

BMZ



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Zukunftsentwickler.
Wir machen Zukunft.
Machen Sie mit.

Dreieckskooperationen in der deutschen entwicklungs- politischen Zusammenarbeit

Positionspapier

BMZ-Strategiepapier 5 | 2013





Dirk Niebel, MdB

Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Gudrun Kopp, MdB

Parlamentarische Staatssekretärin
beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Hans-Jürgen Beerfeltz

Der Staatssekretär des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	4
2. Definition und Ausprägungsformen	5
3. Ziel und Bedeutung für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit	7
4. Chancen und Herausforderungen für beteiligte Partner	9
5. Problemfelder und potenzielle Lösungswege	11
Anhang: Weiterführende Literatur	13

1. Einführung

Trilaterale oder sogenannte Dreieckskooperationen (DEKs) werden in der internationalen entwicklungspolitischen Diskussion zunehmend als ein praktisches Bindeglied zwischen der Süd-Süd- und der Nord-Süd-Kooperation gesehen.¹ Die Besonderheiten der Süd-Süd-Kooperation und ihr Entwicklungsbeitrag sind mittlerweile auch von den DAC-Gebern weitgehend anerkannt. Die zunehmende relative Bedeutung der Süd-Süd-Kooperation im Vergleich zu Nord-Süd-Kooperationen sowie die Bemühungen um eine breitere Diskussion der Wirksamkeits-Agenda führen auf verschiedenen Ebenen zu einem Dialog der Akteure über entwicklungspolitische Gemeinsamkeiten und Unterschiede.² DEKs werden in diesem Zusammenhang immer wieder als Ausdruck des Wunsches vieler Akteure nach konkreter praktischer Zusammenarbeit in dem Bereich der Süd-Süd-Nord-Kooperation gesehen.

Die internationalen Erklärungen von Doha, Accra und Busan verbinden mit dem Instrument DEK u. a. die Hoffnung, dass dieses zur Förderung des internationalen Dialogs und gegenseitigen Lernens beitragen könnte (siehe Textbox).

Den hohen Erwartungen vieler entwicklungspolitischer Akteure an das Instrument DEK stehen Fragen nach dem Mehrwert gegenüber. Das BMZ hat sich zum Ziel gesetzt, die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten von DEKs in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gemeinsam mit seinen Partnern vermehrt zu nutzen. Durch die Einbeziehung eines dritten Akteurs werden komplexe Anforderungen an den politischen Dialog, die Planung und die Umsetzung von DEKs gestellt. Ziel des vorliegen-

den Positionspapiers ist es, einen Überblick über die verschiedenen Einsatzmöglichkeiten und unterschiedlichen DEK-Modelle zu geben. Darauf aufbauend werden Chancen und Risiken von DEKs für die beteiligten Partner sowie Problemfelder und potenzielle Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt. Interne Verfahrensfragen werden in einem separaten Anhang diskutiert. Dem BMZ und seinen Durchführungsorganisationen (DOs) dient dieses Positionspapier als Hilfestellung und zur Orientierung in der Planung und Umsetzung von DEKs. Das Papier konzentriert sich auf staatliche Kooperationsformen, weshalb DEKs mit zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht berücksichtigt werden.

We reiterate our support for South-South, as well as triangular cooperation, which provides much needed resources to the implementation of development programmes.

(Doha Declaration on Financing for Development, Paragraph 49)

We recognise the importance and particularities of South-South cooperation and acknowledge that we can learn from the experience of developing countries. We encourage further development of triangular cooperation.

(Accra Agenda for Action, Paragraph 19)

South-South and triangular cooperation have the potential to transform developing countries' policies and approaches to service delivery by bringing effective, locally owned solutions that are appropriate to country contexts.

(Busan Declaration, Paragraph 30)

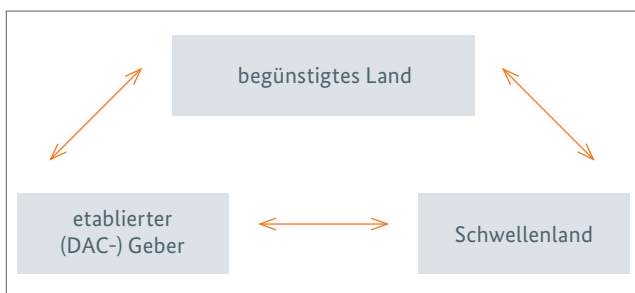
¹ vgl. hierzu auch: Auswärtiges Amt: Konzept: Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen, 2012 und BMZ, Konzept der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Globalen Entwicklungspartnern, 2011.

² z. B. im Rahmen der G20-Arbeitsgruppe Entwicklung, der Arbeitsgruppe im Kontext Wirksamkeitsdebatte Paris/Accra/Busan oder im Kontext des Development Cooperation Forums (DCF) der UN.

2. Definition und Ausprägungsformen

DEKs unterliegen in der entwicklungspolitischen Diskussion einem unterschiedlichen Verständnis. Den Definitionen gemeinsam ist die Betonung der Bündelung der unterschiedlichen Ressourcen von jeweils zwei oder mehr Akteuren zugunsten eines Empfängerlandes. Aufbauend auf den Studien des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) zu Dreieckskooperationen und der OECD-DAC-Definition³ werden DEKs wie folgt definiert:⁴

Dreieckskooperationen sind gemeinsam geplante, finanzierte und implementierte Kooperationsprojekte zwischen einem etablierten DAC-Geber, einem Schwellenland und einem begünstigten Land.



DEKs in der hier betrachteten Definition, die im Folgenden **DEKs im engeren Sinn (Modell A)** benannt werden, zeichnen sich somit durch die Beteiligung von drei unterschiedlichen Ländertypen aus, unter denen ein etabliertes DAC-Geber-Land⁵, ein Schwellenland⁶ und ein begünstigtes Land⁷ vertreten sind.

Die große Mehrheit der gegenwärtig in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit anzutreffenden Formen fällt in diese Kategorie.

In DEKs (Modell A) **mobilisieren der etablierte Geber (Deutschland) und das Schwellenland gemeinsam Transferleistungen**, um einen dritten Partner (Empfängerland) in seinen Entwicklungsanstrengungen zu unterstützen (siehe Grafik). Die Transferleistungen dieser beiden Länder bestehen in der Bereitstellung von Personalressourcen, Fach- und Methoden- Know-how und/oder finanziellen Mitteln. Wesentlicher Bestandteil einer DEK (Modell A) ist der den gemeinsamen Transfer an das Drittland begleitende **Austausch von Lernerfahrungen zwischen dem etablierten Geber und dem Schwellenland**. Über Dialog- und Qualifizierungsmaßnahmen können die Kompetenzen des Schwellenlandes als Süd-Akteur und Geber gestärkt und seine Strukturen der Entwicklungszusammenarbeit professionalisiert werden. Ein entscheidendes Merkmal von Dreieckskooperationen ist, dass die Transferleistungen im Rahmen der DEKs *gemeinsam* vom etablierten Geber und dem Schwellenland getragen werden. Anders als z. B. bei Regionalvorhaben, die ebenfalls Kooperationsländer und benachbarte Drittländer einbeziehen können, tritt das Schwellenland zumindest überwiegend als Kofinanzier und Know-how-Geber auf.

Neben der bilateralen Kooperation zwischen **etabliertem DAC-Geber** und Schwellenland gibt es zwei

³ OECD-DAC-Definition: Presented at the OECD DAC Policy Dialogue on Development Cooperation (Mexico City, September 2009, www.oecd.org/dac/mexicodialogue), "this paper defines triangular cooperation as partnerships between DAC donors and pivotal countries (providers of South-South Cooperation) to implement development cooperation programmes/projects in beneficiary countries (recipients of development aid)".

⁴ Altenburg, T./Weikert, J., Möglichkeiten und Grenzen entwicklungspolitischer Dreieckskooperationen mit Ankerländern, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 15/2006).

⁵ Das DAC-Geberland ist hierbei oft Moderator, Vermittler, Unterstützer und Finanzier.

⁶ Das Schwellenland ist ein so genannter Schlüsselpartner. Das Land ist in der Regel ein Süd-Akteur, Nicht-DAC-Geber und ein Mitteleinkommensland im Sinne der Weltbankkategorisierung. Es hat eine duale Rolle inne, d. h. es agiert als Geber oder Finanzier von Entwicklungszusammenarbeit, gleichzeitig empfängt es diese. Auch die Länder der Kerngruppe der "Globalen Entwicklungspartner" (Brasilien, Indien, Indonesien, Mexiko, Südafrika) sind Teil dieser Kategorie.

⁷ Das begünstigte Land wird in der Regel als Low Income Country oder Entwicklungsland, teilweise auch als Mitteleinkommensland klassifiziert.

weitere Wege, die zum Entstehen einer Dreiecks-kooperation führen können: a) Süd-Süd-Kooperationen, bei denen der DAC-Geber die Kooperation durch Beratungs-, Weiterbildungs-, Vernetzungs- und Finanzierungsleistungen unterstützt, und b) bilaterale Kooperationen zwischen einem traditionellen DAC-Geber und einem Entwicklungsland, bei denen das Schwellenland die Kooperation durch Beratungs- und Finanzierungsleistungen unterstützt.

Schon jetzt bilden sich in der Praxis Sonderformen von DEKs heraus, die wir als **DEKs im weiteren Sinn (Modell B)** definieren. Hierzu zählen etwa entwicklungspolitische Kooperationen zwischen zwei Empfängerländern⁸ und einem etablierten DAC-Geber, Kooperationen zwischen zwei Schwellenländern und einem etablierten DAC-Geber oder Kooperationen zwischen einem Empfängerland, einem Schwellenland und zwei etablierten Gebern.⁹

In dieser Form der DEK (Modell B) stehen die Bündelung gemeinsamer Finanz- und Humanressourcen von Deutschland und einem weiteren Land zugunsten des Empfängerlandes im Vordergrund. Der Austausch von Lernerfahrungen zwischen den Partnern ist teilweise weniger stark ausgeprägt als bei einer DEK im eigentlichen Sinn (Modell A). Im Folgenden konzentriert sich das Papier auf das Modell A, das bei der angestrebten Ausweitung der Dreieckskooperationen im Mittelpunkt steht.

Die internationale Diskussion über DEKs konzentriert sich fast ausschließlich auf Instrumente der technischen Zusammenarbeit (capacity development). Aus Sicht des BMZ kann neben der technischen auch die finanzielle Zusammenarbeit für DEKs zum Einsatz kommen. Die finanzielle Zusammenarbeit könnte über Kofinanzierungen gemeinsamer Investitionsprojekte mit Schwellenländern in Empfängerländern aktiv werden. Neben dem Einbringen seiner entwicklungspolitischen Agenda kann Deutschland prüfen, inwieweit sich die vermeintlich flexiblen und schnellen Verfahren sowie das entwicklungspolitische Know-how der Süd-Akteure auch für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit nutzbar machen lassen.

⁸ Hierbei insbesondere LDC.

⁹ Hier sind die Grenzen zu Modalitäten wie Kofinanzierungen etc. fließend.

3. Ziel und Bedeutung für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

Das Thema DEKs ist für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit nicht neu. Pilotinitiativen gab es schon Mitte der 1980er-Jahre.¹⁰ Aber das Thema hat insbesondere durch die Suche nach neuen und innovativen Formaten der Zusammenarbeit mit Schwellenländern stark an Bedeutung gewonnen. In den letzten Jahren hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit eine Reihe von DEKs mit jeweils unterschiedlichen Zielsetzungen initiiert (siehe Textbox auf Seite 8).

Grundsätzlich verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit DEKs folgende **Ziele**:¹¹

1. Verbesserung der Wirksamkeit entwicklungs-politischer Maßnahmen in den Empfänger-ländern durch komplementäre Nutzung und Verzahnung von Know-how, Erfahrungen und finanziellen Ressourcen aus Schwellenländern und Deutschland.
2. Aufbau von weltweiten Entwicklungspartnerschaften für nachhaltige Entwicklung und Schaffung positiver Regionalisierungseffekte.
3. Gemeinsame Gestaltung von globalen Entwicklungsagenden und Förderung von Lern- und Erfahrungsaustausch zu Wirkungsweisen und Prinzipien der Zusammenarbeit.
4. Replizierung/Verbreitung von gemeinsamen Erfahrungen aus der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit globalen Partnern und in anderen Entwicklungsländern.

5. Förderung der Süd-Süd-Kooperation, Regionalentwicklung, Dialog und Netzwerkbildung.

International bringt sich Deutschland in verschiedene multilaterale Gremien ein.

Hierbei sind Deutschland folgende **Kernbotschaften** wichtig:

- DEKs sind ein zusätzliches Instrument der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit.
- DEKs eröffnen die Möglichkeit, die globale Entwicklungszusammenarbeit in der Praxis wirksamer zu gestalten.
- DEKs sind ein vielversprechendes Instrument der Zusammenarbeit zwischen Ländern, die sich inner- und außerhalb des OECD-DAC-Rahmens bewegen.

Von Deutschland unterstützte DEKs erleben vor allem auf dem lateinamerikanischen Kontinent eine erhebliche Dynamik. Zu den wichtigsten Partnern gehören dort Brasilien, Mexiko und Chile. In Zukunft gilt es, das Potenzial von DEKs auch in Asien und Afrika verstärkt zu nutzen. Neben Japan und Spanien gehört Deutschland in diesem Bereich zu den führenden Akteuren und größten DAC-Gebern.¹²

¹⁰ z.B. im Bereich landwirtschaftliche Technologie, DEK China, Mali, Deutschland (1986).

¹¹ Diese Ziele orientieren sich an den handlungsleitenden außen- und entwicklungspolitischen Zielen der Bundesregierung, siehe: Auswärtiges Amt: Konzept: Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen, 2012 und BMZ, Konzept der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Globalen Entwicklungspartnern, 2011.

¹² OECD: Triangular Co-operation: What do we know about it? <http://www.oecd.org/dac/44652734.pdf> und OECD: Triangular Co-operation: What can we learn from a survey of actors involved?, Advance Copy 2012.

- Durch den regionalen **Dreieckskooperationsfonds Lateinamerika** werden Dreieckskooperationen zu verschiedenen Themen innerhalb Lateinamerikas, aber auch darüber hinaus in Afrika gefördert, z. B. Peru/Deutschland/Guatemala im Bereich Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung, Brasilien/Deutschland/Mosambik im Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung oder Chile/Deutschland/Kolumbien im Bereich Trinkwasser, Wassermanagement, Abwasser/Abfallentsorgung.
- Mit Mexiko geht es bei der **Übertragung von Erfahrungen** aus der bilateralen deutsch-mexikanischen Entwicklungszusammenarbeit zum einen um einen Beitrag zur Entwicklung anderer Länder, zum anderen um die **Unterstützung** von **Mexikos Geberrolle** in der Region und die Nutzung vorhandener Kapazitäten, z. B. mit Bolivien im Bereich Abwassermanagement.
- Auch durch den **Trilateralen Kooperationsfonds in Südafrika** werden sowohl konkrete Projekte in Drittländern (u. a. in Kenia, Tansania und der DR Kongo) in Themen wie Anti-Korruption, Post-Konflikt, Wiederaufbau oder Feuermanagement gefördert, als auch Südafrika beim Aufbau seiner Institutionen für Entwicklungszusammenarbeit und in seiner Rolle als regionaler Geber unterstützt.
- Mit Brasilien werden in Mosambik auch über den **Dreieckskooperationsfonds hinaus** verschiedene DEKs beispielsweise zum Thema Meteorologie und zur Stärkung des Risikomanagements von Küstenzonen und Flüssen sowie in Peru im Rahmen der Umwelttechnologie durchgeführt. Dabei stehen die Wirkungen der Maßnahmen im Vordergrund, aber auch die **institutionelle und personelle Stärkung** der **brasilianischen Organisation der Entwicklungszusammenarbeit**.

Der Gedanke, Dreieckskooperationen einzugehen, ist für viele Schwellen- und Empfängerländer noch neu und ungewohnt. Ein offensichtliches Hemmnis für DEKs ist im Vergleich zur direkten bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ein erhöhter Koordinie-

rungsaufwand zwischen den beteiligten Partnern. Auch international ist die DEK, gemessen an ihrem Finanzvolumen, eine eher unbedeutende, wenn auch zunehmend politisch prominenter werdende Form der Zusammenarbeit.

4. Chancen und Herausforderungen für beteiligte Partner

Die Akteure einer DEK folgen jeweils unterschiedlichen Interessen und Motivationen. Für alle DEK-Partner bieten sich eine Reihe von Chancen, die idealerweise zu einer Win-win-win-Konstellation führen sollten. Die möglichen Risiken, die sich aus einer DEK für einen Akteur bzw. durch sein Engagement ergeben, müssen dabei mitbedacht werden:

CHANCEN FÜR DAS EMPFÄNGERLAND:

Die gemeinsame Bereitstellung von finanziellen und personellen Ressourcen durch das Schwellenland und der deutschen Entwicklungspolitik als etablierter DAC-Geber bieten einen Mix an finanziellen Ressourcen und Know-how, der ansonsten nicht auf dem Markt erhältlich wäre. Durch DEKs können neue Kooperationsmöglichkeiten geschaffen werden. Vorausgesetzt, das Verhältnis ist nicht geschichtlich, kulturell oder politisch vorbelastet, erhält das Empfängerland Leistungen durch einen Partner mit ähnlichem sozio-kulturellen Hintergrund (gemeinsame Sprache, Werte, Geschichte, etc.). Der Süd-Akteur bringt Erfahrungen aus dem eigenen Entwicklungsprozess in die DEK ein. Beratungs- und andere Leistungen des Süd-Akteurs oder des (DAC-)Gebers können schneller, nachhaltiger und teilweise kostengünstiger an das Empfängerland vermittelt werden.¹³

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS EMPFÄNGERLAND:

Eine nicht gut abgestimmte DEK zwischen den beteiligten Akteuren kann zu einer erheblichen Mehrbelastung der Partnerstrukturen im Drittland sowie zu einer weiteren Fragmentierung der Geberlandschaft vor Ort führen. Eine DEK mit einem benachbarten Schwellenland oder einem Schwellenland in der Region kann politisch sensibel für das Empfän-

gerland sein. Interessen der Kooperationspartner, die sich nicht mit den entwicklungspolitischen Interessen decken bzw. ihnen zuwiderlaufen, können ein Risiko für das Empfängerland darstellen. Politisch und/oder geschichtlich vorbelastete Beziehungen zu dem Süd-Akteur können durch nicht gleichberechtigte DEKs verstärkt werden.

CHANCEN FÜR DAS SCHWELLENLAND:

In einer DEK kann das Schwellenland seine Verantwortung für Entwicklung im Kreis der Geber sichtbar wahrnehmen und dadurch internationale Reputation erzielen. Das Schwellenland kann an (politischem) Einfluss in der Region gewinnen und kann durch die Zusammenarbeit mit dem etablierten Geber auf zusätzliche Ressourcen (Finanzmittel, Know-how, Technologien) zurückgreifen. Somit kann es den institutionellen Auf- und Ausbau seiner eigenen Kooperationsstrukturen stärken bzw. Projekte durchführen, die im herkömmlichen Rahmen nicht realisierbar gewesen wären. Insgesamt gewinnt das Schwellenland dadurch an Kompetenzen als Geber (z. B. bei Monitoring- und Evaluierungssystemen, Verbesserung der Effektivität und Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit).

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS SCHWELLENLAND:

DEKs können zu einer erheblichen Mehrbelastung und hohen Transaktionskosten führen. Bei einer nicht ausgewogenen und gleichberechtigten DEK können die Beteiligung und die Gestaltungsmöglichkeiten des Schwellenlandes durch den anderen Geber beschränkt werden. Qualitativ schlecht durchgeführte DEKs bringen ein Reputationsrisiko für das Schwellenland mit sich. Das Schwellenland muss sich in gewisser Weise gegenüber dem etablierten (DAC-) Geber öffnen und wird mit Fragen an die Qualität,

¹³ vgl. DEK zwischen Brasilien, Deutschland und Mosambik.

Motivation und Ausgestaltung seiner Kooperation und Instrumente konfrontiert.

CHANCEN FÜR DIE DEUTSCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT:

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit erhält durch das Instrument DEK die Möglichkeit, entwicklungspolitische Erfahrungen aus der bilateralen Zusammenarbeit mit dem Süd-Akteur in einem weiteren Land zu replizieren. Dadurch lässt sich die Breitenwirksamkeit der deutschen Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit erhöhen. In Bezug auf das Schwellenland hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Möglichkeit, über die Diskussion internationaler Prozesse (z. B. im Kontext von UN, G20 oder Global Partnership for Effective Development Cooperation, gegründet in Busan) ein gemeinsames Verständnis von Entwicklungspolitik auszubauen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kann bei DEKs von beiden Partnern lernen. Dies gilt insbesondere bezüglich der flexiblen und relativ schnellen Verfahren der Süd-Akteure. Teilweise ist es nicht nötig eigene Beratungskapazitäten in dem Empfängerland aus- bzw. aufzubauen, stattdessen kann auf bereits vorhandene Kapazitäten des Süd-Akteurs zurückgegriffen werden. Das Instrument DEK bietet genügend Flexibilität, um mehrere Zielsetzungen miteinander zu kombinieren.

Besondere Wirkungen können DEKs entfalten, wenn es gelingt, sensible Themen wie z. B. den Schutz globaler öffentlicher Güter, die keiner der drei Akteure alleine bearbeiten könnte, gemeinsam zu behandeln. DEKs können der Zusammenarbeit mit dem globalen Partner eine neue Qualität verleihen.

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE DEUTSCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT:

DEKs bergen auch für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit einige potenzielle Herausforderungen wie z. B. ein im Vergleich zur bilateralen Entwicklungszusammenarbeit höherer Koordinierungs- und Zeitaufwand und damit verbundene höhere Transaktionskosten, die Frage der Sicherstellung der Ownership des Empfängerlandes oder der Umgang mit einem ambitionierten Schwellenland, für das gegebenenfalls entwicklungspolitische Interessen nicht im Vordergrund stehen (u. a. Reputationsrisiko). Auf diese Problemfelder sowie Lösungsansätze wird im folgenden Kapitel eingegangen.

Projekte zu strategischen oder politischen Themen sind oftmals schwieriger durchzuführen als rein technische Projekte; hierbei müssen erst eine gemeinsame Sprache gefunden sowie Werte und Interessen geklärt werden.

5. Problemfelder und potenzielle Lösungswege

TRANSAKTIONSKOSTEN, KOORDINIERUNGS-AUFWAND UND MEHR-BELASTUNG DER PARTNERSTRUKTUREN

Viele Beobachter sehen in den **hohen Transaktionskosten** das größte Hemmnis für eine breitere Anwendung des Instruments DEK. Zu nennen sind hier v.a. die aufgrund der Vielzahl der Akteure relativ hohen Informationsbeschaffungskosten (z. B. Informationssuche über potenzielle DEK-Partner) und Vereinbarungskosten (z. B. Verhandlungen, Vertragsformulierung, Einigung). Insofern sind die ständige Präsenz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in den Kooperationsländern und die (möglichst) langjährige vertrauensvolle Zusammenarbeit in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit wichtig für den Erfolg von DEKs sowohl in der Konzeptions- als auch in der Umsetzungsphase. Die **relativ geringe finanzielle Größe einiger bisheriger DEK-Einzelmaßnahmen** trägt darüber hinaus zum Problem der hohen Transaktionskosten bei. Folgende Maßnahmen erscheinen geeignet, um Transaktionskosten im Zusammenhang mit DEKs zu senken:

- Die **Übertragung und Anpassung von mit dem Schwellenland getesteten und erprobten Verfahren, Instrumenten und Produkten** in das Empfängerland senkt die Transaktionskosten. Die **Andockung an laufende Vorhaben** (d.h. Nutzung der bestehenden Strukturen) des Empfänger- und Schwellenlandes kann dabei erneut die Anbahnungs- und Vereinbarungskosten von DEKs in erheblichem Maße senken. Die Schwellenländer sollten bei den jeweiligen Projektprüfungsverfahren unterstützt werden, insbesondere dann, wenn diese über keine eigenen Verfahren verfügen.
- Die Prozesse und der Koordinierungsaufwand bei Planung und Durchführung von DEKs sind komplex. Eine frühzeitige **Klärung der jeweiligen Erwartungen** der Partner bei

Regierungsverhandlungen/Konsultationen sowie gemeinsame Treffen bzw. Workshops auf Durchführungsebene mit den beteiligten Akteuren sind daher empfehlenswert. Dies schließt auch die schriftliche **Klärung von Details in Fragen der Durchführung** von DEKs ein (z. B. durch spezielle Bestimmungen und Rahmenvereinbarungen). Auch eine Abstimmung mit anderen OECD-DAC-Gebern und den Schwellenländern ist vor Ort notwendig, um Dopplungen zu vermeiden und Risiken zu mindern.

- Die Kosten für Anbahnung und Abstimmung mit mehreren Partnern können durch konsequentes Wissensmanagement und -austausch und entsprechende organisatorische Vorkehrungen auf deutscher Seite reduziert werden (u. a. Entwicklung von Ablaufroutinen, systematischer Kontakt/Dialog mit Partnern etc.)
- **Höhervolumige Dreieckskooperationen** führen zu einer relativen Abnahme des fixen Kostenanteils von Dreieckskooperationen und somit zu **relativ niedrigeren Transaktionskosten**.
- Monitoring und Evaluierung sollten möglichst nach einheitlichen Standards durchgeführt werden. Dabei sollte auf aus der bisherigen Kooperation bekannte als auch bewährte Instrumente und Methoden zurückgegriffen werden.

Die **Sicherstellung der Eigenverantwortung und Führungsrolle des Empfängerlandes** in einer trilateralen Partnerschaft kann eine große Herausforderung darstellen. In der Praxis verständigen sich oftmals Schwellenland und etablierter Geber auf eine prinzipielle Zusammenarbeit bei Dreieckskooperationen, ohne das Vorliegen einer konkreten Interessenbekundung eines Empfängerlandes. Folgende

Maßnahmen zur Förderung der Eigenverantwortung in DEKs bieten sich an:

- Einer DEK geht die klar artikulierte **Interessenbekundung des Empfängerlandes** voraus (z. B. in schriftlicher Form an mindestens einen Partner der DEK).
- Eine **frühzeitige gemeinsame Ideengenerierung** für thematische Inhalte der beabsichtigten DEK hilft sicherzustellen, dass sich die DEK tatsächlich an den Prioritäten des Empfängerlandes orientiert.
- Nach einem Konsens über Ziele und Inhalte einer DEK sollten sich die Partner auf **Ergebnisse** einigen, die **so konkret wie möglich** formuliert werden. Hieraus sollte sich der Mehrwert einer DEK für alle Partner, besonders für das Empfängerland, ablesen lassen (DEK nicht als Selbstzweck).
- Darüber hinaus sollte auch die Eigenverantwortung des Schwellenlandes sichergestellt werden, beispielsweise über einen entsprechenden Eigenbeitrag (fachlich, personell, monetär).

INTERESSENKONFLIKTE

In den vergangenen Jahren haben viele Schwellenländer ihr Engagement in internationalen und regionalen Prozessen deutlich vermehrt. Wie agieren wir jedoch, wenn in einer potenziellen DEK der Süd-Akteur vom Empfängerland als eine ambitionierte Regionalmacht mit Hegemonialansprüchen wahrgenommen wird?

- Für eine Dreieckskooperation bedarf es eines grundsätzlichen Einverständnisses des Empfängerlandes sowie eines eindeutigen Interesses an den jeweiligen Projektleistungen. Sollte ein Drittland den Bemühungen eines Süd-Akteurs um regionale Einflussnahme mit erheblichem Misstrauen begegnen, ist von einer DEK abzu-sehen.
- Für jede DEK ist eine Einzelfallprüfung notwendig – es gibt keinen Automatismus, dass ein Schwellenland zugleich auch Kooperationsland in einer DEK wird.

Anhang: Weiterführende Literatur

Auswärtiges Amt: Konzept: Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen, 2012.

Altenburg, T. / Weikert, J.: Möglichkeiten und Grenzen entwicklungspolitischer Dreieckskooperationen mit Ankerländern, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 15/2006).

Ashoff, G.: Cooperación triangular de Alemania en América Latina: contexto, enfoque, perfil y experiencias. Presentation at the conference “Cooperación Sur-Sur: regionalizando la agenda del desarrollo de América Latina”, organised by FRIDE, Universidad Nacional de Colombia and Enlaza Colombia in Bogota, Colombia, 6 March 2009.

BMZ: Triangular cooperation to bridge South-South and North-South Development Cooperation, in: South-South in Action, Spring 2009.

BMZ: Konzept der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Globalen Entwicklungspartnern, 2011

BMZ/GTZ: Triangular Cooperation: New Partnerships for Development, 2010.

BMZ/GTZ: Triangular Cooperation, Institutional and Technical Strengthening of Mozambique’s National Institute of Standardization and Quality (INNOQ), Case story in the framework of the Task Team on South-South Cooperation, 2010.

BMZ/GTZ: Triangular Cooperation, GIRE SOL Network Developing capacities in integrated solid waste management by forming a network of environmental promoters in Guatemala, Case story in the framework of the Task Team on South-South Cooperation, 2010.

IFAD: South-South cooperation in IFADS’s Business model, September 2011.

OECD: Triangular Co-operation and Aid Effectiveness, Paper presented at the OECD/DAC Policy Dialogue on Development Co-operation (Mexico City, 28 – 29 September 2009).

OECD: Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth, 2010.

OECD: Triangular Co-operation: What can we learn from a survey of actors involved? Report, Advance Copy, 2012.

OECD: Triangular Co-operation: What’s the Literature Telling Us? Advance Copy, Literature Review prepared by the OECD Development Co-operation Directorate, 2012.

SEGIB: (Secretaría General Iberoamericana/ Ibero-American General Secretariat), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, Estudios SEGIB no. 6, Noviembre 2011.

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP): Dreieckskooperationen als neues Instrument der Entwicklungszusammenarbeit – Chancen und Risiken neuer Kooperationen. Die Fälle Brasilien, Indien und China, 2012.

Task Team on South-South Cooperation: South-South cooperation in the context of aid effectiveness, Telling the story of partners in 110 cases of South-South and triangular cooperation, 2010.

UN ECOSOC: South-South and Triangular Cooperation: Improving Information and Data, Support to UN Development Cooperation Forum 2010, November 2009.

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Öffentlichkeits-, Informations- und Bildungsarbeit

Redaktion

BMZ, Referat Grundsätze der Zusammenarbeit mit Ländern und Regionen

Gestaltung

BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

Stand

Februar 2013

Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn
Tel. + 49 (0) 228 99 535 - 0
Fax + 49 (0) 228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus
Stresemannstraße 94
10963 Berlin
Tel. + 49 (0) 30 18 535 - 0
Fax + 49 (0) 30 18 535 - 2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

Die Schwerpunkte der deutschen Entwicklungspolitik

Mehr Wirksamkeit
Mehr Sichtbarkeit
Mehr Engagement
Mehr Wirtschaft
Mehr Bildung
Mehr Demokratie



Dirk Niebel, MdB
Bundesminister für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung



Gudrun Kopp, MdB
Parlamentarische Staatssekretärin
beim Bundesminister für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung



Hans-Jürgen Beerfeltz
Der Staatssekretär des Bundesministeriums
für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung