



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Die Bedeutung und Auswirkung bilateraler Entwicklungszusammenarbeit auf die Republik Kap Verde.
Am Beispiel von drei EZA-Partnerschaften: Österreich-Kap Verde, Portugal-Kap Verde, USA-Kap Verde

Verfasserin

Stefanie Grosz

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Univ. Prof. Dr. Otmar Höll



Cabo Verde Ilha da Boa Vista

© Patrizia Burger

Inhaltsverzeichnis

VORWORT.....	vi
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	vii
1 EINLEITUNG	1
1.1 FORSCHUNGSFRAGEN UND STRUKTUR.....	3
2 METHODIK.....	3
2.1 EXPERTENINTERVIEWS	5
2.2 AUSWERTUNG	5
3 BEGRIFFSKLÄRUNGEN.....	6
3.1 ENTWICKLUNG	6
3.2 ENTWICKLUNGSPOLITIK, ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT.....	7
3.3 ENTWICKLUNGSLÄNDER, „DRITTE WELT“.....	8
3.4 KLASSIFIZIERUNG DER ENTWICKLUNGSLÄNDER.....	9
TEIL I	11
4 KAP VERDE LÄNDERPROFIL	11
4.1 GEOGRAFISCHE LAGE.....	11
4.2 GESCHICHTE KAP VERDES.....	11
4.2.1 Kolonialherrschaft und Sklavenhandel	11
4.2.2 Entwicklung des kapverdianischen Nationalbewusstseins.....	13
4.2.3 Der Befreiungskampf in die Unabhängigkeit	15
4.3 POLITISCHE AUSRICHTUNG	17
4.3.1 Die Anfänge der Außenpolitik.....	17
4.3.2 Nationale Entwicklungsplanung.....	19
4.3.3 Entwicklungspläne.....	19
4.4 WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE	22
4.4.1 Einleitung.....	22
4.4.2 Makroökonomische Daten	23
4.4.3 Herausforderungen	24
4.4.3.1 Verschuldung	24
4.4.3.2 Arbeitslosigkeit	25
4.4.3.3 Soziale Situation/Armut.....	25
4.4.3.4 Bildung	26
4.4.3.5 Zugang zu sauberem Wasser / sanitäre Situation	26
4.4.3.6 Abhängigkeit von außen	27
5 KAP VERDE – EIN ERFOLGREICHES ENTWICKLUNGSLAND?	28
5.1 AUF DEM WEG ZUR ERREICHUNG DER MDGs.....	29
5.2 AUFSTIEG VON EINEM LDC ZU EINEM MDC.....	29
5.2.1 Einteilung der Entwicklungsländer	29
5.3 DIE KAPVERDIANISCHE DIASPORA ENTWICKELT KAP VERDE	31
5.3.1 Einleitung.....	31
5.3.2 Destinationen von MigrantInnen	33

5.3.3	Bedeutung von Migration und Remittances für Kap Verde	34
5.3.4	Veränderungen in der Emigration	35
5.3.5	Zukunft	36
5.4	POLITISCHE BESCHAFFENHEIT UND GOOD GOVERNANCE	36
TEIL II		41
6	THEORETISCHER ZUGANG	41
6.1	THEORIEWAHL	41
6.2	ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT ALS AUßENPOLITISCHES FELD	42
6.3	AUßENPOLITISCHES HANDELN AUS (NEO-)REALISTISCHER PERSPEKTIVE	43
6.3.1	Schwächen der (neo)realistischen Theorie	44
6.4	AUßENPOLITISCHES HANDELN AUS KONSTRUKTIVISTISCHER PERSPEKTIVE	45
7	ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	47
7.1	EINFÜHRUNG	47
7.2	ENTWICKLUNGSPOLITIK ALS POLITIKFELD	49
7.3	BILATERALE EZA IM KONTEXT MULTILATERALER VORGABEN	49
7.4	KAP VERDE UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	51
7.5	STRUKTUR UND AKTEURE DER EZA	54
7.6	MULTILATERALE GEBER	55
7.6.1	Sektorielle Schwerpunkte der multilateralen Geber	55
7.7	BILATERALE GEBER	57
7.7.1	Kurze Einführung	57
7.7.2	Hauptgeberländer und die Entwicklung der bilateralen ODA-Leistungen	59
8	DIE ROLLE VON BILATERALER EZA IN KAP VERDE	65
8.1	EZA AM BEISPIEL VON DREI GEBERLÄNDERN	65
8.2	ÖSTERREICH	65
8.2.1	Motive der Partnerschaft	66
8.2.2	Sektoren	67
8.2.3	Geografischer Fokus	69
8.2.4	Umfang und Art der bilateralen EZA-Leistungen an Kap Verde	69
8.2.5	Österreich als kleiner versus großer Geber für Kap Verde	70
8.2.6	Ist Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland?	71
8.2.7	Beendigung der offiziellen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit	72
8.2.8	Theoretische Einordnung der EZA-Partnerschaft	74
8.3	PORTUGAL	76
8.3.1	Einleitung	76
8.3.2	Portugal als ehemalige Kolonialmacht	76
8.3.3	EZA-Beziehungen zwischen Portugal und Kap Verde	77
8.3.4	Akteure und Funktionsweise	78
8.3.5	EZA-Leistungen in Zahlen und Sektoren	79
8.3.6	Schwerpunkte und Umfang der EZA	80
8.3.7	Aktueller Kooperationsplan 2008-2011	82
8.3.8	Ist Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland?	84
8.3.9	Theoretische Einordnung der EZA-Partnerschaft	85
8.4	USA	87
8.4.1	Einleitung	87
8.4.2	EZA-Partnerschaft zwischen USA und Kap Verde	88
8.4.3	ODA-Leistungen der USA an Kap Verde	88
8.4.4	Der Millennium Challenge Corporation Compact mit Kap Verde	89
8.4.5	Kap Verde als "success story"	90
8.4.6	Gebermotivation für USA	92

8.4.7	Nachhaltige Entwicklung oder Abhängigkeit?	93
8.4.8	Theoretische Einordnung der EZA-Partnerschaft	94
9	GEBERINTERESSEN- UND MOTIVATIONEN DER DREI GEBERLÄNDER: ÖSTERREICH, PORTUGAL UND USA.....	95
9.1	GEBERMOTIVE UND UNTERSTÜTZUNG	95
9.2	WAHRNEHMUNG KAP VERDES BEI SEINEN GEBERN	96
10	CONCLUSIO.....	97
	LITERATUR UND QUELLEN	102
	ANHANG	108
	DIAGRAMM- UND GRAFIKVERZEICHNIS	108
	INTERVIEWTRANSKRIPTE BZW. INTERVIEWLEITFADEN	109
	ABSTRACT (DEUTSCH).....	125
	ABSTRACT (ENGLISH)	126
	LEBENS LAUF	127

Vorwort

An dieser Stelle möchte ich meinen Dank an all jene aussprechen, die mich bei der Erstellung dieser Diplomarbeit unterstützt haben.

Mein Dank gilt zunächst meinem Diplomarbeits-Betreuer Univ. Prof. Dr. Otmar Höll.

Ich möchte mich ganz herzlich bei meinen Interviewpartnern bedanken: Herrn Dr. Manfred Schnitzer und Herrn DI Hannes Hauser vom BmeiA, Herrn Chargé d’Affaires Gregory L. Garland in Praia, Herrn Florian Wegenstein vom Verein Delta Cultura.

Ich bedanke mich ebenso bei Herrn Honorarkonsul Dipl. Ing. Wolfgang Meixner für die Unterstützung.

Abkürzungsverzeichnis

AfDB	African Development Bank
AKP-Staaten	Afrika Karibik Pazifik Staaten
AU	Afrikanische Union
BIP	Brutto Inlands Produkt
BNE	Brutto National Einkommen
BSG	Budget Support Group
BSP	Brutto Sozial Produkt
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DGCI	Direcção Geral da Cooperação Internacional
DPG	Development Partners Group
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EU	Europäische Union
EVI	Economic Vulnerability Index
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FDI	Foreign Direct Investment
GAT	Transition Support Group
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HDI	Human Development Index
IB	Internationale Beziehungen
IDA	International Development Association
ILO	International Labour Organisation
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.
IS	Import Support
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDC	Least Developed Country
MCC	Millennium Challenge Cooperation
MDC	Medium Developed Country
MDG	Millennium Development Goals

MpD	Movimento para a Democracia
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation
OEZA	Österreichische Ost- und Entwicklungszusammenarbeit
OF	Official Assistance
OOF	Other Official Flows
PAICV	Partido Africano da Independência de Cabo Verde
PAIGC	Partido Africano da Independência de Guiné e Cabo Verde
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PIC	Programa Indicativo de Cooperação
PSI	Policy Support Instrument
SAP	Strukturanpassungsprogramm
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations International Children Emergency Fund
USAID	United States Agency for International Development
WB	Weltbank
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization

1 Einleitung

Gegenstand der Arbeit ist das Land Kap Verde, welches sowohl in entwicklungspolitischer, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht beleuchtet wird, als auch in seiner Rolle als Entwicklungshilfe-Empfänger. Als kleiner afrikanischer Inselstaat, auf der Höhe Senegals im Atlantik gelegen, werden die Besonderheiten und entwicklungspolitisch relevanten Erfolge dieser kleinen Republik dargelegt. Dazu zählen etwa die außerordentlich hohe EmigrantInnenzahl, sowie eine relativ große Gebergemeinschaft für einen kleinen Staat; der kürzliche Aufstieg Kap Verdes von einem Least Developed Country zu einem Medium Developed Country; der Fortschritt bei der Erreichung der Millennium Development Goals; sowie die politische Beschaffenheit. Dem Phänomen, dass mehr KapverdianerInnen im Ausland als in Kap Verde selbst leben, ist ebenso ein eigenes Kapitel gewidmet, da die kapverdianische Diaspora nicht unerheblich an EZA-Beziehungen Kap Verdes beteiligt ist. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Frage eingegangen, welche Rolle die Rücküberweisungen von kapverdianischen EmigrantInnen in der kapverdianischen Entwicklung spielen. Die nach wie vor bestehenden Entwicklungsdefizite im Land wie zum Beispiel große sozioökonomische Ungleichheiten innerhalb der Gesellschaft sind ebenso Gegenstand der Arbeit. Diese historische, entwicklungspolitische und wirtschaftliche Situation Kap Verdes wird im ersten Teil der Arbeit dargelegt und besonders im Hinblick auf entwicklungspolitisch relevante „Erfolge“ und „Herausforderungen“ analysiert. Diese faktische Darstellung des Landes lässt eine Messbarkeit des Entwicklungserfolges bezogen auf internationale Messstäbe des UNDP oder der WB zu. Zahlen und die Ergebnisse von Entwicklungsindexen bewerten den Erfolgsgrad des afrikanischen Inselstaates gegenüber anderen Sub-Sahara-Staaten. Ausgehend von dieser faktischen Analyse wird an den zweiten Teil der Arbeit herangegangen: Wie nehmen EZA-Geberländer Kap Verde wahr und welche Handlungen leiten sich daraus ab?

Mit einem sozialwissenschaftlichen theoretischen Zugang wird an den zweiten Teil der Arbeit herangegangen. Das Ziel besteht darin, bilaterale Entwicklungspartnerschaften im Hinblick auf die Wahrnehmung Kap Verdes durch dessen Geberländer zu untersuchen und dadurch das jeweilige Geberverhalten abzuleiten und die einzelnen Gebermotive zu analysieren. Dabei wird besonders auf die Erfolge bzw. Heraus-

forderungen, die im ersten Teil der Arbeit analysiert werden, eingegangen. Theoretische Grundlage zu dieser Analyse bildet die (neo)realistische Theorie der internationalen Beziehungen bzw. ergänzend die konstruktivistischen Ansätze nach Alexander Wendt und Volker Rittberger. Eine Kombination beider Theorieansätze wurde deshalb gewählt, da bilaterale Entwicklungszusammenarbeit als Kooperation zwischen einzelnen Staaten einerseits gänzlich aus macht- und sicherheitspolitischen Interessen abgeleitet, jedoch auch aus der Perspektive der gegenseitigen Wahrnehmung interpretiert werden kann.

Die Darstellung der Wahrnehmungen wichtiger Geberländer und das jeweilige Geberverhalten schließen folgende Elemente ein: die sektorale und regionale Fokussierung der EZA, die Höhe der EZA-Leistungen, die Dauer und Motive der Entwicklungspartnerschaft, die Bewertung bzw. Wahrnehmung der entwicklungspolitischen und wirtschaftlichen Lage Kap Verdes sowie etwaige Eigeninteressen der Geberländer.

Die wichtigsten bilateralen Geberländer für Kap Verde sind Portugal, Spanien, Luxemburg, Japan, Niederlande, Frankreich, Italien, Schweiz und die USA. Obwohl Österreich nicht mehr zu den größten Gebern zählt und mittlerweile die offizielle EZA-Partnerschaft mit Kap Verde beendet hat, wird die bilaterale Beziehung Österreichs mit Kap Verde ebenfalls thematisiert, da die Recherchemöglichkeit einfach ist und die Beziehungen aufgrund der langjährigen Partnerschaft als relevant erachtet werden. Um die Analyse bilateraler EZA für Kap Verde genauer gestalten zu können, jedoch ohne die verschiedenen Hintergründe der Partnerschaften zu ignorieren, wird die Forschung auf drei Gebernationen eingeschränkt:

- *Portugal* als ehemalige Kolonialmacht und größter EZA-Geber
- *Österreich* als Kleinstaat mit langjährigen offiziellen EZA-Beziehungen zu Kap Verde
- *USA* als großer EZA-Geber und einer großen kapverdianischen Diaspora

Multilaterale Beziehungen zu Kap Verde werden zwar kurz umrissen, aber nicht näher ausgeführt, da es in der vorliegenden Arbeit um die staatlichen Entwicklungspartnerschaften geht. Die Grundlage der Daten stellen die ODA-Leistungen laut OECD bzw. Weltbank bzw. nationalen Entwicklungsagenturen dar. Es werden daher nur die öffentlichen EZA-Leistungen in der Arbeit dargelegt. Private EZA-Leistungen fließen nicht in die Darstellungen ein, da es in der Arbeit um staatliche Entwicklungs-

partnerschaften inklusive Motivation, Hintergründe und Wahrnehmungen der Geberstaaten und nicht um privates Engagement geht.

1.1 Forschungsfragen und Struktur

Die Forschungsfragen gliedern sich gemäß der Struktur der Arbeit in zwei Bereiche. Einerseits beziehen sich die Fragen auf die Entwicklung des Landes Kap Verde selber (Teil I):

- 1. Welchen Faktoren ist es zu verdanken, dass Kap Verde als relativ erfolgreiches Sub-Sahara-Land gilt?*
- 2. Welche Entwicklungsdefizite herrschen nach wie vor im Land?*

Andererseits beziehen sich die Forschungsfragen auf bilaterale EZA-Partnerschaften mit Kap Verde (Teil II):

- 3. Welche Rolle spielt bilaterale EZA in der Republik Kap Verde?*
- 4. Wie verhalten sich Österreich, Portugal und die USA als bilaterale Geberakteure, welche Wahrnehmungen, Interessen und Motive herrschen vor?*

Die Struktur der Arbeit ist daher in zwei Teile eingeteilt. Im ersten Teil wird nach einem kurzen historischen Abriss, die wirtschaftliche, politische und entwicklungspolitische Lage Kap Verdes dargelegt. Der zweite Teil geht auf die Entwicklungspartnerschaften zwischen Kap Verde und seinen Partnern ein, wobei drei konkrete Entwicklungspartnerschaften (Österreich, Portugal und USA) genauer analysiert werden. Da die Darlegung der entwicklungspolitischen und wirtschaftlichen Lage Kap Verdes für das Verständnis des zweiten Teiles über bilaterale Entwicklungspartnerschaften eine unabdingbare Voraussetzung darstellt – vor allem um die Wahrnehmung der Entwicklungspartner einschätzen zu können – nimmt der erste Teil einen fast so großen Anteil der Arbeit ein, wie der zweite Teil.

2 Methodik

Als Recherchemethode für die vorliegende Arbeit wurde einerseits fachspezifische Literatur herangezogen, andererseits wurden 3 persönliche bzw. davon ein telefonisches Interview geführt. Die Intention bestand darin, mit VertreterInnen aller drei ausgewählten EZA-Geberländer für Kap Verde (Österreich, Portugal, USA) Kontakt aufzunehmen und Stellungnahmen einzuholen. Einzig von portugiesischen Vertrete-

rInnen konnte keine Stellungnahme einbezogen werden, da das Amt der portugiesischen Botschaft in Praia momentan unbesetzt ist und die Nachfolge noch offen ist. Ein Fragebogen an die Leiterin der Abteilung für Kap Verde der portugiesischen EZA-Agentur IPAD wurde verschickt, diese befindet sich jedoch gerade „out of office“ und wurde daher nicht zeitgerecht beantwortet. Aufgrund dieser Hindernisse konnte kein Interview bzw. Fragebogen mit einem/r portugiesischen Vertreter/in in die Diplomarbeit einbezogen werden.

Interviews wurden geführt mit:

- *dem Leiter der Abteilung VII.5 der OEZA Herrn DI Hannes Hauser und dem Leiter des Referates Afrika der Abteilung VII.5 der OEZA Herrn Dr. Manfred Schnitzer im Bmeia, Wien*
- *Herrn Florian Wegenstein, Projektleiter von Delta Cultura¹, Kinder- und Jugendzentrum Tarrafal (Santiago, Cabo Verde)*
- *Telefonisches Interview mit dem Chargé d’Affaires der USA in Praia Herrn Gregory L. Garland*

Das Interview mit Herrn Florian Wegenstein vom Verein Delta Cultura diente zur Ergänzung und zur Beleuchtung der zivilgesellschaftlichen Perspektive.

Die Auswahl der drei Geberländer erfolgte auf folgenden Überlegungen:

- Portugal ist wichtigster EZA- und Handelspartner für Kap Verde und ehemalige Kolonialmacht. Enge historische und traditionell-kulturelle Beziehungen bedingen die heutigen EZA-Beziehungen zwischen Portugal und Kap Verde, sowie ein in beide Richtungen gehender großer Migrationsstrom.
- Österreich war ein langjähriges EZA-Partnerland Kap Verdes. Weder historische Beziehungen, noch große gegenseitige Migrationsströme, wie in den beiden anderen Fällen, bedingen die EZA-Partnerschaft. Daher sind die Gründe und die Ausgestaltung der Partnerschaft besonders interessant zu analysieren. Außerdem gestaltete sich die Recherche aufgrund der räumlichen Nähe einfach.
- Die USA ist aus vielerlei Gründen ein interessantes Geberland für Kap Verde: Die US-EZA-Leistungen für Kap Verde sind in den letzten 11 Jahren deutlich angestiegen, so dass im Jahr 2009 die USA zweitgrößter Geber für Kap Verde war. Die Leistungen kommen von einem speziellen staatlichen US-Entwicklungsprogramm

¹ Delta Cultura – Verein für interkulturelle Kommunikation: <http://deltacultura.org>

mit interessanten Vergabekriterien. Außerdem existiert in den USA eine der größten kapverdianischen Communities, was zum Teil historisch bedingt ist.

2.1 Experteninterviews

Im Rahmen meiner Recherche führte ich drei qualitative Experteninterviews mit Repräsentanten von Nationalstaaten bzw. der Zivilgesellschaft durch. Die befragten Interviewpartner stellen Spezialisten bzw. Experten in ihrem Feld dar, sind also nicht „Objekt“ meiner Untersuchung. „‘Experte‘ beschreibt die spezifische Rolle des Interviewpartners als Quelle von Spezialwissen über die zu erforschenden sozialen Sachverhalte.“² Die Interviews wurden als halbstandardisierte Leitfadeninterviews geführt. Es gab für das Interview in der OEZA und das Interview mit dem Chargé d’Affaires der USA in Praia einen mehr oder weniger ähnlich gestalteten Interviewleitfaden. Die Fragen zu den spezifischen Partnerschaften waren individuell, während die Fragen zu Kap Verdes Entwicklung gleich waren (siehe Anhang 0 Transkripte). Die Interviewsituationen waren verschieden: Das Interview in der OEZA wurde mit zwei Interviewpartnern geführt, wobei die Fragen in den Raum gestellt wurden und beide Interviewpartner antworten konnten. Das Interview mit dem Chargé d’Affaires der USA in Praia wurde aufgrund der geografischen Distanz telefonisch durchgeführt. Das Interview mit Florian Wegenstein von Delta Cultura wurde persönlich geführt.

2.2 Auswertung

Das ausgewertete Material stellen die gesamten Transkriptionen aller drei Interviews dar. Die benötigten Informationen wurden aus dem Text entnommen. Welche Passagen als relevant erachtet wurden, wurde in Abstimmung auf die Forschungsfragen interpretiert. Die Interviews waren in drei Teile unterteilt:

- 1) Persönlicher Hintergrund der Interviewpartner
- 2) Fragen über jeweilige EZA-Partnerschaft bzw. Fragen über Delta Cultura
- 3) Fragen zur Entwicklung Kap Verdes

Teil 1 und 2 wurden jeweils in Abstimmung mit den Forschungsfragen interpretiert und die relevanten Informationen in die Arbeit übernommen. Da die Fragen von Teil 3 bei allen Interviews gleich waren, konnte dieser als eigene Kategorie untersucht und verglichen werden. Die interpretierten Ergebnisse flossen in den Abschnitt 9 *Die Rolle von bilateraler EZA in Kap Verde* ein. Die Interviews mit den Experten waren

² Gläser, Laudel 2009:12

nicht die alleinige Grundlage der Analyse, auch Veröffentlichungen über offizielle Positionierungen und EZA-Programme flossen in die Interpretation in Kapitel 9 ein.

3 Begriffsklärungen

Die in der Entwicklungsdiskussion meist umstrittenen Begrifflichkeiten sollen zu Anfang abgeklärt werden. Es gibt keine einheitlichen, richtigen oder allgemein anwendbare Definitionen dieser umkämpften Begriffe, es soll lediglich der Ursprung, der Entstehungskontext und Bedeutungswandel aufgezeigt werden, damit die Problematik der durchwegs verwendeten Begriffe deutlich werden kann.

Die in der Folge erwähnten Begriffe kristallisierten sich aus dem jeweiligen weltpolitischen Kontext heraus, sie können als Resultate des entwicklungspolitischen Diskurses verstanden werden. Die unterschiedlichen Begrifflichkeiten bzw. deren Bedeutung waren und sind deterministisch für die vorherrschenden Paradigmen in der Entwicklungspolitik. Sie bilden eine Handlungsanleitung, wobei beachtet werden muss, dass alle Begrifflichkeiten Konstrukte der verschiedenen Sichtweisen darstellen.³

3.1 Entwicklung

Im 17. Jh. wurde der lateinische Begriff „evolutio“ zum ersten Mal nachweislich gebraucht. Dessen Bedeutung kann mit auswickeln, aufwickeln auseinanderwickeln bzw. entwickeln übersetzt werden. Die Bedeutung des Begriffs „Entwicklung“ machte im Laufe der Zeit Veränderungen durch. So wurde im 18. und 19. Jh. der Begriff meist im Sinne von Fortschritt und des Sich-Entwickelns gebraucht, damit waren etwa die frühkindliche Entwicklung bzw. die Vorgänge laut Evolutionstheorie gemeint. Erst seit den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts wird unter Entwicklung vermehrt der Unterschied zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern verstanden. Wobei je nach vorherrschendem Paradigma und entwicklungstheoretischer Diskussion der Begriff unterschiedlich interpretiert wird. Neben dem historischen Wandel des Begriffs, wird Entwicklung je nach wissenschaftlicher Disziplin, Werthaltung, Weltanschauung bzw. politischen oder ethischen Überzeugungen unterschiedlich interpretiert. Es handelt sich also um einen Querschnittsbegriff, der sowohl das Heranwachsen und Erlernen von Fähigkeiten eines Menschen meint, als auch die systemische Ebene, dh. die wirtschaftlichen und politischen Vorgänge eines Staates oder einer

³ vgl. Menzel 2010

Gesellschaft.⁴ Seit Mitte des 20. Jh. spielt Entwicklung im Rahmen der Nord-Süd-Beziehungen eine wichtige Rolle. Heiß umkämpft, gefüllt mit unterschiedlichem Inhalt, als unnötig verdammt oder als notwendig erachtet, machte kaum ein anderer Begriff mehr Veränderungen durch. Vor allem im 20. Jahrhundert wandelte sich seine Bedeutung von Dekade zu Dekade. Entwicklung ist somit „[...] weder vorgegeben noch allgemeingültig definierbar noch wertneutral, sondern abhängig von Raum und Zeit sowie insbes. von individuellen und kollektiven Wertvorstellungen.“⁵ Entwicklung impliziert somit etwas Normatives und es kristallisierte sich sogar eine eigene Disziplin heraus – die Entwicklungstheorien. Diese möchten auf unterschiedliche Art und Weise erklären, warum Länder und Regionen – vor allem Länder des Nordens gegenüber Ländern des Südens – unterschiedlich beschaffen sind.

3.2 Entwicklungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit

Der Beginn des Politikfeldes Entwicklungspolitik kann mit Ende der 1940er Jahre datiert werden, auch wenn sie erst ab 1961 mit Kennedy institutionalisiert wurde. US-Präsident Harry Truman sprach in seiner Antrittsrede an den Kongress am 20. Januar 1949 erstmals von unterentwickelten Gebieten und dass Armut nur mit technologischem Know-how, Demokratie und mehr Produktivität überwunden werden könne. Daher sicherte er im Rahmen des Marshall-Planes den unterentwickelten Regionen technologische sowie finanzielle Hilfe zu. In einer Zeit des Kalten Krieges bedeutete diese Zusicherung jedoch auch eine gewisse Bindung an das westliche Modell des Kapitalismus und es war Teil der Strategie gegen das sowjetische Modell der nachholenden Industrialisierung (theoretisch begründet durch Rostow, Milikan).⁶

Die Begriffe Entwicklungshilfe oder Entwicklungszusammenarbeit werden oft mit dem Begriff Entwicklungspolitik verwechselt, dabei ist Entwicklungspolitik weit umfassender zu verstehen:

„Unter Entwicklungspolitik ist die Summe aller Mittel und Maßnahmen zu verstehen, die von Entwicklungsländern und Industrieländern eingesetzt und ergriffen werden, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer zu fördern, d.h. die Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern.“⁷

Als Maßnahmen der Entwicklungspolitik können Kapitalhilfe z.B. in Form von vergünstigten Krediten, technische Hilfe durch Berater und Ressourcen sowie handels-

⁴ ebd.

⁵ Nohlen, Schultze 2005:196

⁶ vgl. Fischer, Hödl, Maral-Hanak 2006

⁷ Nohlen 2002:224

und strukturpolitische Entscheidungen genannt werden. Während Entwicklungspolitik als Sammelbegriff für Maßnahmen, Zielsetzungen, organisierte Trägergruppen in Industrie- und Entwicklungsländern und der Instrumente dient, meinen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) oder Entwicklungshilfe die konkreten Maßnahmen:

„Entwicklungszusammenarbeit (EZ) besteht darin, dem Empfängerland zusätzliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen, d.h. Ressourcen, die über diejenigen hinausgehen, die es selbst beschaffen kann, sei es im eigenen Lande, sei es durch kommerzielle außenwirtsch. Transaktionen.“⁸

Entwicklungspartnerschaften wie z.B. diejenige zwischen Österreich und Kap Verde können folglich als EZA bezeichnet werden.

In dieser Arbeit wird gelegentlich auch der Begriff Entwicklungshilfe verwendet. Im deutschen Sprachgebrauch wurde dieser Begriff zwar zunehmend durch den der Entwicklungszusammenarbeit ersetzt, bedeutet der englische Ausdruck jedoch: Development assistance. Wortwörtlich übersetzt bedeutet assistance Entwicklungshilfe oder -beistand und drückt damit einen Anspruch aus, im Gegensatz zum weniger anspruchsvollen Begriff Entwicklungszusammenarbeit.⁹

3.3 Entwicklungsländer, „Dritte Welt“

„Dritte Welt“ dient als Sammelbegriff für höchst heterogene Entwicklungsländer und ist nach wie vor eine gebräuchliche Bezeichnung. Der Begriff stammt aus dem Jahr 1949 und deutet ähnlich dem „Dritten Stand“ in der Französischen Revolution den „Dritten Weg“ zwischen Kapitalismus und Sozialismus an. Im Kontext des Ost-West-Konflikts subsumierte „Dritte Welt“ all jene Länder, die sich zu den Blockfreien Staaten bekannten und einen „Dritten Weg“ gehen wollten. Die Ziele Entkolonialisierung und eine eigenständige Entwicklung waren ihnen gemein. Allerdings wurde die Bezeichnung „Dritte Welt“ in den 1960er Jahren auf alle Entwicklungsländer ausgedehnt und die Heterogenität innerhalb dieses Sammelbegriffs wurde somit um ein Vielfaches größer. In Abgrenzung zum Begriff Entwicklungsländer, der rein wirtschaftlich betrachtet wird, beinhaltet „Dritte Welt“ auch Politisches, Emanzipatorisches sowie Abwertendes.¹⁰ Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts 1989/90 und dem formellen Ende des Ideologiestreits verlor der Begriff „Dritte Welt“ seinen Sinn, da sich die „Zweite Welt“ in die „Erste Welt“ integrierte und ein „Dritter Weg“ zwi-

⁸ Nohlen 2002:264

⁹ vgl. Nuscheler 2005

¹⁰ vgl. Menzel 2010

schen zwei ideologischen Ansätzen nicht mehr sinngemäß erschien. Umgangssprachlich wird der Begriff jedoch weiterhin verwendet, wenn auch synonym zu dem der Entwicklungsländer.

„Entwicklungsländer sind [...] entweder durch Kennzahlen wirtsch. und sozialer Entwicklung oder durch die Struktur ihrer Einbindung in die internationale Arbeitsteilung und deren interne Konsequenzen begrifflich und pol. bestimmt.“¹¹

Als wirtschaftliche Merkmale von Unterentwicklung gelten: niedriges Pro-Kopf-Einkommen, niedrige Spar- und Investitionstätigkeit, geringe Kapitalintensität, niedriger technischer Ausbildungsstand, Vorherrschaft des landwirtschaftlichen Sektors und mangelnde Infrastruktur. Zunehmend kommen zu den wirtschaftlichen soziale Indikatoren hinzu, um eine umfassendere Definition von Entwicklungsländern zu erreichen. Zu den sozialen Indikatoren zählen unter anderem: Lebenserwartung, Kalorien- und Proteinaufnahme pro Tag und Alphabetisierungsrate.¹²

3.4 Klassifizierung der Entwicklungsländer

Grob können zwei Klassifizierungsarten von Entwicklungsländern unterschieden werden: Jene des UN-Programmes für Entwicklung (UNDP) und jene der Weltbank (WB).

UNDP:

Aus unterschiedlichen Messungen betreffend Lebenserwartung, Bildung (Alphabetisierungsgrad unter Erwachsenen, Schulbesuch auf Grund-, Mittel- und Hochschulniveau) und Lebensstandard (Pro-Kopf-Einkommen in realer Kaufkraft) wird ein Index berechnet, welcher den so genannten Human Development Index angibt (HDI). Je nach Wert des HDI werden die Länder nach Listen geordnet. Dabei unterscheidet das UNDP zwischen 4 Kategorien:

- 1) Very high human development
- 2) High human development
- 3) Medium human development
- 4) Low human development

Die Klassifizierungen werden in der Literatur nicht einheitlich bezeichnet und es herrschen durchaus gängige Bezeichnung wie Least Developed Countries, Middle Developed Countries etc. vor. In der vorliegenden Arbeit wird daher der Begriff Least De-

¹¹ Nohlen 2002:233

¹² vgl. Nohlen 2002

veloped Country synonym zu Kategorie 4 (Low human development) bzw. Medium Developed Country synonym zu Kategorie 3 (Medium human development) verwendet.

Weltbank:

Die Weltbank klassifiziert nur nach Einkommenslevel (Brutto-National-Einkommen) und unterscheidet dabei:

- 1) Low Income Countries
- 2) Middle Income Countries
- 3) High Income Countries

Die beiden letzten Kategorien Low- und Middle-Income-Countries zählen zu den Entwicklungsländern. Die Weltbank unterscheidet mittlerweile auch genauer zwischen den einzelnen Kategorien und führte auch Lower Middle Income und Upper Middle Income Kategorien ein.

In dieser Arbeit wird die Klassifizierung des UNDP herangezogen und deshalb im Zusammenhang mit Kap Verde von einem Medium Developed Country (MDC) gesprochen.

TEIL I

4 Kap Verde Länderprofil

4.1 Geografische Lage

Die Kapverdischen Inseln sind eine Inselgruppe vulkanischen Ursprungs, 300 km weit entfernt vom westafrikanischen Festland in der Höhe von Senegal, Gambia und Mauretanien. Kap Verde besteht aus 10 Inseln und 5 kleinen Inselchen, 9 davon sind bewohnt. Die Einwohnerzahl beträgt 498.672. Die größte der insgesamt 15 Inseln ist Santiago mit 991 km², hier liegt auch die Hauptstadt Praia mit ungefähr 113.000 Einwohnern.



Abbildung 1

Quelle:

<http://www.kapverdischeinseln.com/inseln/index.php>¹³

Auf Santiago befinden sich noch größere Städte wie Pedra Badejo und Tarrafal. Die zweitgrößte Insel ist Santo Antão mit 779 km². Danach folgen Boa Vista mit 629 km² und Fogo mit 476 km², São Nicolau mit 343 km², Maio mit 269 km² und São Vicente mit 227 km². Auf São Vicente befindet sich die bekannte Hafenstadt Mindelo. Die achtgrößte Insel ist Sal mit 216 km², darauf folgen Brava mit 64 km² und Santa Luzia mit 35 km², wobei letztere unbewohnt ist. Die gesamte Fläche der Inseln beträgt 4.033 km². Die Inseln liegen in der Sub-Sahel-Region. Das Klima ist halb-trocken, es wehen starke trockene Nordostwinde. Es gibt eine Regenzeit von August bis Oktober, diese ist jedoch sehr irregulär und meist zu kurz. Daher herrschen chronische Wasserknappheit und Dürren vor.¹⁴

4.2 Geschichte Kap Verdes

4.2.1 Kolonialherrschaft und Sklavenhandel

Die Geschichte von Kap Verde ist eng mit der Portugals verknüpft, da der Archipel mehr als 5 Jahrhunderte unter portugiesischer Kolonialherrschaft war. Daher sind Gesellschaft, Sprache und Kultur wesentlich von Portugal bestimmt. Portugal als

¹³ Bild mit freundlicher Genehmigung von Attila Bertalan AB Kartenverlag www.atlantikinseln.com

¹⁴ vgl. Andrade 2002

große und bedeutende Kolonialmacht vom 15. Jh. bis ins 20. Jh. wurde ursprünglich selbst durch Kelten, Römer, Araber und schließlich Spanier kolonisiert. Zwischen 1139 und 1267 gelang die schrittweise Rückeroberung und Unabhängigkeit von Spanien. Allerdings wurde Portugal ab 1580 abermals von Spanien annektiert, um ab 1640 unter dem Haus Bragança wieder unabhängig zu werden und auch zu bleiben. Aufgrund der geographischen Lage war Portugal ein bedeutendes Handelszentrum und im späten 14. Jh. und frühen 15. Jh. unter Johann I sogar das wichtigste Handelszentrum Europas. Zu dieser Zeit begannen auch die Entdeckungsfahrten und Eroberungen Portugals. Die Rolle Portugals hatte sich gewandelt, vormals immer wieder unter Kolonialherrschaft, kolonisierte das Land nun selbst.¹⁵ Grob können drei Epochen und Regionen der Kolonialzeit unterschieden werden: die Asiatische, die Südamerikanische und die Afrikanische.¹⁶ Die afrikanische Kolonisierung begann ursprünglich mit den Entdeckungsfahrten im 15. Jh., die formale politische Erklärung erfolgte jedoch erst mit dem „scramble for Africa“ auf der Berliner Konferenz 1884/85. Die bislang unbewohnten Kapverdischen Inseln wurden also ca. 1460 von den Portugiesen entdeckt und wenige Jahre später mit ihren Sklaven betreten und von diesem Zeitpunkt an mehr als 5 Jahrhunderte unter mehr oder weniger formeller Kolonialherrschaft gehalten. Zunächst wurde Boa Vista – ursprünglich São Christovão – besetzt und in den darauffolgenden Jahren 1461-1462 die weiter westlich liegenden Inseln inklusive der größten Insel São Tiago (Santiago) von den Portugiesen eingenommen. Von den Besiedelungen betroffen waren hauptsächlich die größte Insel Santiago und die etwas westlicher gelegene kleine Insel Fogo. Kap Verde diente größtenteils als Stützpunkt des internationalen Verkehrs und als großer Sklavenumschlagplatz. Die traurige Geschichte des Sklavenhandels in Kap Verde begann mit der Eroberung durch Portugal, hatte ihren Höhepunkt circa zwischen 1475 und 1575 und endete erst im späten 19. Jh. Portugal, als eines der ersten Länder, die transatlantischen Sklavenhandel betrieben und dies auch am längsten aller Beteiligten praktizierten, nahm Menschen von ihren Kolonialgebieten – hauptsächlich Angola – gefangen und brachte sie auf Kap Verde, um sie später nach Amerika und Europa, vorwiegend aber nach Brasilien oder in die Karibik weiterzubringen.¹⁷ Auf Kap Verde wurden die Gefangenen gezwungen sich mit Sprache und anderen Gebräuchen der Sklaverei vertraut zu machen. Kap Verde diente somit als großer Transitplatz für

¹⁵ vgl. Ackerl 2007

¹⁶ vgl. Gomes 1998

¹⁷ vgl. Schicho 2001

Sklaven aus dem Festland. Um 1600 gab es etwa 14.000 Sklaven auf dem Archipel (hauptsächlich auf Fogo und Santiago) und 1.500 freie Personen.¹⁸ Unter den Sklaven waren mehrheitlich Frauen.¹⁹ Neben dem Sklavenhandel wurde Kap Verde auch zu einer wichtigen Handelsstation und es wurde mithilfe menschlicher Arbeitskraft vor allem Zuckerrohr und Baumwolle hergestellt. Nach dem Ende der offiziellen Sklaverei um 1900 folgte die so genannte „freie Kontraktarbeit“, welche nur ein klein wenig milder als die Sklaverei war, geprägt von niedrigen Löhnen, sehr repressiven Arbeitsverhältnissen und vor allem von einer großen Abhängigkeit der ehemaligen Sklaven von ihren Grundbesitzern.

4.2.2 Entwicklung des kapverdianischen Nationalbewusstseins

Durch mehrere Plünderungen kleinerer Dörfer und Städte durch Franzosen, Dänen, Briten und Flamen entkamen etliche Sklaven und siedelten sich im Inneren der Inseln an und lebten von Subsistenzwirtschaft.²⁰ Einige der Sklaven wurden nicht verschifft, sondern verblieben als Haussklaven oder als Landarbeiter auf Kap Verde. Einigen gelang die Flucht ins Landesinnere und sie vermischten sich mit anderen Bevölkerungsgruppen wie Sträflingen oder Verbannten von der iberischen Halbinsel oder auch geflüchteten Juden, Priestern, Siedlern und Landherren. Die Vermischung der weißen mit der afrikanischen Bevölkerung drückt sich in schwarzer Haut und blonden Haaren oder schwarzer Haut und blauen oder grünen Augen aus.²¹ Auch die portugiesische Sprache veränderte sich mit der voranschreitenden Vermischung und es entwickelte sich eine Sprache mit portugiesischem Wortstamm und vielen afrikanischen Einflüssen – das Kriolu. Es wird vorwiegend von Einflüssen der Mande- und Fula-Sprachen geprägt und im Laufe der Zeit entwickelten sich inselspezifische Varianten des Kriolu.²² Nicht nur mit der Sprache verhielt es sich so, dass sich ein ganz eigener Gebrauch herauskristallisierte. Es gab ursprünglich keine einheimische Bevölkerung als im 15. Jh. die portugiesischen Kolonialherrscher kamen und massenhaft afrikanische Menschen versklavten und auf die Inseln brachten. Aus dieser Situation heraus, entwickelte sich eine ganz spezielle Kultur, welche durch die verschiedenen Einflüsse zwar geprägt ist, jedoch nicht spezifisch portugiesisch oder afrikanisch ist. „Coming out of slavery, the blacks had lost their original cultures but

¹⁸ vgl. Davidson 1989

¹⁹ vgl. Schicho 2001

²⁰ vgl. Wils 1996

²¹ vgl. Davidson 1989

²² ebd.

acquired another of their own; and this Cape Verdean culture was what could and did survive.“²³ Die kapverdianische Soziologin Dulce Almada Duarte spricht von dem Stolz dieser eigenen Kultur, welche sich deutlich abhebt von der der Kolonialmacht „Thus a homogeneous society was forged in Cape Verde, a society whose people were neither European nor totally African, and who were proud of being Cape Verdeans.“²⁴

Die Zuschreibung des sozialen Status aufgrund der Hautfarbe war ein typisches Merkmal in der portugiesischen Kolonialherrschaft. So wurde weiß mit reich gleichgesetzt und „braune“ Kreolen durften an der „weißen Kultur“ weitgehend nicht teilhaben.²⁵ Durch diese Ausgrenzungspolitik entwickelte sich jedoch ein ganz bestimmtes nationales Bewusstsein und die vorwiegend braunen Kreolen fühlten sich eher der „black community“ zugehörig. Diese Zugehörigkeit zur afrikanischen Kultur ist laut Duarte vor allem der zahlenmäßigen Größe der AfrikanerInnen auf Kap Verde, ihrer kulturellen Resistenz und damit der Widerherstellung und Neugestaltung ihrer Kultur, welche durch Versklavung und Kolonialismus unterdrückt wurde, zu verdanken. Nicht zuletzt blieb auch ein gewisser Kontakt zum afrikanischen Festland.²⁶ Dieses starke Nationalbewusstsein erwies sich schließlich als förderlich für die Unabhängigkeitsbestrebungen im 20. Jh.²⁷ Es gab jedoch auch schon früher immer wieder kleinere Aufstände und Widerstandsbewegungen sowohl von Sklaven gegenüber ihren „Besitzern“, als auch später von Pächtern gegenüber ihren Grundherren und ab dem 20. Jh. gegen die Kolonialherrschaft. Dieser Widerstand bekam 1911 durch das kürzliche Ende der Monarchie und den Beginn des Republikanischen Systems in Portugal im Jahr 1910 Aufwind und nicht zuletzt trug die internationale Solidarität dazu bei, dass das Nationalbewusstsein innerhalb Kap Verdes noch größer wurde.²⁸ Rückgänge bei Produktivität und Exporte (vorwiegend Zucker) brachten den ehemaligen Grundherrn große Schulden ein und so übernahm eine kleine kapverdianische Mittelschicht die Rolle eines Kleinbürgertums und auch dies steigerte das Nationalbewusstsein. Insbesondere drückte sich der Widerstand gegen den Kolonialismus in literarischer Form aus. In Paris und Portugal entstanden Texte und Räumlichkeiten für Diskussio-

²³ Davidson 1989:29

²⁴ Duarte 1984:59

²⁵ vgl. Davidson 1989

²⁶ vgl. Duarte 1984

²⁷ ebd.

²⁸ vgl. Lobban 1995

nen, sowie die kapverdianische Zeitschrift *Certeza*.²⁹ Darin drückte die junge Intellektuelle den kolonialen Widerstand und auch ihre kreolische Identität aus.

4.2.3 *Der Befreiungskampf in die Unabhängigkeit*

Dies waren die Vorboten für einen erfolgreichen Befreiungskampf für Kap Verde. Allerdings fand im 20. Jh. auch eine große Migrationsbewegung Richtung Europa und USA statt, denn Kap Verde wurde immer wieder von Dürrekatastrophen und Hungersnöten geplagt. Als kleiner Inselstaat mit wenigen Ressourcen und Exportgütern, allerdings mit hohen Importausgaben gab es relativ wenig Anreiz für die Bevölkerung im Land zu bleiben. Große Emigrationswellen vor allem in die USA und nach Portugal waren die Folge. Portugal betrieb allerdings auch eine zwangsweise Migration wobei kapverdianische PlantagenarbeiterInnen in den anderen portugiesischen Kolonien São Tomé, Portugiesisch-Guinea (heute Guinea-Bissau), Angola und Mosambik arbeiten mussten. Höher gebildete KapverdianerInnen wurden von Portugal hingegen sogar auch in die Kolonialverwaltung miteinbezogen. Innerhalb dieser Diaspora bildeten sich immer wieder kleine Oppositionsgruppen, die gegen den Kolonialismus gerichtet waren.³⁰ In der Zeit des Faschismus, als Portugal unter dem Autoritarismus des Herrschers Antonio Oliveira de Salazar stand, lebte die alte Idee und Mission der Portugiesen wieder auf. Diese bestand darin „[...] die Afrikaner zu zivilisieren [...]“.³¹ Internationale Kritik an der portugiesischen Kolonialherrschaft kam schließlich ausdrücklich von den Vereinten Nationen, woraufhin Portugal 1951 in der Verfassung einige Änderungen im Bezug auf ihre Kolonien vornahm. Ab sofort galten alle Kolonien Portugals nicht mehr als „Kolonien“, sondern als „Überseeprovinzen“, jedoch als „integraler Bestandteil des portugiesischen Staates“.³² Zusätzlich wurde auch der „Eingeborenenstatus“ abgeschafft und ein beratender Conselho de Governo eingerichtet.³³ Die Portugiesen betrieben lange eine äußerst rassen- und kulturdiskriminierende Herrschaft. Bis 1947 wurde eine Klassifikation der Bevölkerung der Überseeischen Gebiete vorgenommen. Es gab 5 unterschiedliche Gruppen: Sklaven, Freigelassene (forros), Diener (serviçais), nicht Beschäftigte (vadios) und assimilados. Um bürgerliche Rechte zugestanden zu bekommen, musste man den Status eines „assimilado“ haben, welcher bestimmte Voraussetzungen mit sich brachte. Et-

²⁹ vgl. Schicho 2001

³⁰ vgl. Meyns 1993

³¹ Gomes 1998:37

³² vgl. Schicho 2001

³³ ebd.

wa die portugiesische Sprache zu sprechen, mindestens 18 Jahre alt zu sein, einen Beruf zu haben, ein „gutes Benehmen“ zu haben und ein Absolvent des Militärdienstes zu sein.³⁴

Mit Guinea-Bissau hatte Kap Verde eine besondere Verbindung, da beide Kolonien gemeinsam verwaltet wurden und von Guinea-Bissau ging auch der endgültige Befreiungskampf gegen das Kolonialregime aus. Der kapverdianische Politiker Amílcar Cabral, der später als Nationalheld in die kapverdianische Geschichte eingehen sollte, gründete 1956 mit einigen wenigen Menschen aus beiden Kolonien die „*Afrikanische Partei für die Unabhängigkeit von Guinea-Bissau und Kap Verde*“ (PAIGC). Ihre Tätigkeiten bestanden hauptsächlich darin Flugzettel zu verteilen, geheime Versammlungen einzuberufen oder das Bemalen von Mauern mit revolutionären Parolen. Die Portugiesen verweigerten jeglichen Dialog mit der PAIGC. Diese Partei war es daher auch, die von 1963-1974 den Guerillakrieg gegen die Kolonialherrschaft in Guinea-Bissau anführte.³⁵ Nach dem Militärputsch in Portugal, einem darauffolgenden Volksaufstand – auch Nelkenrevolution genannt – kam es schließlich zur Absetzung des Diktators Salazar in Portugal. Trotz des Versuchs Kap Verde weiterhin an Portugal zu binden, siegte bei den Wahlen am 30. Juni 1975 die PAIGC und am 5. Juli 1975 wurde Kap Verde unabhängig. Erster Präsident wurde der Generalsekretär der PAIGC Aristides Pereira. Pedro Pires, welcher die Unabhängigkeitsverhandlungen mit Portugal geführt hatte, wurde erster Regierungschef Kap Verdes.³⁶ Amílcar Cabral war zuvor im Jahr 1973 ermordet worden, gilt jedoch nach wie vor als der Unabhängigkeitsheld Kap Verdes. Die marxistisch ausgerichtete PAIGC hatte ursprünglich das Ziel die beiden ehemaligen portugiesischen Überseeprovinzen Guinea-Bissau und Kap Verde zu vereinen, was jedoch durch einen Militärputsch in Guinea-Bissau im Jahr 1980 und aufgrund antikapverdianischer Ressentiments beendet wurde.³⁷ Die PAIGC wurde ab sofort nunmehr zur *Partido Africano da Independência de Cabo Verde* (PAICV). Eine vollständige gemeinsame Verwaltung bzw. Handelsbeziehungen oder gemeinsame Einrichtungen zwischen Kap Verde und Guinea-Bissau hatten sich ohnehin nie entwickelt und nicht unerheblich war wohl die Rückständigkeit Guinea-Bissaus, was der Entwicklung Kap Verdes vermutlich hinderlich gewesen wäre.³⁸

³⁴ vgl. Gomes 1998

³⁵ vgl. Meyns 1993

³⁶ vgl. Schicho 2001

³⁷ vgl. Meyns 1993

³⁸ vgl. Schicho 2001

4.3 Politische Ausrichtung

Nach der Unabhängigkeit dominierte die Einheitspartei PAIGC bzw. nach dem Coup 1980 die PAICV, die politische Ausrichtung Kap Verdes. Die Partei bestand vorwiegend aus den Mitgliedern der Befreiungsarmee und ihre politische Linie galt als national-revolutionär. Demokratie und nationale Einheit wurden stets als wichtige Faktoren betont.³⁹ Unmittelbar nach dem Coup blieb Kap Verde jedoch ein Einparteiensstaat, regiert von der PAICV. Investitionen in Wasseraufbereitungsanlagen, Gesundheit und Bildung, sowie Frauenrechten zeigte die liberale und sozialdemokratische Haltung der PAICV, obwohl diese eher eine sozialistische Ideologie proklamierte.⁴⁰ Ebenfalls zeigte die Parteifreiheit einiger Abgeordneter in der National Assembly, dass der Einparteiensstaat nicht gänzlich autoritär regierte. Mit einer Verfassungsänderung 1990 wurde das demokratische Mehrparteiensystem auf Wunsch der Oppositionsbewegung offiziell eingeführt. Die bürgerlich-liberale Oppositionsbewegung Movimento para a Democracia (MpD) wurde ebenfalls 1990 gegründet. Die Verfassungsreform 1991/92 verankerte das Mehrparteiensystem formal in die kapverdianische Verfassung. Die ersten demokratischen Wahlen auf Kap Verde im Jahr 1991 waren die ersten in ganz Sub-Sahara-Afrika. Die Staatsstruktur ist seit 1991 dezentralisiert und in 22 Gemeinden unterteilt.

4.3.1 Die Anfänge der Außenpolitik

Geprägt von einer sozialistischen Ideologie, welche von der nationalen Befreiungsbewegung stammt und sich gegen die faschistische und autoritäre Diktatur im ehemaligen Kolonialland auflehnte, verfolgte Kap Verde als junger unabhängiger Staat eine pragmatische Außenpolitik.⁴¹ Bereits 10 Jahre vor der Unabhängigkeit Kap Verdes verkündete der damalige Unabhängigkeitskämpfer Amílcar Cabral auf der zweiten Konferenz der Nationalistischen Organisationen Portugiesischer Kolonien (CONCP), dass Kap Verde ein blockfreies Land sei und der Zusammenhalt der afrikanischen Staaten wichtiger sei, um Einmischung von außen zu limitieren. Nach der Unabhängigkeit wurde Kap Verde als Vollmitglied in die Bewegung der Blockfreien aufgenommen. Die wichtigsten Anliegen Kap Verdes innerhalb der Bewegung waren die Süd-Süd-Kooperation und die regionale Kooperation, sowie die friedliche Konfliktregelung, um gemeinsame Entwicklungsprobleme zu lösen. Kap Verde bestand so-

³⁹ vgl. May 1985

⁴⁰ vgl. Baker 2006

⁴¹ vgl. Foy 1988

gar auf den Wortlaut „strikte Blockfreiheit“ und meinte damit eine Blockfreiheit, innerhalb derer der Inselstaat sogar mehrmals eine Vermittlerrolle eingenommen hat.⁴² Kap Verde verfolgte jedoch eher eine passive neutrale Politik ohne Einmischung in innerafrikanische Dispute. Die Stellung Kap Verdes innerhalb der Afrikanischen Union (AU) war eine vermittelnde, ohne sich auf die Seite des radikalen Blocks wie Ghana, Mosambik, Angola, Äthiopien und Libyen zu stellen, obwohl der Inselstaat durchaus zu den ‚radikaleren‘ Staaten gezählt werden kann.⁴³

Der Befreiungskampf von Guinea-Bissau und Kap Verde von 1963-1974, angeführt von der PAIGC, militärisch unterstützt vom Ostblock, brachte es mit sich, dass Kap Verde auch danach enge Beziehungen zur Sowjetunion unterhielt. Allerdings zwang die prekäre wirtschaftliche Lage Kap Verdes die kleine Inselrepublik auch dazu, mit westlichen Ländern Beziehungen aufzubauen, um auf deren finanzielle Unterstützung zu hoffen. Außerdem lebte der Großteil der kapverdianischen Diaspora in westlichen Ländern, vorwiegend in Portugal und in den USA. Die engsten wirtschaftlichen, sowie auch kulturellen und diplomatischen Beziehungen unterhält Kap Verde nach wie vor mit der ehemaligen Kolonialmacht Portugal.

Die internationale Vernetzung wurde von Anfang an als wichtig erachtet, daher ist Kap Verde Mitglied bei den internationalen Finanzinstitutionen – Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank (WB) – und Mitglied in afrikanischen Zusammenschlüssen – Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) und African Development Bank (AfDB). Obwohl der junge Inselstaat gute Beziehungen zu westlichen Kolonialländern unterhielt, unterstützte Kap Verde auch ohne Zögern zahlreiche nationalistische und antikolonialistische Bewegungen, unter anderem den ANC in Südafrika, die MPLA in Angola, die Frelimo in Mosambik, die SWAPO in Namibia und die Polisario in Westsahara. Die außenpolitische Positionierung kann als neutrale und auf Frieden ausgerichtete Koexistenz beschrieben werden. Die Beziehungen zu den Supermächten USA und Sowjetunion waren freundlich, aber doch distanziert.⁴⁴

Die vorherrschende prekäre materielle und wirtschaftliche Lage Kap Verdes, welche noch durch Dürrekatastrophen verschlimmert wurde, brachte es weiterhin mit sich, dass ein Großteil der Außenpolitik auf sozio-ökonomische Entwicklung und nationale Sicherheit ausgerichtet werden musste. Daher waren vor allem die Anfänge der Au-

⁴² vgl. Meyns 1990

⁴³ ebd.

⁴⁴ ebd.

ßenpolitik Kap Verdes, durch den Aufbau von Kooperationsbeziehungen mit internationalen Organisationen sowie mit Industrieländern geprägt.⁴⁵

4.3.2 Nationale Entwicklungsplanung

Aufgrund der prekären landwirtschaftlichen Situation und aufgrund des kolonialen Erbes musste die erste Regierung des jungen Staates sofort handeln, um die Grundversorgung der Bevölkerung zu sichern. Das Hauptanliegen der sozialistisch geprägten PAIGC war die Verbesserung der Lebenssituation der Bevölkerung, so wurde vorwiegend in die soziale und technische Infrastruktur investiert. Mithilfe von ausländischer Hilfe und einer effizienten Administration konnte dies auch gelingen. Die Regierung vermarktete die vom Ausland erhaltene Nahrung und andere Güter, um Entwicklungsprojekte zu finanzieren. Diese Strategie sollte das Abhängigkeits-Syndrom verhindern, welches für die letzten Jahre der Kolonialzeit allzu charakteristisch war.⁴⁶

Die ersten Sofortmaßnahmen nach der Unabhängigkeit wurden im Bereich Nahrung, Bildung, Gesundheit und vor allem Umwelt getätigt, welche durch die fast ein Jahrzehnt andauernde Dürreperiode schwer in Mitleidenschaft gezogen war. Land- und Wasseraufbereitungen, sowie Kurzzeitjobs für die ärmste Schicht wurden als Sofortmaßnahmen eingeleitet, um der Bevölkerung ein kleines Einkommen zu sichern. So konnte das Abrutschen in die extreme Armut eines ausgezehnten, wirtschaftlich schlecht dastehenden Kleinstaates ohne großartige natürliche Ressourcen oder jeglichen Ansatz von Industrien verhindert werden. Es folgten – für sozialistisch ausgerichtete Staaten typische – Mehrjahres-Entwicklungspläne, um das Land weiterhin aufzubauen.

4.3.3 Entwicklungspläne

Im Jahr 1977 wurden beim 3. Parteikongress unter Präsident Aristides Pereira die Eckpunkte des ersten nationalen Entwicklungsplans festgelegt.⁴⁷ Der erste von der Regierung verfasste nationale Entwicklungsplan (1982-1985) orientierte sich an den Soforthilfe-Programmen unmittelbar nach der Unabhängigkeit und schreibt die Aufrechterhaltung der ausländischen Hilfe weiterhin fest. Intern standen Grundbedürfnisse und Infrastrukturentwicklung im Vordergrund. Im Entwicklungsplan ausdrücklich festgehalten ist die größtmögliche Einbeziehung der Bevölkerung in die Umsetzung

⁴⁵ vgl. Meyns 1990

⁴⁶ vgl. Andrade 2002

⁴⁷ vgl. May 1985

dieser Maßnahmen. Zu den konkreten Maßnahmen zählten: Agrarreform, Alphabetisierung der Bevölkerung, Förderung der Landwirtschaft, Gesundheit, Bildung sowie die Bildung und Unterstützung von kleinen Betrieben. Aufgrund des extremen Wassermangels auf Kap Verde (nur 20% hatten zu Beginn der Unabhängigkeit Zugang zu sauberem Trinkwasser) legte die erste Regierung großen Wert auf die Wasserversorgung. Der Zugang zu sauberem Wasser verbesserte sich, obwohl große Disparitäten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten weiterhin bestanden. Die Zielsetzungen im Bildungssektor wurden weitgehend erreicht. In weiterer Folge stieg auch der Anteil der Kinder und Jugendlichen, die die Sekundarschulstufe besuchten. Im zweiten Entwicklungsplan (1986-1990) wurden neben der Konsolidierung der bereits festgesetzten Vorhaben liberale ökonomische Ziele verankert. Im Kontext des zu dieser Zeit international vorherrschenden Paradigmas der Wirtschaftsliberalisierung schloss sich die kapverdianische Regierung diesem an und setzte sich das ehrgeizige Ziel, sich so gut wie möglich in den Weltmarkt zu integrieren. Dies betraf vor allem die Bereiche Fischerei, Tourismus und Dienstleistungen. Eine Landreform bildet das weitere große Ziel in diesem Entwicklungsplan. Diese Maßnahmen deuten bereits auf eine deutliche Abkehr der PAICV vom Sozialismus und eine Tendenz Richtung Kapitalismus und Liberalisierung hin. Der Umbruch Richtung Mehrparteienstaat und Liberalisierung der Wirtschaft begann Mitte der 1980er Jahre mit der 3. Regierung. Der Privatsektor, vor allem kleine Betriebe, wurde staatlich gefördert. Beim Dritten Parteikongress im November 1988 wurden systematisch ökonomische Reformen eingeführt. Die Orientierung nach außen bzw. die Einbettung in das Weltwirtschaftssystem wurden forciert. Durch diesen Schritt wurde offenkundig, dass die PAICV-Regierung nicht mehr einen reinen Sozialismus verfolgte. „[...] the government now formally recognised what it had long accepted in practice – that is, that any notion of self-sustaining or self-contained socialism was unworkable.“⁴⁸

Nach dem ersten demokratischen Regierungswechsel im Jahr 1991 regierte von nun an die neu gegründete Bewegung für Demokratie (Movimento para Democracia) die kleine Inselrepublik. Diese setzte den liberalen wirtschaftspolitischen Kurs der PAICV fort und intensivierte diesen noch mehr. Sie fokussierte vor allem die Wirtschaftsöffnung, strebte eine Senkung der enormen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung an und setzte sich für Dezentralisierung sowie Privatisierungen von öffentlichen Unternehmen ein. Ebenso wurde eine Budget-Defizit-Senkung in Angriff genommen. Die

⁴⁸ Andrade 2002:269

humanitären Grundbedürfnisse wie Gesundheit, Bildung, Umwelt wurden weiterhin in den Entwicklungsplan (1992-1995) integriert. Der Bildungssektor sollte den Mangel an höher qualifizierten ExpertInnen in Angriff nehmen und so wurden neue Curricula erstellt, die Schulen besser vernetzt, Erwachsenenbildung angeboten und mehr Wert auf soziale Ausbildung gelegt.

Im Mittelpunkt des 4. Entwicklungsplanes (1997-2000) standen vor allem Reformen des Finanzsystems und des judikativen Systems, sowie eine Parlamentsreform. Die Reformen gingen in Richtung Dezentralisierung und Privatisierung und blieben somit auf dem liberalen Kurs den der Staat seit Mitte der 1980er verfolgt. Mit dem Problem der hohen Arbeitslosigkeit hat Kap Verde schon seit der Unabhängigkeit zu kämpfen. Der Kampf gegen die hohe Arbeitslosigkeit war in allen bisherigen nationalen Entwicklungsplänen mit den verschiedensten Maßnahmen enthalten. Im 4. Entwicklungsplan wurde eine Förderung des Privatsektors, der ausländischen Direktinvestitionen (FDIs) und der Produktion und Dienstleistungen angestrebt, um der massiven Arbeitslosigkeit entgegenzusteuern.

In so genannten Poverty Reduction and Growth Strategy Papers (PRGSPs) setzte sich die Regierung Kap Verdes ab 2000 folgende Ziele:

- Mehr Wettbewerbsfähigkeit und ökonomisches Wachstum
- Progressive Integration in den Weltmarkt
- Armutsreduktion
- Modernisierung des Staatsapparates
- Größere soziale Gerechtigkeit
- Good Governance

Die Regierung setzte auch weiterhin auf ihre Entwicklungspartner und Hilfe durch Kredite von IWF und WB.⁴⁹

Viele Ziele der nationalen Entwicklungspläne wurden tatsächlich erreicht, einzelne makro-ökonomische Daten wie Pro-Kopf-Einkommen und BIP/Kopf sind angestiegen. Das Wirtschaftswachstum betrug durchschnittlich hohe 7% im Jahr.⁵⁰ Trotzdem bestehen weiterhin große lokale Disparitäten zwischen Stadt-Land und den einzelnen Inseln. In den 2 großen Städten Praia und Mindelo sind die Erfolge der nationalen Entwicklungsplanung spürbar, die ländlichen Regionen hinken jedoch nach. Ebenfalls bestehen große Unterschiede zwischen den Geschlechtern im Bezug auf

⁴⁹ IPAD/PIC 2008

⁵⁰ vgl. White, Dijkstra 2003

Arbeitslosigkeit, und Analphabetisierung.⁵¹ Diese Faktoren dürfen nicht außer Acht gelassen werden. Die soziale und wirtschaftliche Lage wird im folgenden Kapitel detailliert dargestellt.

4.4 Wirtschaftliche und soziale Lage

4.4.1 Einleitung

Die kleine Inselrepublik Kap Verde besaß von Anfang an nur wenige natürliche Ressourcen und leidet aufgrund knapper Niederschläge nach wie vor unter chronischem Wassermangel. Zahlreiche Dürrekatastrophen ließen den Nahrungsmittelimportbedarf hoch. Unmittelbar vor der Unabhängigkeit suchte eine lange Dürreperiode den Inselstaat heim. Neben der ohnehin kleinen Fläche die für landwirtschaftliche Zwecke genutzt werden kann (etwa 11%) herrschten vor und kurz nach der Unabhängigkeit sehr ungleiche Boden-Besitzverhältnisse.

Der wichtigste Rohstoff ist Salz, von dem etwa 7.000 Tonnen jährlich abgebaut werden und der 10-15% der Exporteinnahmen ausmacht. Weitere Exporte sind Textilien, Bananen, Thunfisch, Hummer, und Trass. Haupthandelspartner für Kap Verde sind Portugal, Spanien, Deutschland und Holland. Aufgrund der hohen Importrate weist Kap Verde jedoch ein hohes Außenhandelsdefizit auf. Im Jahr 2010 beläuft sich der Anteil an Exporten am BIP 5,5%, während die Importe 49,3% des BIP ausmachen.⁵² 80% der Nahrungsmittel die benötigt werden, kommen aus dem Ausland, obwohl der Großteil der Bevölkerung im landwirtschaftlichen Sektor bzw. im Fischereisektor beschäftigt ist. Die Dürreperioden, die geringe landwirtschaftliche Nutzfläche und die kargen natürlichen Ressourcen erklären den hohen Nahrungsmittelimportbedarf. Die Fischbestände sind knapp aufgrund mangelnder Ausrüstung, aber nicht zuletzt aufgrund des Fischereiabkommens mit der EU, welches europäischen Schiffen erlaubt in den Gewässern Kap Verdes zu fischen. Obwohl die EU im Gegenzug Zahlungen an Kap Verde tätigt, um den Fischereisektor zu unterstützen, leben Kap Verdes Fischer am Existenzminimum. Die Gewässer sind aufgrund der zahlreichen EU-Schiffe – auch private EU Fischerunternehmen sind dabei – überfischt und viele Familien die vom Fischfang abhängig sind verlieren mehr und mehr ihre Existenzgrundlage.⁵³

⁵¹ vgl. Andrade 2002

⁵² Afr. Economic Outlook 2011

⁵³ Greenpeace 2010

Der Dienstleistungssektor ist im Wachsen begriffen und macht ca. 80% des BIP aus.⁵⁴ Tourismus wird häufig als *der* Hoffnungsträger für die afrikanischen Atlantikinseln bezeichnet. 2005 machte der Tourismus bereits 10,5% des BIP aus und es gibt einen deutlichen Aufwärtstrend, denn 2007 machte dieser laut Weltbank schon etwa 20% des BIP aus.⁵⁵ Allerdings wird dadurch leicht die Umwelt in Mitleidenschaft gezogen, vor allem die Tierwelt. Seltene Schildkrötenarten, Buckelwale und andere seltene Spezies sind gefährdete Tierarten, die durch zunehmenden Tourismus ohne spezifische Förderung zum Schutz aussterben könnten.⁵⁶ Der Tourismus birgt jedoch ein hohes Jobpotential und wird von der Regierung stark gefördert. Neben dem Tourismus, sorgen ausländische Direktinvestitionen, Entwicklungshilfe und Rücküberweisungen von MigrantInnen für Wirtschaftswachstum in Kap Verde. „The engines of growth are the buoyant tourism industry starting from 1999, the robust investment rate that rose to 48% of GDP in 2008, remittances from the Diaspora, FDIs and ODA.“⁵⁷

4.4.2 Makroökonomische Daten

Das BIP beläuft sich laut Weltbank im Jahr 2010 auf 1,6 Mrd. USD und das BIP pro Kopf beträgt 3.215 USD im Jahr 2010.⁵⁸ Damit weist Kap Verde eines der höchsten BIP in Westafrika auf. Der Human Development Index (HDI) von Kap Verde - vom UNDP als wichtiger Entwicklungsindex deklariert – beläuft sich im Jahr 2010 auf 0,543. Dieser Index basiert auf den drei Ebenen: Lebensqualität (Länge und Gesundheit), Bildung (Zugang zu Bildung) und Lebensstandard (gemessen am BNE/Kopf zu Kaufkraftparitäten). Kap Verde befindet sich mit diesem Index über dem Sub-Sahara-Afrika Durchschnitt und rangiert unter 169 Ländern weltweit auf Platz 118.⁵⁹ 2008 wurde Kap Verde aufgrund seiner guten makroökonomischen Daten von der UNO in eine höhere Entwicklungsstufe eingegliedert. Der Inselstaat zählte ab sofort nicht mehr zu den Least Developed Countries (LDCs) sondern zur Gruppe der Medium Developed Countries (MDCs). Angesichts dieser höheren Einstufung ist es von Bedeutung, den HDI-Durchschnitt für Medium Developed Countries heranzuzie-

⁵⁴ ADA 2010

⁵⁵ vgl. Slezak 2007

⁵⁶ vgl. Aulette 2009 / Eine Organisation, die sich für den Schutz der seltenen unechten Karettschildkröten (*Caretta caretta*) auf Kap Verde einsetzt, ist: SOS Tartarugas/Turtle SOS Cape Verde: <http://turtlesoscaboverde.blogspot.com/>

⁵⁷ AfDB 2009:iii

⁵⁸ World Bank Data: <http://data.worldbank.org/indicator> [Zugriff: 29. August 2010]

⁵⁹ UNDP HDR 2010: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf [Zugriff: 10. September 2011]

hen: dieser liegt bei 0,592 und somit liegt Kap Verde darunter. Häufig wird auch der Einkommens-Index der Weltbank bei der Klassifizierung von Ländern herangezogen: Betrachtet man rein die Einkommensdaten von Kap Verde, zählt dieses zu den Middle-Income-Countries.⁶⁰

Den Ausschlag für und die Folgen der Aufnahme Kap Verdes in die Gruppe Medium Developed Countries werden im Kapitel 5.2 genauer beleuchtet.

Gemessen an den wichtigsten makroökonomischen Daten gehört Kap Verde zu den erfolgreichsten Ländern Westafrikas. Die Fortschritte, um die seit 2000 international vereinbarten Armutsreduktionsziele – Millennium Development Goals (MDGs) – zu erreichen werden ebenfalls als gut eingeschätzt (siehe Kapitel 5.1). Im September 2010 wurden bereits 4 der 8 Ziele erreicht.⁶¹ Dieser Erfolg basiert jedoch hauptsächlich auf der Tatsache, dass Kap Verde eine sehr hohe Abhängigkeit von ausländischer Hilfe, Importen und Auslandsschulden aufweist. „However, at US\$1,010 per person in 1996, per capita income in Cape Verde is not low compared to the average of SSA of \$490; though this income is sustained by a very high level of remittances, supplemented by high aid flows.“⁶² Große Herausforderungen für Kap Verde sind und bleiben ebenfalls eine hohe Arbeitslosen- und Armutsrate, der geringe Anteil des primären und sekundären Sektors am BIP, hohe Produktionskosten und knappe natürliche Ressourcen gepaart mit einem extrem kleinen lokalen Markt. Dies macht die Wirtschaft Kap Verdes sehr fragil.⁶³

4.4.3 Herausforderungen

4.4.3.1 Verschuldung

Obwohl Kap Verdes Wirtschaft zwischen 1996 und 2001 durchschnittlich um 6,1% jährlich gewachsen ist und das Land im Jahr 2010 eine Wachstumsrate von 2,8% laut Weltbank aufweist, steigt auch die Verschuldung des Landes rasant an.⁶⁴ Betragen die Auslandsschulden im Jahr 2000 60,3% des BIP, so sind sie 4 Jahre später auf 79,7% des BIP angestiegen. Ab dem Jahr 2005 nahmen die Auslandsschulden dann wieder kontinuierlich ab und betragen 2008 ca. 50,2% des BIP.⁶⁵ 2009 sind die Auslandsschulden sehr leicht angewachsen und im Jahr 2010 stärker um etwa

⁶⁰ World Bank Data: <http://data.worldbank.org/indicator> [Zugriff: 29. August 2010]

⁶¹ Afric. Econ. Outlook 2011

⁶² White, Dijkstra 2003:73

⁶³ OECD 2008

⁶⁴ World Bank Data: <http://data.worldbank.org/indicator> [Zugriff: 29. August 2010]

⁶⁵ AfDB 2009

10,6%.⁶⁶ Die internen Schulden machen im Jahr 2008 15,8% des BIP aus. Der Großteil der Schulden besteht aus multilateralen, sowie zu einem kleineren Teil aus bilateralen Kreditschulden. Ungefähr 63% der Schuldentrückzahlungen gehen an multilaterale Geber.⁶⁷ Kap Verde konnte bisher an keiner Entschuldungsinitiative teilnehmen.

4.4.3.2 Arbeitslosigkeit

Die hohe Arbeitslosigkeit ist eine große Herausforderung für Kap Verde. Sie ist zwar im Laufe der letzten Jahre gesunken, beläuft sich jedoch noch auf ca. 18,3%.⁶⁸ 1990 betrug die Arbeitslosigkeit noch 26% und wuchs auf 38% im Jahr 1996.⁶⁹ In städtischen Regionen ist die Arbeitslosigkeit interessanterweise höher (22,7%) als in ländlichen Regionen (13,1%). Frauen sind häufiger betroffen als Männer. Während 13,8% der Männer von Arbeitslosigkeit betroffen sind, sind es 22% der Frauen. Die Jugendarbeitslosigkeit (15-24jährige) ist mit 31% extrem hoch, was eine der größten Herausforderungen für die Regierung darstellt. AbgängerInnen höherer Schulen sehen sich am häufigsten mit Langzeitarbeitslosigkeit konfrontiert. Einer der Gründe dafür könnte sein, dass jene Ausbildungen, die am Arbeitsmarkt nötig wären, nicht gefördert werden.⁷⁰

Es bestehen große Unterschiede zwischen den Inseln, so ist die Arbeitslosenrate auf den Inseln Fogo und São Vicente deutlich höher.⁷¹ Auf der Suche nach Arbeitsmöglichkeiten emigrieren nach wie vor viele KapverdianerInnen oder sie flüchten sich in den informellen Sektor. Die OECD schätzt, dass circa 40% der beschäftigten Bevölkerung im informellen Sektor arbeitet.⁷² Rund 50% der beschäftigten Bevölkerung haben keine feste Arbeit. Dieser exorbitant hohe Anteil der Bevölkerung ohne formelle und fixe Arbeit macht deutlich, dass die Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung auf Kap Verde nach wie vor ein ernstes Problem darstellt.

4.4.3.3 Soziale Situation/Armut

Die Armutssituation auf Kap Verde hat sich verglichen mit den 1980ern und 1990ern nur leicht verbessert und schwankte immer auf- und ab. Im Jahr 1989 betrug die Armutsrate 30%. 2003 konnte sogar eine Rate von 37% gemessen werden, wovon

⁶⁶ Afric. Econ. Outlook 2011

⁶⁷ IPAD 2008

⁶⁸ OECD 2008, Daten von 2006

⁶⁹ vgl. Andrade 2002

⁷⁰ Afr. Econ. Outlook 2011

⁷¹ vgl. Andrade 2002

⁷² OECD 2008

20% extrem arm waren.⁷³ Das Jahr 2007 zeigte eine Armutsrate von 26,6%.⁷⁴ Der Human Poverty Index (HPI) für Kap Verde im Jahr 2007 liegt bei 14,5%, Kap Verde belegt Rang 121 von 182.⁷⁵ Der HPI umfasst die Überlebensfähigkeit (Wahrscheinlichkeit vor dem 40. LJ zu sterben), das fehlende Wissen und den angemessenen Lebensstandard. In der Armutsverteilung kann eine regionale Differenzierung ausgemacht werden. Die Insel Santo Antão weist das höchste Ausmaß an Armut auf, gefolgt von Fogo und Santiago. Demographisch gesehen weist die einwohnerstärkste Insel Santiago 55% der als arm geltenden Bevölkerung auf, gefolgt von Santo Antão mit 16%, São Vicente und Fogo mit jeweils 10%.⁷⁶ Laut Human Development Report 2010 (HDR 2010) leben 20,6% der Bevölkerung unter der Einkommensgrenze (\$1,25 pro Tag: 20,6).⁷⁷

4.4.3.4 Bildung

Gemessen an Einschulungsraten und Alphabetisierungsquote liegt Kap Verde im oberen Bereich der afrikanischen Länder: Alphabetisierung ist ca. 79,6% (2007) und die Einschulungsrate für die Grundschule liegt bei 88% (Burschen) bzw. 89% (Mädchen), die Einschulungsrate in die Sekundarschulstufe liegt nur knapp darunter. Die MDGs betreffend Bildung wurden daher weitgehend erreicht. Die Ausbildung der LehrerInnen stellt noch eine Herausforderung dar, denn 20% der VorschullehrerInnen und 13% der GrundschulstufenlehrerInnen sind nicht adäquat ausgebildet.⁷⁸ Investitionen in den Bildungsbereich wurden von den Regierungen bisher jedoch immer stark forciert und auch die Entwicklungshilfeleistungen gingen größtenteils in die Bildung.

4.4.3.5 Zugang zu sauberem Wasser / sanitäre Situation

1990 hatten nur 42% der Bevölkerung Zugang zu sauberem Trinkwasser. Diese Rate konnte aufgrund von zahlreichen Entwicklungsprojekten und Investitionen der Regierung auf 89,5% im Jahr 2007 gesteigert werden. Es gibt jedoch nach wie vor geographische Disparitäten. In den Städten haben mehr Menschen (98,6%) Zugang zu sauberem Trinkwasser als in den ländlichen Regionen (75,8%). Der Zugang zu sanitären Einrichtungen ist noch entwicklungsbedürftig. Im Jahr 2007 hatten 53,3% der

⁷³ vgl. Aulette 2009

⁷⁴ Afr. Econ. Outlook 2011

⁷⁵ vgl. Slezak 2007

⁷⁶ IPAD/PIC 2008

⁷⁷ UNDP HDR 2010: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf [Zugriff: 10. September 2011]

⁷⁸ Afric. Economic Outlook 2011

ländlichen Haushalte und 22,7% der städtischen Haushalte keine Toiletten oder Latrinen.⁷⁹

4.4.3.6 Abhängigkeit von außen

Die enorme Importabhängigkeit ist nicht die einzige Abhängigkeit von außen. Während Entwicklungszusammenarbeit, Rücküberweisungen der kapverdianischen Diaspora und ausländische Direktinvestitionen (FDIs) beträchtliche Anteile des BIP ausmachen, wurden auch viele Staatsbetriebe an ausländische Investoren verkauft und somit privatisiert. Die MpD-Regierung begann 1993 mit der Liberalisierungspolitik und zwischen 1993 und 2000 wurden insgesamt 180 Mio. USD von ausländischen Firmen in kapverdianische Staatsbetriebe investiert.⁸⁰ Während alle Wirtschaftssektoren für ausländische Direktinvestitionen offen gemacht wurden, gingen ca. 90% aller FDIs in den Tourismussektor. Laut OECD erreichten die FDIs im Juni 2007 einen Wert von EUR 555 Mio. Die meisten davon kamen aus Portugal, Großbritannien, Italien und Spanien. In den letzten Jahren kamen vor allem chinesische und arabisches (VAE) Investoren nach Kap Verde.⁸¹

Inzwischen sind Banken, Hotels, Fluglinien, Schiffslinien etc. verkauft. Portugal besitzt 40% der kapverdianischen Telekommunikationsfirma und bis vor kurzem noch jeweils 51% der staatlichen Elektrizitätsfirma und Wasserfirma. Die Privatisierung staatlicher Betriebe zur Grundbedürfnisbefriedigung, wie etwa Wasser und Strom muss kritisch gesehen werden, da diese neoliberale Wirtschaftsstrategie häufig zu Lohnkürzungen, Jobabbau, Preisanstiegen und minderer Qualität für die Konsumenten führt. Kostenminimierung und Profitmaximierung geben den Ausschlag während die Grundbedürfnisse der Bevölkerung hintangestellt werden.⁸² Die neoliberale Wirtschaftsausrichtung hält an und wird von den Regierungen schon seit Ende der 1980er Jahre praktiziert. Dies hat mit den immer enger werdenden Kontakten mit Europa und USA zu tun, sowie mit der enorm hohen Abhängigkeit von bi- und multilateralen Gebern. Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank (WB) fördern die neoliberale Wirtschaftsstrategie und binden ihre Hilfskredite an Wirtschaftsreformen, welche aus Liberalisierungen, Privatisierungen und Exportförderung bestehen. Die Kluft zwischen Arm und Reich wird dadurch immer größer, denn von den Maßnahmen profitiert die obere Klasse, während die Mittelklasse und die Untere Klasse

⁷⁹ Afr. Econ. Outlook 2011

⁸⁰ OECD 2008

⁸¹ ebd.

⁸² vgl. Auletta 2009

auf der Strecke bleiben. Die Elektrizitätsfirma ist mittlerweile wieder größtenteils in kapverdianischer Regierungshand, jedoch sieht sie sich mit massiven Zahlungsschwierigkeiten konfrontiert. Die Energie- und Wasserversorgung stellt daher momentan eine große Herausforderung für Kap Verde dar: sie ist landesweit schlechter geworden. Die Zivilbevölkerung antwortet auf diese Probleme im Moment (Oktober 2011) mit großen Protesten in der Hauptstadt Praia.⁸³

Die Wirtschaft Kap Verdes ist demnach leicht verwundbar, weil die Finanzquellen hauptsächlich von außen kommen. FDIs, Rücküberweisungen und ODA (Official Development Assistance) machen stets große Anteile des nationalen Haushaltes aus. „Diaspora remittances, FDIs and ODA accounted for 51% of payment financing in 2007. Partly as a result of its limited population, Cape Verde received the most per capita ODA in Africa with over USD 266 in 2007.“⁸⁴

Einen besonderen Stellenwert hat die ODA in Kap Verde. Die Abhängigkeit von internationaler Entwicklungszusammenarbeit war seit der Unabhängigkeit stets sehr hoch. Kap Verde ist einer der größten bi- und multilateralen EZA-Empfänger in Westafrika. Diese wurde in den letzten Jahren allerdings gekürzt, da Kap Verde aufgrund seiner makroökonomischen Daten im Ranking der UNO von einem Least Developed Country zu einem Medium Developed Country aufgestiegen ist (siehe Kapitel 5.2).

5 Kap Verde – ein erfolgreiches Entwicklungsland?

Viele Indikatoren deuten auf einen Erfolg Kap Verdes hin: der HDI, der Fortschritt bei den MDGs, die Einstufung als ein Medium Developed Country laut UNO und als ein Middle Income Country laut WB, die Höhe des BIP etc. Es stellt sich die Frage wie nachhaltig diese Erfolgsindikatoren sind, denn die Kehrseite dieser Erfolgsindikatoren sind eine exorbitant hohe Außenverschuldung, hohe Anteile von Remittances und EZA am BIP. Dies lässt die im Kapitel zuvor genannte Vulnerabilität der Ökonomie ansteigen. In politischer Hinsicht wird Kap Verde von vielen Geberakteuren als stabil, demokratisch und wenig korrupt eingeschätzt. Seit 1991 herrscht ein Mehrparteiensystem mit zweimaligem Regierungswechsel. Offensichtlich ist Kap Verde also sehr erfolgreich. Die OEZA schätzte Kap Verde immer als einen sehr angenehmen Gesprächspartner, der weiß wo die Grenzen der EZA liegen und was von EZA erwar-

⁸³ Interview Wegenstein F. Oktober 2011

⁸⁴ AfDB 2009:4

tet werden kann.⁸⁵ Die Erfolgsfaktoren lassen sich zweifelsohne sehen, sowohl wirtschaftlich, als auch politisch, doch es gibt auch Kehrseiten.

5.1 Auf dem Weg zur Erreichung der MDGs

Das führende Entwicklungsparadigma ist seit der Millennium Erklärung im Jahr 2000 die Ausrichtung auf 8 Ziele, um die extreme Armut bis zum Jahr 2015 auf die Hälfte – basierend auf den Daten von 1990 – zu reduzieren. Die 8 Millenniumziele (Millennium Development Goals – MDGs) beziehen sich auf:

- 1) Extreme poverty and hunger
- 2) Universal education
- 3) Gender equality
- 4) Child health
- 5) Maternal health
- 6) Combat HIV/Aids
- 7) Environmental sustainability
- 8) Global partnership⁸⁶

Kap Verde ist eines der wenigen afrikanischen Länder, welches die meisten dieser Ziele tatsächlich bis 2015 erreichen könnte. Ziel 2, 3, 4 und 5 wurden annähernd in allen Regionen bereits Ende 2010 erreicht. Umweltthemen und die Bekämpfung der Armut, vor allem im ländlichen Bereich, bleiben große Herausforderungen. Die Nachhaltigkeit der bereits erreichten Ziele hängt nach wie vor von EZA ab. Als Folge der Einstufung Kap Verdes als ein Medium Developed Country, ist der Zugang zu Krediten von multilateralen Gebern ebenfalls beschränkt.⁸⁷

5.2 Aufstieg von einem LDC zu einem MDC

5.2.1 Einteilung der Entwicklungsländer

Der Grad an Entwicklung wurde lange Zeit nur am Brutto-Sozialprodukt bzw. an Einkommensdaten gemessen. In den 1980er Jahren wandelte sich diese Sichtweise und eine breitere Definition von Entwicklung setzte sich durch. Das vom Programm der Vereinten Nationen für Entwicklung (UNDP) formulierte Human Development Konzept erweiterte sich auf mehrere Lebensbereiche und inkludiert Gesundheit und

⁸⁵ Interview Hauser, Schnitzer 2011

⁸⁶ <http://www.un.org/millenniumgoals/>

⁸⁷ Afr. Economic Outlook 2011

Lebenserwartung, Bildung und Lebensstandard. Geprägt wurde dieser neue Ansatz vor allem von Prof. Amartya Sen, Professor für Wirtschaft an der Harvard Universität. "Human development, as an approach, is concerned with what I take to be the basic development idea: namely, advancing the richness of human life, rather than the richness of the economy in which human beings live, which is only a part of it."⁸⁸ Aus unterschiedlichen Messungen betreffend Lebenserwartung, Bildung (Alphabetisierungsgrad unter Erwachsenen, Schulbesuch auf Grund-, Mittel- und Hochschulniveau) und Lebensstandard (Pro-Kopf-Einkommen in realer Kaufkraft) wird ein Index berechnet, welcher den so genannten Human Development Index angibt (HDI). Je nach Wert des HDI werden die Länder nach Listen geordnet. Dabei unterscheidet das UNDP zwischen 4 Kategorien:

- 1) Very high human development
- 2) High human development
- 3) Medium human development
- 4) Low human development⁸⁹

Das UNDP gibt jährlich den Human Development Report heraus und teilt 169 Länder in diese 4 Kategorien ein.

Die Weltbank klassifiziert nach Einkommenslevel (Brutto-National-Einkommen) und unterscheidet dabei

- 1) Low Income Countries
- 2) Middle Income Countries
- 3) High Income Countries

Die beiden letzten Kategorien Low- und Middle-Income-Countries zählen zu den Entwicklungsländern. Die Weltbank unterscheidet mittlerweile auch genauer zwischen den einzelnen Kategorien und führte auch Lower Middle Income und Upper Middle Kategorien ein.⁹⁰

Im Jahr 2008 klassifizierte die UNO aufgrund der gemessenen Daten Kap Verde nicht mehr als Least Developed Country, sondern als Medium Developed Country. Kap Verde nimmt zur Zeit den 118. Rang von 169 Ländern ein. Die Weltbank stufte Kap Verde – basierend auf dem Einkommenslevel – als Lower Middle Income Count-

⁸⁸ Sen in www.undp.org

⁸⁹ UNDP HDR: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf [Zugriff: 10. September 2011]

⁹⁰ www.worldbank.org

ry ein. Um von einem LDC in die Gruppe der MDC aufzusteigen muss ein bestimmtes Level des BSP pro Kopf, HDI und EVI (Economic Vulnerability Index) erfüllt sein. Kap Verde erfüllt die zwei ersten Kriterien, wobei das EVI-Kriterium nicht erfüllt ist. Vor allem aufgrund dieser ökonomischen Vulnerabilität wurde im Jahr 2008 eine dreijährige Übergangsperiode mit dem UNDP vereinbart. Als Medium Developed Country ist Kap Verde zwar anhand seiner makroökonomischen Daten ein relativ erfolgreiches Entwicklungsland, betrachtet man jedoch die nach wie vor große Armut und ökonomische Vulnerabilität, stellt die höhere Klassifizierung in der Entwicklungshierarchie auch einige Herausforderungen dar. Präferenzen bezüglich Exporte und Kredite gingen mit diesem Schritt verloren, gleichzeitig verändert sich das Geberverhalten der multi- und bilateralen Gebergemeinschaft Kap Verdes. Betrachtet man die nach wie vor hohe Abhängigkeit von Entwicklungshilfeleistungen stellt dies eine enorme Herausforderung für Kap Verde dar. Kapverdianische PolitikerInnen äußern ebenfalls Bedenken, wie diese Aussage der lokalen Finanzministerin bestätigt: "With the adverse international economic context, Cape Verde is running the risk of falling to the trap of being a middle-income country."⁹¹ Die höhere Entwicklungsklassifizierung bringt demnach hohe Risiken mit sich. Die Gebergemeinschaft Kap Verdes hat jedoch trotzdem auf dieses Ereignis reagiert. Entwicklungshilfeleistungen wurden teilweise gekürzt oder eingestellt. Im Kapitel 9 werden die Reaktionen bilateraler Entwicklungspartner auf diese Klassifizierung näher erläutert.

5.3 Die kapverdianische Diaspora entwickelt Kap Verde

5.3.1 Einleitung

Kap Verde ist eines der Länder mit der höchsten Abhängigkeit von MigrantInnen-Rücküberweisungen. Schätzungen und Zählungen zufolge leben doppelt so viele KapverdianerInnen im Ausland als auf Kap Verde selber. Etwa 700.000 KapverdianerInnen leben im Ausland, davon 260.000 in den USA.⁹² Die größten kapverdianischen Communities leben in Portugal und in den USA.⁹³ Die registrierten Rücküberweisungen von MigrantInnen machten 2010 ca. 8% des BIP aus.⁹⁴ Die Massenemigration aus Kap Verde begann schon vor über 100 Jahren, vorwiegend aufgrund von Dürreperioden, Perspektivlosigkeit und Isolation. Grob können drei Perioden von

⁹¹ Duarte in A Semana, 3. Okt. 2011

⁹² IOM 2011 <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cape-verde> [Zugriff: 29. September 2011].

⁹³ DAC Peer Review Portugal 2010

⁹⁴ World Bank Data 2010: <http://data.worldbank.org/indicator> [Zugriff: 29. August 2010]

Migration unterschieden werden: Zu Beginn des 20. Jh. wanderten viele KapverdianerInnen in die USA aus. Die Einreise-Quoten der USA in den 1920ern beschränkten diese Masseneinwanderung allerdings recht zügig. Die zweite etwas kleinere Einreisewelle fand in den 1940ern nach Portugal, Westafrika und Südamerika statt. Die dritte Emigrations-Periode betraf die Einreise nach Westeuropa als GastarbeiterInnen in den 1960ern, was sich vor allem im Unabhängigkeitsjahr 1975 stark bemerkbar machte. Durch diese dritte Emigrationswelle entstanden große kapverdianische Communities in Europa.⁹⁵

Das Konzept von Emigration meint den beschränkten Aufenthalt im Ausland, um Geld zu verdienen und um nach der Rückkehr in das Ursprungsland einen höheren Lebensstandard zu erzielen. Dieses Verständnis von Emigration ist auch auf Kap Verde weit verbreitet. „The meaning of emigration (emigrasão in Creole) in Cape Verde centres on working abroad, usually with the intention to return.“⁹⁶ Eine weit verbreitete Erwartung von Angehörigen der EmigrantInnen ist die Unterstützung durch diese, hauptsächlich in finanzieller Form. Die Rückkehr ohne finanzielle Mittel bzw. ausbleibende Rücküberweisungen der EmigrantInnen an Verwandte auf Kap Verde gilt als beschämend. „Those who leave and ‘forget’ their relatives are widely frowned upon, while those who provide for their family are praised as exemplary migrants.“⁹⁷

Rücküberweisungen (Remittances) sind Geldüberweisungen der im Ausland lebenden und arbeitenden EmigrantInnen an seine/ihre Verwandte im Ursprungsland. Ersparnisse bei der Rückkehr ins Ursprungsland und Pensionsansprüche zählen ebenso im weitesten Sinne zu Rücküberweisungen.⁹⁸

Rücküberweisungen von MigrantInnen haben erheblich dazu beigetragen, dass Kap Verde seit der Unabhängigkeit ein Wachstum verzeichnen konnte. Vor allem der private Konsum und der Bau von Häusern konnte dadurch massiv angekurbelt werden.⁹⁹ Mit relativ hohen Anteilen von Rücküberweisungen am BIP, ist Kap Verde von seiner Diaspora sehr abhängig. Der Anteil an Rücküberweisungen betrug nach der Unabhängigkeit sogar ein Viertel des BIP, reduzierte sich anschließend ein wenig, um in den 1990ern wieder anzusteigen und ab 1997 sank der Anteil der Rücküberweisungen am BIP stetig. Dies ist zurückzuführen auf die immer restriktiver werdenden

⁹⁵ vgl. Carling 2004

⁹⁶ Carling 2004:116

⁹⁷ vgl. Carling 2004

⁹⁸ ebd.

⁹⁹ OECD 2008

Einwanderungspolitiken Europas und Nordamerikas und der immer lockerer werden- den Bindungen der kapverdianischen Diaspora an ihr Ursprungsland. Die Regierung ist sich dieser Situation bewusst und setzt daher auf Industrie und Tourismus. “It [the Cape Verdean Government] is [...] aware, however, that it needs to grow its domestic industries and reduce its reliance on remittances.”¹⁰⁰ Die Remittances machen zusammen mit den Entwicklungshilfeleistungen aus dem Ausland nach wie vor einen großen Teil des BIP aus (2006: 34%), beide Faktoren sind im Sinken begriffen, was die Vulnerabilität Kap Verdes ansteigen lässt.¹⁰¹

5.3.2 *Destinations von MigrantInnen*

Die größte kapverdianische Community lebt in den USA, gefolgt von den europäischen Staaten Portugal, Niederlande, Italien, Frankreich, Luxemburg und Belgien. Portugal war seit jeher ein wichtiges Einwanderungsland für KapverdianerInnen, nicht nur aufgrund der historischen Bindung, sondern auch wegen der gemeinsamen Sprache und der Nachfrage nach Hilfskräften. Die Migration in nordeuropäische Länder begann mit der Rekrutierung von kapverdianischen Seefahrern vor allem für den Hafen von Rotterdam. Die Migration in die Niederlande stieg dadurch rasch an und breitete sich auf andere nördliche Teile Europas aus. Zwei Drittel der kapverdianischen EmigrantInnen wanderten in den frühen 1980ern nach Europa aus, in den 1990ern gingen sogar drei Viertel aller EmigrantInnen nach Europa. Die zahlenmäßig höchste Einwanderung von Kap Verde weist jedoch die USA mit mehreren Hunderttausenden MigrantInnen auf. Italien weist die höchste Rate an kapverdianischen Hausangestellten auf, gefolgt von Spanien, Portugal, Frankreich, Luxemburg und Belgien. Die Nachfrage nach Hausangestellten in diesen Ländern bewirkte auch eine höhere weibliche Emigration aus Kap Verde. Während die Auswanderungswelle anfangs eher männerdominiert war, veränderte sich dies in den 1960ern und 1970ern aufgrund der Nachfrage nach Hausangestellten, aber auch aufgrund von Familienzusammenführungen und gesellschaftlichen Veränderungen, die dazu beitrugen, dass Frauen unabhängig von ihren Männern finanzielle Mittel verdienen wollten. Hierfür bot Emigration eine Chance.¹⁰²

¹⁰⁰ DAC Peer Review Portugal 2010:100

¹⁰¹ vgl. Baker 2006

¹⁰² vgl. Carling 2004

5.3.3 Bedeutung von Migration und Remittances für Kap Verde

Rücküberweisungen von MigrantInnen nach Kap Verde trugen und tragen nach wie vor wesentlich zum Wirtschaftswachstum des Landes bei. Die Haushaltseinkommen steigen, die private Konsumation erhöht sich, Investitionen in Hausbau und Infrastruktur werden getätigt. Das Außenhandelsdefizit wird neben ausländischen Direktinvestitionen und Entwicklungshilfeleistungen durch Rücküberweisungen ausgeglichen.¹⁰³ Remittances fungieren als zweitwichtigste Devisenquelle für Kap Verde.¹⁰⁴ Registrierte Rücküberweisungen von MigrantInnen nach Kap Verde machten unmittelbar nach der Unabhängigkeit ca. ein Viertel des BIP aus. In den 1990ern bewegte sich der Anteil am BIP um die 15% und sank anschließend ab. 2010 betrug der Anteil an Rücküberweisungen am BIP 8%. Ein internationaler Vergleich in den 1990er Jahren zeigte, dass Kap Verde die fünft höchste Rücküberweisungsrate gemessen am BIP aufwies und die sechsthöchsten pro Kopf-Rücküberweisungen der Welt hatte.¹⁰⁵ Die Abhängigkeit einzelner Haushalte von der kapverdianischen Diaspora, die zahlenmäßig höher ist als die Einwohnerzahl des Inselstaates selbst, ist enorm hoch, da sie einen wesentlichen Beitrag zum Haushaltseinkommen liefert.

“The volume of remittances is such that it undoubtedly has a great impact on the distribution of purchasing power. If we assume that half the country’s households receive remittances, each household would receive an average of about 10,000 CVE (US\$100) per month. This is the same as a typical monthly salary for an unskilled worker.”¹⁰⁶

Der höchste Anteil an Remittances kommt von der US-kapverdianischen Community und macht ca. ein Viertel der Remittances aus. Aktuell sinken die Rücküberweisungsraten aus den USA jedoch ab. Die große Unbekannte sind die unregistrierten finanziellen Flüsse von MigrantInnen, diese sind nicht erfasst, tragen jedoch auch zum Haushaltseinkommen der KapverdianerInnen bei.¹⁰⁷

Der jahrelange Aufenthalt von KapverdianerInnen im Ausland, um Geld zu verdienen, macht sich durch viele langsam wachsenden Rohbauten in der kapverdianischen Landschaft bemerkbar. Der Bau eines Hauses im Heimatland ist für die meisten im Ausland arbeitenden KapverdianerInnen das wichtigste Ziel. Aber es wird auch häufig in kleine Gewerbe wie in ein Taxi oder in eine Bar investiert.¹⁰⁸

¹⁰³ OECD 2008

¹⁰⁴ AfDB 2009

¹⁰⁵ vgl. Carling 2004

¹⁰⁶ Carling 2004:126

¹⁰⁷ vgl. Carling 2004

¹⁰⁸ ebd.

Politisch gesehen, hat die große kapverdianische Diaspora zwar nur kleinen Einfluss, da die Registrierung bei Wahlen sehr gering ist, es gibt jedoch Annahmen, dass bei den Wahlen 2001 und 2006 die Diaspora erheblichen Einfluss auf die Präsidentenwahl gehabt hat, da sie jeweils mit Stimmenmehrheit für die PAICV war, obwohl die Insel-KapverdianerInnen mehrheitlich für den Kandidaten der MpD stimmten.¹⁰⁹

5.3.4 Veränderungen in der Emigration

Die EmigrantInnenzahlen von Kap Verde und deren Rücküberweisungen sind im Laufe der letzten Jahre gesunken. Dies resultiert aus zahlreichen politischen und gesellschaftlichen Veränderungen. Die Immigrationsmaßnahmen der Einwanderungsländer (EU, USA) sind in den letzten Jahren immer strenger geworden und erschweren MigrantInnen die Einwanderung. Ein zusätzlicher Aspekt der immer kleiner werdenden EmigrantInnenzahlen und tatsächlichen Rücküberweisungen ist der Generationenwechsel. Der Anteil an der ersten MigrantInnengeneration sinkt, während die zweite MigrantInnengeneration nun im arbeitsfähigen Alter ist. Diese zweite MigrantInnengeneration hat allerdings häufig nur mehr lose Kontakte zu ihren kapverdianischen Wurzeln und dies schlägt sich in niedrigeren Rücküberweisungsraten nieder. Die zweite Generation der kapverdianischen Diaspora – vor allem jene in den USA und in den Niederlanden – tendiert zur Unterstützung kollektiver Entwicklungsprojekte anstatt individueller Hilfe, da die Verwandtschaftsbeziehungen nicht mehr so eng sind wie bei der ersten MigrantInnengeneration. Häufig verbringen Menschen zweiter MigrantInnengeneration ihren Urlaub in ihrem Ursprungsland und tragen so zum Wirtschaftswachstum Kap Verdes bei. Jene der ersten MigrantInnengeneration kommen nun mehrheitlich nach Kap Verde zurück und verbringen ihre Pension im Heimatland.

Abgesehen von klassischen MigrantInnen, die im Ausland einen Arbeitsplatz suchen, gibt es noch jene Gruppe, welche an ausländischen Universitäten studiert. Größtes Zielland für BildungsmigrantInnen ist Portugal. Aufgrund mangelnder Perspektiven kehren jedoch nur rund 60% der gebildeten MigrantInnen wieder zurück in ihr Heimatland.¹¹⁰

¹⁰⁹ vgl. Baker 2006

¹¹⁰ vgl. Carling 2004

5.3.5 Zukunft

Diese Veränderungen der Migrationsdynamiken und der Beziehungen zwischen der Diaspora und dem Ursprungsland bringen sowohl Zuversicht als auch Herausforderungen mit sich. Durch bessere Bildungschancen für EmigrantInnen, eine erleichterte Kommunikation und erhöhte Mobilität kann zum Wachstum Kap Verdes beigetragen werden. Andererseits schwindet eine bisher essentielle Einkommensquelle kapverdianischer Haushalte, aufgrund loser werdenden verwandtschaftlichen Beziehungen und damit auch der Verpflichtungen individuelle Unterstützung zu leisten. Außerdem werden die Einwanderungspolitiken der Zielländer immer restriktiver.¹¹¹ Die kapverdianische Regierung spricht der Emigration gute Eigenschaften zu und hält die erhaltenen Remittances aus dem Ausland für einen wichtigen Faktor in der Entwicklung Kap Verdes: „Only Cape Verde and Senegal mentioned emigration as a positive factor in their PRSPs and both proposed strategies to promote remittances and engage emigrants in national development. Cape Verde noted, however, that restrictive policies in host countries have cut remittances.“¹¹² Die Herausforderung liegt also darin, dass in Zukunft aufgrund von restriktiveren Migrationspolitiken wohl weniger KapverdianerInnen ins Ausland gehen werden und sich die Regierung und Bevölkerung auf diese Einnahmequelle nicht mehr so stark verlassen kann, wie in der Vergangenheit.

5.4 Politische Beschaffenheit und Good Governance

Neben ökonomischen Daten hat in der internationalen EZA vor allem auch die politische Beschaffenheit als wichtiges Geberkriterium Eingang gefunden und bekam im Rahmen des „Wave of democratisation“ in Afrika in den 1990er Jahren Aufwind.

Der Mehrparteienstaat auf Kap Verde zeichnete sich schon kurz nach dem Coup 1980 ab, als die gemeinsame Partei Kap Verdes und Guinea-Bissaus' PAIGC endgültig zur rein kapverdianischen PAICV wurde. Es war zwar de facto ein Einparteiensystem, hingegen waren ca. 30% der Nationalversammlung im Jahr 1985 keine Parteimitglieder. Als Partei mit sozialistischer Ideologie handelte die PAICV aber sehr pragmatisch und sozialdemokratisch. Als erster afrikanischer Staat führte Kap Verde 1991 das Mehrparteiensystem ein. Es war ein Ergebnis des liberalen Kurses der PAICV selbst und erfolgte daher von „oben“ und nicht als Protest gegen das Einparteiensystem von der Basis. „The transition, therefore, was an elite negotiated transi-

¹¹¹ vgl. Carling 2004

¹¹² Mutume 2010: <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol19no3/193remittance.html> [Zugriff: 14. Oktober 2011]

tion settlement, rather than the outcome of popular pressure.”¹¹³ Die ersten freien und demokratischen Wahlen konnten von der Oppositionsbewegung Movimento para Democracia (MpD) für sich entschieden werden. Diese Partei wurde 2001 wieder von der ehemaligen Regierungspartei PAICV abgelöst. Eine zweimalige Ablösung der jeweiligen Regierungspartei durch die Oppositionspartei wird als „two-turnover-test“ bezeichnet und beweist laut S. Huntington eine demokratische Konsolidierung. Laut Freedom House Index wird Kap Verde gemeinsam mit 8 weiteren Sub-Sahara-Staaten als „free“ eingestuft. Bei den Kriterien „Political Rights“ und „Civil Liberties“ erhält Kap Verde auf einer 7stufigen Skala jeweils die Stufe 1, wobei 1 als die beste Einstufung hinsichtlich politischer Rechte und zivilen Freiheiten bedeutet und 7 die schlechteste. Die in der Verfassung verankerten politischen und zivilen Rechte werden in der Praxis auch weitgehend eingehalten. Bei Frauenrechten, sowie gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnenzusammenschlüssen gibt es allerdings einige Mängel. Die Mängel bei Frauenrechten betreffen hauptsächlich die ungleiche Bezahlung am Arbeitsplatz verglichen mit Männern mit gleicher Qualifikation, sowie Diskriminierung und häusliche Gewalt. Die Gewerkschaften leiden öfter unter der Einschränkung ihrer Rechte, vor allem des Streik-Rechts. Eine durchsetzungsfähige und mündige sowie organisierte Zivilgesellschaft auf Kap Verde ist erst im Kommen. Nichtsdestotrotz wird Kap Verde häufig als *die* erfolgreichste Demokratie Afrikas beschrieben.¹¹⁴ Davon zeugt auch die jüngste Preisvergabe der Mo Ibrahim Foundation, Preis für Good Governance und great leadership in Africa.¹¹⁵ Dieser Preis ging dieses Jahr an den bis September 2011 regierenden Präsidenten der Inselrepublik: Pedro Verona Pires. Dieser wurde für seine 10jährige Amtszeit als kapverdianischer Präsident für seine exzellente Regierungsführung sowie für seine Abdankung nach zwei Amtszeiten, so wie es in der Verfassung verankert ist, im Oktober 2011 ausgezeichnet. In seine Amtszeit fiel die Graduierung Kap Verdes von der Gruppe der LDCs, sowie die Leistungen im Bereich Good Governance und Menschenrechte.¹¹⁶ Das Good Governance Konzept im Zusammenhang mit Entwicklung wurde erstmals im Jahr 1989 von der Weltbank definiert und als positive Strategie von Governance gesehen. Governance ist laut Weltbank „[...] the manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for develop-

¹¹³ Baker 2009:136f

¹¹⁴ vgl. Baker 2006

¹¹⁵ www.moibrahimfoundation.org

¹¹⁶ A Semana 10. Okt. 2011: <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article69112> [Zugriff: 15. Oktober 2011]

ment.“¹¹⁷ Damit sind neben formellen Regierungsformen auch Entscheidungsprozesse außerhalb des staatlichen Bereichs und der Zivilgesellschaft gemeint. Auch UNDP und OECD inkludieren neben Staat, Markt und Zivilgesellschaft in ihre Governance-Definition.¹¹⁸ Das Good Governance Konzept (Rechtsstaatlichkeit, Respektierung grundlegender Menschenrechte, Korruptionsbekämpfung) wurde zu einem Leitbild und wichtiger Bedingung in der westlichen Gebergemeinschaft, ist in den MDGs integriert und fehlt heute in keinem bilateralen Kooperationsdokument. Good Governance ist als Kriterium bei Kreditvergabe von IWF und WB, sowie als grundlegende Bedingung der Gebergemeinschaft immer wichtiger geworden. Die relativ gute, demokratische und stabile Regierungsführung Kap Verdes hat zur Akquirierung von Gebern sicherlich beigetragen und gab nicht zuletzt den Ausschlag für eine Sonderpartnerschaft mit der EU. Good Governance ist für Kap Verde ein wertvolles Gut und wird schon alleine deswegen von der internationalen Gebergemeinschaft geschätzt. Für die OEZA war Kap Verde immer ein angenehmer Gesprächspartner, der wesentlich weniger korrupt als andere Partnerstaaten war.¹¹⁹

Die politische Beschaffenheit Kap Verdes hat allerdings auch eine Kehrseite. Gilt zwar seit 1991 ein Mehrparteiensystem mit demokratischen und freien Wahlen, wird die politische Landschaft doch nach wie vor von zwei Parteien dominiert: Die ursprüngliche PAICV und ihr Counterpart MpD. Diese beiden Großparteien haben sich bei den bisherigen Wahlen immer ein Kopf-an-Kopf-Rennen geliefert und die Wahlen gingen stets knapp zugunsten der einen oder anderen Partei aus. Problematisch ist, dass die Parteipolitik vieles im Land dominiert. Aus dem Gespräch mit Florian Wegenstein, Projektleiter und Initiator des Vereins Delta Cultura in Tarrafal auf der Insel Santiago, geht diese Problematik besonders hervor. Florian Wegenstein berichtet von der schwierigen Kooperation mit Regierung und Gemeinde, da sich der Verein nicht politisch positioniert. Die Bereitschaft Unterstützungen für Entwicklungsprojekte zu geben, hängt demnach von parteipolitischem Interesse ab. Die Deklaration eines Vereins als PAICV bzw. MpD-nahe macht es wesentlich einfacher, Finanzierungen von der jeweiligen Partei zu bekommen. Ist ein Verein jedoch politisch neutral, stellt dies eine erhebliche Hürde bei der Finanzierung durch Regierung und Gemeinden

¹¹⁷ Adam 2000:273

¹¹⁸ vgl. Adam 2000

¹¹⁹ Interview Hauser, Schnitzer 2011

dar. Dies relativiert das oft zitierte Good Governance Szenario Kap Verdes einigermaßen und lässt willkürliche Entscheidungen nach Parteiinteressen erahnen.¹²⁰

Bezogen auf multi- und bilaterale Entwicklungspartnerschaften profitiert Kap Verde von seiner politischen Beschaffenheit jedoch erheblich und konnte eine große Gebergemeinschaft akquirieren.

¹²⁰ Interview F. Wegenstein 2011

Überleitung zum zweiten Teil

Dieser Überblick über die Republik Kap Verde lässt eine grobe Einschätzung der historischen, wirtschaftlichen sowie politischen Faktoren zu: Einerseits gilt Kap Verde als erfolgreich hinsichtlich makroökonomischer Daten und Demokratie, andererseits ist der Inselstaat sehr fragil aufgrund von hoher Außenabhängigkeit und Risiken des Aufstiegs in die Gruppe der MDCs. Ein Faktor der Außenabhängigkeit ist die erhaltene Entwicklungshilfe. Kap Verde konnte eine große Gebergemeinschaft gewinnen. Wie aber sehen nun Geberakteure die bereits erzielten Erfolge bzw. noch zu bewältigenden Herausforderungen Kap Verdes? Dieser Frage wird im zweiten Teil der Arbeit nachgegangen. Zunächst soll EZA als außenpolitisches Handlungsfeld vorgestellt werden, um anschließend aus zwei sozialwissenschaftlichen Theorieansätzen das Warum, Wie und Wofür von Entwicklungszusammenarbeit zu beleuchten. Schließlich folgt eine Analyse bilateraler Entwicklungspartnerschaften, wobei das Verhalten und die Wahrnehmung Kap Verdes seitens der drei Geberländer Österreich, Portugal und USA im Mittelpunkt stehen. Es wird besonders auf entwicklungspolitisch relevante Erfolge bzw. Herausforderungen, die im ersten Teil der Arbeit analysiert wurden, eingegangen.

TEIL II

6 Theoretischer Zugang

6.1 Theoriewahl

Die Kooperation zwischen Staaten mit dem Ziel der Entwicklungszusammenarbeit kann möglicherweise besser mit politisch-ökonomischen Theorien wie Modernisierungstheorie, Dependenztheorie oder Weltsystemtheorie erklärt werden. Die realistische Theorie wurde hier deshalb gewählt, da Entwicklungszusammenarbeit zunehmend als kritisches Feld gesehen wird und sich dem Vorwurf stellen muss, sicherheits- und wirtschaftspolitische Eigeninteressen seitens der Geberstaaten zum Ziel zu haben. „Die Entwicklungspolitik profilierte sich zwar in ihrer vierzigjährigen Entwicklungsgeschichte als eigenständiger Politikbereich, blieb aber in ein komplexes Geflecht von Interessen und Politikebenen eingebunden.“¹²¹ Außenwirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen spielen in der internationalen Politik und somit auch in der Nord-Süd-Politik zweifelsohne eine Rolle.¹²² Eine realistische, von Macht und Interessen geprägte Theorie, scheint unter diesen Umständen angemessen.

Da es einseitig wäre Entwicklungszusammenarbeit nur aus dieser Perspektive zu betrachten – nämlich als ein aus Macht und Interessen geleitetes Geschäft mit der Armut – soll auch noch ein weiterer Theorieansatz herangezogen werden.

Alternative Theorieansätze wie der Konstruktivismus, beschäftigen sich mit der Frage der Beschaffenheit des Internationalen Systems und nehmen an, dass dieses durch Werte und Normen geprägt sei und diese gleichermaßen von den gegebenen sozialen und institutionellen Bedingungen abhängen.¹²³ Außenpolitisches Handeln sei demnach durch international anerkannte Normen und Werte beeinflusst und die Beziehungen zwischen Staaten seien sozial konstruiert. EZA-Beziehungen zwischen Staaten hängen also aus konstruktivistischer Perspektive von der Sichtweise der Geber- bzw. Nehmerländer gegenüber dem jeweiligen Partner ab. In diesem Sinne, soll auch der konstruktivistische Theorieansatz herangezogen werden.

¹²¹ Nuscheler 2005:433

¹²² vgl. Nuscheler 2005

¹²³ vgl. Lemke 2008

6.2 Entwicklungszusammenarbeit als außenpolitisches Feld

In der vorliegenden Arbeit geht es um bilaterale Entwicklungsbeziehungen, das heißt die Beziehung von Staat zu Staat im Bezug auf Entwicklungszusammenarbeit. Es stellen sich vor allem die Fragen, warum Staaten miteinander bilaterale Entwicklungspartnerschaften eingehen, warum diese so gestaltet sind wie sie sind und wie das Internationale System, innerhalb dessen Staaten kooperieren, beschaffen ist.

Entwicklungspolitik ist Teil der Außenpolitik eines Staates:

„Außenpolitik im klassischen Sinn sind die Aktivitäten oder Unterlassungen einer Regierung gegenüber einer anderen, die in ihrer Gesamtheit ein Beziehungsmuster konstituieren.“¹²⁴

Bezogen auf das Internationale System ist Außenpolitik:

„[...] die Politik, mit Hilfe derer die im Nationalstaat organisierte Gesellschaft ihre Interessen gegenüber anderen Staaten, d.h. im internationalen System durchsetzt.“¹²⁵

Die internationale Politik ist somit die Summe aller Außenpolitiken. Internationale Beziehungen (IB) – oft auch als Synonym für internationale Politik verwendet – meint alle bilateralen und multilateralen Beziehungen zwischen Staaten. Damit sind vor allem staatliche Kontakte und Aktionen mit anderen Staaten bzw. internationalen Organisationen gemeint. Daraus entsteht das Politische System, welches Analyseeinheit in den bedeutendsten Theorien der IB ist.¹²⁶

Die Entwicklungspolitik ist sowohl international, als auch national eingebettet, d.h. ist Teil der Außenpolitik eines Nationalstaates, sowie Teil der internationalen Politik. Bilaterale Entwicklungspolitik, welche in dieser Arbeit am Beispiel Kap Verdes erläutert wird, ist also ein wesentlicher Teil der IB. IB bilden den Rahmen für außenpolitisches Handeln, während außenpolitisches Handeln nicht nur staatliches Handeln bedeutet, sondern von

- 1) innergesellschaftlichen Bedingungen
 - 2) nationalstaatlichen Interessen
 - 3) Bedingungen und Folgen für das Internationale System
- geprägt ist.¹²⁷

¹²⁴ Nohlen, Schultze 2005:44

¹²⁵ Nohlen, Schultze 2005:44

¹²⁶ vgl. Gärtner 2008

¹²⁷ vgl. Nohlen, Schultze 2005

Entwicklungspolitik ist demzufolge nicht nur Teil der internationalen Politik und Teil der Außenpolitik, sondern wird auch von der jeweiligen Innenpolitik beeinflusst. Außenpolitik (bzw. das Feld der Entwicklungspolitik) kann weder von Innenpolitik noch von internationaler Politik als getrennt gesehen werden. Der Zusammenhang zwischen Innen- und Außenpolitik eines Nationalstaates ist daher zentral, wenn außenpolitisches Handeln analysiert wird.¹²⁸ Außenpolitische Entscheidungen können von macht- und interessenleitenden innenpolitischen Faktoren abhängen und so wesentlich die Außenpolitik eines Nationalstaates mitgestalten. Macht und staatliche Interessen sind vor allem in realistischen IB-Theorieansätzen vorherrschend. Um das Feld der IB jedoch zu begreifen bzw. zu veranschaulichen stellen sich die Theorien der IB auch die Frage: Wie sind IB beschaffen? Zahlreiche Theorieansätze der IB versuchen auf mehr oder weniger unterschiedliche Art und Weise diese Frage zu beantworten, indem in den meisten Fällen – so auch in der realistischen und konstruktivistischen Theorie – das Internationale System und der Staat zentrale Analyse-kategorien sind.

6.3 Außenpolitisches Handeln aus (neo-)realistischer Perspektive

Die realistische Schule, entstanden in der Nachkriegszeit mit einer langen Tradition von Vorläufern wie Niccolò Machiavelli, Jean Bodin, Thomas Hobbes etc. ist eine der einflussreichsten Theorien im Feld der Internationalen Beziehungen. Die realistische Schule betrachtet das Handeln von Staaten als machtleitend. Macht wird demnach als der „[...] konstituierende und regulierende Faktor der Politik angesehen.“¹²⁹ Als Hauptvertreter dieses realistischen Ansatzes (Realismus) kann Hans J. Morgenthau genannt werden, da er in seinem Werk „Macht und Frieden“ 1963 die Macht als unmittelbares Ziel der internationalen Politik betrachtet. Internationale Politik wäre laut Morgenthau und anderen Vertretern des Realismus also Machtpolitik. Dies gründet auf ein pessimistisches Menschenbild, was im zeithistorischen Kontext des Werkes verständlich ist: Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges (Holocaust, Nationalsozialistische Expansionspolitik), Versagen der großen Mächte, Ost-West-Konflikt, Aufrüstung etc. Im Gegensatz zu idealistischen Vertretern, glauben Realisten nicht an die Machterhaltung durch internationale Kooperation, sondern durch den Besitz von militärischen Mitteln. Diese realistische Theorie muss im Zeithorizont der Nachkriegszeit,

¹²⁸ vgl. Lemke 2008

¹²⁹ Schieder, Spindler 2006:40

sowie des Kalten Krieges gesehen werden und wurde daher im so genannten Neorealismus an die veränderten weltpolitischen Gegebenheiten angepasst.¹³⁰

Realisten und Neorealisten gehen gleichermaßen von einem anarchischen internationalen System aus und beide sehen Staaten als zentrale Akteure im internationalen System. Allerdings gelten im Neorealismus außenwirtschaftliche Interessen als genauso bedeutsam wie militärische Sicherheitsinteressen und der Neorealismus setzt sich in Abgrenzung zum klassischen Realismus auch mit der Dimension des Internationalen Systems auseinander. Der bekannteste Vertreter des Neorealismus ist Kenneth Waltz, welcher deutlich macht, dass staatliche Handlungen immer im Rahmen der Möglichkeiten des Internationalen Systems geschehen.¹³¹ Im Neorealismus wird von der Struktur des Internationalen Systems auf das Verhalten von einzelnen Staaten geschlossen. Das Handeln der Staaten passiert in neorealistischer Perspektive überhaupt auf einem Kosten-Nutzen-Prinzip und es geht bei der Frage der Kooperation zwischen Staaten immer darum, wer mehr profitiert. Eine übergeordnete Instanz, welche Regeln und Normen festsetzt, existiert nicht und daher leben die Staaten in ständiger Unsicherheit, deshalb muss im Internationalen System immer mit Krieg gerechnet werden.¹³²

Theorien sollen nicht nur erklären was geschah, sondern auch prognosefähig sein. Auf diesen Anspruch haben realistische Vertreter folgende Antwort: Wandel kommt zustande durch die Verschiebung von Machtverteilung zwischen Staaten.¹³³ Manche Ereignisse in der Nachkriegszeit bzw. zu Ende des Kalten Krieges haben gezeigt, dass die neorealistische Sichtweise, mit der Fokussierung auf Macht und Sicherheit als wichtigste Determinanten des Internationalen Systems, sich nicht immer als richtig erweist.

6.3.1 Schwächen der (neo)realistischen Theorie

Der Zusammenschluss europäischer Staaten zur Europäischen Gemeinschaft, die Bildung der Vereinten Nationen sind beispielsweise Geschehnisse, die aus realistischer Perspektive nicht vollständig erklärt werden können.¹³⁴ Warum schließen sich Nationalstaaten zu Gemeinschaften zusammen, wenn dies doch als Abgabe von Souveränität und Einschränkung der individuellen Machtinteressen gilt? Ethisch-

¹³⁰ vgl. Gu 2010

¹³¹ vgl. Lemke 2008

¹³² ebd.

¹³³ vgl. Gu 2010

¹³⁴ vgl. Lemke 2008

moralische Maßnahmen, wie die Bildung von internationalen Institutionen wie EGKS, Vereinte Nationen, OEEC (Vorläufer der OECD) und vor allem die Geburt der Entwicklungspolitik, können mit dem realistischen Theorieansatz nicht vollständig erklärt werden. Es wurde zwar ein Modell entwickelt um dies zu erklären (Moravcsik, Hoffmann entwickelten das Modell der „pooled sovereignty“)¹³⁵, es entstanden jedoch zunehmend andere Theorien im Feld der Internationalen Beziehungen, um die realpolitischen Ereignisse greifbarer erklären zu können.

Realistisch betrachtet, war und ist Entwicklungszusammenarbeit aber stets an Interessen- und sicherheitspolitische Faktoren gebunden, so wurde die Auslandshilfe der USA in den 1950er Jahren unter dem Gesetzestitel „gegenseitige Sicherheit“ vergeben¹³⁶ oder man halte sich die Aussage von Österreichs Außenminister Alois Mock 1989 vor Augen: „Ich halte es für richtig klarzustellen, daß (sic!) die Entwicklungszusammenarbeit in erster Linie ein Gebot ökonomischer Rationalität ist. Idealismus, Humanität und Nächstenliebe sind dann jene Motoren, die bei der Umsetzung dieser Erkenntnis in bestmögliche Erfolge helfen können.“¹³⁷ Die sicherheitspolitische Komponente sank mit dem Ende des Ost-West-Konflikts, die ökonomische hingegen, gewann Zuwachs und wurde zunehmend ein wichtiger Teil der Entwicklungspolitik.¹³⁸ Diese realistische Sichtweise auf EZA soll im Folgenden um die konstruktivistische Perspektive erweitert werden.

6.4 Außenpolitisches Handeln aus konstruktivistischer Perspektive

Der Konstruktivismus wird in die Alternativ-Oppositionellen Schulen der IB verortet,¹³⁹ wird jedoch nicht immer als eigenständige Theorie der IB verstanden, sondern als Forschungsprogramm, welches sich mit anderen Theorien überschneidet.¹⁴⁰ Alexander Wendt ist einer der populärsten Vertreter des Konstruktivismus, in dieser Analyse soll jedoch auch Volker Rittberger mit seinen Ausformulierungen zur konstruktivistischen Außenpolitiktheorie herangezogen werden.

Konstruktivistische Ansätze gehen davon aus, dass die politische Welt sozial konstruiert sei. Zentral im Konstruktivismus sind demnach die sozialen Identitätsbildungen und kollektiven Normen und Werte.

¹³⁵ vgl. Lemke 2008

¹³⁶ vgl. Nuscheler 2005

¹³⁷ Mock zitiert nach Hödl 2006:33

¹³⁸ vgl. Nuscheler 2005

¹³⁹ vgl. Gu 2010

¹⁴⁰ vgl. Lemke 2008

„Das Handeln der politischen Akteure ist durch spezifische Werte und Normen geprägt, welche im Kontext der gegebenen sozialen und institutionellen Bedingungen entstehen und von ihnen abhängig sind. [...] Verändern sich diese grundlegenden Normen, kann sich auch das Handeln der Akteure verändern.“¹⁴¹

Wandel im Internationalen System hängt demzufolge von Veränderungen von Werten und Normen ab, im Gegensatz zum Neorealismus, welcher davon ausgeht, dass Wandel in den IB von den Machtverschiebungen zwischen Staaten abhängt. Das Internationale System ist laut Alexander Wendt – so wie im Neorealismus – ein anarchisches, jedoch ist Anarchie nicht der entscheidende Erklärungsfaktor für staatliches Handeln, denn „Anarchy is what states make of it“.¹⁴² Wendt sagt, Anarchie sei von Staaten selbst durch endogene Interaktionen konstituiert und bezeichnet diese als „Soziale Realität“.¹⁴³ Ebenso seien Staaten – zentrale Analyseeinheit im Konstruktivismus – sozial konstruierte Einheiten. Wesentlichster Unterschied zwischen Neorealisten und Konstruktivisten ist laut Wendt:

„Where neorealist and constructivist structuralisms really differ, [...], is in their assumptions about what structure is made of. Neorealists think it is made only of a distribution of material capabilities, where constructivists think it is also made of social relationships.“¹⁴⁴

Immaterielle Eigenschaften, eben soziale Beziehungen, spielen im Konstruktivismus eine wesentliche Rolle. Es geht also darum, wie Akteure sich selbst und andere Akteure wahrnehmen und welche Handlungsorientierung daraus folgt. Das außenpolitische Handeln von Staaten gegenüber anderen Staaten hängt demnach nicht nur von nutzenmaximierenden Eigeninteressen ab, sondern von der Wahrnehmung des jeweils anderen Akteurs. Außenpolitische Entscheidungen von Staaten sind im Konstruktivismus daher norm- und regelgeleitet und von historisch-kulturellen Erfahrungen, sowie institutionellen Einbindungen geprägt.¹⁴⁵ Gerade diese zunehmende institutionelle Einbettung von Staaten kann die außenpolitischen Handlungen stark beeinflussen. Rittberger et al sprechen daher von der Angemessenheitslogik, die außenpolitischen Handlungen zugrunde liege und meinen damit „[...] daß (sic!) nicht die Wertvorstellungen einzelner, sondern die intersubjektiv geteilten, wertegestützten Erwartungen angemessenen Verhaltens ausschlaggebend sind.“¹⁴⁶ Intersubjektive geteilte, wertegestützte Erwartungen angemessenen Verhaltens werden als *soziale*

¹⁴¹ Lemke 2008:36

¹⁴² Wendt 1992:395

¹⁴³ vgl. Gu 2010

¹⁴⁴ Wendt 1995:75

¹⁴⁵ vgl. Rittberger, Boeckle, Wagner 1999

¹⁴⁶ Rittberger et al 1999:5

Normen bezeichnet und sind laut konstruktivistischer Auffassung unabhängige Variablen, das heißt, soziale Normen sind *die* ausschlaggebenden Faktoren für außenpolitisches Handeln. Die Verhaltensanforderung, bestimmten Staaten Entwicklungshilfe zu leisten, zähle laut Rittberger zu den „internationalen Normen“, dh. „[...] als innerhalb der internationalen Gesellschaft oder eines ihrer Subsysteme geteilte, wer-tegestützte Erwartung angemessenen Verhaltens an die Normadressaten [...]“.¹⁴⁷ Entwicklungshilfe wird demzufolge gegeben, weil es an eine gewisse Erwartungshaltung gebunden ist.¹⁴⁸ Wird danach gefragt, warum in einer bestimmten Art und Weise Entwicklungshilfe geleistet wird, könnte dies aus konstruktivistischer Sichtweise folgendermaßen beantwortet werden: Die Wahrnehmung der Nehmerstaaten seitens ihrer Geberstaaten und die jeweiligen sozialen Beziehungen zwischen Geber und Nehmer, sowie die institutionelle Einbettung beider, geben den Ausschlag für die Ausgestaltung der geleisteten Entwicklungshilfe.

Angelehnt an diese beiden theoretischen Ansichten werden nach einer generellen Einführung in die EZA im Folgenden Entwicklungspartnerschaften mit Kap Verde analysiert.

7 Entwicklungszusammenarbeit

7.1 Einführung

Die Idee der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) entstand in der Nachkriegszeit. Unterschiedliche politisch-ideologische, ethnisch-solidarische Beweggründe gaben den Ausschlag dafür, Partnerschaften und Netzwerke aufzubauen und finanzielle und technische Hilfe zu leisten. Die Gebergemeinschaft der EZA setzt sich aus internationalen Finanzinstitutionen wie die Weltbankgruppe und dem Internationalen Währungsfond (IWF), großen Banken, UN-Sonderorganisationen bzw. Sonderprogrammen, staatlichen Geberagenturen und Nicht-staatlichen Organisationen (NGOs) zusammen. Auf der Empfänger-Seite agieren lokale Regierungen und NGOs. Zur öffentlichen EZA zählen einerseits die multilaterale EZA, bestehend aus internationalen Institutionen und andererseits die bilaterale EZA bestehend aus den einzelnen staatlichen Geberagenturen. Neben der öffentlichen EZA gibt es noch private Hilfsleistungen, sowie gänzlich nichtstaatliche Strukturen. Der größte Teil der Entwick-

¹⁴⁷ Rittberger et al 1999:16

¹⁴⁸ vgl. Rittberger 1999

lungszusammenarbeit stammt von Staaten und internationalen Organisationen (bi- und multilaterale EZA) und wird als öffentliche EZA bezeichnet; der kleinere Teil stammt aus nichtstaatlichen Organisationen und gehört zur privaten EZA.¹⁴⁹

Das Development Assistance Committee (DAC) der OECD ist heute die führende Institution im Bereich der öffentlichen EZA. Gegründet wurde die OECD als Nachfolgeorganisation der OEEC im Jahr 1961, im selben Jahr wurde die größte Vereinigung der Geberakteure (DAC) Teil der OECD. Mitglieder im DAC sind 24 westliche Industrieländer und die EU-Kommission. IWF, WB und UNDP fungieren als Beobachter. Die DAC-Gebergruppe legt die entwicklungspolitischen Richtlinien und Leitprinzipien fest. Die öffentliche Entwicklungshilfe wird vom DAC als Official Development Assistance (ODA) bezeichnet und schließt alle von staatlichen Stellen aufgebracht, bilateral vergebenen oder über multilaterale Organisationen geleiteten Mittel für Entwicklungshilfe ein.¹⁵⁰ Dabei muss ein Zuschusselement von 25% gegenüber kommerziellen Kreditbedingungen enthalten sein, was bedeutet, dass eine 25%ige Vergünstigung der Rückzahlung vorliegen muss. Bilaterale Kooperationen zwischen Geber- und Nehmerland enthalten meist 100%ige Zuschüsse (grants), was bedeutet, dass diese vom Nehmerland nicht zurückgezahlt werden müssen. In den zweijährlichen Prüfberichten des DAC werden die Geberländer nach den Leitlinien des DAC überprüft, u.a. wird die Qualität der ODA auch am Zuschusselement gemessen. Die ODA schließt, wie erwähnt, alle bilateralen staatlichen Entwicklungsleistungen, sowie alle Leistungen der Staaten die über multilaterale Organisationen laufen, mit ein. Ausgenommen sind daher:

- Spenden aus privaten Hilfsorganisationen
- Other Official Flows (OOF) – öffentliche Exportkredite und Darlehen der WB und regionalen Entwicklungsbanken
- Official Assistance (OF) – Hilfe für GUS-Staaten, Länder Mittel- und Osteuropas und einige Schwellenländer
- Private Direktinvestitionen, Exportkredite
- Militärhilfe

In der ODA durchaus enthalten und damit offiziell als Entwicklungshilfe verbucht, zählen Sicherheitshilfe (Infrastruktur u.a. zur militärischen Nutzung, vor allem von USA), UN-Friedensmissionen, Studienplatzkosten, Kosten für Unterbringung von

¹⁴⁹ vgl. Nuscheler 2005

¹⁵⁰ ebd.

Asylsuchenden und Bürgerkriegsflüchtlingen und Schuldenentlassungen bzw. -erleichterungen. Diese Posten der ODA bedeuten keine direkten neuen Geldmittel für Entwicklungsländer, machen jedoch einen beträchtlichen Teil der ODA-Leistungen aus und werden daher sehr kritisch gesehen.¹⁵¹

7.2 Entwicklungspolitik als Politikfeld

Die Entwicklungspolitik ist Teil der internationalen Politik und Teil der nationalstaatlichen Außenpolitik und das wichtigste Instrument der Nord-Süd-Beziehungen. Im Kontext dieser nationalen und internationalen Einbettung können gewisse sicherheits- und außenpolitische Interessen der Geberländer nicht ausgeblendet werden. Mit Entwicklungspolitik wird auf die Wirtschafts- und Sozialstruktur von Staaten eingewirkt und damit können sich auch Machtverhältnisse innerhalb von Staaten verändern. Seit der Entstehung der EZA zu Ende des Zweiten Weltkrieges und zu Beginn des Ost-West-Konflikts hatte diese immer eine sicherheitspolitische Komponente, da EZA-Leistungen vom Westen eher in ideologisch gleichgesinnte Entwicklungsländer flossen, als in UdSSR-nahe Regionen. Umgekehrt unterstützte die UdSSR ihresgleichen mit Entwicklungshilfe. Außerdem wurden Unterstützungen seitens der beiden Großmächte oftmals auch als Anreiz für blockfreie Staaten benutzt, um diese an die jeweilige Seite zu binden. Die sicherheitspolitische Komponente in der EZA wurde nach dem Ende des Ost-West-Konflikts etwas abgeschwächt und trat – allen voran im Falle der USA – nach dem 11. September wieder stärker ins Rampenlicht. Eine außenwirtschaftliche Komponente innerhalb der EZA ist angesichts des Wettbewerbes um neue Absatzmärkte, zur Exportförderung und zur Rohstoffsicherung in jedem Fall erkennbar.¹⁵²

7.3 Bilaterale EZA im Kontext multilateraler Vorgaben

Die Entwicklungspolitik als nationales Politikfeld ist innerhalb eines Staates sehr fragmentiert. Zunächst ist sie ressortübergreifend, da meist das Außenministerium die nationalen Richtlinien vorgibt, das Budget jedoch vom Finanzministerium beschlossen wird und alle anderen Ministerien jeweils in ihrem Bereich eingebunden werden. Außerdem wirkt eine Fülle von Nicht-Regierungs-Organisationen in die Gestaltung der Entwicklungspolitik mehr oder weniger ein. Oftmals übernehmen letztere auch die Rolle als watchdog, um auf Fehlentwicklungen aufmerksam zu machen.

¹⁵¹ vgl. Nuscheler 2005

¹⁵² ebd.

Zunehmend ist dieses nationale Politikfeld in multilaterale Koordinationsmechanismen eingebettet und muss mit internationalen Vorgaben übereinstimmend gestaltet werden. Internationale Vorgaben in der EZA bedeuten für die jeweiligen Nationalstaaten einen Souveränitätsverlust in der Gestaltung der eigenen EZA und es wird für Nationalstaaten zunehmend schwieriger nationale Interessen mittels EZA zu verfolgen. Allerdings werden durch die führenden internationalen Organisationen nationalstaatliche Interessen durch Stimmrechte abgesichert. „Im Entscheidungsgremium der Weltbank hat der deutsche Exekutivdirektor mehr Stimmrechte als das ganze subsaharische Afrika.“¹⁵³ Dies zeigt eine ungleiche Machtverteilung innerhalb der multilateralen Organisationen. Sowohl im IWF, als auch bei der WB herrscht ein Stimmenrecht, das die nationale Wirtschaftsleistung widerspiegelt. Bei den UN-Organisationen herrscht zwar gleiches Stimmrecht (one state, one vote) aber aufgrund unterschiedlich hoher Beitragszahlungen entsteht auch dadurch ein unterschiedliches Machtverhältnis.¹⁵⁴ Die wichtigsten multilateralen Geberorganisationen sind die Weltbankgruppe, regionale Entwicklungsbanken, UN-Organisationen, die EU und der arabische Entwicklungsfonds. Weltbank und IWF sind bei Fragen im makroökonomischen Bereich federführend, während die UN-Organisationen eine Leitungsfunktion bei der Normensetzung (Demokratie, Menschenrechte etc.) einnehmen. Innerhalb der UN-Organisationen nimmt das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) eine Leitungsfunktion bei der Koordinierung der technischen EZA ein. Die EU ist die größte Entwicklungsgeber-Institution, allerdings setzt sich diese zum größten Teil (83%) aus bilateralen ODA-Leistungen der EU-Mitglieder zusammen.¹⁵⁵

In der bisher ein halbes Jahrhundert wirkenden Entwicklungspolitik gab es immer wieder neue Orientierungen, Fokussierungen und Ergänzungen. Die großen UN-Gipfel geben die zentralen Schwerpunkte der EZA jeweils vor. Das aktuelle vorherrschende Paradigma seit dem Jahr 2000 sind die Millennium Development Goals (MDGs). Der Fokus dieser acht konkreten Entwicklungsziele liegt auf Armutsreduktion. Nationalstaaten richten ihre EZA im Rahmen dieser MDGs aus (siehe Kap. 5.1) und folgen auch der Pariser Erklärung für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (Paris Declaration on Aid Effectiveness):

- Ownership
- Alignment

¹⁵³ Nuscheler 2005:434

¹⁵⁴ vgl. Nuscheler 2005

¹⁵⁵ ebd.

- Harmonisation
- Results
- Mutual Accountability¹⁵⁶

Diese international ausgehandelten Kriterien müssen bei der Gestaltung bilateraler Hilfe eingehalten werden und bei Zugehörigkeit zu einer supranationalen Organisation (z.B. EU) zugleich auch diese Vorgaben eingehalten werden.

7.4 Kap Verde und Entwicklungszusammenarbeit

Der Abhängigkeitsgrad von Entwicklungshilfe lässt sich u.a. an der Relation der erhaltenen ODA zum Bruttonationaleinkommen (BNE) feststellen.¹⁵⁷ Kap Verde ist eines der Länder mit der höchsten pro Kopf Abhängigkeit von EZA. Von 1999 bis 2002 waren das durchschnittlich 226,8 USD pro Kopf.¹⁵⁸ 1991 betrug der Anteil der EZA am BIP hohe 40%. 1999 machte die internationale Hilfe noch immer ca. ein Viertel des BIP (USD 136 Mio.) aus.¹⁵⁹ In den letzten Jahren sank dieser Anteil jedoch auf 10-12% vom BIP herunter. Mit 12% des BNE hat die Auslandshilfe im Jahr 2008 jedoch noch immer einen beträchtlichen Anteil am Staatshaushalt.¹⁶⁰ Die bilaterale EZA hat gerade in den letzten Jahren aufgrund zahlreicher Faktoren kontinuierlich abgenommen. Die Einstufung Kap Verdes in die Gruppe der Medium Developed Countries gab hierzu einen großen Ausschlag, denn zahlreiche Geber kürzten ihre Hilfe drastisch oder zogen sich sogar völlig aus dem Land zurück. Momentan zählt Kap Verde ca. 10 Hauptgeber (sowohl bi- als auch multilaterale) und zahlreiche kleinere Geber. Die vergleichsweise geringe Anzahl der Geberakteure spiegelt die flächen- und einwohnermäßige Kleinheit des Landes wider.¹⁶¹ Hingegen war Kap Verde in der Akquirierung von bi- und multilateraler Hilfe sehr erfolgreich und wird von der Gebergemeinschaft wegen der relativen politischen und wirtschaftlichen Stabilität sehr geschätzt.¹⁶² Zahlreiche diplomatische Beziehungen wurden schon unmittelbar nach der Unabhängigkeit aufgenommen, sowohl mit westlich-orientierten Ländern, als auch mit Staaten die sich an der Sowjetunion orientierten. Kap Verde, anfangs eher an der Sowjetunion orientiert – nicht zuletzt angesichts der revolutionären, nationalistischen Befreiungsbewegungen in vielen Teilen Sub-Sahara-Afrikas – präsen-

¹⁵⁶ <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> [Zugriff: 12. Oktober 2011]

¹⁵⁷ vgl. Gomes 2006

¹⁵⁸ IPAD/PIC 2008

¹⁵⁹ DAC Journal 2001

¹⁶⁰ DAC Peer Review Portugal 2010

¹⁶¹ ebd.

¹⁶² vgl. Slezak 2007

tierte sich schon kurz darauf streng neutral und blockfrei, was die Beziehungen mit beiden Blöcken zwar nicht immer, aber meist doch vereinfachte. Die bilateralen EZA-Leistungen überstiegen zahlenmäßig stets die Zahlungen der internationalen Institutionen, das heißt, der multilateralen EZA-Leistungen. Die folgende grafische Darstellung gibt einen Überblick über die Höhe der EZA und den EZA-Anteil am BIP.

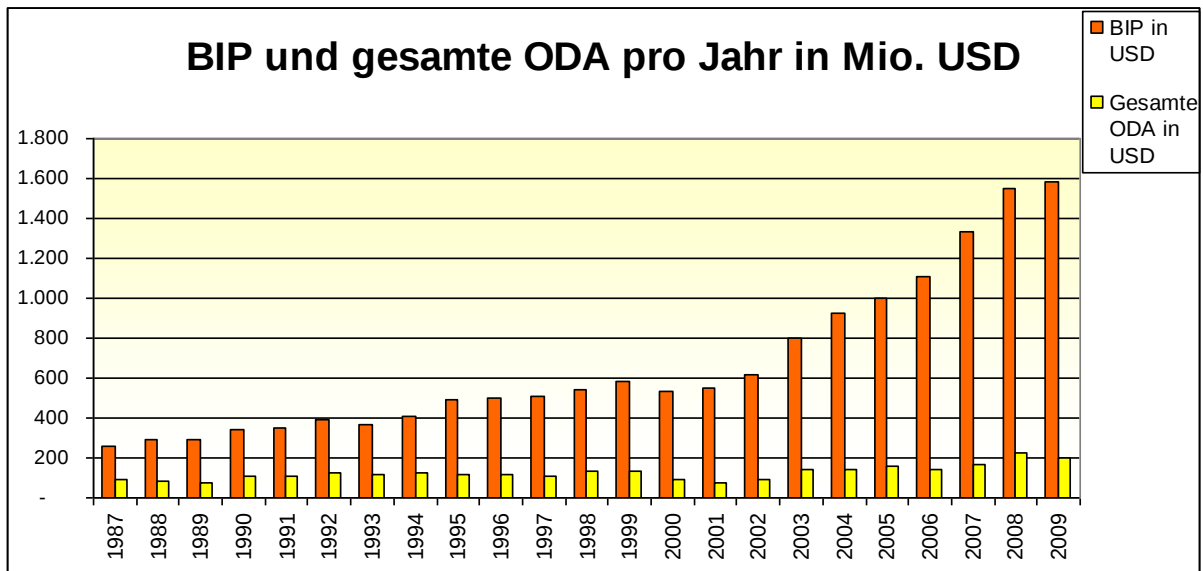


Abbildung 2

Datenquelle: OECD Statistics, Weltbank Daten

Abbildung 2 zeigt das BIP und die ODA in absoluten Zahlen (Mio. USD). In den 1980er Jahren machte der ODA-Anteil durchschnittlich 30% aus, was ca. 1/3 des Staatsbudgets entspricht. Dieser hohe ODA-Anteil am BIP hielt zunächst an und erst ab Mitte der 1990er Jahre sank dieser auf ca. 23% herunter. Aktuell beträgt der Anteil ca. 12%.

Gemessen an der gesamten ODA ist die bilaterale ODA höher als die multilaterale ODA. Bilaterale ODA wird von einzelnen Geberländern geleistet, während multilaterale ODA von internationalen Institutionen kommt. Der Anteil an bilateralen Hilfsleistungen beträgt stets 60-70% der gesamten ODA, was die Wichtigkeit von bilateralen Beziehungen Kap Verdes herausstreicht.

Die gesamte ODA stieg durchweg an, mit zwischenzeitlichen Einbrüchen, etwa im Jahr 2000/2001, 2004, 2006 und 2009 und geht auch aktuell etwas zurück. Die gesunkenen Zahlungen 2000 und 2001 sind auf die geringen Zahlungen Portugals zurückzuführen und auf multilateraler Ebene auf den Zahlungsrückgang der EU. Diese zahlte nur 5% der Vorjahre.¹⁶³

¹⁶³ Slezak 2007

In den 1980ern und 1990ern stieg die internationale Hilfe an, da die MpD Regierung in den 1990ern eine liberale Politik verfolgte und die Märkte für ausländische Direktinvestitionen (Foreign Direct Investments FDI) geöffnet hat und politische und ökonomische Reformen einleitete. Diese Reformen wurden von der multilateralen Gebergemeinschaft, allen voran Weltbank, aber auch von allen bilateralen Gebern unterstützt. Der größte Anteil der EZA besteht aus traditionellen Projekthilfen in allen Sektoren und aus Nahrungsmittelhilfe vor allem in den Dürreperioden (1968-1984 und 1994-1995). Mitte der 1990er Jahre nahm die Programmhilfe stark zu, vor allem in Form von Import Support (IS). Bis 1997 war die EZA – sowohl bi- als auch multilateral – weitestgehend nicht an Konditionalitäten gekoppelt. Dies änderte sich mit dem 1. Strukturanpassungsprogramm (SAP) der Weltbank im Jahr 1997. Im Laufe der 1990er Jahre und 2000er Jahre gab es unter den Geberakteuren immer wieder Diskussionen, ob die Hilfe für Kap Verde aufgrund seiner guten makroökonomischen Daten eingestellt werden solle. Aufgrund der hohen Abhängigkeit von ausländischer Hilfe, wurde die Hilfe jedoch fortgesetzt, nur einzelne Länder setzten ihre Programme bereits Anfang des neuen Jahrhunderts aus. Eine deutliche Reduktion der Hilfsmaßnahmen in der multilateralen ODA kann seit 2007 beobachtet werden.

Im Zusammenhang mit der Graduierung Kap Verdes von der Gruppe der LDCs in einen höheren Entwicklungsstatus konnten einige Veränderungen im Geberverhalten beobachtet werden. Im Juni 2007 kamen im Rahmen der Transitional Support Group alle großen Geberakteure Kap Verdes zusammen, um die Konsequenzen der neuen Stellung Kap Verdes zu besprechen. Die meisten großen Geberakteure bestätigten die Weiterführung der EZA an Kap Verde ohne Reduktion (mit Ausnahme von Österreich und Niederlande), einigten sich jedoch auch auf vermehrte Investitionen in den Privatsektor um die Wirtschaft zu fördern. Es lassen sich jedoch Veränderungen der EZA-Flüsse an Kap Verde seit dem Beginn der Transitionsperiode (2008) erkennen. Sowohl sanken die bilateralen EZA-Flüsse, als auch die Zahl der Geberakteure. Ebenfalls gingen die EZA-Maßnahmen in Richtung direkter Budgethilfe. Auf bilateraler Ebene taten dies Österreich, Portugal, Spanien und Niederlande. Auf multilaterale Ebene die EU, WB und die AfDB.¹⁶⁴

¹⁶⁴ IPAD/PIC 2008

7.5 Struktur und Akteure der EZA

Die Akteure und die Struktur innerhalb der kapverdianischen EZA sollen kurz erklärt werden. Die Akteure der EZA-Koordination auf Kap Verde sind einerseits die Regierungsinstitutionen Kap Verdes und andererseits die Geber mit ihren vor Ort präsenten Botschaften oder Koordinierungsbüros sowie die vor Ort vertretenen multilateralen Institutionen (UNDP, FAO, WHO, UNICEF, UNFPA, WFP, EU). Für die Koordination mit den internationalen Gebern ist auf kapverdianischer Seite hauptsächlich die Direcção Geral da Cooperação Internacional (DGCI) zuständig. Diese ist dem Außenministerium unterstellt. Zahlreiche Koordinatoren der jeweiligen internationalen Geber sind vor Ort tätig und pflegen eine politische und administrative Zusammenarbeit mit der Regierung, welche größtenteils über das DGCI abgewickelt wird. Das Finanzministerium verfügt über die Verantwortung von Krediten und ist Gesprächspartner für die Einrichtung von Budgethilfen. Das Außenministerium koordiniert die Zuwendungen und die technische Kooperation und ist verantwortlich für die generelle Koordination der EZA. Da der Anteil an Krediten in der EZA im Zunehmen begriffen ist, bekommt das Finanzministerium jedoch immer mehr Verantwortung im Bereich EZA. Die Rolle des Außenministeriums bzw. der einzelnen Ministerien ist im Bezug auf Geberkoordination nicht immer eindeutig. Häufig werden Beschlüsse zwischen den betreffenden Ministerien gemacht, ohne das Außenministerium zu passieren. Der DAC schlägt in diesem Bereich, trotz vieler Fortschritte in den letzten Jahren, noch Verbesserungen vor.¹⁶⁵

Auch die Geberakteure müssen sich absprechen um Kohärenz zu gewährleisten. Die Geberkoordination erfolgt innerhalb von drei Hauptgruppen: *Development Partners Group (DPG)*, welche auch die beiden anderen Gruppen *Transition Support Group (GAT)* und *Budget Support Group (BSG)* umfasst.

- **Development Partners Group (DPG):** Sie besteht aus 14 Mitgliedern, sowohl bilaterale als auch multilaterale Partner. Den Vorsitz in dieser Gruppe haben die UNO und die Europäische Kommission. Da die EZA-Koordination weiterhin eine Herausforderung darstellt, fungiert die DPG eher als Informationsbeschafferin und nicht als Koordinatorin.
- **Transition Support Group (GAT):** Diese Gruppe wurde von der kapverdianischen Regierung 2006 eingesetzt und inkludiert die wichtigsten Entwicklungspartner:

¹⁶⁵ DAC Peer Review Portugal 2010

AfDB, WB, EU, UN-Organisationen, China, Spanien, USA, Frankreich, Niederlande, Luxemburg und Portugal). Die Gruppe wurde für die Übergangsperiode in die Gruppe der MDCs eingerichtet und soll die Hilfe während und auch nach der Transitionsperiode sicherstellen.

- Budget Support Group (BSG): In dieser Gruppe sind alle Partner vertreten, welche generelle Budgethilfe an Kap Verde geben. Den Vorsitz führt jeweils ein Partner, zwei Mal im Jahr gibt es ein Treffen mit kapverdianischen Repräsentanten, um die Fortschritte zu besprechen.¹⁶⁶

Die Geberkoordination wird demnach vom DGCI/Außenministerium, vom Finanzministerium, den betreffenden Ministerien und den drei Geberkoordinationsgruppen abgewickelt. Aufgrund der Kleinräumigkeit des Landes gibt es jedoch sehr viele informelle Treffen zwischen den einzelnen RepräsentantInnen. Angesichts der Tatsache, dass der Vorsitz in den drei Geberkoordinationsgruppen jeweils von einem Geberakteur eingenommen wird, würde die Regierung in diesen drei Gremien eine leitende Rolle bevorzugen.¹⁶⁷

7.6 Multilaterale Geber

Zu den größten multilateralen Gebern für Kap Verde gehören die EU-Institutionen mit einem Durchschnittsbeitrag von USD 25 Mio. in den Jahren 2008/09.¹⁶⁸ Die internationale Entwicklungsorganisation der Weltbank (IDA) gehörte bis 2009 zu den größten multilateralen Gebern, senkte die finanziellen Mittel jedoch von über 18 Mio. USD im Jahr 2008 auf ca. 500.000 USD im Jahr 2009 herunter. Dies ist die Folge der Einstufung Kap Verdes in eine höhere Entwicklungskategorie im Jahr 2008.¹⁶⁹ Die African Development Bank (AfDB) zählt mit 5,5% der gesamten ODA, die Kap Verde erhält, zu den kleineren multilateralen Gebern. Ebenso das System der Vereinten Nationen mit etwa 7,7% der gesamten ODA und der IWF mit einem noch kleineren Anteil.¹⁷⁰

7.6.1 Sektorielle Schwerpunkte der multilateralen Geber

Die EU war ursprünglich bei der Entwicklung und Konsolidierung der Demokratie sowie in der Armutsbekämpfung involviert. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Integ-

¹⁶⁶ OECD Portugal Peer Review 2010

¹⁶⁷ DAC Peer Review Portugal 2010

¹⁶⁸ OECD 2008

¹⁶⁹ Weltbank Daten 2008/09: <http://data.worldbank.org/indicator> [Zugriff: 29. August 2010]

¹⁷⁰ AfDB 2009

ration Kap Verde in die Weltwirtschaft und der Unterstützung von Klein- und Mittelbetrieben und Dezentralisierung. In den letzten Jahren unterstützt die EU größtenteils den Gesundheitssektor, sowie die sanitäre Infrastruktur und investiert in die Wasserversorgung; 25 Mio. von 32 Mio. Euro fließen in diese Sektoren. Sieht man von diesen Investitionen aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) ab, wurden noch zahlreiche Nahrungsmittelhilfeprogramme und die Strukturanpassungsprogramme (SAPs) des IWF mitfinanziert.¹⁷¹ Kap Verde ist ein Teil der AKP-Staaten und seit 2007 unterhält Kap Verde eine spezielle Partnerschaft als Nachbarstaat mit der EU. Die „Grupo de Lisboa“ wurde als bilaterale Arbeitsgruppe eingerichtet, um Kap Verde in der Ausarbeitung von Strategien zu unterstützen, welche später für ein eventuelles Assoziierungsabkommen im Rahmen der ENP aufgegriffen werden können. Die Bestrebungen in diese Richtung wurden damit bekräftigt, dass die nationale Währung – Escudo (ECV) – bereits an den Euro angebunden wurde.¹⁷² Die Sonderpartnerschaft seit 2007 enthält einen eigenen Aktionsplan für Kap Verde, in dem die Schwerpunktbereiche gute Regierungsführung, Sicherheit/Stabilität, regionale Integration, Wandel und Modernisierung, technische und normative Konvergenz, Wissensgesellschaft, Armutsbekämpfung und Entwicklung gewählt wurden. Die EU-Sonderpartnerschaft bringt für Kap Verde neue ökonomische und kommerzielle Beziehungen, Zugang zum EU-Markt, sowie Anpassung an EU-Standards.¹⁷³ Das aktuelle Budget laut Nationalem Richtprogramm 2008-2013 der EU beläuft sich auf 51 Mio. Euro für Kap Verde, wobei die Schwerpunkte auf Armutsminderung und gute Regierungsführung gelegt werden.¹⁷⁴ Die Sonderpartnerschaft mit der EU bringt für Kap Verde insgesamt eine Annäherung an die EU.

Die Weltbank war mit ihren Krediten in Kap Verde hauptsächlich an den öffentlichen Reformen beteiligt, so wurde etwa das Finanz- und Justizwesen reformiert und eine Dezentralisierung eingeleitet. Weitere Kredite unterstützten die sozialen Dienstleistungen und Sicherheitsnetzwerke, sowie den Privat-, Energie- und Wassersektor.¹⁷⁵ Das erste Strukturanpassungsprogramm (SAP) der Weltbank wurde im Jahr 1997 aufgrund der wachsenden Verschuldung des Landes eingeleitet. Das SAP enthielt

¹⁷¹ Slezak 2007

¹⁷² ebd.

¹⁷³ IPAD/PIC 2008

¹⁷⁴ Europ. Kommission 2008: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/country-cooperation/cape-verde/cape-verde_en.htm [Zugriff: 2. November 2011]

¹⁷⁵ vgl. Slezak 2007; AfDB 2009

etliche Konditionalitäten wie Privatisierungen und Liberalisierungen, was erstmalig für Kap Verde war, da bis 1997 die Hilfe an keine Konditionalitäten gebunden war.

Die Vereinten Nationen sind in Kap Verde mit zahlreichen Organisationen vertreten. Vier davon werden seit 2006 in einem einheitlichen Büro vertreten: United Nation's Children Fund (UNICEF), World Food Programme (WFP), United Nation's Population Fund (UNFPA) und United Nation's Development Programme (UNDP), wobei letztere eine koordinierende Funktion ausübt. Das nationale UN-Büro (Bureau des Fonds et Programmes des Nations Unies au Cap-Vert) vereint die Schwerpunkte der vier UN-Organisationen: Demokratische Regierungsführung (Good Governance), Ressourcenmanagement, ländliche Entwicklung, Katastrophenschutz, Kinderrechte, Bildung, Gesundheit (v.a. HIV/Aids), Ernährungssicherheit, Wasserversorgung und sanitäre Infrastruktur, sowie Armutsbekämpfung. Dieses einheitliche UN-Büro ist bestrebt, Kap Verde in der Erreichung der MDGs bis 2015 zu unterstützen und fokussiert vor allem auf die genannten Schwerpunktsektoren. Das Programm zur Erreichung der MDGs heißt *One UN Programme*, damit ist die Vereinheitlichung der UN-Organisationen unter einem koordinierenden UN-Büro gemeint, welche kohärente Aktivitäten garantieren soll.¹⁷⁶

Die AfDB als eher kleinerer multilateraler Geber spezialisiert sich vor allem auf die Sektoren Infrastruktur, Bildung, ländliche Entwicklung, Armutsreduktion und Energie.¹⁷⁷

Der IWF unterhält seit 2006 ein Policy Support Instrument (PSI) mit Kap Verde und verbindet die Kredite mit Konditionalitäten wie: Good Governance, Privatisierungen, Inflationseindämmung und Armutsbekämpfung.¹⁷⁸

7.7 Bilaterale Geber

7.7.1 Kurze Einführung

Bilaterale Geberbeziehungen entstanden vorwiegend kurz nach der Unabhängigkeit von Kap Verde. Der kleine Inselstaat erkannte den enormen Bedarf an Hilfsleistungen aus dem Ausland und intensivierte diplomatische Beziehungen mit zahlreichen Ländern. Die Auswahl, der Aufbau und die Intensität der Beziehungen mit anderen

¹⁷⁶ UN Cape Verde 2010: <http://www.un.cv/files/One%20UN%20in%20Cape%20Verde.pdf> [Zugriff: 5. Sept. 2011]

¹⁷⁷ AfDB 2009

¹⁷⁸ vgl. Slezak 2007

Ländern muss im Kontext des Kalten Krieges gesehen werden. Kap Verde unterhielt zu den beiden Großmächten freundliche, jedoch distanzierte Beziehungen, um das Prinzip der Blockfreiheit, dem sich der Inselstaat verschrieben hatte, nicht zu verletzen. Die anfänglichen außenpolitischen Beziehungen Kap Verdes werden von Peter Meyns als selbstbewusst und bescheiden charakterisiert und dies drückte sich in den diplomatischen Beziehungen zu vorwiegend kleinen Ländern aus: „Kap Verde wahrt [...] mit Bedacht eine gewisse Distanz zu den Großmächten in der Welt. Es bevorzugt intensivere diplomatische Kontakte zu anderen kleinen Staaten.“¹⁷⁹ Mit den ersten demokratischen Wahlen 1991 und dem Regierungsantritt der MpD wurden die Beziehungen mit Portugal und den restlichen EU-Staaten intensiviert, vor allem im politischen und wirtschaftlichen Bereich. Auch persönliche Beziehungen etablierten sich, nicht zuletzt in einigen EU-Staaten, vor allem in der ehemaligen Kolonialmacht Portugal und in den USA, aufgrund der großen kapverdianischen Diaspora.¹⁸⁰ Die Beziehungen zu Portugal wurden rasch intensiver, obwohl Portugal als enger Verbündeter der USA gesehen wurde.¹⁸¹ Wirtschaftliche und sozio-ökonomische Faktoren sowie die kapverdianische Diaspora trieben die engen Beziehungen jedoch weiter voran. Zu großen europäischen Mächten wie beispielsweise Frankreich wahrte Kap Verde weiterhin Distanz, einerseits aufgrund des großen Einflusses in der gesamten Region Westafrika und aufgrund der Nähe zur USA. Staaten mit recht früher politischer Repräsentanz in Praia sind: Frankreich, Portugal, USA und Sowjetunion (Brasilien, Kuba, China hatten ebenfalls schon in den 1980ern eine Botschaft in Praia). Der eigentliche Auftrag bilaterale Beziehungen der jeweiligen Länder mit Kap Verde zu pflegen wurde begleitet von der Aufgabe sich gegenseitig zu beobachten.¹⁸² Diese Einstellungen brachen nach dem Ende der bipolaren Weltordnung weg und der Fokus lag nunmehr auf Öffnung für ausländische Investitionen und Liberalisierungsbestrebungen, die auch in den bilateralen EZA-Beziehungen tonangebend waren.

In den folgenden Kapiteln wird die Hilfe der wichtigsten Geberländer für Kap Verde dargelegt. Anhand von Zahlen und Diagrammen wird ersichtlich welche Länder Relevanz für Kap Verde haben, welche Anstrengungen unternommen wurden und in welche Sektoren hauptsächlich investiert wurde.

¹⁷⁹ Meyns 1990:83, 85

¹⁸⁰ vgl. Slezak 2007

¹⁸¹ vgl. Meyns 1990

¹⁸² ebd.

7.7.2 Hauptgeberländer und die Entwicklung der bilateralen ODA-Leistungen

Bezugnehmend auf den Zeitraum zwischen 1995 und 2009 lässt sich eine gewisse Kontinuität der Geberländer Kap Verdes herauslesen, jedoch auch eine stetige Reduktion von EZA und eine Veränderung in der Hierarchie der zehn wichtigsten Geberländer. In den folgenden Diagrammen ist ersichtlich, dass stets die drei, respektive zwei, wichtigsten Geberländer schon die Hälfte der bilateralen ODA geben und die andere Hälfte durch die EZA-Leistungen etlicher kleinerer Geber zusammengesetzt ist.

Hauptgeber bilaterale ODA, 1995

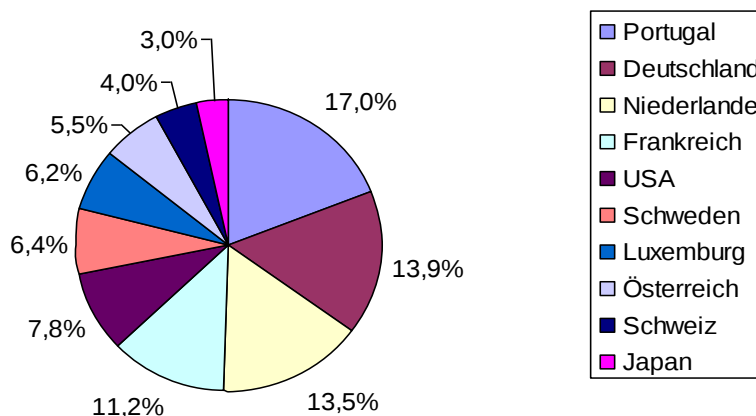


Abbildung 3 Datenquelle: OECD, Slezak 2007

Hauptgeber bilaterale ODA, 2000

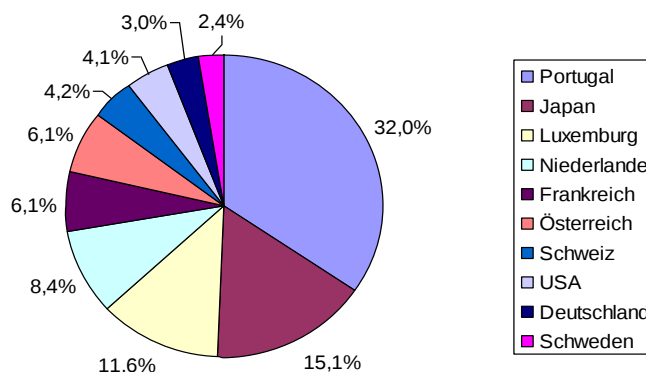


Abbildung 4 Datenquelle: OECD, Slezak 2007

Hauptgeber bilaterale ODA, 2005

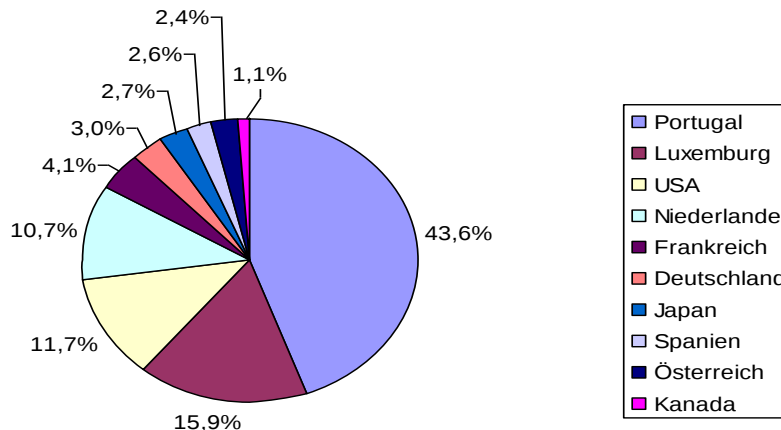


Abbildung 5 Datenquelle: OECD, Slezak 2007

Hauptgeber bilaterale ODA, 2009

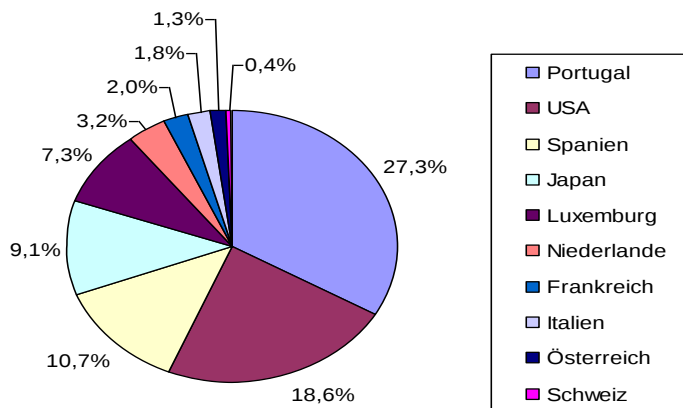


Abbildung 6 Datenquelle: OECD, Slezak 2007

Die Diagramme zeigen den Trend der bilateralen Geber seit 1995 bis 2009. *Portugal* war und ist der wichtigste bilaterale Partner Kap Verdes, was unter anderem auf die historischen Beziehungen der beiden Länder zurückzuführen ist. Portugal erhöhte die bilaterale Hilfe seit Mitte der 1990er und gab 2005 43,6% der gesamten ODA, d.h. fast die Hälfte der gesamten ODA Kap Verdes. Aktuell ist dieser Anteil jedoch kräftig gesunken und beläuft sich nur noch auf 27,3%, ca. die Hälfte des Spitzenwertes von 1995. Das Geberverhalten Portugals siehe Kapitel 8.3.

Deutschland war 1995 an 2. Stelle der bilateralen Geber, reduzierte die Hilfe an Kap Verde aufgrund der generellen Reduzierung der Schwerpunktländer kontinuierlich. Einige Projekte liefen noch bis 2007, bevor die Hilfe Deutschlands komplett auslief. Die Hilfe Deutschlands bestand bis 1999 vor allem aus Nahrungsmittelhilfe (Speiseöl und Getreide). Der Fokus der Projekthilfe lag auf den Inseln Fogo und Brava in den Sektoren Bildung bzw. Berufsausbildung, Fischerei, kommunale Entwicklung, Fami-

lienplanung, Strom- und Wasserversorgung, Wiederaufforstung und Umweltschutz. Finanziell unterstützte Deutschland die Inseln Brava und Fogo beim Ausbau der Häfen und Flughäfen. Insgesamt leistete Deutschland an Kap Verde seit deren Unabhängigkeit 100 Mio. Euro an EZA. Hinzu kommt ein beträchtlicher Anteil an multilateraler Hilfe.¹⁸³

Niederlande war 1995 an 3. Stelle der bilateralen Geberländer, mit 13,5% der gesamten von Kap Verde erhaltenen bilateralen ODA. Der Fokus lag vorwiegend auf dem Umweltsektor. Mehr als 60% des gesamten Budgets für diesen Bereich kam alleine von den Niederlanden.¹⁸⁴ 2009 belief sich die niederländische Hilfe nur noch auf 3,2% der gesamten bilateralen ODA. Die Niederlande entschieden 2010 aufgrund der guten makroökonomischen Daten und Einstufung in die Gruppe der MDCs die Partnerschaft mit Kap Verde zu beenden. In den Niederlanden gibt es eine große kapverdianische Diaspora, welche große Summen an ihre in Kap Verde gebliebenen Verwandten überweist. „In the case of Cape Verdean migration to the Netherlands, old-age pensions and other types of welfare payments account for about a quarter of registered remittances.“¹⁸⁵ Diese Finanzflüsse zählen allerdings nicht zur öffentlichen bilateralen EZA, sind hinsichtlich der großen Summen jedoch erwähnenswert.

Frankreich ist eines der Hauptgeberländer für Kap Verde, zwischen 1995 und 2009 wurden die bilateralen Zahlungen jedoch kontinuierlich gekürzt. Betrugten sie 1995 noch 11,2% an der gesamten erhaltenen ODA, so belaufen sie sich im Jahr 2009 auf 2%. Die Schwerpunkte der Partnerschaft mit Frankreich liegen auf Infrastruktur und Wasserversorgung. Unterstützt wurden mit Hilfe Frankreichs vor allem die wirtschaftliche Infrastruktur im ländlichen Bereich, der Ausbau der Hafenanlagen und die Elektrizitätsversorgung, die Versorgung mit sauberem Trinkwasser sowie die Wiederaufbereitung von Wasser. Die Festlegung auf drei Querschnittsbereiche ergänzen die Kooperation: Konsolidierung demokratischer Regierungsführung durch einen Dezentralisierungsprozess, die kulturelle Vielfalt und Kooperation mit der Zivilgesellschaft.¹⁸⁶

Die *USA* ist aktuell der zweitwichtigste Geber für Kap Verde mit 18,6% der bilateralen Hilfe (Zahlen von 2009). Die USA wurden von einem mittleren Geber zu einem der wichtigsten Geberländer für Kap Verde, was auf das aktuelle Programm im Rahmen des Millennium Challenge Corporation Compact zurückzuführen ist (ausführliche Be-

¹⁸³ vgl. Slezak 2007

¹⁸⁴ ebd.

¹⁸⁵ Carling 2004:126

¹⁸⁶ vgl. Slezak 2007

schreibung im Kapitel 8.4.4). Die EZA-Kooperation zwischen Kap Verde und USA drückte sich vor 2005 vor allem in technischer Hilfe und Projektfinanzierung, sowie Nahrungsmittelhilfe aus. Kap Verde konnte außerdem immer mit der Unterstützung der USA rechnen, wenn es um Verhandlungen mit dem IWF und der WB ging. Historisch gesehen verbindet die beiden Länder die Tatsache, dass die USA den Unabhängigkeitskampf der PAIGC unterstützte.¹⁸⁷ Ein wichtiger Faktor innerhalb der Beziehungen der beiden Länder ist, dass in den USA die größte kapverdianische Diaspora lebt. Etwa 280.000 Menschen kapverdianischen Hintergrunds sind aktuell in den Vereinigten Staaten.¹⁸⁸ Die Entscheidungen auf Kap Verde werden also auch maßgeblich durch diese Community mitbestimmt, nicht zuletzt deswegen, da hohe Summen an Rücküberweisungen von der kapverdianischen Diaspora in den USA in das Land fließen. Das Geberverhalten der USA siehe Kapitel 8.4.

Schweden hat die Unterstützung für Kap Verde in den letzten Jahren immer mehr gekürzt, da der Inselstaat nicht mehr zu den Least Developed Countries gehört. 2009 machte die Unterstützung nur ca. 0,3% der gesamten bilateralen ODA aus. Die Partnerschaft zwischen Schweden und Kap Verde begann schon Mitte der 1970er, de facto gleich nach der Unabhängigkeit. Die Unterstützung bestand zunächst aus humanitärer Hilfe und später lag der Fokus auf Programmhilfe, vor allem in Form von Import Support (IS). Mit rund 80% an IS in den 1990ern war Schweden der dominante Geber in diesem Bereich. Die schwedische Regierung sprach sich in den Abkommen mit Kap Verde stets für eine liberalisierte Wirtschaft Kap Verdes aus und legte daher den Schwerpunkt auf IS.¹⁸⁹

Luxemburg war 2005 der zweitgrößte Geber von Kap Verde mit 15,9% der gesamten bilateralen ODA. Kap Verde war zu dieser Zeit das wichtigste Schwerpunktland der luxemburgischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit. Die kapverdianische Community in Luxemburg ist die größte nicht-europäische Diaspora im Land. Der Schwerpunkt der Partnerschaft liegt auf der Wasser- und Stromversorgung, dem Gesundheitswesen, dem sozialen Wohnbau, der Förderung der Wirtschaft und der technischen Bildung.¹⁹⁰ 2009 ist Luxemburg noch immer ein wichtiger Geber und rangiert an 5. Stelle der 10. wichtigsten Geberländer für Kap Verde.

¹⁸⁷ vgl. Colm 1988

¹⁸⁸ IOM Juni 2011: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cape-verde> [Zugriff: 29. September 2011]

¹⁸⁹ vgl. White, Dijkstra 2003

¹⁹⁰ vgl. Slezak 2007

Für *Österreich* war Kap Verde 24 Jahre lang Schwerpunktland der OEZA (Österreichische Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit). Die Kooperation bestand hauptsächlich aus Bildungsprojekten, Förderung der Klein- und Mittelbetriebe, Stärkung der Institutionen auf Gemeindeebene, nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung, Nahrungsmittelhilfe und Telekommunikation.¹⁹¹ Wie aus den Diagrammen ersichtlich, reduzierte sich die Hilfe Österreichs für Kap Verde ab 1995 kontinuierlich. Betrug sie 1995 noch 5,5% der gesamten bilateralen ODA als achtwichtigster Geber für Kap Verde, beläuft sich der Anteil der Hilfe im Jahr 2009 nur mehr auf 1,3% der gesamten ODA, die Kap Verde erhält. Seit 2010 ist Kap Verde kein Schwerpunktland der OEZA mehr. Im gleichen Jahr wurde das Koordinationsbüro der OEZA in Praia geschlossen. Das Geberverhalten Österreichs siehe Kapitel 8.2.

Japan nimmt eine wichtige Rolle in der Nahrungsmittelhilfe ein. Vor allem nach der Dürreperiode 1994/95 leistete Japan einen wichtigen Beitrag. Im Jahr 2000 war Japan der zweitwichtigste Geber für Kap Verde mit einem Anteil von 15,1% an der bilateralen Hilfe, das sind ca. 10,7 Mio. USD. Die Kooperation ist auf Infrastruktur und Fischerei fokussiert.¹⁹² 2009 rangiert Japan noch immer an vorderer Stelle der bilateralen Geber mit einem Anteil von 9,1% (4. Rang).

Die Entwicklungszusammenarbeit zwischen der *Schweiz* und Kap Verde begann im Jahr der Unabhängigkeit 1975. Erste Unterstützungen gab es in Form von Nothilfemaßnahmen, Unterstützung von Projekten des Hilfswerks der Evangelischen Kirchen der Schweiz (HEKS) und Gemüseanbauprojekten. Mitte der 1980er Jahre lag ein Schwerpunkt auf Schulausbau und Dünenbefestigung auf der Insel Boa Vista. Die Inseln Fogo, Brava und Santo Antão wurden im Bereich Fischerei, Kindergärten und sanitäre Anlagen unterstützt. Nachdem Kap Verde 1985 zum Schwerpunktland der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit (DEZA, vormals DEH) erklärt wurde, wurde umgehend ein Koordinierungsbüro in Praia geschaffen und die Prioritäten auf ländliche Entwicklungsförderung, Bodenverbesserungsmaßnahmen, Alphabetisierung, Bildung in Landwirtschaft und Arbeitsplatzbeschaffung gelegt. Die Nahrungsmittelhilfen blieben. Es waren unter anderem Schweizer Nahrungsmittellieferungen, die die lokale Regierung zu Weltmarktpreisen in lokaler Währung verkauften und mit dem Erlös Entwicklungsprojekte finanzierte. Die mit diesem Modell unterstützten Projekte waren hauptsächlich Infrastrukturprojekte wie Straßenbau, Wasserverbau, Bodener-

¹⁹¹ vgl. Slezak 2007

¹⁹² ebd.

haltungs- und Aufforstungsmaßnahmen. Später wurde dieses Modell auch mit Nahrungsmittelhilfen aus Österreich, Frankreich, USA und EU angewendet.

Die Maßnahmen im Bereich Bildung betreffen vor allem die Inseln Fogo, Santiago und Santo Antão, wo Bibliotheksbusse – eine mobile Bibliothek – auch die entlegenen Dörfer besuchte, um das Lesen sowohl im Erwachsenenalter als auch im Kindesalter zu forcieren. Diese Maßnahme trug dazu bei, dass die Analphabetenrate auf Kap Verde eine der niedrigsten von ganz Afrika ist.¹⁹³ Auch im Bereich Erwachsenenbildung leistete die Schweiz große Arbeit. Dem Mangel an tertiärer Bildung begegnete die Schweiz mit einem Darlehenprogramm für Studien in Drittstaaten. Dieses Modell wurde ebenso von Österreich, den Niederlanden und der USA übernommen. Ab 1991 förderte die Schweiz den Kulturbereich, um es MusikerInnen, TänzerInnen, SchriftstellerInnen und KünstlerInnen leichter zu ermöglichen ihre Künste im Ausland bekannt zu machen. Von 1995 bis 2001 wurde das Koordinierungsbüro der Schweiz in Praia von einem kapverdianischen Politiker und späteren Außenminister geleitet: Victor Borges. Ab 1995 wurde die Schweizer EZA mit Kap Verde reduziert und pendelte sich dann bis 2000 bei 4% der gesamten erhaltenen ODA Kap Verdes ein. Das entspricht ungefähr einem jährlichen Betrag von 4 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2000 stellte die Schweiz die EZA-Partnerschaft mit Kap Verde faktisch ein, dies war ein Entscheid des Innenministeriums ohne Konsultation der kapverdianischen Regierung.¹⁹⁴

Mit einer Reihe weiterer Länder hat Kap Verde in den verschiedensten Bereichen im Laufe der Zeit kooperiert. Bis 1989 haben kleinere sozialistische Länder vor allem Teile Osteuropas verschiedene Abkommen mit Kap Verde unterzeichnet und waren große Abnehmer von Tunfisch. Mit Brasilien gibt es regen Handel und eine technische sowie kulturelle Kooperation. China finanzierte einen 40.000m² großen Komplex für die Nationalversammlung der 1985 fertiggestellt wurde. Mit Island gab es Kooperationen im Fischereisektor.¹⁹⁵

Die unterschiedlichen Geberverhalten, die Wahrnehmung Kap Verdes innerhalb der Gebergemeinschaft und die Reaktionen auf die Aufnahme Kap Verdes in die Gruppe der MDCs sollen im Folgenden anhand von drei bilateralen Gebern analysiert werden. Die drei gewählten Partner sind: Österreich, Portugal und USA. Diese drei Län-

¹⁹³ vgl. Moser 2005

¹⁹⁴ ebd.

¹⁹⁵ vgl. Colm 1988

der wurden ausgewählt um einerseits verschiedene Gebermotivationen zu beleuchten und andererseits weil diese kontinuierliche, große und langjährige Partner Kap Verdes sind – bzw. im Falle von Österreich – waren.

8 Die Rolle von bilateraler EZA in Kap Verde

8.1 EZA am Beispiel von drei Geberländern

In der Folge werden drei Geberländer für Kap Verde genauer analysiert. Analysegegenstände sind die Anfänge der Entwicklungsbeziehungen bzw. das aktuelle Verhalten der Geberländer, die Motive der Geber bzw. deren Interessen, die zahlenmäßigen Leistungen an Kap Verde, sowie die sektorielle Verteilung dieser und die Wahrnehmung Kap Verdes aus Sicht des jeweiligen Geberlandes. Im Falle von Österreich und USA konnten persönliche bzw. telefonische Interviews mit offiziellen Vertretern der beiden Länder geführt werden. Im Falle von Portugal wurde auf die bilateralen Verträge und Programme zurückgegriffen. Die Antworten der Interviewpartner fließen in die Analysen mit ein.

8.2 Österreich

Wenige Jahre nach der Unabhängigkeit Kap Verdes kam es schon zu offiziellen Kontakten zwischen Österreich und Kap Verde. Den diplomatischen Beziehungen und direkten Hilfsmaßnahmen gingen teilweise private Initiativen und Kontakte über multilaterale Ebenen voraus. Der österreichische Maler Friedensreich Hundertwasser gestaltete eine Sonderbriefmarke – den „Vapor“ – lies diese bei der österreichischen Staatsdruckerei drucken und unterstütze mit den Einkünften aus dieser Marke den Brunnenbau auf Kap Verde. Dies wurde unter anderem durch die Präsenz eines österreichischen UNDP-Experten vor Ort möglich. Diese Präsenz des österreichischen UNDP-Experten war auch ausschlaggebend dafür, dass sich die Kontakte zwischen Österreich und Kap Verde weiterentwickelten. Diese beiden kleinen Ausgangspunkte gingen der formellen bilateralen Kooperation voraus.¹⁹⁶ „Aber da kann man glaub ich sagen, dass das keine bewusste Entscheidung von Österreich war, denn die UN-Mitarbeiter, so wie es der Heinz Gabler damals war, die werden benannt und kriegen dann ihren Einsatzort mehr oder weniger.“¹⁹⁷ Österreich beteiligte sich indessen Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre auch an multilateralen Hilfsmaßnahmen

¹⁹⁶ Interview Hauser, Schnitzer 2011

¹⁹⁷ Schnitzer 2011: Transkript BmeiA:109

wie der Nahrungsmittelhilfe der Food and Agriculture Organisation der UNO (FAO) und der Erosionsschutzmaßnahmen der International Labour Organisation (ILO) im Zuge der Sahel-Dürrekatastrophe. Die diplomatischen Beziehungen zwischen Österreich und Kap Verde wurden schließlich offiziell 1978 aufgenommen. Die kapverdianische Regierung sprach sich für eine offizielle bilaterale Partnerschaft aus und es war ebenfalls die Regierung Kap Verdes welche die bilateralen Beziehungen auf den Bereich EZA ausweitete.¹⁹⁸ Der damalige Leiter der kapverdianischen Internationalen Kooperation Adão Rocha besuchte zum ersten Mal Österreich und ersuchte um Hilfe beim Aufbau der nationalen Industrie. Die österreichische EZA war zur damaligen Zeit auf größere Schwerpunktländer wie Ägypten und Nigeria fokussiert und nicht so sehr auf kleine Empfängerländer wie Kap Verde. Dies änderte sich mit der ersten UN-Geberkonferenz im Jahr 1981 wo festgestellt wurde, dass Österreichs ODA-Leistungen für LDCs sehr gering seien. An dieser Feststellung orientiert, wurden bei einem Besuch einer kapverdianischen Delegation in Österreich konkrete Gespräche über eine bilaterale Partnerschaft geführt.¹⁹⁹ Das erste bilaterale Abkommen wurde schließlich 1982 beschlossen, in dem ein Schlachthof und eine Fleischhauerei in Kooperation mit Österreich gebaut werden sollten.²⁰⁰ Die Beziehungen entwickelten sich ebenso auf privater Ebene. Engagierte Gruppen aus der Steiermark entwickelten persönliche Kontakte mit Gruppen aus Kap Verde. So wurde sowohl auf privater, als auch offizieller Seite eine langjährige Partnerschaft aufgebaut. Von 1986 bis 2010 war Kap Verde ein Schwerpunktland der OEZA und es existierte in diesem Zeitraum ein Koordinierungsbüro in Praia. Im Rahmen des Konzepts Afrika 2000 des Außenministeriums wurde Kap Verde zu einem Fokusstaat und die Programme richteten sich ab 2000 nach den internationalen Rahmenvorgaben der Erreichung der Millennium Development Goals (MDGs). Im Jahr 2010 wurde die offizielle Partnerschaft zwischen Österreich und Kap Verde beendet und das Koordinationsbüro in Praia geschlossen.

8.2.1 Motive der Partnerschaft

Neben den vorangegangenen kleinen privaten und multilateralen Initiativen Österreichs in Kap Verde, kam die konkrete Anregung für die bilaterale Entwicklungspartnerschaft zwischen Österreich und Kap Verde vom erst kürzlich unabhängig gewor-

¹⁹⁸ vgl. Stachel 2002

¹⁹⁹ ebd.

²⁰⁰ vgl. Slezak 2007

denen kleinen afrikanischen Inselstaat selbst.²⁰¹ Österreich konzentrierte die bilateralen Anstrengungen bisher auf größere Empfängerländer und wurde auf den vermehrten Bedarf von LDCs aufmerksam, als dies die erste UN-Konferenz 1981 feststellte. Der Konferenz ging die künstlerische Initiative des Malers Friedensreich Hundertwasser voraus sowie das Ersuchen um Hilfe durch den kapverdianischen Leiter der Internationalen Kooperation. Ausschlaggebend bzw. vorteilhaft für die Aufnahme von bilateralen Beziehungen mit Kap Verde waren vor allem das Image dessen Regierung und die Verwaltungsführung. Kap Verde genoss aufgrund seiner Bescheidenheit und realistischen Außenpolitik, sowie seiner klaren Konzepte bei diversen Konferenzen einen guten Ruf und fiel daher in die engere Auswahl für Österreichs Partnerländer. Es gab damals auch eine gewisse Präferenz für lusophone Länder und die Kooperation mit der kapverdianischen Regierung wurde insofern geschätzt, als diese als sehr einfache Gesprächspartner wahrgenommen wurden, vor allem was die Erwartungen an die EZA und die Grenzen der EZA, sowie die Probleme in der eigenen Gesellschaft betraf. Das etwas geringere Maß an Korruption, verglichen mit anderen Staaten Afrikas, trug ebenso zu einem guten Image der kapverdianischen Regierung bei, welches sehr vorteilhaft für eine angestrebte bilaterale Kooperation war.²⁰² Als entwicklungspolitisch interessant bezeichneten die Interviewpartner Kap Verde, da aus dieser Partnerschaft vieles gelernt werden könne und definitiv Erfahrungen gemacht werden konnten.²⁰³

8.2.2 Sektoren

Die von Österreich beschickten Experten haben nach einem kurzen Aufenthalt in Kap Verde die Leitlinien der Schwerpunktsetzung festgelegt und so kam es, dass Österreich daraufhin zunächst den Aufbau einer großen Agro-Industriefabrik mit integriertem Energieversorgungs- und Bewässerungssystem unterstützte. Dies schuf ca. 200 Arbeitsplätze und die Fleischexporte stiegen rasch an.

In so genannten Indikativen Kooperationsabkommen (Programa Indicativo de Cooperação – PIC) beschlossen Kap Verde und Österreich jeweils die Schwerpunktsetzung für einen dreijährigen Zeitraum. In jährlichen Arbeitsprogrammen wurden die konkreten Projekte und Maßnahmen zur Durchführung festgelegt.

²⁰¹ Interview Schnitzer, Hauser 2011

²⁰² ebd.

²⁰³ ebd.

Die Unterstützung Österreichs wurde neben den essentiellen Getreide- und Nahrungsmittellieferungen auf viele andere Bereiche ausgeweitet: Projekte zur Wasserversorgung und Erosionskontrollmaßnahmen wurden eingeleitet und ein Projekt zur Flussverbauung sowie Abwasserentsorgung in den Gemeinden von Santiago. Das Programm zum integrierten Flussgebietsmanagement beinhaltete den Bau zahlreicher Brunnen und Wasserreservoirs, den Bau neuer Leitungen und Tröpfchenbewässerung, um die landwirtschaftliche Nahrungsmittelversorgung zu optimieren. Die erzielten Ergebnisse sind laut OEZA Bericht 2009:

- Bessere Lebensbedingungen für 13.000 Menschen
- Größere verfügbare Wassermenge und bessere Trinkwasserversorgung
- Moderne und effizientere Bewässerungsformen²⁰⁴

Ein Projekt im Bereich Telekommunikation war eines der größten Einzelprojekte zwischen OEZA und Kap Verde. Es handelte sich um die Verlegung eines Seekabels, um die Telekommunikationsverbindung zwischen den einzelnen Inseln zu verbessern.

Am Ende des 3-jährigen Kooperationsprogramms 1996-1998 kristallisierte sich der Fokus auf Armutsbekämpfung heraus. Für die nationale Strategie der Armutsbekämpfung wurde anlässlich eines Besuchs des kapverdianischen Außenministers José Luis de Jesus in Wien im Jahr 1999 von Österreich offiziell Unterstützung zugesagt. Im neuen Kooperationsabkommen 1999-2001 wurde die Armutsbekämpfung als Schwerpunkt verankert.

Im Bildungsbereich wurden vor allem Projekte zur Berufs- und Grundbildung aufgenommen, sowie ein Stipendienprogramm. Zunächst gab es die Möglichkeit für kapverdianische StudentInnen ein Grundstudium in Österreich zu absolvieren, dieses wurde 1996 vom „Drittlandstipendienprogramm zur Unterstützung des nationalen Fonds für Bildung und Ausbildung“ abgelöst, da die Ausbildung aufgrund sprachlicher, geografischer und finanzieller Faktoren in Portugal oder Brasilien einfacher ist als in Österreich. Damit fand eine stärkere Anpassung an die nationale Bildungspolitik statt. Direkte Budgethilfen zur Erhaltung von Schulgebäuden und der Stipendienfonds zählten ebenso zu den Maßnahmen der OEZA.

Der ländliche Raum wurde zusätzlich durch ein Tourismusprojekt in der Gemeinde São Miguel/Calheta gefördert.

²⁰⁴ BmeiA (2009): OEZA-Bericht

Die sektorale Schwerpunktsetzung der bilateralen Partnerschaft konzentrierte sich zusammenfassend vorwiegend auf:

- Bildung: Grund- und Berufsausbildung, Stipendienprogramm, Bildungsprojekte, LehrerInnen-Fortbildung
- Wasserversorgung und Abwasserentsorgung
- Dezentralisierung und Regionalentwicklung
- Telekommunikation
- Tourismus
- Förderung Klein- und Mittelbetriebe
- Nahrungsmittelhilfe²⁰⁵

8.2.3 Geografischer Fokus

Die geografische Schwerpunktsetzung ist ebenfalls auf die Expertenberichte der von Österreich entsendeten Experten in den frühen 1980ern zurückzuführen, sowie auf die privaten Initiativen und Städtepartnerschaften zwischen Österreich und Kap Verde. Die Städtepartnerschaft zwischen Leibnitz und Pedra Badejo (Santiago) begann im Jahr 1982 und Deutsch Wagram begann später ihre Partnerschaft mit Calheta (Santiago), sowie St. Pölten mit der Gemeinde Paúl auf Santo Antão. Der Fokus der OEZA lag auf den Gemeinden der größten Insel Santiago. Hier wurden die meisten Projekte unterstützt und durchgeführt und vor allem der ländliche Raum fokussiert.²⁰⁶

8.2.4 Umfang und Art der bilateralen EZA-Leistungen an Kap Verde

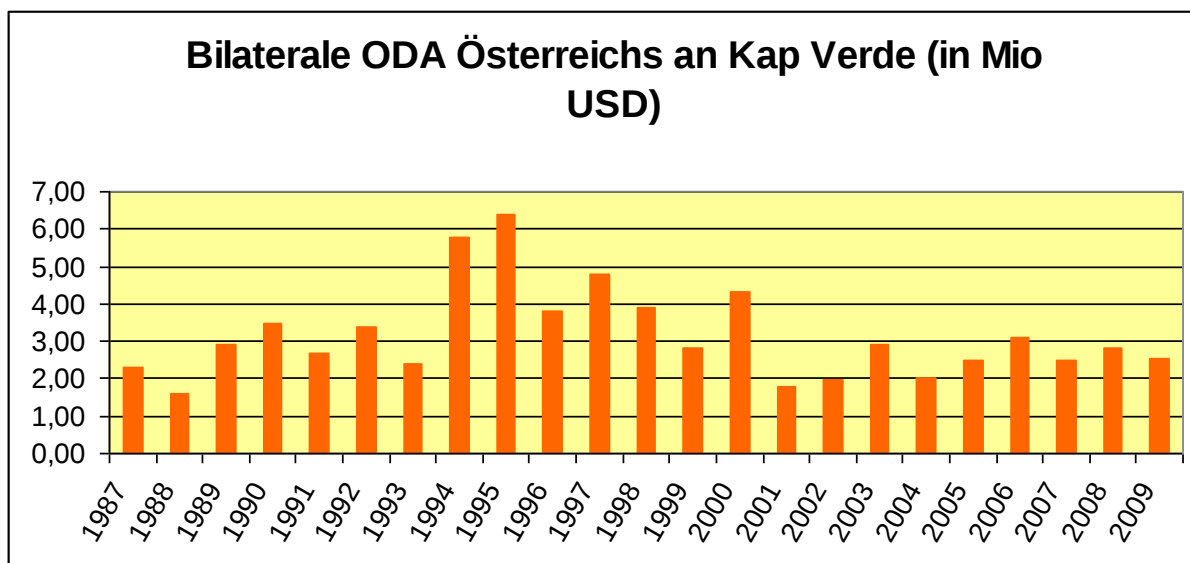


Abbildung 7

Datenquelle: OECD, Weltbank

²⁰⁵ BmeiA (2009): OEZA-Bericht

²⁰⁶ vgl. Slezak 2007

Die bilateralen ODA-Leistungen pro Jahr an Kap Verde betrugen durchschnittlich zwischen 2 und 4 Mio. USD. Mitte der 1990er Jahre kann ein größerer Anstieg der ODA-Leistungen beobachtet werden, was auf die Unterstützung bei der Verlegung des Seekabels (Telekommunikationsprojekt) zurückzuführen ist. 2009 gab es einen leichten Rückgang in den EZA-Leistungen. Die Lebensmittelhilfe machte über viele Jahre den größten Anteil der EZA von Österreich nach Kap Verde aus (ca. 30-40%). Zunächst bestand diese aus direkten Nahrungsmittellieferungen, später wurden diese von der kapverdianischen Regierung angekauft, zu Marktpreisen wiederverkauft und mit dem Erlös Entwicklungsprojekte finanziert. 2005 lief das Programm der österreichischen Nahrungsmittelhilfe aus. Österreich unterstützte durch den Europäischen Entwicklungsfonds die Nahrungsmittelhilfe an Kap Verde weiterhin.²⁰⁷

Das große Telekommunikationsprojekt in den Jahren 1995 bis 1998 machte Mitte der 1990er Jahre etwa 40% der jährlichen EZA für Kap Verde aus. Die Kosten für die Administration des Koordinierungsbüros machten ca. 10-20% der ODA-Leistungen aus.²⁰⁸ Ab 1998 fielen die Zahlungen für das Seekabel-Projekt nicht mehr so stark ins Gewicht und der Fokus verlagerte sich auf den Dezentralisierungsbereich, im Konkreten auf die Wasserversorgung, Aufbau technischer Planungsbüros sowie Beratung und Ausbildung für das Management der Wasserversorgungsbetriebe.

Ab den 1990er Jahren unterstützte die österreichische EZA auch die Förderung privater Unternehmen. Konkret kooperierte Österreich mit Kap Verde in diesem Sektor durch Kleinkreditprogramme für Frauen, durch einen Garantiefonds für Klein- und Mittelbetriebe, durch ein Tischlereiberatungsprojekt und einen Fonds für Unternehmensberatung.

Die MpD-Regierung führte Ende der 1990er ein makroökonomisches Reformprogramm durch, welches Österreich durch eine einmalige Zahlung von EUR 2,18 Mio. unterstützte.²⁰⁹

8.2.5 Österreich als kleiner versus großer Geber für Kap Verde

Betrachtet man die Geberreihenfolge für Kap Verde rangiert Österreich meist an hinteren Stellen, was auf die Kleinheit des Landes zurückzuführen ist. Wie aus dem Interview mit dem Leiter der Sektion VII.5 und dem Leiter des Referats Afrika der OEZA hervorgeht, ist eine Kooperation aufgrund bestimmter personeller Möglichkei-

²⁰⁷ vgl. Slezak 2007

²⁰⁸ bis 2003 statistisch ausgewiesen

²⁰⁹ vgl. Slezak 2007

ten nur in einem beschränkten Rahmen möglich. Allerdings hänge es von der Sichtweise ab, denn betrachtet man die Zahlungen großer multilateraler Geber, etwa der EU, geben diese auch nicht so viel für Kap Verde aus. In Relation dazu ist Österreich daher auch ein großer Geber, weil alle anderen auch nicht so viel geben.²¹⁰

Dementsprechend verhält es sich auch mit dem Einfluss österreichischer EZA auf Kap Verde. „Rein von der Seite der EZA haben wir sicher ein großes Gewicht gehabt, weil wir natürlich immer eine EZA verfolgt haben die sehr stark auf die Human Resources im Land gesetzt hat“.²¹¹ In diesem Zusammenhang werden im Interview große Projekte wie das Seekabel-Projekt, welches von Österreich mit größeren Summen als gewöhnlich für Kap Verde ausgegeben wurde, erwähnt. Die Tatsache, dass Österreich eines der wenigen Länder unter den ersten zehn Geberländern ist, wo es keine kapverdianische Diaspora gibt und somit ein Anreiz für bilaterale EZA wegfällt, wurde ebenfalls im Interview hervorgehoben.²¹² Ein direkter gesellschaftlicher Bezug fällt daher weg, der, verglichen mit anderen großen Geberländern jedoch vorhanden ist.

8.2.6 Ist Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland?

Der Aufstieg Kap Verdes in die Gruppe der Medium Developed Countries kennzeichnet einen gewissen Erfolg des Landes. Wie wird dieser Erfolg aus Sicht Österreichs als langjähriger Geber bewertet? Hier wird ebenfalls hauptsächlich auf die Antworten aus dem Interview im BmeiA, Abteilung VII.5 zurückgegriffen.

Österreich freute sich, dass Kap Verde den Aufstieg in die Gruppe der MDCs verzögern konnte und dann erst schließlich im Jahr 2008 mit einer Übergangsperiode aufstieg.²¹³ Außerdem sind die Interviewpartner davon überzeugt, dass das Armutsproblem bei Weitem noch nicht gelöst sei und es zwar alle möglichen Indikatoren gebe, die darauf hindeuten, dass es den Menschen besser gehe, diese Zukunft für junge Leute jedoch noch nicht sichtbar sei. Im Vergleich zu anderen Sub-Sahara-Afrika Ländern gilt Kap Verde jedoch für die Interviewpartner als erfolgreich. Die gute Zusammenarbeit mit den kapverdianischen Politikern, vor allem im Hinblick auf deren realistischen Sichtweise einer EZA-Kooperation und einer geringeren Korruptionsrate, wurde stets betont. Die Frage, ob Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland sei, wurde von beiden Interviewpartnern auf jeden Fall bejaht und auf die großen Er-

²¹⁰ Interview Schnitzer, Hauser 2011

²¹¹ Hauser 2011 Transkript BmeiA:112

²¹² Interview Hauser, Schnitzer 2011

²¹³ ebd.

folgsfaktoren wie Bildung, Tourismus, Dienstleistungen hingewiesen. In diesen Bereichen werden auch die Potentiale des Landes gesehen. Die Grund- und Basisbildung sei im Bezug auf andere afrikanische Länder sehr gut ausgebaut. Die Interviewpartner betonen besonders den Grad der Alphabetisierung und machen sehr positive Zukunftsprognosen für Kap Verde in diesem Bereich. Erfolge sehen die Interviewpartner vor allem auch im Exportbereich, bezogen auf Kultur, Musik, Fußball und Zuckerrohrprodukte. Die Vernetzung mit anderen Inseln im Atlantik wurde als Potential betont, ebenso die Orientierung nach Brasilien. Die hohe Nahrungsmittel-Importabhängigkeit wird insofern nicht so tragisch gesehen, als die Mittel dafür momentan vorhanden seien, jedoch könne aus der Landwirtschaft und einem besseren Einsatz von Wasser noch mehr herausgeholt werden, um die Nahrungsmittelabhängigkeit zu reduzieren. Hier sehen die Interviewpartner eine Herausforderung. Ebenso betonen diese die Herausforderung der hohen Jugendarbeitslosigkeit, die trotz Bemühungen problematisch sei, da es viele junge Menschen im Land gebe. Das Auswanderungsszenario gehöre zu Kap Verde daher dazu, was aber auch starke Netzwerke in Zeiten der Krisen mit sich bringt. Die Umwelteinflüsse, z.B. die Trocken- und Dürreperioden, werden als Schwierigkeiten angesehen, denen entgegengewirkt werden muss und ebenso der öffentliche Sektor, allen voran der Energiesektor. Die Interviewpartner meinen, Kap Verde berge viele Potentiale in sich, die es auszuschöpfen gelte, um den großen Herausforderungen Herr zu werden.²¹⁴

8.2.7 Beendigung der offiziellen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit

Kap Verde befindet sich gerade in einer Phase des Ausschöpfens seiner Potentiale und ist am unteren Ende der Medium Developed Countries angekommen. Als Least Developed Country konnte Kap Verde auf eine große Geberlandschaft und auf viele Vergünstigungen im Rahmen von Wirtschaftspartnerschaften zählen. Kap Verde wehrte sich lange gegen eine Aufstufung in die Gruppe der MDCs. Zweifel an den Vorteilen dieser höheren Einstufung hegte kürzlich auch die kapverdianische Außenministerin Christine Duarte, denn die Herausforderungen für den kleinen Inselstaat seien nach wie vor groß. Die OEZA entschied sich 2010 für ein Auslaufen der 100%igen Grantfinanzierung für Kap Verde und für die Schließung des Koordinationsbüros in Praia. Damit einher ging auch die Schließung der kapverdianischen Botschaft in Wien. Damit sei der Motor zur Thematisierung einer bilateralen EZA-

²¹⁴ Interview Hauser, Schnitzer 2011

Partnerschaft weg.²¹⁵ Das bedeutet, es werden keine Indikativen Kooperationsprogramme von Staat zu Staat mehr geschlossen, in denen Projekte und Budget festgelegt werden. Nun kann nur mehr auf Initiative von dezentralen Akteuren (NGOs, Gemeinden, Hochschulen, Wirtschaftstreibende etc.) eine Zusammenarbeit betrieben werden. Die offizielle staatliche Partnerschaft wurde aufgrund des Aufstiegs von Kap Verde zu einem Medium Developed Country, aufgrund von anderen Schwerpunktsetzungen in der OEZA und Kürzungen im Budget offiziell beendet.²¹⁶ Der Schwerpunkt wird nun auf Exportförderung gelegt und das Budget für Wirtschaftspartnerschaften innerhalb der ADA wurde angehoben (von Entwicklungsbank), wovon auch Kap Verde profitieren könnte.²¹⁷ Die Interviewpartner betonen, dass die Graduierung nicht alleine für die Beendigung der bilateralen EZA-Partnerschaft ausschlaggebend war, sondern mehrere Entscheidungen innerhalb der OEZA eine Schwerpunktverlagerung mit sich brachten.

„Ich wollte nur noch etwas relativieren, damit es nicht so überkommt, als würde so eine Graduierung automatisch bedeuten, dass man sich zurückzieht. Sonst wären zum Beispiel die kaukasischen Republiken, Georgien, Armenien, ja gar nie Partnerland geworden. Das heißt, es muss noch was dazukommen, es muss noch eine politische Einschätzung dazukommen, die sagt, um irgendwo anders was Neues aufbauen zu können oder um dem gesunkenen Budget Rechnung zu tragen, müssen wir das doch mehr oder weniger aufgeben.“²¹⁸

Mehrere Gründe veranlassten die OEZA demnach die Partnerschaft mit Kap Verde zu beenden, einerseits interne budgetäre Gründe:

„Die Budget-Rahmengesetzgebung für den Planungszeitraum – und darüber hinaus bis 2014 – legt der Bundesregierung empfindliche Einsparungen auf, die sich auch auf die österreichische Entwicklungszusammenarbeit auswirken.“²¹⁹

Andererseits auch politische Entscheidungen:

„Aufgrund der Knappheit der administrativen Mittel werden die Koordinationsbüros in Kap Verde und Dakar sowie in Montenegro und Mazedonien zwischen Mitte 2009 und Mitte 2010 geschlossen. [...] Mit der Beendigung des Schwerpunktlandstatus von Kap Verde und im Einklang mit dem Interesse Kap Verdes, eine privilegierte Partnerschaft mit der EU zu verwirklichen, bleibt die Zusammenarbeit in der Auslaufphase weiterhin sektoriell konzentriert. [...] Da das von Österreich unterstützte ECOWAS-Zentrum für erneuerbare Energie und Energieeffizienz über Beschluss der ECOWAS-Mitgliedsstaaten in Praia,

²¹⁵ Interview Hauser, Schnitzer 2011

²¹⁶ ebd.

²¹⁷ ebd.

²¹⁸ Schnitzer, Hauser Transkript BmeiA:114

²¹⁹ BmeiA 2010:9

Kap Verde, angesiedelt wird, wird es auch 2009–2011 intensive entwicklungspolitische Beziehungen zwischen Österreich und Kap Verde geben.“²²⁰

Die Entwicklungspartnerschaft ist im Jahr 2010 somit endgültig offiziell beendet und die Entscheidung Österreichs zu diesem Schritt ist größtenteils auf die angespannte budgetäre Lage zurückzuführen. Kap Verdes Regierung bedauerte diesen Schritt sehr, wie aus dem Interview im BmeiA herauskam, von der Geberlogik, allerdings, komme man auf Kap Verde ohnehin zunehmend weg.²²¹

8.2.8 Theoretische Einordnung der EZA-Partnerschaft

Die Aufnahme Kap Verdes als Schwerpunktland der OEZA gründet sich auf verschiedene Tatsachen und Umstände, die nicht aus macht- und sicherheitspolitischen Interessen heraus erklärt werden können. Die Partnerschaft entwickelte sich vielmehr aufgrund von Zufällen bzw. privaten und multilateralen Initiativen. Die Ausgestaltung der Partnerschaft ist auf die zugrundeliegenden sozialen Beziehungen und die Wahrnehmung Österreichs von Kap Verde zurückzuführen. In Anlehnung an konstruktivistische Erklärungsmuster für internationale Beziehungen sind die zugrundeliegenden Einstellungen und Werte (etwa demokratiepolitische Aspekte, gutes Image der Regierung aufgrund geringerer Korruption im Vergleich zu anderen Sub-Sahara-Afrika-Staaten) Determinanten für die soziale Beziehung zwischen den beiden Partnerländern. Ebenso bringt die institutionelle Einbettung beider Länder in jeweils supranationale Organisationen gewisse Vorgaben und internationale Normen²²² mit sich – etwa die Notwendigkeit Österreichs EZA-Partnerschaften mehr auf LDCs zu fokussieren, wie bei der UN-Geberkonferenz 1981 festgestellt wurde.

Die Entscheidung der Beendigung der Partnerschaft kommt zu einem Zeitpunkt wo Kap Verde bereits MDC ist. Dieser Entscheid, die formelle Deklaration als Schwerpunktland zu beenden, ist aufgrund des relativen Erfolges von Kap Verde im Vergleich zu anderen Schwerpunktländern leichter zu rechtfertigen. Außenpolitische Entscheidungen sind aber auch innenpolitisch bedingt. Da das OEZA-Budget sehr knapp bemessen wurde, wurden Einsparungen und Einschnitte vorgenommen, was für Länder mit höherem Entwicklungsstatus wie Kap Verde schmerzlich ist, da sie einen langjährigen EZA-Partner verlieren.

²²⁰ BmeiA OEZA-Bericht 2009:14

²²¹ Interview Hauser, Schnitzer 2011

²²² vgl. Rittberger et al 1995

Die Beziehung Österreichs zu Kap Verde verlagert sich nun von einer engen bilateralen Kooperation auf die multilaterale Ebene im Rahmen der EU. Diese unterhält eine Sonderpartnerschaft mit Kap Verde. Aus der über zwanzig Jahre andauernden offiziellen bilateralen EZA-Partnerschaft konnten aus österreichischer Sicht Lernerfahrungen für andere Kooperationen gemacht werden, was der OEZA dienlich sein dürfte.²²³

²²³ Interview Schnitzer, Hauser 2011

8.3 Portugal

8.3.1 Einleitung

Portugal als Geber für Kap Verde spielt eine besondere Rolle, da Kap Verde fünf Jahrhunderte lang Portugals Administration unterstand. In der Untersuchung der Motive und Form der EZA an Kap Verde kann die Kolonialgeschichte Portugals daher nicht ausgeblendet werden.

Welche Absichten stehen also hinter der EZA-Beziehung zwischen ehemaliger Kolonialmacht und Kolonie? Wie entwickelte sich die Beziehung zwischen den beiden Ländern nach der Unabhängigkeit, was sind heute die vorrangigen Ziele der Entwicklungspartnerschaft und wie erfolgreich nimmt Portugal Kap Verde momentan wahr?

8.3.2 Portugal als ehemalige Kolonialmacht

Kap Verde zählte zu den insgesamt fünf portugiesischen Kolonien am afrikanischen Kontinent: Angola, Mosambik, Guinea-Bissau, São Tomé e Príncipe und Kap Verde. Diese Länder haben sich nach ihrer Unabhängigkeit in der Gruppe der PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) vereinigt. Portugal war das erste Land, das afrikanische Kolonien erwarb und das letzte Land, das sie wieder aufgab.²²⁴

Die portugiesische Kolonialherrschaft begann offiziell mit der Berliner Konferenz Ende des 19. Jahrhunderts und endete vergleichsweise spät in den 1970er Jahren. Der Unabhängigkeit voran ging eine Periode der Diktatur der Kolonialmacht selbst. Unter dem Salazar-Regime kam es in Portugal zu faschistischen Zuständen, das Konzept des „Estado Novo“ sah vor, Portugal wieder zur Weltmacht werden zu lassen. Daher wurde jegliche Form von Aufstand umgehend unterdrückt. Unabhängigkeitsbewegungen in den Kolonien wurden gewaltsam niedergeschlagen und die Aufständischen in Konzentrationslager gesteckt. Ein großes Lager befand sich in Tarrafal, einer Stadt im Nordwesten der kapverdianischen Hauptinsel Santiago. Das koloniale Erbe der fünf lusophonen Länder war geprägt von der Ansicht einer streng autoritären Herrschaftsform, einer schwerfälligen Bürokratie und einer rückständigen wirtschaftlichen und sozialen Lage.²²⁵ Aufgrund der ungefähr 40 Jahre andauernden Diktatur im Mutterland, gab es in den neuen unabhängigen lusophonen Staaten keinen Ansatz pluralistischer Politik. Die Tendenz der Unabhängigkeitsbewegungen ging

²²⁴ vgl. Chabal 2002

²²⁵ ebd.

daher zu monopolistischen politischen Strukturen bzw. Einparteienstaaten. Während Angola und Mosambik zaghafte wirtschaftliches Wachstum verzeichnen konnten, blieben Guinea-Bissau, São Tomé e Príncipe und Kap Verde rückständig und die vorherrschende Ansicht unter Salazar, die Kolonien als Arbeitskräftereservoir bzw. als landwirtschaftliche Exporteure für Kaffee, Zucker und Baumwolle zu benutzen, blieb noch einige Zeit dominierend. „No Guinean, Cape Verdean or São Tomense could have believed at the time that the Portuguese administration had any other purpose than to make their lives as difficult and unpleasant as possible.“²²⁶ Die Portugiesische Kommunistische Partei war zu dieser Zeit die einzige Oppositionsbewegung zu Salazars Diktatur. Afrikanische Nationalisten der portugiesischen Kolonien, welche alle in Portugal studierten, standen daher alle vorwiegend unter dem Einfluss der marxistischen Ideologie. Unter Amílcar Cabral wurde der Sozialismus gefestigt und dies brachte Spannungen zwischen der PAIGC und Lissabon mit sich. Aufgrund der pragmatischen und nicht rein orthodox sozialistisch ausgerichteten Politik Kap Verdes waren die Spannungen zwischen Kap Verde und Portugal einige Jahre nach der Unabhängigkeit rasch überwunden und die enge Beziehung zwischen den beiden Ländern lebte wieder auf.²²⁷

Die koloniale Vergangenheit, Migration in beide Richtungen, enge wirtschaftliche Beziehungen, besonders die Präsenz des portugiesischen Privatsektors in Kap Verde und die gemeinsame Sprache bringen die engen Beziehungen Portugals und Kap Verdes mit sich. So orientiert sich auch die Entwicklungspolitik Portugals in Kap Verde nach diesen Faktoren.

8.3.3 EZA-Beziehungen zwischen Portugal und Kap Verde

Portugal als EZA-Geberland sah sich paradoxerweise lange Zeit selbst als unterentwickeltes Land und machte dies 1974 mit dem Ausstieg aus dem offiziellen Entwicklungshilfegeber-Komitee der OECD (DAC) deutlich. Portugal war eines der Gründungsmitglieder des DAC im Jahr 1961, doch die politischen Veränderungen mit der Beendigung der Diktatur unter Salazar machte die fragile Lage Portugals deutlich. Das Erbe der 40 Jahre lang andauernden Diktatur und die schlechte sozio-ökonomische Lage begründen den Ausstieg Portugals aus der Gebervereinigung der OECD, um der Verpflichtung der Entwicklungszusammenarbeit zu entgehen. 1991 beschloss die portugiesische Regierung wieder in das DAC einzusteigen. Portugal ist

²²⁶ Chabal 2002:44

²²⁷ vgl. Chabal 2002

nach wie vor nicht nur wichtigster Handelspartner des Inselstaates, sondern auch größter bilateraler EZA-Geber. Das Allgemeine Abkommen über Kooperation und Freundschaft (General Agreement for Cooperation and Friendship) zwischen den beiden Ländern wurde im Unabhängigkeitsjahr unterzeichnet. Es schreibt die enge Kooperation, Freundschaft und Solidarität und die Stärkung der bilateralen Beziehungen fest. Portugal weist auch eine der zahlenmäßig höchsten kapverdianischen Migrantengruppen auf.²²⁸

8.3.4 Akteure und Funktionsweise

Die portugiesische Entwicklungskooperation ist Teil der Außenpolitik und ist strategisch ausgerichtet auf die Beziehungen Portugals zu anderen Ländern der Welt. Der portugiesische Botschafter ist für die Kooperation verantwortlich und wird von einem Senior Counsellor unterstützt; dieser stammt vom Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P. (IPAD). Das IPAD ist die staatliche Entwicklungsagentur Portugals, existiert seit 2003 und koordiniert die einzelnen bilateralen Kooperationen. Für jedes Land gibt es eine eigene Abteilung. Obwohl es auch direkte Beziehungen zwischen den einzelnen Ministerien gibt, läuft der Großteil der Kooperation über die portugiesische Botschaft in Praia. Das Monitoring und die Evaluation der Implementierung des Indikativen Kooperationsprogramms zwischen Portugal und Kap Verde liegen im Verantwortungsbereich von IPAD (Portugal) und der DGCI (Kap Verde). Involvierte Akteure in die gesamte EZA zwischen Portugal und Kap Verde sind:

- Einzelne zuständige Ministerien beider Länder
- Gemeinden
- Universitäten
- Bildungs-, Forschungseinrichtungen
- NGOs beider Länder (v.a. zuständig für Implementierungen)
- Unternehmen
- Multilaterale Institutionen²²⁹

Die bilaterale Kooperation zwischen Portugal und Kap Verde wird zum einen in jährlichen Kooperationsplänen (Annual Cooperation Plans PAC) und zum anderen in genauen Indikativen Kooperationsprogrammen (Programa Indicativo de Cooperação PIC) festgelegt.

²²⁸ IPAD/PIC 2008

²²⁹ ebd.

8.3.5 EZA-Leistungen in Zahlen und Sektoren

Portugals EZA-Leistungen gehen zum Großteil an die ehemaligen Kolonien des Landes, besonders an die PALOP-Staaten. Die EZA-Leistungen waren in den 1990er Jahren eher fragmentiert und es gab keine sektoriellen Schwerpunkte. Ein großer Teil der Hilfe wurde in Form von bilateralen Krediten gegeben, in denen jedoch auch Umschuldungsmaßnahmen enthalten waren, das heißt, dass Kredite nicht unbedingt neue finanzielle Mittel bedeuteten, sondern Schuldenreduktionen für das Partnerland. Die ODA stieg tendenziell an, nur im Jahr 2002 gab es einen großen Einbruch in der öffentlichen EZA. Dies ist auf das geringe Budget für EZA innerhalb des portugiesischen Staatshaushaltes zurückzuführen.²³⁰ Auf folgender Tabelle kann die jährliche portugiesische ODA an Kap Verde abgelesen werden.

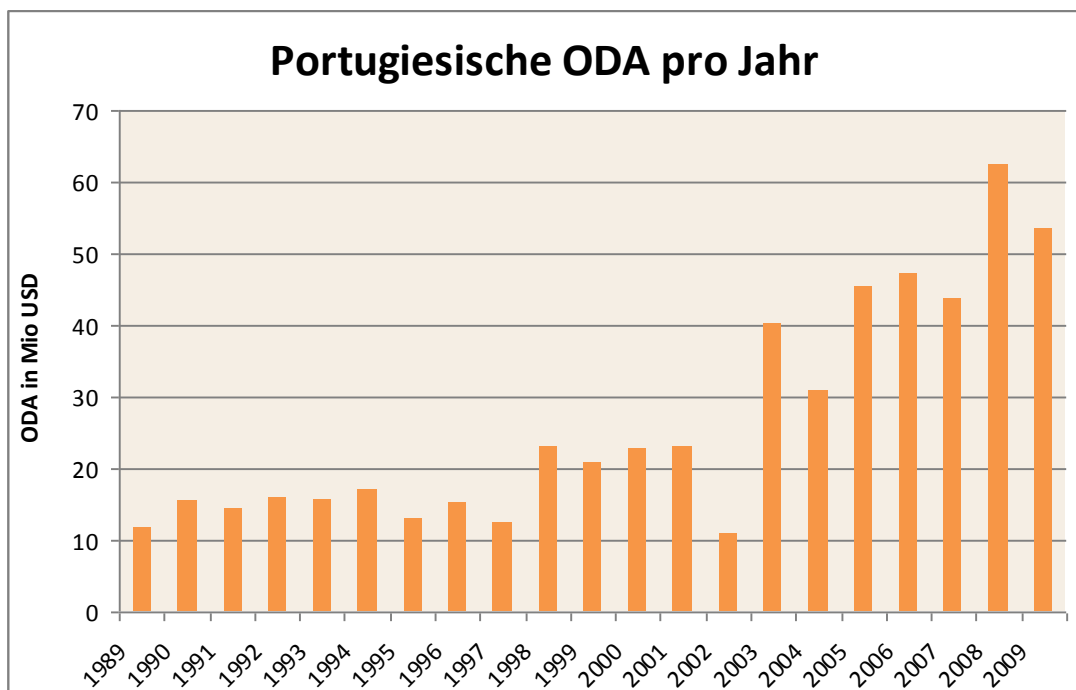


Abbildung 8

Datenquelle: OECD

In absoluten Zahlen stieg die portugiesische EZA an Kap Verde seit 2002 stetig an, mit Ausnahme von 2004 und einem leichten Rückgang im Jahr 2007.²³¹ Aktuell ist die ODA an Kap Verde wieder im Sinken begriffen.

²³⁰ OECD/DAC 2006

²³¹ IPAD/PIC 2008

8.3.6 *Schwerpunkte und Umfang der EZA*

Einen großen Teil der portugiesischen ODA machte bisher die technische Kooperation in Form von Sachleistungen aus, dies hat eine enorme Bedeutung für Kap Verde im Vergleich zu anderen Gebern.

„A major proportion (nearly half) of that aid is technical co-operation which is largely provided as aid in kind rather than as a financial transfer. Indeed, Portugal is the main official supplier of technical co-operation to Cape Verde, either through direct technical assistance to a range of government ministries or through educational scholarships.“²³²

Daneben waren auch Beratung und Hilfe beim Aufbau von zentralen und lokalen staatlichen Strukturen und Institutionen, die Bildung und wirtschaftliche Kooperation inkludiert. Ab 1998 stiegen die Kredite rasant an: auf 20 Mio. USD 1998/99. Ab 2007 wurde überhaupt mehr ODA in Form von Krediten gegeben. Die beiden Finanzministerien einigten sich im Jahr 2011 auf einen Kreditrahmen von 200 Mio. USD.²³³ Dieser Kredit wurde auf verschiedene Projekte aufgeteilt, denn Portugal betrieb immer eine sehr projektreiche Geberlogik. 1999 hatte Portugal über 220 Projekte in Kap Verde, wobei der Großteil in Bildungsprojekte, gefolgt von Transport- und Kommunikationsprojekte floss.²³⁴ Anfang der 2000er Jahre wurde der Fokus auf Bildung ausgeweitet. Die große Ähnlichkeit der kapverdianischen Bildungsinstitutionen mit jenen Portugals erklärt die Fokussierung auf diesen Bereich. 2001 betrug Portugals Anteil am nationalen Bildungsbudget etwa 20-30%. Der Fokus wurde beibehalten und die Förderung der Bildung machte 2006 51% der portugiesischen EZA für Kap Verde aus. Zunehmend wurde auch der Sektor Transport und Lagerwesen unterstützt und machte im Jahr 2006 ca. 36% aus,²³⁵ stieg stark an und machte 2009 den größten Teil der ODA-Leistungen aus (siehe folgende Darstellung).

²³² Peer Review Portugal 2010:102

²³³ DAC Journal 2001

²³⁴ ebd.

²³⁵ IPAD/PIC 2008

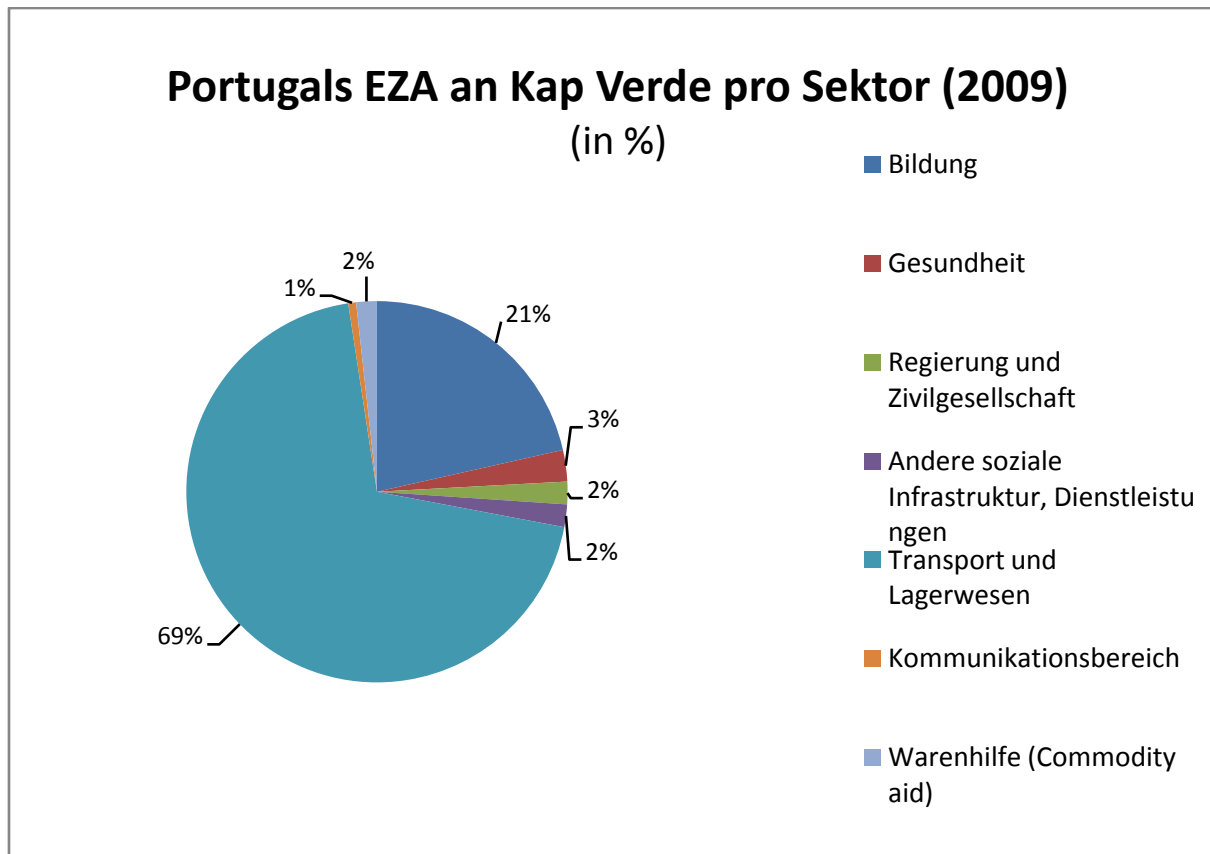


Abbildung 9

Datenquelle: OECD

Diese Grafik zeigt den außerordentlich hohen Anteil an Transport und Lagerwesen der portugiesischen EZA in Kap Verde. Der Fokus auf den Bildungssektor wird mit einem Anteil von 21% an der gesamten EZA an Kap Verde beibehalten.

Weitere Bereiche die unterstützt wurden sind:

- Infrastruktur
- Erhaltung des kulturellen Erbes
- Gesundheitssektor
- Raumplanung
- Erhaltung natürlicher Ressourcen
- Förderung des Wirtschaftswachstums durch makroökonomische Stabilität²³⁶

Die Verlagerung auf Transport und Lagerwesen ereignete sich erst kürzlich, denn noch 2008 wurde etwa die Hälfte der EZA-Leistungen für den Bildungssektor aufgewendet. Laut DAC-Bericht entfielen allerdings 90% der Bildungs-Aufwendungen auf Stipendien für kapverdianische StudentInnen, um an Portugals Universitäten studieren zu können.

²³⁶ vgl. Slezak 2007

„However, in fact over 90% of this was for the costs of Cape Verdeans to study in Portuguese universities, *i.e.* payment of tuition fees to Portuguese universities and grants to individual students living in Portugal. It is not representative of what Portugal supports within Cape Verde. The infrastructure-related loans have shifted the focus more recently.“²³⁷

Diese individuelle Förderung von StudentInnen trägt genau genommen nicht zum Aufbau von tertiären Bildungsstrukturen in Kap Verde bei, denn die Gefahr des „brain drain“ besteht weiterhin, da aufgrund der Perspektivlosigkeit für höher Gebildete der Anreiz zurück nach Kap Verde zu gehen nicht vorhanden ist. Portugal blieb jedoch größter Geber für Kap Verde mit weiterhin über 100 Projekten, welche insgesamt etwa 55 Mio. USD ausmachten.²³⁸ Die klassische projektlastige EZA in vielen verschiedenen Bereichen verändert sich nun aufgrund des Entwicklungsstadiums von Kap Verde, sowie der Stellung in der Weltwirtschaft und nicht zuletzt aufgrund der Kritik der OECD/DAC wegen der Fragmentierung innerhalb der EZA. Die portugiesischen EZA-Leistungen konzentrieren sich nun auf weniger Schwerpunktbereiche als zuvor.

Die strategische Ausrichtung der portugiesischen ODA an Kap Verde schreibt allerdings weiterhin den Bildungssektor als Priorität vor, um die ökonomische und soziale Entwicklung auf Kap Verde zu steigern und dabei zu unterstützen die MDGs zu erfüllen.²³⁹ Die Investition in den Bildungssektor bringt ebenso die Förderung der Portugiesischen Sprache mit sich und dies sieht Portugal als wichtigen Faktor in den wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen.

„At the internal level, this is a fundamental element of the identity of Portuguese-speaking countries, an increasingly important value in the present context of intense exchange of economic and cultural flows.“²⁴⁰

Die Sprache als Identifikationsfaktor ist Portugal demnach sehr wichtig. Kap Verde wird nun auch zunehmend als großer wirtschaftlicher Kooperationspartner gesehen und daher immer mehr auch auf privatwirtschaftliche Aspekte gesetzt.²⁴¹

8.3.7 Aktueller Kooperationsplan 2008-2011

Das aktuelle Indikative Kooperationsprogramm zwischen Portugal und Kap Verde steht ganz im Zeichen des Aufstiegs von Kap Verde in die Gruppe der Medium Deve-

²³⁷ DAC Peer Review Portugal 2010:103

²³⁸ DAC Peer Review Portugal 2010

²³⁹ IPAD/Strategic Vision 2006

²⁴⁰ IPAD/Strategic Vision 2006:21

²⁴¹ IPAD/Strategic Vision 2006

loped Countries, sowie der neuen EU-Sonderpartnerschaft. Die Kooperation zwischen den beiden Ländern ist nach wie vor programm- und projektbasiert, allen voran in den Bereichen Bildung und Basisinfrastruktur.

Neu im Kooperationsprogramm sind die direkten Budgethilfen an Kap Verde. Diese sollen ein gutes Management sicherstellen, damit vor allem die makroökonomischen Daten in Einklang mit den EU-Anforderungen für die Sonderpartnerschaft gebracht werden können.

„The programme favours a **programme / project-based approach**, and the largest percentage of support during this four-year period will be concentrated on such initiatives, both via donations and highly concessional loans for infrastructure projects. It also includes **Direct Budget Support**, an innovative method of aid in the context of Portuguese - Cape Verde cooperation. It reflects recognition of good management practices at macro-economic level in Cape Verde and clearly meets the nation's needs in the light of its new obligations within the Action Plan to be implemented in partnership with the European Union.“²⁴²

Im aktuellen Kooperationsprogramm 2008-2011 sind für Kap Verde 70 Mio. Euro vorgesehen, welche auf folgende Bereiche aufgeteilt werden:

- *Good Governance, Partizipation und Demokratie – 21,4% des gesamten Budgets*
 - institutioneller Kapazitätsaufbau, welcher Modernisierung innerhalb der öffentlichen Administration und Stärkung der Judikative bringen soll.
 - Öffentliche Ausgaben für die Stärkung der Zivilgesellschaft, um eine große demokratische Partizipation zu erreichen
 - Ausgaben zur inneren Sicherheit
 - Ausgaben zur technisch-militärischen Kooperation
- *Nachhaltige Entwicklung und Armutsreduktion – 58,6% des gesamten Budgets*
 - Bildung, vor allem im Bereich der Sekundarschulbildung
 - Professionelle Trainings und soziale Entwicklung durch soziale Inklusion
 - Basisinfrastruktur
- *Cooperation Cluster – 10% des gesamten Budgets*

Damit sind strategische Projekte gemeint, die um kleinere Projekte ergänzt werden können, um eine größere Auswirkungen zu haben, z.B.:

- Ausbau des e-governments

²⁴² IPAD/PIC 2008: 44f

- Verbesserung der Informationstechnologie, um eine breitere Schicht einzubinden und eine Informationsgesellschaft zu erreichen

Eine neu eingeführte direkte Budgethilfe ist im Rahmen von 7 Mio. Euro vorgesehen, dies macht etwa 10% des Budgets aus.²⁴³ Von der direkten Budgethilfe sollen vor allem Infrastruktur und zu einem geringeren Teil gemeindebasierte Projekte finanziert werden.

„In addition to technical co-operation, Portugal is contributing to general budget support, providing loans for infrastructure development and, on a much smaller scale, supporting community level development projects in a range of sectors. With the recent increased use of loans, Portuguese support to infrastructure is growing rapidly.“²⁴⁴

Im aktuellen Kooperationsprogramm ist ausdrücklich festgehalten, dass die Implementierung auf dezentraler Ebene – mit den Gemeinden – erfolgen soll. Dieser Dezentralisierungsansatz geht auf das EU-Loméabkommen zurück. Die Verknüpfung und Zusammenarbeit mit vor Ort tätigen multilateralen Organisationen (EU, UN-Organisationen) wird hervorgehoben und dürfte daher in Zukunft größeres Gewicht haben als bisher. Davon zeugt auch die EU-Sonderpartnerschaft und die Aufnahme Kap Verdes in die WTO (2007). Die Fokussierung auf den Privatsektor zeigt, dass mit Kap Verde nicht nur Entwicklungskooperationen, sondern auch immer mehr Wirtschaftspartnerschaften angestrebt werden.²⁴⁵ “[...] Portuguese enterprises are among the largest investors in every Portuguese-speaking country, and thus constitute a critical mass that is important to the country’s economic development.”²⁴⁶

8.3.8 Ist Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland?

Portugal bewertet Kap Verde nach wie vor als eine leicht verwundbare Ökonomie, mit großen Herausforderungen in den Bereichen Umwelt, Energieversorgung, geografische Lage und aufkommende Sicherheitsprobleme (Drogenumschlagplatz).²⁴⁷ Nur die großen externen Einnahmen, wie Remittances von EmigrantInnen und EZA könnten das Leistungsbilanzdefizit senken. „Nevertheless, the progress that has been achieved is not yet sufficient to be represented as a relevant structural change in terms of Cape Verde’s economy, which still depends greatly on external resources

²⁴³ IPAD/PIC 2008

²⁴⁴ Peer Review Portugal 2010:103

²⁴⁵ IPAD/DAC 2008

²⁴⁶ IPAD/Strategic Vision 2006:36

²⁴⁷ IPAD/PIC 2008

as a result of its considerable economic vulnerability.“²⁴⁸ Die Abhängigkeit von außen wird also von Seiten Portugals als Herausforderung betont. Portugal bekommt die Perspektivlosigkeit vieler junger KapverdianerInnen durch hohe Migrationszahlen zu spüren und ist sich wohl deshalb der Lage bewusst. Portugal ist aufgrund der gemeinsamen Geschichte mit Kap Verde ein besonders wichtiger Geber für den Inselstaat und wird wohl auch weiterhin eine große Rolle spielen.

8.3.9 Theoretische Einordnung der EZA-Partnerschaft

Portugal als EZA-Geberland für Kap Verde nimmt eine besondere Stellung ein, da die historisch-kulturellen Beziehungen stärker sind als mit jedem anderen Land. Die EZA-Partnerschaft kann sowohl aus realistischer, als auch konstruktivistischer Seite beleuchtet werden. Allerdings sind Fragen nach postkolonialen Abhängigkeiten und machtpolitischen Absichten Portugals Gegenstände für vertiefte Recherche und sollen hier nicht beantwortet werden. Aufgrund einer fehlenden qualitativen Analyse (Interview mit offiziellen portugiesischen VertreterInnen) können keine konkreten Schlüsse, welche auf realistische Theorieansätze gründen, gemacht werden.

Die EZA-Beziehung gründet auf Gemeinsamkeiten und baut auf historisch bedingten Ähnlichkeiten in den Systemen (Bildung, Verwaltung) auf. Historisch-kulturelle Erfahrungen und Traditionen bedingen Portugals außenpolitisches Handeln im Bezug auf Kap Verde.

„The history of Portuguese engagement in Cape Verde influences the shape of its current programme there. Portugal has a long-standing relationship with the Government of Cape Verde and with the Cape Verdean people, both through its colonial occupation, but also through current relations, two-way migration, the strong presence of the Portuguese private sector and other close links.“²⁴⁹

Portugal ist für Kap Verde immer der wichtigste Wirtschafts- und Handelspartner gewesen, deshalb gehen die Anstrengungen der aktuellen EZA-Politik Portugals mit Kap Verde in Richtung Wirtschaftspartnerschaft. Diese Tendenz hat aber auch mit der Einbettung in multilaterale Organisationen zu tun und geht auf die EU-Sonderpartnerschaft mit Kap Verde zurück.

Vermehrte wirtschaftspolitische Interessen seitens Portugals und das Beharren auf Förderung der portugiesischen Sprache können aus realistischer Perspektive als interessensgeleitet bezeichnet werden. Bezüglich Sprache wird auf die fundamentale

²⁴⁸ IPAD/PIC 2008:20

²⁴⁹ DAC Peer Review Portugal 2010:102

Bedeutung der Sprache für die Identität portugiesisch-sprechender Länder hingewiesen.²⁵⁰ Hier können auch konstruktivistische Merkmale, wie identitätsbildende Wahrnehmungen beobachtet werden. Portugal glaubt aufgrund der portugiesischen Sprache und der Gemeinsamkeiten in den Institutionen an einen komparativen Vorteil im Bildungsbereich und bei staatlichem Kapazitätsmanagement, zumal die Erfahrungen in diesen Bereichen zahlreich sind.²⁵¹ Die Wahrnehmung Kap Verdes seitens Portugals lässt daher auf einige bestimmte EZA-Maßnahmen schließen. Portugal nimmt ihre ehemalige Kolonie als leicht verwundbare Ökonomie wahr und sieht diese noch nicht als gleichwertigen Wirtschaftspartner an (obwohl dies offensichtlich angestrebt wird), da die Außenabhängigkeit nach wie vor sehr hoch ist. Die Wahrnehmung Kap Verdes in Portugal hängt auch von der Sichtbarkeit der Perspektivlosigkeit vieler junger KapverdianerInnen, die nach Portugal auswandern, ab. Im Gegensatz zu Österreich sind daher die Herausforderungen wie Jugendarbeitslosigkeit in Portugal deutlicher sichtbar.

²⁵⁰ IPAD/Strategic Vision 2006

²⁵¹ Peer Review Portugal 2010:102

8.4 USA

8.4.1 Einleitung

Die Beziehungen der beiden Länder USA und Kap Verde können zunächst aus dem Kontext der Migration betrachtet werden. Die USA galt schon seit 1800 als Auswanderungsziel vieler kapverdianischer EmigrantInnen, dies machte sich vor allem Anfang des 20. Jh. aufgrund der ersten Emigrationswelle bemerkbar. Die von den USA auferlegten Immigrations-Quoten in den 1920er Jahren ließen die Einwanderungszahlen von Kap Verde wieder sinken. Der so genannte Immigration Act von 1924 beschränkte die Einwanderung auf bestimmte Quoten und ab 1927 wurde die Zahl der ImmigrantInnen überhaupt auf 150.000 reduziert, um den Anteil an unqualifizierten Arbeitskräften zu senken, Familien zusammenzuführen und um die ethnische Zusammensetzung beizubehalten. Dieser Act war bis 1965 in Kraft und wurde danach wieder aufgehoben, was wieder einen Anstieg an kapverdianischen MigrantInnen in die USA zur Folge hatte. Die kapverdianische Diaspora in den USA ist mittlerweile die größte weltweit und weist die höchste Remittances-Rate auf.

Unmittelbar nach der Unabhängigkeit Kap Verdes entstanden diplomatische Beziehungen zwischen den beiden Ländern, begleitet von Hilfsmaßnahmen und ökonomischen Hilfen während Naturkatastrophen. Seit 1978 besteht eine diplomatische Vertretung der USA auf Kap Verde. Neben der humanitären Hilfe unterstützte auch die staatliche US-Entwicklungsagentur USAID Kap Verde mit einigen Programmen. Diese liefen jedoch Anfang der 2000er Jahre aus und Kap Verde erhielt von den USA im Rahmen der neu geschaffenen Millennium Challenge Corporation eine Zusage für die Finanzierung von drei Schwerpunktbereichen für fünf Jahre. Dieser Compact soll Kap Verde dabei unterstützen, die Armut zu reduzieren und Wirtschaftswachstum zu erzielen. Die MCC-Kriterien schließen eine gute Performance in den Bereichen Demokratie und Good Governance ein, um einen Compact abschließen zu können. Kap Verde wurde 2004 dazu nominiert und schloss im selben Jahr den fünfjährigen Vertrag ab. Ein zweiter Vertrag ist in Diskussion.²⁵² Eine weitere Zusammenarbeit zwischen USA und Kap Verde betreffen die Friedenstruppen, so genannte Peace Corps. Seit 1988 waren ca. 500 amerikanische Peace Corps auf Kap Verde im Einsatz, um zu unterrichten oder in Unternehmen mitzuarbeiten. Diese bleiben für 2 Jahre im Ein-

²⁵² MCC:o.J.

satz. Die Ausgaben für die Peace Corps zählen ebenfalls zur angerechneten US-ODA an Kap Verde.

8.4.2 EZA-Partnerschaft zwischen USA und Kap Verde

Die bilaterale ODA der USA ist auf mehrere Agenturen aufgeteilt. Die größten ODA-Leistungen – etwa 56,7% - gehen auf die Programme der staatlichen EZA-Agentur USAID (United States Agency for International Development) zurück. 16,1% laufen über das Department of State (US-Außenministerium). Sehr hoch im Vergleich zu anderen Ländern ist der Anteil an angerechneter ODA, die vom Verteidigungsministerium kommt – etwa 8,5%. Die Kooperationen durch die staatliche Agentur Millennium Challenge Corporation (MCC) machen 3,6% der gesamten bilateralen ODA aus. Die USA rechnet auch Friedenstruppen (Peace Corps) in die bilaterale ODA hinein, welche etwa 1,1% der gesamten bilateralen ODA ausmachen. Der Rest geht über Finanz-, Gesundheits- und andere Ministerien.²⁵³

8.4.3 ODA-Leistungen der USA an Kap Verde

In der folgenden Grafik ist der Anstieg der bilateralen US-ODA an Kap Verde in den letzten Jahren deutlich erkennbar. Ab Ende der 1980er Jahre bis 2004 betrug die bilaterale ODA durchschnittlich etwa 5 Mio. USD. Im Jahr 2005 stiegen die bilateralen Zuwendungen an, in den darauf folgenden zwei Jahren sinken diese ein wenig ab, um danach erneut kräftig anzusteigen. Dieser Anstieg ab 2005 bzw. deutlicher erkennbar ab 2008, ist auf die Kooperation im Rahmen des Millennium Challenge Corporation Compacts zurückzuführen.

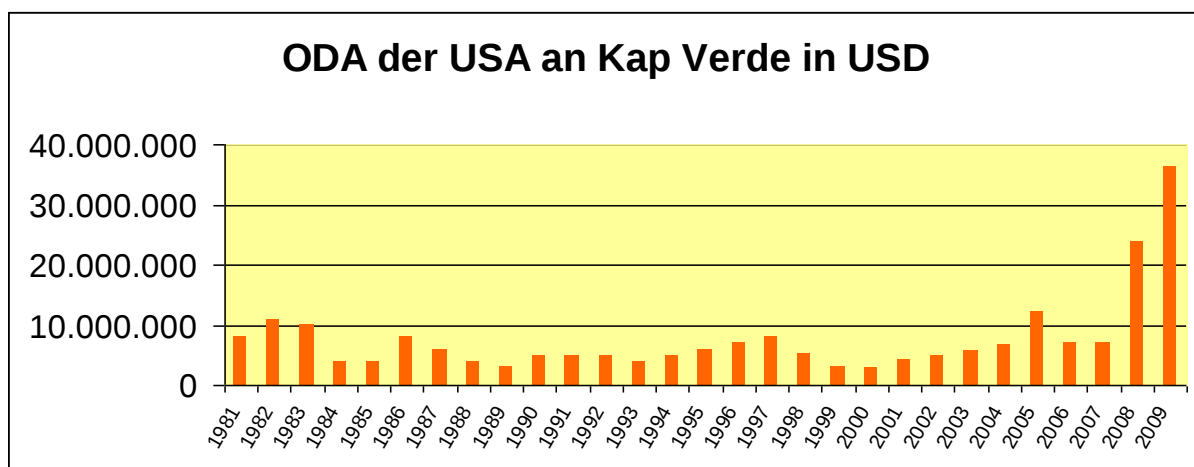


Abbildung 10

Datenquelle: Weltbank

²⁵³ OECD/DAC Peer Review (2011): The United States, Zahlen von 2009

8.4.4 Der Millennium Challenge Corporation Compact mit Kap Verde

Der große Anstieg an bilateralen Zuwendungen seitens der USA seit dem Jahr 2005 ist auf den Millennium Challenge Corporation Compact zurückzuführen, der von der US-Regierung für Länder mit guter Performance vergeben wird. Kap Verde wurde 2005 für den MCC-Compact nominiert und war eines der ersten afrikanischen Länder die im Rahmen der MCC mit den USA kooperierten.

Die MCC ist eine von der US-Regierung finanzierte Agentur, initiiert von Präsident George W. Bush im Jahr 2003. Vorgesehen ist eine Kooperation mit der MCC nur für Länder, die die Vorgaben der US-Regierung erfüllen. „In President Bush’s words, only countries that are “ruling justly, investing in their people, and encouraging economic freedom” will be eligible for MCC assistance.”²⁵⁴ Insgesamt gibt es 16 Indikatoren, die unter diese drei Kategorien fallen. Die USA unterstützt mit den Millennium Challenge Corporation Compacts jene Länder, die in ihrem Verständnis erfolgreich sind. Der Ansatz geht davon aus, dass globale Armut reduziert werden kann, wenn für nachhaltiges Wirtschaftswachstum gesorgt wird.²⁵⁵

Kap Verde erreichte 2004 14 der 16 Indikatoren für die Nominierung eines MCC-Compacts und erhielt USD 110 Mio. für 5 Jahre und wurde 2010 als einziges Land weltweit für einen zweiten MCC-Vertrag nominiert. Die Auflagen die es zu erfüllen galt bevor der erste Compact in Kraft trat, hat Kap Verde größtenteils erfüllt: Investitionsklima stärken, Reform des Finanzsektors, Verbesserung der Infrastruktur, landwirtschaftliche Produktivität erhöhen, sowie weitere politische Reformen.

Die MCC-Mittel des ersten Compacts flossen in drei Bereiche:

1. Landwirtschaft: Durch besseres Wassermanagement und Bodenkonservierung, Stärkung der Agrarindustrie, durch Marketing und Trainings und verbesserten Zugang zu Krediten durch Finanzinstitute auf den Inseln Fogo, Santo Antão and São Nicolau soll die landwirtschaftliche Produktivität gesteigert werden.
2. Infrastruktur: Durch Ausbau des Straßennetzes in Santo Antão und Santiago und Verbesserung des Hafens von Praia sollen Transportkosten gesenkt und die Anbindung an soziale Einrichtungen erleichtert werden.

²⁵⁴ Afrol News 2005: <http://mail.afrol.com/articles/16720> [Zugriff: 29. Oktober 2011]

²⁵⁵ www.mcc.gov

3. Privatsektor: Durch Reformen des Finanzsektors, Reduktion von Hindernissen bei Privatinvestitionen und Unterstützung der Mikrofinanzinstitute soll der Zugang zu Krediten erleichtert werden.²⁵⁶

Die Regierung von Kap Verde ist damit beauftragt, das Management und die Implementierung der vereinbarten Ziele sicherzustellen und berichtet der MCC darüber. "Compacts are agreements between the recipient country and the MCC where the recipient country has the principal responsibility of managing and implementing the compact, with the assistance of the MCC."²⁵⁷ Die Auswahl der drei Schwerpunktbereiche Infrastruktur, Landwirtschaft und Privatsektor oblag ebenfalls der kapverdianischen Regierung.

8.4.5 Kap Verde als "success story"

Jene Länder, die Mittel aus der MCC bekommen, müssen die Kriterien und Auflagen dafür im Vorhinein erfüllen, das heißt, schon eine gute Performance aufweisen, bevor sie weiterhin unterstützt werden. Es gibt allerdings auch Übergangsprogramme (Threshold Programs), bis die Kriterien vollständig erreicht sind und ein Vertrag (Compact) abgeschlossen werden kann. Angesichts der Tatsache, dass Kap Verde eines der ersten afrikanischen Länder war, die einen Compact im Rahmen der MCC unterzeichnen konnte, bezeichnet die USA Kap Verde als „success story“.²⁵⁸

Basierend auf dem Interview mit Gregory L. Garland, Chargé d’Affaires der USA in Praia, werden folgende Ansichten der USA über Kap Verde dargelegt.

Kap Verde wird offiziell, vor allem von der Millennium Challenge Corporation, als „success story“ bezeichnet. Als erfolgreiche Bereiche werden die Bildung, Infrastruktur, Landwirtschaft, Dienstleistungen, Gesundheit und Energieversorgung genannt. Im Bereich der Bildung nennt der Interviewpartner die niedrige Analphabetenquote und betont die Nähe zu Südafrika in diesem Bereich. In der Nahrungsmittelversorgung habe Kap Verde enorm große Schritte gemacht, obwohl Hungerkrisen in der Geschichte des Landes immer wieder eine Herausforderung darstellten. „[...] people are not starving any more, people are actually eating well.“²⁵⁹ Im Gesundheitsbereich streicht der Interviewpartner besonders die Abwesenheit von großen Erkrankungen wie Malaria oder HIV/Aids heraus. Das öffentliche Gesundheitssystem sei also vor-

²⁵⁶ MCC:o.J.

²⁵⁷ Nakagawa 2005:16

²⁵⁸ MCC 2010

²⁵⁹ Interview: Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US Embassy:121

handen und durchaus zu den Erfolgen zu zählen. Der Infrastruktursektor zähle laut Chargé Garland ebenfalls zu den Erfolgsfaktoren, da dieser über Jahrzehnte mithilfe der Geberländer maßgeblich ausgebaut wurde und auch nun Teil des MCC-Vertrages ist. Der Faktor der Insularität dürfe hier jedoch nicht ausgeblendet werden und Chargé Garland verweist auf die immer besser werdenden Fährverbindungen zwischen den einzelnen Inseln. Bei der Energieversorgung sieht der US-Chargé d’Affaires großes Potential im Bereich Wind- und Solarenergie. Telekommunikationsdienstleistungen wie Internet und Telefon seien unter den besten in ganz Westafrika und zählen somit ebenfalls zur „success story“.

Auf die Frage nach Herausforderungen für Kap Verde an US-Chargé d’Affaires Garland kann eine etwas unterschiedliche Sichtweise bemerkt werden, als etwa jene aus Sicht der österreichischen Partner (siehe Kapitel 8.2.6).

Die aktuelle ökonomische Krise, allen voran die Eurokrise im Zusammenhang mit Griechenland und Portugal, nennt Chargé Garland die größte Herausforderung für Kap Verde. Dies sei begründet durch die Abhängigkeit von internationalem Handel und Finanzflüssen. „If the world economy is doing well, Cape Verde is doing well.“²⁶⁰ Kap Verde sei von den Auf- und Abschwüngen der internationalen Wirtschaft abhängig. Der Tourismussektor als der größte Wirtschaftsfaktor der letzten Jahrzehnte, werde jedoch dann zur Herausforderung, wenn die europäische Krise ein Sinken der Touristenzahlen bewirke. Wenn kein Geld in diesen Wirtschaftszweig komme, werde Kap Verde leiden. Zu einer weiteren Herausforderung zählt Chargé Garland auch die Sicherheit im Land im Zusammenhang mit dem Drogenhandel. Wenn diese Problematik nicht in Angriff genommen werde, könne dies zu einer Bedrohung für alle anderen Entwicklungsdimensionen werden. Die Arbeitslosenrate erwähnt Chargé Garland erst auf Nachfrage und betonte besonders, dass es wichtig sei, womit diese verglichen bzw. wie diese gemessen werde. Verglichen mit anderen afrikanischen Ländern sei die Rate sehr gering. In diesem Zusammenhang dürfe jedoch die Geschichte der Emigration nicht vergessen werden, die immer zu Kap Verde dazugehöre und aktueller denn je sei. „[...] this is a country where leaving the country is a normal consideration for improving life.“²⁶¹ Die hohe Zahl an KapverdianerInnen in den USA sei auch eine Motivation für enge Beziehungen zwischen Kap Verde und USA.

²⁶⁰ Interview: Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US Embassy: 122

²⁶¹ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US-Embassy:122

Kap Verde gilt für die USA demnach als erfolgreiches Entwicklungsland, welches es wert ist weiterhin zu unterstützen. Wie kann die Motivation der USA, Kap Verde zu unterstützen, nun genau gesehen werden?

8.4.6 Gebermotivation für USA

Geberinteressen sind nicht immer eindeutig und setzen sich meist aus unterschiedlichen Faktoren zusammen. Die USA sind ein Geberland für Kap Verde weil es die Geschichte mit sich brachte, dass viele KapverdianerInnen in den USA leben und nach wie vor starke Bindungen an das Heimatland haben. Die USA trat als humanitärer Helfer bei Hunger- und Dürrekatastrophen aufgrund seltener Regenfälle und karger Ressourcen auf. Die USA sind ein Geberland für Kap Verde weil dieses die Kriterien der MCC erfüllt und Kap Verde ein Land ist, das als Vorbild für alle Entwicklungsländer aus Sicht der USA fungiert.²⁶² Chargé Garland argumentiert, dass es nicht nur für die USA, sondern auch für die UN wichtig sei, Entwicklungsländervorbilder zu haben: „Also because of Cape Verde is a model for development for the rest of West Africa and it's in the UN interest to have successful models, for the country and the economy.“²⁶³ Die Motivation für ein Land EZA zu leisten ist meist nicht nur rein egoistisch oder rein altruistisch zu sehen, sondern diese Determinanten überlappen sich gegenseitig. Die USA konzentriert ihre Motivationen zur Vergabe von EZA hauptsächlich auf die gute Performance in den Bereichen Demokratie und Good Governance. „The US emphasises the importance of governance for sustainable development and plans to focus more on countries that promote good governance and democracy, the rule of law and equal administration of justice, transparent institutions with strong civil societies, and respect for human rights.“²⁶⁴ Die strategische Sicherheitskomponente spielt in der US-Entwicklungspolitik ebenfalls eine sehr große Rolle, ist im Falle von Kap Verde jedoch nicht von so großer Relevanz. Den Ausschlag für die aktuelle Unterstützung Kap Verdes gibt also die gute Performance in den Bereichen Demokratie und Good Governance, neben dem ebenfalls großen Faktor, dass ca. 260.000 KapverdianerInnen in den USA leben.

Ein interessanter Punkt im Interview mit Chargé d’Affaires Garland ist jedoch seine Ansicht der Geberinteressen und –motivationen: „The various countries who are the donors, it's in their national interest first of all. [...] No country does development

²⁶² Interview Chargé d’Affaires Garland 2011

²⁶³ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US Embassy:123

²⁶⁴ OECD/DAC USA 2011:26

strictly as a charity, unless it's humanitarian, strictly humanitarian to save lives.”²⁶⁵ Laut Chargé Garland, stellvertretend für das US-Außenministerium, spielen daher nationale Interessen im Rahmen der EZA die größte Rolle, außer es handelt sich um humanitäre Hilfe. Diese Haltung lässt sich an der Verteilung der US-EZA erkennen, so gehen die größten bilateralen Leistungen mit Abstand an strategisch ausgewählte Länder wie Afghanistan und Irak.²⁶⁶ Das Interesse an Kap Verde gründet auf der großen Diaspora in den USA und auf die gute wirtschaftliche Performance, von der die USA auf längere Sicht als Wirtschaftspartner profitieren könnte. Chargé Garland ist auch davon überzeugt, dass die Gebermotivationen für Luxemburg, Niederlande, Italien und Portugal von der großen kapverdianischen Diaspora im eigenen Land, bzw. anderer strategischer Interessen abhängen.²⁶⁷

8.4.7 Nachhaltige Entwicklung oder Abhängigkeit?

Die in den USA lebenden KapverdianerInnen leisten zweifelsohne einen erheblichen Beitrag zur Entwicklung des Landes. Davon ist auch Gregory L. Garland überzeugt: „Remittances, the money sent back by emigrants to the country, is a very important part of the economy.”²⁶⁸ Gemeinsam mit der ODA an Kap Verde macht dies ca. 20% des BIP aus. Verglichen mit anderen Sub-Sahara-Afrika Staaten ist dieser Wert im unteren Bereich, jedoch weiterhin sehr hoch. Chargé Garland befindet die ODA-Leistungen zwar als wichtig, jedoch nicht als wesentliche Rolle in der kapverdianischen Wirtschaft: „So yes, they play an important role, but is not absolutely an essential role.“²⁶⁹ Die USA setzt mit ihrem aktuellen MCC-Programm eher auf die Stärkung des Privatsektors, Landwirtschaft und den Ausbau der Infrastruktur. Ein kleines Land wie Kap Verde könne jedoch nie völlig unabhängig sein und sei auf den internationalen Handel und Investitionen angewiesen.²⁷⁰

Durch die Geberlandschaft, den MCC-Compact und die makroökonomische Entwicklung Kap Verdes sieht Chargé Garland die Zukunft des Landes daher sehr positiv, betont jedoch, dass dies von der internationalen Wirtschaft abhängen, besonders von der aktuellen Eurokrise. Kap Verde sei in die internationale Wirtschaft eingebunden und mache deren Auf- und Abschwünge mit.

²⁶⁵ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US-Embassy:123

²⁶⁶ OECD/DAC USA 2011

²⁶⁷ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011

²⁶⁸ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US-Embassy:122

²⁶⁹ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US-Embassy:123

²⁷⁰ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011

In den 1980er Jahren machte der Anteil der ODA am BIP Kap Verdes ca. 30% aus, dieser Anteil schrumpfte auf ca. 12% des BIP in den letzten Jahren. Die Abhängigkeit von ODA ist laut Chargé Garland nicht mehr so stark gegeben, jedoch bringen die starke Anbindung an die internationale Wirtschaft und die Bindung der kapverdianischen Währung an den Euro eine Abhängigkeit mit sich.²⁷¹

8.4.8 Theoretische Einordnung der EZA-Partnerschaft

Die EZA der USA ist generell sehr stark strategisch ausgerichtet, was sicherheits- und machtpolitische Interessen im Sinne der realistischen Theorien vermuten lässt. Die Aussage von Chargé d’Affaires Garland, nämlich, dass kein Land nur aus Mitleid Entwicklungskooperationen eingeht, bestätigt dies.²⁷²

Die Etablierung einer EZA-Kooperation zwischen USA und Kap Verde geht allerdings vermehrt auf historisch bedingte Faktoren, beispielsweise die hohen kapverdianischen MigrantInnenzahlen in den USA, zurück sowie auf die Wahrnehmung Kap Verdes in den USA. Die Wahrnehmung des Partnerlandes ist nach konstruktivistischer Auffassung ein ausschlaggebendes Kriterium für die sozialen Beziehungen zwischen Staaten.²⁷³ Die USA nehmen Kap Verde als ganz besonders erfolgreiches Entwicklungsland wahr, welches sogar als Modellland für andere Entwicklungsländer fungieren kann. Aufgrund einer guten ökonomischen und politischen Performance ist Kap Verde für die USA unterstützungswürdig. Werte und internationale (von westlichen Ländern vorgegebene) Normen²⁷⁴ wie Good Governance, Demokratie und Menschenrechte spielen bei der Vergabe von EZA, vor allem aus dem Topf der MCC, eine ausschlaggebende Rolle. Allerdings seien laut Chargé Garland die EZA-Leistungen für Kap Verde nicht unbedingt so essentiell, denn die Wirtschaft entwickle sich gut, wenn Europas Wirtschaft sich auch gut entwickle.²⁷⁵ Die USA nehmen Kap Verde auch als ein typisches Emigrationsland wahr, denn „[...] this is a country where leaving the country is a normal consideration for improving life.“²⁷⁶ Diese Wahrnehmung Kap Verdes in den USA gibt zwar Anlass zu Entwicklungshilfe, allerdings nicht weil das Land dringend die EZA-Leistungen brauche, sondern weil es eine gute Performance macht und als Vorbild, in Sachen Werte (Demokratie, Good Governance, Menschenrechte) für andere (Entwicklungs)länder fungieren kann.

²⁷¹ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011

²⁷² ebd.

²⁷³ vgl. Wendt 1995

²⁷⁴ vgl. Rittberger et al 1995

²⁷⁵ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011

²⁷⁶ Interview Chargé d’Affaires Garland 2011 Transkript US-Embassy:122

9 Geberinteressen- und motivationen der drei Geberländer: Österreich, Portugal und USA

9.1 Gebermotive und Unterstützung

Die Beziehungen der drei ausgewählten Geberländer für Kap Verde weisen sowohl macht- und interessenpolitische Motive, als auch wahrnehmungsabhängige Merkmale auf. Ein Vergleich der drei Geberländer ist insofern schwierig, da jedes Land individuelle Gründe dafür hatte, mit Kap Verde eine Entwicklungspartnerschaft einzugehen. Unterschiede in der Wahrnehmung, Schwerpunktsetzung und Eigeninteressen lassen sich jedoch festmachen.

Im Falle Österreichs kamen verschiedene, vielleicht sogar zufällige, Faktoren zusammen, die eine EZA-Partnerschaft mit Kap Verde determinierten: Österreich als kleines Land bemühte sich, Beziehungen zu Least Developed Countries aufzubauen, es herrschte damals eine gewisse Präferenz für lusophone Länder, es gab Privatinitiativen (Friedensreich Hundertwasser und die späteren Städtepartnerschaften), eine UNDP-Präsenz aus Österreich und die Tatsache, dass beide Länder klein sind und daher die Kapazitäten und Erfordernisse gut zusammenpassten. Das gute Regierungsimago Kap Verdes trug außerdem auch wesentlich dazu bei, dass Österreich Kap Verde mehr als 20 Jahre lang als Schwerpunktland in die OEZA integrierte. Kap Verde profitierte durch die Unterstützung Österreichs vor allem im Wassersektor, im ländlichen Bereich, im Telekommunikationsbereich, im Bildungs- und Tourismussektor sowie bei der Regionalentwicklung.

Portugals Motive für eine Entwicklungspartnerschaft mit Kap Verde stehen ganz im Zeichen der gemeinsamen Geschichte als Kolonialmacht und Kolonie, sowie der engen wirtschaftlichen, kulturellen und sprachlichen Beziehungen. Außerdem spielt die gegenseitige Migration eine große Rolle, welche nicht nur historisch, sondern auch geographisch nahe liegend ist. Es ist in Portugals Interesse Kap Verde als Partnerland zu haben und die Tendenz geht hin zu einer wirtschaftlichen Partnerschaft, ohne die sprachliche und kulturelle Komponente auszublenden. Unterstützung liefert Portugal vor allem im Bildungsbereich, beim Auf- und Ausbau von staatlichen Strukturen, im Transport- und Kommunikationssektor, im Gesundheitsbereich sowie im Privatsektor.

Die Beziehungen zwischen USA und Kap Verde sind einerseits aufgrund hoher MigrantInnenzahlen in den USA zu sehen, andererseits durch die humanitäre Hilfe und die Investition in ein relativ erfolgreiches Entwicklungsland mit guter Performan-

ce sowohl in wirtschaftlicher als auch politischer Hinsicht. Kap Verde fungiert für die USA als Vorbildland, welches förderungswürdig ist. Durch die Kooperation mit der MCC unterstützt die USA Kap Verde im Infrastruktursektor, in der Landwirtschaft und im Privatsektor.

9.2 Wahrnehmung Kap Verdes bei seinen Gebern

Geht es um die Frage der Wahrnehmung von Kap Verde, sind sich zwar die drei erwähnten Geberländer darin einig, dass Kap Verde auf jeden Fall erfolgreich hinsichtlich Wirtschaft und Politik ist, denn davon zeugt auch der Aufstieg Kap Verdes in die Gruppe der MDCs, die Herausforderungen werden jedoch etwas unterschiedlich gesehen. Österreich sieht große Herausforderungen bei Jugendarbeitslosigkeit, in der nach wie vor weit verbreiteten Armut, im Wasser- und Energiemanagement und im Umweltbereich. Die Schließung des Koordinationsbüros in Praia und die Streichung Kap Verdes von der Liste der OEZA-Schwerpunktländer ist einerseits durch den relativen Erfolg Kap Verdes gekennzeichnet, andererseits gründet diese Entscheidung auch auf die Schwerpunktverschiebung innerhalb der OEZA.

Portugal teilt die Meinung Österreichs was den Umwelt- und Energiesektor als Herausforderung betrifft und erwähnt noch die hohe externe Abhängigkeit. Kap Verde ist aus Portugals Sicht daher eine leicht verwundbare Ökonomie und Portugal setzt daher die EZA mit Kap Verde fort, erhöhte diese sogar in den letzten Jahren erheblich, was jedoch größtenteils auch mit historisch und wirtschaftlich engen Beziehungen zu tun hat.

Die USA hingegen, sieht Kap Verde als sehr erfolgreiches Entwicklungsland und bewertet die Arbeitslosigkeit auch nicht als großes Problem, da das Auswanderungsszenario einen Ausweg darstellt. EZA-Leistungen für Kap Verde sieht die USA nicht als essentiellen Bestandteil deren Ökonomie, als wichtigeren Faktor betonen sie die Remittances und die Entwicklung der europäischen Wirtschaft, von der Kap Verde abhängig ist. Einzig eine Bedrohung und Herausforderung sehen die USA im aufkommenden Drogenhandel, der die Sicherheit im Land gefährden könnte. Durch den MCC-Vertrag wurde die USA für Kap Verde zu einem großen Geber in den letzten 6 Jahren und wird es auch weiterhin bleiben, wenn die zahlreichen Vorbedingungen und Kriterien der MCC eingehalten werden.

10 Conclusio

Dieser Abschnitt soll die eingangs gestellten vier Forschungsfragen beantworten. Die ersten beiden Fragen wurden im Teil I der Arbeit behandelt, während die beiden letzten Fragen in Teil II der Arbeit beantwortet wurden.

1. Welchen Faktoren ist es zu verdanken, dass Kap Verde als relativ erfolgreiches Sub-Sahara-Land gilt?

Historische Bedingungen für Kap Verde versprachen keine gute Ausgangslage für den 1975 von Portugal unabhängig gewordenen afrikanischen Inselstaat. Zahlreiche Dürreperioden, unfruchtbare Böden, karge natürliche Ressourcen und hohe Emigrationszahlen prägen nach wie Kap Verde. Als Einparteiensystem – geprägt von der portugiesischen Diktatur unter Salazar und mit einem charismatischen Freiheitskämpfer – Amílcar Cabral – akquirierte Kap Verde trotz allem von Anfang an eine relativ große Gebergemeinschaft. Als blockfreies Land unterhielt Kap Verde Beziehungen während der bipolaren Weltordnung sowohl mit westlichen, als auch von der Sowjetunion geprägten Ländern. In den 1990er Jahren wandelte sich Kap Verde von einem Einparteienstaat zu einem pluralistischen politischen System und die neu regierende Partei MpD fuhr einen neoliberal ausgerichteten Kurs. Staatsbetriebe wurden privatisiert, zum Großteil von portugiesischen Unternehmen gekauft, Strukturanpassungen unter der Regie von IWF und WB wurden vorgenommen und eine Annäherung an die EU ließ sich erkennen. Der Tourismussektor war von da an im Wachstum begriffen und gilt nach wie vor als *der* Hoffnungsträger für Kap Verde. Der Dienstleistungsbereich macht den Großteil des BIP aus, wobei der Großteil der Bevölkerung im landwirtschaftlichen Sektor beschäftigt ist. Makroökonomische Daten sprechen für sich: Das BIP ist mit 1,6 Mrd. USD im Jahr 2010 eines der höchsten in ganz Westafrika. Die Höhe der Einkommensdaten brachte Kap Verde eine Aufstufung der Weltbank von einem Lower Income Country zu einem Lower Middle Income Country. Der mittlerweile als wichtigster Indikator für Entwicklung geltende Human Development Index vom Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP) beläuft sich im Falle Kap Verdes auf 0,543, was den Sprung von einem Least Developed Country zu einem Medium Developed Country im Jahr 2008 mit sich brachte. Bezogen auf das seit 2000 vorherrschende Entwicklungsparadigma, basierend auf acht konkreten Entwicklungszielen, gilt Kap Verde als eines der erfolgreichsten Länder im Hinblick auf die Erreichung dieser Ziele. Vier der acht Ziele wurden bereits erreicht und es gilt

als wahrscheinlich, dass Kap Verde alle Ziele bis 2015 erfüllen wird. Politisch zeichnet sich das Land durch eine geringere Korruptionsrate als in anderen vergleichbaren afrikanischen Ländern aus, sowie durch eine relativ stabile demokratische Lage. In Sachen Good Governance, seit geraumer Zeit ein wichtiges Geberkriterium im Rahmen der EZA, wird Kap Verde gerne als Modellland bezeichnet und von seiner Gebergemeinschaft dafür geschätzt.

2. Welche Entwicklungsdefizite herrschen nach wie vor im Land?

Kap Verde ist trotz allem ein außenabhängiger Inselstaat, der ca. 80% seiner Nahrungsmittel importieren muss und ca. 20% des BIP aus MigrantInnen-Rücküberweisungen und EZA bestehen. Trotz großer Fortschritte im Bildungsbereich, wandern viele KapverdianerInnen ins Ausland ab, denn die Perspektiven im eigenen Land sind rar. Eine exorbitant hohe Außenverschuldung und beträchtliche Arbeitslosenrate zeugen von den noch zu bewältigenden Herausforderungen im Land. Mittlerweile leben mehr KapverdianerInnen im Ausland, als in Kap Verde selber und dies bringt es mit sich, dass viele Haushalte nur aufgrund von Rücküberweisungen ihrer im Ausland lebenden Verwandten ein Auskommen finden. Die größte kapverdianische Diaspora befindet sich in Portugal und in den USA. Viele junge KapverdianerInnen nutzen die Bildungsmöglichkeiten im Ausland, den Weg zurück auf Kap Verde finden hingegen eher wenige. Viele kehren erst nach ihrer Pensionierung wieder ins Ursprungsland zurück. Die kapverdianische Regierung nimmt die hohe Emigrationsdynamik nicht als Problem, sondern als Chance wahr, doch werden die Verbindungen zum Mutterland zunehmend loser und die Immigrationspolitik in Europa und in den USA immer restriktiver.

3. Welche Rolle spielt bilaterale EZA in der Republik Kap Verde?

Viele Erfolge Kap Verdes gründen auf Entwicklungszusammenarbeit mit dem globalen Norden, denn Kap Verde war in der Akquirierung von Geberakteuren sehr erfolgreich. So kann die Rolle der EZA bezogen auf den Erfolg Kap Verdes als wichtig bezeichnet werden. Der EZA-Anteil am kapverdianischen BIP beträgt aktuell etwa 12%, wobei die bilaterale EZA stets mehr als die multilaterale EZA beträgt.

Die Geberdynamik hängen einerseits mit den erwähnten Entwicklungsindexen (HDI), Zahlen und Einstufungen von internationalen Finanzinstitutionen zusammen. Geberverhalten und -motivationen ergeben sich jedoch auch aufgrund von subjektiver Wahrnehmung und innenpolitischen Entscheidungen und Interessen.

Bilaterale EZA als außenpolitisches Feld ist in innenpolitische Entscheide und in ein internationales System eingebettet und von multilateralen Vorgaben geprägt. Kap Verde zählt mehr als 10 bilaterale Geberländer. Deutschland, Niederlande, Österreich und die Schweiz haben aufgrund der höheren Entwicklungs-Einstufung Kap Verdes und aufgrund innenpolitischer Entscheidungen die EZA-Partnerschaft eingestellt. Schweden und Frankreich, sowie alle multilateralen Geberakteure haben ihre EZA-Leistungen für Kap Verde drastisch gekürzt, was mehrheitlich auf den Aufstieg Kap Verdes in die Gruppe der MDCs zurückzuführen ist.

4. Wie verhalten sich Österreich, Portugal und die USA als bilaterale Geberakteure, welche Wahrnehmungen, Interessen und Motive herrschen vor?

Laut sozialkonstruktivistischen Ansätzen der Internationalen Beziehungen beruhen Kooperationen zwischen Staaten auf sozialen Beziehungen und Wahrnehmungen der jeweiligen Partnerländer. Außenpolitische Handlungen richten sich nach V. Rittberger ebenfalls nach internationalen Normen und folgen einer gewissen Angemessenheitslogik. Für EZA-Partnerschaften mit Kap Verde bedeutet dies, dass die Geberstaaten aufgrund von subjektiven Wahrnehmungen Kap Verdes und aufgrund von internationalen Normen, sowie innenpolitischen Rahmenbedingungen ihr Geberverhalten gestalten. Das Verhalten von drei konkreten Geberländern – nämlich Österreich, Portugal und USA – wurde im Bezug auf den Beginn und die Ausgestaltung der EZA, Reaktion auf die Aufstufung Kap Verdes in die Gruppe der MDCs und Erfolgsbewertung, analysiert. Diese Faktoren wurden teils durch Experteninterviews mit Repräsentanten und teils mithilfe der jeweiligen EZA-Programme und EZA-Strategien analysiert. Die Entwicklungspartnerschaften entwickelten sich auf unterschiedliche Art und Weise. Während bei Portugal die Kolonialbeziehungen, die wirtschaftlich und kulturell enge Verflechtung, sowie beidseitige Migrationsströme ausschlaggebende Kriterien für eine EZA-Partnerschaft bilden, sind es im Falle von Österreich eher Zufälle, private Aktivitäten und Maßnahmen über multilaterale Ebenen gewesen, die eine Partnerschaft zwischen den beiden kleinen Ländern entstehen ließ. Die USA weißt historisch eine hohe kapverdianische MigrantInnenzahl auf und unterhielt auch im Kalten Krieg gute Beziehungen zu dem Kleinstaat. Die Aktivitäten und regionalen Fokussierungen gehen in verschiedene Richtungen, so wurden jedoch hauptsächlich Landwirtschaft, Bildung, Infrastruktur, Telekommunikation, Dienstleistungen, Tourismus und der Privatsektor von den drei EZA-Partnern gefördert. Die Bewertung der Erfolge und Defizite im Land differieren etwas. So sieht beispielsweise Österreich ein

großes Problem in der hohen Arbeitslosigkeit, die USA antwortet mit dem Migrationsszenario auf diese Herausforderung. Portugal und Österreich bezeichnen Kap Verde nach wie vor als eine verwundbare Ökonomie, die USA hingegen, spricht von einer „success story“ und nennt Kap Verde als Modellland für alle Entwicklungsländer. Die politische Beschaffenheit wird von allen drei Staaten sehr geschätzt, zumal es als Good Governance Land gilt und somit eine geringere Korruptionsrate als andere afrikanische Staaten aufweist und seit 1991 ein Mehrparteiensystem mit zweimaliger politischer Ablösung hatte. Die USA sieht ein Sicherheitsproblem im aufkommenden Drogenhandel, während Portugal dies zwar erwähnt, jedoch nicht so dramatisch wie die USA ansieht und Österreich diese Herausforderung nicht erwähnt. Die Außenabhängigkeit Kap Verdes wird auf unterschiedliche Art gedeutet: Die USA meinen, Kap Verde hänge gänzlich von der Performance der europäischen Wirtschaft und des Euros ab. EZA-Leistungen seien laut USA zwar wichtig, aber nicht so essentiell. Rücküberweisungen von MigrantInnen sehen die USA jedoch als wichtigen Bestandteil der kapverdianischen Wirtschaft an. Portugal beurteilt die Außenabhängigkeit, vor allem die Abhängigkeit von Remittances und EZA, als noch große Herausforderungen. Die hohe MigrantInnenzahl in Portugal macht dies im eigenen Land deutlich sichtbar. Andererseits sieht Portugal das Potential im privaten Unternehmerbereich und investiert mit Budgethilfen in diesen. Österreich hält das Armutsproblem auf Kap Verde bei Weitem für noch nicht gelöst und bemerkt viele Potentiale des Landes, die noch besser ausgeschöpft werden können. Erfolgreich sei das Land aus österreichischer Perspektive jedoch schon, denn Good Governance und gute makroökonomische Entwicklungen zeugen davon. Die Aufstufung Kap Verdes in die Gruppe der MDCs sieht Österreich zwar problematisch für das Land, innenpolitische Entscheidungen haben aber doch eine Beendigung der EZA-Partnerschaft im Jahr 2010 bedingt, wobei dies bei einem Medium Developed Country leichter zu rechtfertigen ist.

Die USA betreibt seit 2005 eine spezielle EZA-Partnerschaft mit Kap Verde im Rahmen der Millennium Challenge Cooperation. Kap Verde erfüllte die zahlreichen Kriterien dieser im Jahr 2003 gegründeten staatlichen EZA-Einrichtung und bekam einen Vertrag. Good Governance und gute wirtschaftliche Performance gaben dafür den Ausschlag.

Portugal führte mit dem aktuellen Kooperationsplan nun eine direkte Budgethilfe für Kap Verde ein, um die wirtschaftliche Performance weiter voranzutreiben und um das

Bestreben der EU, einen Aktionsplan im Rahmen der ENP mit Kap Verde, zu verwirklichen.

Neorealistische Theorieansätze der IB gehen davon aus, dass Staaten Kooperationen nur aufgrund des Kosten-Nutzen-Prinzips eingehen. Die EZA-Partnerschaften können nicht rein aus dieser Perspektive gesehen werden, jedoch können einzelne Eigeninteressen der Geberländer ausgemacht werden. Die USA macht kein Geheimnis daraus, dass EZA vor allem Eigeninteressen bedeutet und im Falle Kap Verdes Wirtschaftspartnerschaft, sowie die große kapverdianische Community in den USA als Motive der Partnerschaft dienen. Portugal treibt mit dem EZA-Programm auch die Forcierung der portugiesischen Sprache voran, sowie eine noch engere wirtschaftliche Zusammenarbeit. Österreich konnte aus der Partnerschaft mit Kap Verde Lernerfahrungen für die staatliche EZA sammeln.

Österreich, Portugal und USA unterstützen bzw. unterstützen Kap Verde in seinem Entwicklungsweg zweifelsohne. Auch alle anderen Geberakteure leisten einen enormen Beitrag. Kap Verde als Land mit zwar gesunkener, aber doch noch einigermaßen hoher Abhängigkeit von außen (Remittances, EZA) benötigt weiterhin EZA-Leistungen, um die Herausforderungen zu bewältigen und das Armutsproblem zu überwinden. Nur die großen externen Einnahmen, wie Remittances von EmigrantInnen und EZA können das Leistungsbilanzdefizit senken. Fallen diese weg, sieht sich Kap Verde außerordentlich unter Druck. Im Zusammenhang mit dem höheren Entwicklungsstatus laut UNDP und WB gehen viele Präferenzen als LDC verloren und dies birgt gewisse Risiken, unter anderem, die große Gebergemeinschaft zu verlieren. Einige Geber haben bereits reagiert und sich aus dem Land zurückgezogen. Andere (wie z.B. Portugal) sehen den weiterhin notwendigen EZA-Bedarf von außen. Die Wahrnehmungen Kap Verdes seitens der Geberakteure, was die Abhängigkeit des Landes von außen und die Vulnerabilität der Wirtschaft betrifft, sind jedoch verschieden und bedingen deren sozialen Beziehungen und das Geberverhalten. Nicht nur die jeweilige Wahrnehmung Kap Verdes beeinflusst das Geberverhalten, sondern ebenso die Eigeninteressen der jeweiligen Geberakteure. Die Aufnahme Kap Verdes in die Gruppe der MDCs hat die Geberlandschaft etwas verändert und die Prioritäten der aktuell verbliebenen Geberländer in Richtung Wirtschaftspartnerschaften verschoben. Momentan hat Kap Verde nach wie vor eine große Gebergemeinschaft, ob dies in Zukunft so bleibt, wird sich zeigen.

Literatur und Quellen

Adam, Markus (2000): Die Entstehung des Governance-Konzepts bei Weltbank und UN. Die EZ wird politischer. In: Entwicklung und Zusammenarbeit Jg. 41, 2000:10, 272-274.

African Development Bank (Sept. 2009): Cape Verde. Country Strategy Paper 2009-2012. In: <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/cap%20vert.pdf> [Zugriff: 5. September 2011].

African Economic Outlook (2011): Cape Verde 2011. In: http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/Country_Notes/2011/Full/Cape%20Verde.pdf [Zugriff: 1. September].

Albert de Groot, Albert de; Lopes, Antonio (2010): Evaluation. Comparative Review of Austrian Development Cooperation's Budget Support Operations. Country Report Cape Verde. Herausgegeben von Austrian Development Agency (Sept. 2010).

Andrade, E. S. (2002): 'Cape Verde', in P. Chabal, et al.: A History of Postcolonial Lusophone Africa. Bloomington: Indiana University Press.

Aulette, J.; Carter, K. (2009): Cape Verdean women and globalization: the politics of gender, culture, and resistance. New York: Palgrave Macmillan.

Austrian Development Agency – Die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (Mai 2010): Kap Verde. Länderinformation. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Laenderinfo_Kap_Verde_Mai2010.pdf [Zugriff: 20. August 2011].

Baker, Bruce (2006): Cape Verde: The Most Democratic Nation In Africa? In: The Journal of Modern African Studies, (2006), 44, 493-511.

Baker, Bruce (2009): Cape Verde. Marketing Good Governance. In: Africa Spectrum 2/2009, 135-147.

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
Sektion VII – Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (2009): OEZA-Bericht 2009. Thematische Schwerpunkte. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA_Bericht_2009_Web_03.pdf [9. Oktober 2011].

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
Sektion VII – Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (2009): Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2009-2011. Fortschreibung 2009. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/3-Jahresprogramm_2009-2011_final_Web.pdf [Zugriff: 13. November 2011].

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
Sektion VII – Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (2010): Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012. Fortschreibung 2010. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2010-2012_02.pdf [Zugriff: 13. November 2011].

Carling, Jørgen (2004): Emigration, Return and Development in Cape Verde: The Impact of Closing Borders. International Peace Research Institute, Oslo (PRIO). In: Wiley InterScience www.interscience.wiley.com [Zugriff 28. September 2011].

Chabal, Patrick (2002): A history of postcolonial Lusophone Africa. London: Hurst.

Davidson, Basil (1989): The Fortunate Isles. A Study in African Transformation. London: Hutchinson.

Duarte, Dulce Almada; Curto, Jose C. (1984): The Cultural Dimension in the Strategy for National Liberation: The Cultural Bases of the Unification between Cape Verde and Guinea-Bissau. In: <http://www.jstor.org/stable/2633521> [Zugriff: 5.04.2011]
(Ursprünglich erschienen in: Latin American Perspectives, Vol. 11, No. 2, Unity and Struggle: Reassessing the Thought of Amílcar Cabral, Spring 1984, [55-66]).

Europäische Kommission (2008): Kap Verde – Europäische Gemeinschaft. Länderstrategiepapier und Nationales Richtprogramm 2008-2013. In: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/country-cooperation/cape-verde/cape-verde_en.htm [Zugriff: 2. November 2011].

Fischer, K.; Hödl, G.; Maral-Hanak, I. (2006): Entwicklung und Unterentwicklung. Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien. Wien: Mandelbaum Verlag.

Foy, Colm (1988): Cape Verde. Politics, Economics and Society. London: Pinter Publishers.

Gärtner, Heinz (2008): Internationale Sicherheit. Definitionen von A-Z. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2009): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gomes de Abreu Fialho, Bea (2006): Geber-Empfänger-Beziehungen: Partnerschaften und Hierarchien. In: Gomes de Abreu Fialho, Bea; Maral-Hanak, Irmi; Schicho, Walter (Hg.): Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen. Wien: Mandelbaum Verlag/Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten, 11-23.

Gomes de Abreu Fialho, Bea (1998): „Was ein Österreicher sagt wird wohl richtig sein“: Dominanzbeziehungen in der Entwicklungskommunikation. Dipl.-Arb. Univ. Wien.

Greenpeace (Sept. 2010): How Africa is feeding Europe. EU (over)fishing in West Africa. Netherlands: Greenpeace International. In: <http://www.greenpeace.org/eu-unit/Global/eu-unit/reports-briefings/2010/10/stolen-fish-how-africa-feeds-europe.pdf> [Zugriff: 31. August 2011].

Gu, Xuewu (2010): Theorien der internationalen Beziehungen. Einführung. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Hödl, Gerald (2006): In der Endlosschleife. Leitmotive der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. In: Gomes de Abreu Fialho, Bea; Maral-Hanak, Irmi, Schicho, Walter (Hg.): Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen. Wien: Mandelbaum Verlag, 43-64.

Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD 2008): Indicative Cooperation Program. Portugal: Cape Verde 2008-2011. In: http://www.ipad.mne.gov.pt/CentroRecursos/Documentacao/ProgramaIndicativoCooperacao/Documents/piccv0811_ingles.pdf [Zugriff: 27. September 2011].

Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD 2006): A Strategic Vision for Portuguese Development Cooperation. In: <http://www.ipad.mne.gov.pt/CentroRecursos/Documentacao/EstrategiaCooperacao/Documents/VisaoEstrategica,ing.pdf> [Zugriff: 3. November 2011].

International Organization of Migration (2011): <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cape-verde> [Zugriff: 29. September 2011].

Jacobs, Andreas (2006): Realismus. In: Schieder, Siegfried; Spindler, Manuela (Hg.): Theorien der Internationalen Beziehungen. Opladen&Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich, 39-63.

Lemke, Christiane (2008): Internationale Beziehungen. Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Lobban, Richard (1995): Cape Verde. Crioulo Colony to Independent Nation. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.

May, Silke (1985): Tourismus in der Dritten Welt: von der Kritik zur Strategie: das Beispiel Kapverde. Frankfurt/Main: Campus-Verlag.

Millennium Challenge Corporation (2010): Expanding Opportunities through Microfinance in Cape Verde. In: www.mcc.gov [Zugriff: 22. Oktober 2011].

Millennium Challenge Corporation (o.J.): Millennium Challenge Compact between The United States of America acting through the Millennium Challenge Corporation and The Government of the Republic of Cape Verde. In: <http://www.mcc.gov/pages/countries/program/cape-verde-compact> [Zugriff: 20. Oktober 2011].

Menzel, Ulrich (2010): Entwicklungstheorie. In: Stockmann, Reinhard; Menzel, Ulrich; Nuscheler, Franz (Hg.): Entwicklungspolitik. Theorien, Probleme, Strategien. München: Oldenbourg Verlag, 11-157.

Meyns, Peter (1993): Kap Verde. In: Nuscheler, Franz; Nohlen, Dieter (Hg.): Handbuch der Dritten Welt. Band 4: Westafrika und Zentralafrika. Bonn: Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH, 266-277.

Moser, Daniel (2005): Entwicklungszusammenarbeit Schweiz-Kapverde. In: <http://www.afrikakomitee.ch/Bulletin/118.htm> [Zugriff: 9. September 2011].

Mutume, Gumisai (2010): Workers' remittances: a boon to development. In: <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol19no3/193remittance.html> [Zugriff: 14. Oktober 2011] (Ursprünglich erschienen in: United Nations Africa Renewal 2010).

Nakagawa, Melanie (2005): The Millennium Challenge Account: A Critical Look at the Newly Focused Development Approach and its Potential Impact on the U.S Agency for International Development. In: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol6/iss1/7> Zugriff: 16. Oktober 2011] (Ursprünglich erschienen in: Sustainable Development Law and Policy, Vol. 6, Article 7, [13-19, 76-77]).

Nohlen, Dieter (Hg.) (2002): Lexikon der Dritten Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (2005): Lexikon der Politikwissenschaft. München: Verlag C. H. Beck.

Nuscheler, Franz (2005): Entwicklungspolitik. Lern- und Arbeitsbuch. Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachf. GmbH.

OECD (2008): Cape Verde. In: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/41/40577093.pdf> [Zugriff: 31. August 2011].

OECD (2001): The DAC Journal. International Development. Portugal – Belgium. 2001, Vol. 2, No. 2

OECD (2005): The Paris Declaration on Aid Effectiveness. In: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> [Zugriff: 12. Oktober 2011].

OECD/DAC (2006): Peer Review Portugal. In: <http://www.oecd.org/dataoecd/2/12/36780494.pdf> [Zugriff: 2. November 2011].

OECD/DAC (2010): Peer Review Portugal. In: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/19/46552896.pdf> [Zugriff: 14. November 2011].

OECD/DAC (2011): Peer Review The United States. In: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/6/48434536.pdf> [Zugriff: 20. September 2011].

OECD Statistical Data: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_RECIP

Rittberger, Volker; Bockle, Henning; Wagner, Wolfgang (1999): Normen und Außenpolitik. Konstruktivistische Außenpolitiktheorie. Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung Nr. 34, in: <http://www.uni-tuebingen.de/pol/ab2menu.htm> [Zugriff: 11. November 2011].

Schicho, Walter (2001): Handbuch Afrika. Band 2: Westafrika und die Inseln im Atlantik. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel Verlag GmbH.

Slezak, Gabriele (Dez. 2007): ÖFSE Länderinformation Kap Verde. Herausgegeben von: ÖFSE. In: <http://www.oefse.at/publikationen/laender/kapverde> [Zugriff: 28. August 2011].

Stachel, Günther (2002): 20. Jahre Zusammenarbeit im Überblick. Von der Briefmarke zum Arbeitsprogramm. In: Weltnachrichten Nr. 2/2002, 3-5.

UN Cape Verde (2010): Cape Verde. An emerging Nation. In: <http://www.un.cv/files/One%20UN%20in%20Cape%20Verde.pdf> [Zugriff: 5. Sept. 2011].

UNDP (2010): Human Development Report. 20th Anniversary Edition. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. In: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf [Zugriff: 10. September 2011].

UNDP: Indicators In: <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/97.html> [Zugriff: 1. September 2011].

Wendt, Alexander (1992): Anarchy is what states make of it. In: <http://www.jstor.org/stable/2706858> [Zugriff: 10. November 2011] (Ursprünglich erschienen in: International Organization, Vol. 46, No. 2 (Frühling, 1992), 391-425).

Wendt, Alexander (1995): Constructing International Politics. In: <http://www.jstor.org/stable/2539217> [Zugriff: 10. November 2011] (Ursprünglich erschienen in: International Security, Vol. 20, No. 1 (Sommer, 1995), 71-81).

Worldbank: World Development Indicators database. In: <http://data.worldbank.org/indicator> [Zugriff: 29. August 2010].

White, Howard ; Dijkstra, A. Geske (2003): Programme Aid and Development: Beyond Conditionality. In: http://books.google.at/books?id=MmSLFPeHLEC&pg=PA74&lpg=PA74&dq=sweden+aid+to+cape+verde&source=bl&ots=nRFD7e3JPS&sig=IOGxDjTBVAft5InEMtzMQ0stSBY&hl=de&ei=uMFoTuKUGMbl4QS5qqHADA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBoQ6AEwAA#v=onepage&q&f=true [Zugriff: 2. Oktober 2011].

Zeitungsartikel

A Semana (Oktober 2011): Pedro Pires wins Mo Ibrahim prize for good governance in Africa. In: <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article69112> [Zugriff: 15. Oktober 2011].

Afrol News (2005): Large US aid to Cape Verde assured. In: <http://mail.afrol.com/articles/16720> [Zugriff: 29. Oktober 2011].

Internetseiten

ADA:

www.entwicklung.at

Botschaft der USA in Kap Verde:

http://praia.usembassy.gov/about_the_embassy.html

Delta Cultura – Verein für interkulturelle Kommunikation:

<http://deltacultura.org>

Government Cabo Verde:

<http://www.governo.cv/>

International Migration Organization:

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/cape-verde>

IPAD:

<http://www.ipad.mne.gov.pt/Paginas/default.aspx>

Millennium Challenge Corporation:

www.mcc.gov

Ministério das Relações Exteriores Cabo Verde:

<http://www.mirex.gov.cv/index.php>

Mo Ibrahim Foundation:

www.moibrahimfoundation.org

OECD:

www.oecd.org

SOS Tartarugas/Turtle SOS Cabo Verde:

<http://turtlesoscaboverde.blogspot.com>

United Nations:

<http://www.un.org/millenniumgoals/>

USAID West Africa:

<http://www.usaid.gov/westafrica/newsletter/index.htm>

Experteninterviews

Schnitzer, M.; Hauser, H. – BmeiA/Sektion VII.5 (2011): Persönliches Interview, geführt von der Verfasserin, Wien, 4. Oktober 2011.

Wegenstein, Florian – Projektleiter von Delta Cultura (2011): Persönliches Interview, geführt von der Verfasserin. Wien, 6. Oktober 2011.

Garland, Gregory L. - Chargé d'Affaires der USA (2011): Telefonisches Interview, geführt von der Verfasserin. Wien, 24. Oktober 2011.

Anhang

Diagramm- und Grafikverzeichnis

Abbildung 1	Quelle: Attila, Bertalan (2000): http://www.kapverdischeinseln.com/inseln/index.php	11
Abbildung 2	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD Statistics, Weltbank Daten	52
Abbildung 3	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD, Slezak 2007	59
Abbildung 4	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD, Slezak 2007	59
Abbildung 5	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD, Slezak 2007	60
Abbildung 6	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD, Slezak 2007	60
Abbildung 7	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD, Weltbank	69
Abbildung 8	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD.....	79
Abbildung 9	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: OECD.....	81
Abbildung 10	erstellt v.d. Verfasserin/Datenquelle: Weltbank.....	88

Interviewtranskripte bzw. Interviewleitfaden

Transkription des Interviews mit Herrn Dr. Schnitzer und Herrn DI Hauser, BmeiA/Sektion VII.5 am 4. Okt. 2011 im BmeiA

Interviewerin: Herr Dr. Schnitzer wie lange sind Sie schon im Bereich der EZA tätig?

Hr. Dr. Schnitzer: Ich bin seit 4 Tagen und 25 Jahren in der Sektion und wahrscheinlich waren es noch... Tätigkeit in EZA die schon beim Studium angefangen hat, insgesamt so ca. 35 Jahre. Aber konkret in der Sektion 7 seit 25 Jahren ziemlich genau.

Interviewerin: Was sind die Hauptaufgaben hier im Außenministerium für Sie?

Hr. Dr. Schnitzer: Wir sind beide in der so genannten Strategieabteilung, da geht's um Programme und Resultate und um Planung und um internationale Koordination und auch Begründung dessen was getan wird. Es werden von uns mehrere Optionen immer wieder erarbeitet und dann vorgelegt zur Entscheidung. In dieser Abteilung bin ich zuständig für Afrika, war lange Jahre zuständig für ländliche Entwicklung, zuerst für ländliche und gewerbliche Entwicklung. Dann ist das zu groß geworden und dann war es nur die ländliche Entwicklung. Seit Gründung der ADA haben wir de facto alle Themen an die ADA gegeben und haben uns mehr oder weniger von unserer Abteilung geografisch aufgeteilt und da bin ich für Afrika zuständig.

Interviewerin: Das heißt Sie haben im Laufe Ihrer Arbeit sicher schon einiges mit Kap Verde zu tun gehabt?

Herr Dr. Schnitzer: Ja, kann man sagen, ja.

Interviewerin: Zum Beispiel? Was waren da konkrete Beispiele?

Hr. Dr. Schnitzer: Eigentlich, würd' ich sagen, vielleicht nicht ganz von Beginn weg, weil es gibt immer so Übergaben wenn jemand neu kommt. Damals hat das der Gruppenleiter gemacht. Spätestens zu dem Zeitpunkt ... ist der Hannes Hauser Koordinator geworden, da bin ich so eingesprungen als Backstopper in Wien, als Sektorreferent.

Interviewerin: Und Herr DI Hauser, wie lange sind Sie schon im Bereich der EZA tätig?

Hr. DI Hauser: Seit 1983, also 28 Jahre. Ich hab begonnen bei HABITAT. Hab allerdings auch schon im Rahmen von Reisen Kontakt gehabt zur EZA, allerdings war das so privat. Aber gearbeitet seit 1983, zuerst bei der multilateralen, also HABITAT in Nairobi. Und dann in erster Linie als Koordinator der österreichischen EZA und dann anschließend an meine HABITAT-Zeit 5 Jahre, hab ich dann 4 Jahre in Kap Verde verbracht. Also ich hab die interessanteste Zeit die es, seit es Kap Verde gibt, dort verbracht, nämlich die Zeit der mudança – das ist also der Übergang vom Einparteien- zum Mehrparteiensystem. Das war also natürlich ein Privileg dass ich da dort sein durfte und gleichzeitig die österreichische EZA dort koordinieren durfte, damals noch mit einem relativ zentralistischen Ansatz. Der Gruppenleiter und mit den Partnern die sozusagen von ihm von Kap Verde präsentiert wurden und von ihm ausgewählt, wurden Projekte gemacht. Schon noch sehr viel in Wien, die dann vor Ort gemacht wurden. Mittlerweile hat sich da viel geändert. Sämtliche Projekte und Programme werden nur mehr vor Ort praktisch entwickelt und vorbereitet, also zusammen natürlich mit den Partnern mit der Regierung, nicht, immer auf Initiative meistens der Regierung. Mittlerweile auch bei der Budgethilfe, da geht's nicht einmal mehr um Projekte da geht's um Geld.

Interviewerin: Und in welchem Zeitraum waren Sie in Kap Verde?

Hr. DI Hauser: 1988-1992

Interviewerin: Wann wurde das Koordinationsbüro eröffnet?

Hr. DI Hauser: Das wurde 1986 eröffnet.

Interviewerin: Das heißt als die Partnerschaft begonnen hat, wurde auch gleich das Koordinationsbüro eröffnet?

Hr. DI Hauser: Naja, also der erste Entwicklungshelfer wurde 1981 nach Kap Verde entsandt, 1980 oder 1981, das war ein Experte für Agrarreform, der Herr Gottfried Stockinger, und der zweite das war dann schon ein Experte für Agrobusiness. Oder kann man das als Agrobusiness bezeichnen?

Hr. Dr. Schnitzer: Kann man schon sagen, ja...

Hr. DI Hauser: Interessant, also der Einstieg war sehr stark fokussiert auf diese ländliche Entwicklung. Einerseits...das Thema Agrarreform, das natürlich das ist wo jeder Kleinbauer interessiert ist irgendwie einen möglichst guten Grund abgesichert zu haben wo das Thema natürlich Wasser in Kap Verde sehr wichtig ist. Ein Grund kann zwar sehr gut sein, aber wenn's nicht regnet nützt das nichts. Und gleich ein halbes Jahr später da ging's dann um eine Staatsfarm und das hat eigentlich das sehr stark geprägt unsere EZA diese zwei Pole auf denen sich dann andere...mehr oder weniger...Aktivitäten entwickelt haben.

Interviewerin: Da sind wir jetzt eh gleich beim zweiten Kapitel des Interviews. Ich stelle die Fragen in den Raum und Sie können beide antworten.

Fangen wir an mit dem Beginn der Kooperation zwischen Österreich und Kap Verde. Ist es richtig, dass die Initiative von Kap Verde ausgegangen ist?

Hr. Dr. Schnitzer: Ja. Glaub mit der allerersten Geberkonferenz in den Niederlanden...

Hr. DI Hauser: Gut...na ja...entschuldigung, dass ich unterbreche. Man muss ja sagen, dass es schon eine österreichische Präsenz in Kap Verde gab, bevor es überhaupt Kap Verde gab. Es gab zwar wohl Kap Verde schon als Staat aber nicht als Administration. Weil das war das Einparteiensystem. Und wir hatten schon 1978 begonnen, das war zwar sicher nicht unbedingt auf Initiative Kap Verdes aber des UNDPs einen Experten nach Kap Verde zu senden, den Heinz Gabler, der war dort im Rahmen UNDPs. Und zweitens eine Briefmarke zu drucken, für Kap Verde, was damals auch vom Heinz Gabler und über die österreichische Staatsdruckerei eine bilaterale Finanzierung ermöglicht hat. Also es waren an sich zwei ganz kleine Ausgangspunkte schon, bevor der bilateralen Kooperation...

Interviewerin: ...aber kann man da sagen, dass das eher private Initiativen zunächst einmal waren...

Hr. DI Hauser: Naja, privat nicht...UNDP ist multilateral und das andere war privat, ja...

Hr. Dr. Schnitzer: eher zufällig...würde ich sagen...

Interviewerin: Ja, die Briefmarke hat ja Friedensreich Hundertwasser entworfen...

Hr. DI Hauser: Das war eine Förderung einer privaten Initiative und das andere war eine multilaterale Kooperation, das heißt wir haben über einen multilateralen Partner, nämlich das UNDP Personal zur Verfügung gestellt für Kap Verde, für die technische Kooperation mit Kap Verde.

Hr. Dr. Schnitzer: Aber da kann man glaub ich sagen, dass das keine bewusste Entscheidung von Österreich war, denn die UN-Mitarbeiter, so wie es der Heinz Gabler damals war, die werden benannt und kriegen dann ihren Einsatzort mehr oder weniger. So hat sich's eben gefügt, dass ein Kollege der gut bekannt war in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit...der vorher in Brasilien war....und so hat sich das dann entwickelt, diese Kenntnisnahme von Kap Verde in Österreich.

Interviewerin: Aber es ist schon die kapverdianische Regierung herangetreten auch an Österreich?

Hr. DI Hauser: Jaja, das war dann 1980/81...

Hr. Dr. Schnitzer: Ja also...ich war nicht dabei...aber in den Niederlanden war die erste Geberkonferenz...und es war ein gewisses Interesse von Österreich da neue Kontakte zu knüpfen. Gerade mit Ländern die so wie Kap Verde unabhängig geworden sind, das ist immer so, dass man sich auf die ganz besonders konzentriert, zum Beispiel auf den Südsudan, also immer dort wo was neues entstanden ist. Und da gab's dann auch viele Zufälle, nämlich einerseits, war ein steirischer Landespolitiker in Begleitung unseres Kollegen, des Günther Stachel, den hat das interessiert wie es da so zugeht auf der Konferenz. Hat auch die Kapverdianer kennen gelernt und hat da zugehört und im Rahmen der steirischen Möglichkeiten auf so semiprivater Basis angefangen eine Partnerschaft zu entwickeln. Das ist so ein bisschen...wie soll man sagen...so unabhängig von uns, aber immer wieder in Kenntnis von uns und im Zusammenarbeit mit uns geschehen.

Interviewerin: Und auf das hat man dann aufgebaut?

Hr. Dr. Schnitzer: Haben wir zum Teil aufbauen können...ja.

Hr. DI Hauser: Ja, da leben wir heute noch davon, kann man sagen...

Interviewerin: Hat es damals auch Auswahlkriterien gegeben, nach denen man ein Schwerpunktland auswählt?

Hr. DI Hauser: Damals noch nicht. Ich glaube wir hatten eine gewisse Präferenz für die lusophonen Länder weil die erst ganz kurz unabhängig waren und wir natürlich auch dort ein offeneres Feld vorfinden gegenüber den Exkolonialmächten, weil natürlich die Portugiesen nicht so ein Gewicht hatten, wie die Engländer oder Franzosen...oder ich will das jetzt nicht so...aber es hat eine gewisse Bedeutung gehabt.

Hr. Dr. Schnitzer: Also genauso wie Mosambik...

Hr. DI Hauser: Genauso wie Mosambik, ja...auch wichtig! Guinea-Bissau, Kap Verde, Mosambik, Angola – war damals noch ein steinreiches Land wies unabhängig geworden sind....

Hr. Dr. Schnitzer: ...ist es heut auch noch, nur schlecht verteilt...

Interviewerin: Und wie hat man die Schwerpunktsektoren bzw. auch die regionalen Fokussierungen ausgewählt? Hat es da Vorgaben gegeben oder ist das auch auf Privatinitiativen angeknüpft worden?

Hr. Dr. Schnitzer: Ja damals war's so, und auch im Falle Kap Verdes war's so, dass man Experten losgeschickt hat für so genannte Kurzeinsätze und die sind dann 14 Tage/3 Wochen/1 Monat/6 Wochen geblieben. Und haben Gespräche vertieft, Partner näher kennen gelernt und deren Berichte waren dann entscheidend eigentlich in der Ausrichtung. Der Gottfried Stockinger war ganz ganz wichtig, der dann später Professor in Brasilien geworden ist oder zum Beispiel auch der Raumplaner Hans Geiselhofer, der eigentlich im Senegal und in Guinea-Bissau tätig war, der ist dann extra nach Kap Verde geschickt worden und noch ein dritter Experte...

Hr. DI Hauser: ...also der Pool dieser Experten war sehr seinerzeit beim IEZ, kann man sagen, das IEZ ist heute Horizont3000...

Interviewerin: Also aufgrund dieser Expertenberichte ist man dann auf die geografischen und sektoriellen Fokussierungen gekommen?

Hr. Dr. Schnitzer: Ja, also das ist dann immer so, dass man diese Berichte auf der Landessprache schreibt und die bilden dann beim nächsten Besuch, ganz gleich ob in Wien oder in Praia, die Grundlage eines weiteren Überlegens...und es war ja so, dass der erste Koordinator ein Raumplaner war...

Hr. DI Hauser: Ja also er war in einer Stelle und beschäftigte sich mit Regionalentwicklung...von der Ausbildung her war er Ökonom...

Hr. Dr. Schnitzer: Er hat aber im zuständigen Ministerium gearbeitet

Hr. DI Hauser: Jaja, jaja...

Hr. Dr. Schnitzer: Man hat...wenn ich das jetzt im Nachhinein interpretiere, man hat das Land und die Partner erst kennen lernen wollen. Das ist immer so ein Abtasten ob jetzt eine Idee, die geäußert wird, oder ein Vorschlag der gemacht wird, ob das jetzt eine plötzliche Eingebung ist, oder nur – was sehr häufig ist – das subjektive Interesse des Gesprächspartners, was immer wieder vorkommt, oder ob das eine Idee ist die auf Kap Verde schon wirklich gut überlegt wurde. Was aber dann glaub ich recht wichtig ist, ist das es eigentlich durch Zufall zu der Schwerpunktsetzung in regionaler Hinsicht gekommen ist. Sie haben ja sicherlich gelesen von der Gemeinde Santa Cruz auf Santiago...wie ist es dazu gekommen...der vom Hannes schon genannte Experte für Agrobusiness, der Herr Foidl, hat dort auf einer Staatsfarm die Energieversorgung unter anderem übernommen – er hat noch vieles mehr gemacht – und diese Staatsfarm war eben in dieser Gemeinde, und zeitgleich haben die Steirer, besser gesagt eine Gruppe Leibnitzer, eine Partnerschaft gesucht und gesagt, ok...also bietet sich an. Und das hat dann kulminiert, dass es dann eine Zeit gab wo sich mehr als 10 Österreicher sich in dieser Gemeinde aufgehalten haben...das sind so die Details. Es entwickelt sich was und in dem konkreten Fall hat sich eine Partnerschaft ergeben, die es aber erlaubt hat, dass durch die kontinuierliche und intensive Zusammenarbeit so eine richtige Präsenz zu erzeugen, also systematisch zu sein.

Interviewerin: Mhm...hab ich das richtig verstanden, dass die Experten, wie zB. sie haben den Herrn Geiselhofer genannt, dass die vom Außenministerium beschickt worden sind?

Herr Dr. Schnitzer: Ja...das kann man in dem konkreten Fall sagen. Bei Kap Verde war es immer so, daneben hat das IEZ – das war der Projektträger – eigene Kontakte geknüpft...IEZ war eine NGO, die

haben so gearbeitet wie Horizont3000 jetzt, haben auch andere Kontakte gehabt, zivilgesellschaftliche, haben sich konzentriert auf Schulen. Und das war dann so ein zusätzliches, ergänzendes Überlegen, was kann man tun? Weil eine NGO wollte auch ein eigenes Programm haben, nicht nur vom Außenministerium sagen lassen was sie tun sollen. Das IEZ war sehr stark im Bildungsbereich, da gab's ein Alphabetisierungsprogramm, dann die Berufsschule usw.

Interviewerin: Österreich hat ja immer zu den 10 größten Gebern für Kap Verde dazugezählt, war aber anteilmäßig ein eher kleinerer Geber. Worauf würden Sie das zurückführen?

Hrn. Dr. Schnitzer: Weil wir immer ein kleiner Geber sind...

Hrn. DI Hauser: In Kap Verde waren wir halt unter den größeren, weil da gibt's nicht so viele...

Hr Dr. Schnitzer: Ja ich glaub da muss man sich die Zahlen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit der letzten 20 Jahre anschauen. Die Bedeutung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und das politische Interesse in dem Bereich und dann sieht man einfach, dass wir keine Großmacht sind. In Kap Verde war dann auch nur jeweils im Verhältnis zu den personellen Möglichkeiten und auch zu den kooperationspolitischen Intentionen ein bestimmtes Programm möglich. Da nimmt man sich eine Summe Geldes vor. Gibt's neue Ideen weitet man aus, wird das abgeschlossen, kontrahiert das eher. Aber Kap Verde hat sich dann ab dem Zeitpunkt der Entscheidung für 8 Schwerpunktländer, ohne Ostzusammenarbeit, damals waren wir ja getrennt, damals waren es 8 Länder und Kap Verde war eines davon. Da hat man sich eine bestimmte Summe im Kopf vorgestellt und um diese Summe wurde dann geplant, in etwa. Aber war kein wesentlicher Grund das zu überschreiten.

Hr. DI Hauser: Wir haben ja das erste Abkommen wo wir Indikative...Kap Verde war sehr stark dahinter, dass man ein indikatives Kooperationsprogramm mit ihnen unterschreibt, einfach damit sie wissen mit wie viel sie rechnen können jedes Jahr. Das haben wir dann 1993 das erste Mal unterschrieben. So genannte PICs...dort ist eigentlich das festgelegt worden. Bevor es zu solchen PICs kam – das war damals dreijährig – kamen sie natürlich mit ganz neuen Ideen, damit man das aufnimmt. Da war einmal ein größerer Ausreißer, das war das berühmte Seekabelprojekt, da waren wir dann damals schon auf 50 Mio. pro Jahr, sonst 30 Mio. pro Jahr – Schilling wohl gemerkt. Das war Kofinanzierung mit der OPEC. So lief das damals. Da gab es dann über die paar Jahre mehr. Dann wurde es wieder weniger. Dann kamen die Euros, da wurde es dann wieder mehr aufgrund der Umstellung.

Interviewerin: Also trotz allem ist Österreich ein kleiner Geber für Kap Verde?!

Hr. DI Hauser: Naja, ich meine, die Frage ist immer...auch die großen geben dort nicht viel Geld aus. So wie die EU, die haben dort vielleicht 50 Mio. für 5 Jahre oder vielleicht 60 Mio. Also 10 Mio. pro Jahr. Der Unterschied ist da nicht so groß weil wenn ich sag ich zahl zweieinhalb Prozent vom EDF, von 10 Mio. sind zweieinhalb Prozent 250.000. Bilateral leg ich noch 3 Mio. drauf, das ist schon ein Unterschied. Da gibt's andere Länder wie Mosambik dort ist unser Anteil am EDF mehr oder gleichviel wie das was wir bilateral geben. Also insofern sind wir dort ein kleiner Geber. Aber in Kap Verde in dieser Relation ein großer Geber. Also wie gesagt, es kommt drauf an wie man hinschaut.

Interviewerin: Angesichts dessen jetzt, glauben Sie, dass Österreich einen großen Einfluss verglichen mit anderen Gebern auf Kap Verde hat?

Hr. DI Hauser: Naja, was bei uns dazukommt, dass wir von den Gebern, wo Sie gesagt haben klein, wo ich sage, doch nicht so klein, von diesen Gebern die unter den ersten 10 sind, sind wir eines der wenigeren Länder wo es keine Diaspora gibt. Es gibt die Schweiz wo es auch nicht so viel Diaspora gibt oder gab. Aber alle anderen Länder, selbst in Deutschland gibt's mehr, natürlich Frankreich, Portugal, Spanien, Holland, Luxemburg, alles Länder die dort präsent sind, gibt's überall doch eine größere Diaspora, USA natürlich. Und insofern, kann man jetzt sagen, Einfluss hin, Einfluss her, rein von der EZA-Seite haben wir sicher ein relativ großes Gewicht gehabt, weil wir natürlich immer eine EZA verfolgt haben, die die Kapverdianer...immer gesagt, sehr stark auf die Human Resources im Land gesetzt hat und die Kapverdianer haben das dann immer so verstanden, dass sie gesagt haben: Wenn ihr die Leute besser ausbildet – berufsbildend oder im ländlichen Raum – wie man Wasserkomitees macht oder bei den Bürgermeistern wie man eine Gemeinde organisiert, waren wir überall Vorreiter, Regionalplanung – dann haben wir natürlich – diese potentiellen Auswanderer – wesentlich bessere Chancen um mehr Geld im Ausland zu verdienen und wieder zurückzuschicken, also diese indirekte Rentabilität über unseren Ansatz wurde glaube ich in Kap Verde immer sehr geschätzt. Wir haben das durchaus zu erwidern gewusst. Das Seekabel war da natürlich eine Art Kohäsion. Es gab ja in Kap Verde immer bis jetzt, bis zu dieser Vernetzung, zwischen den Inseln extreme Rivalitäten. Man darf ja das nicht vergessen, dass Kap Verde nicht nur eine Insel ist, sondern 9 Inseln sind. Schon als eine Insel fühlt man sich als was Besseres, gegenüber all denen am Festland, aber wenn man

dann noch einmal 9 Inseln hat, wo jeder sich als was Besonderes fühlt gegenüber dem anderen auf der anderen Insel wird das alles noch komplexer....zu sagen man tut jetzt etwas das Kap Verde dient. Und ich glaube, das Seekabel hat da eine wichtige Rolle gespielt und das haben natürlich auch die Kapverdianer glaube ich gut verstanden. Wie dann die Privatisierungen waren, von den ganzen Dienstleistungen, Infrastruktur, haben sie ja mit dem Wasser und Strom einen großen Verlust gemacht und mit dem Seekabel hat das dann gut...oder halt mit der Telekom hat das dann besser funktioniert, wobei ja jetzt wiederum die Portugiesen...die Telekom ist ja auch eine der Pleitefirmen. Weiß nicht wie es ihnen da jetzt geht mit der Eurokrise, weil die portugiesische Telekom ist da sicher davon betroffen.

Interviewerin: Die nächste Frage betrifft jetzt die Kapverden, die jetzt nicht mehr zu den Least Developed Countries zählen, sondern von der UNO hinaufgestuft worden sind. Wie hat Österreich da drauf reagiert?

Hr. DI Hauser: Naja, wir haben uns gefreut, wie sie immer noch es geschafft haben diesen Moment zu verzögern. Die wurden ja jetzt eingestuft zu einem Middle Income Country erst, jetzt vor einem Jahr. Da gab's einen Übergang und sie haben sich sehr engagiert bei der Konferenz der Island Countries, so eine Art UNO-Partie von den Inselstaaten, die sich wiederum auch damit beschäftigen, wie man die Statistik so erfasst, dass dem Rechnung getragen wird...Isolation usw. dass man weiter Least Developed Country bleibt. Es ist dienlicher LDC als LIC zu sein, weil bei LDC hat man den Bonus, dass man auch 100% transparent die Armut darlegen kann und dazu gehören dann auch Faktoren wie Insularität. Die Kriterien für die die Kapverdianer als LDC gekämpft haben, waren die die nicht die monetären sind, um möglichst lange natürlich auch LDC zu bleiben. Zum Beispiel in dieser Konferenz der Island States.

Interviewerin: Also Kap Verde hat das durchaus hinausgezögert...

Hr. DI Hauser: Ja...

Interviewerin: Verstehe...

Hr. DI Hauser: Wir haben immer, wir sind auch weiterhin davon überzeugt...wenn man sich das Armutproblem in Kap Verde anschaut...-problem wenn man so will, bei weitem noch nicht gelöst ist. Es gibt zwar alle möglichen Indikatoren die darauf hindeuten, dass es den Leuten besser geht, aber die Frage der Zukunft, was ist jetzt wirklich die wirtschaftliche Basis von Kap Verde, wo ist die sichtbar für die jungen Leute, das ist noch nicht gelöst.

Interviewerin: Ja...da habe ich dann eh noch einige Fragen zu dieser Debatte. Jetzt wollte ich vorher noch wissen: Die offizielle Partnerschaft zwischen Österreich und Kap Verde wurde ja beendet, 2010, was war da ausschlaggebend für diesen Schritt?

Hr. DI Hauser: Naja, das war natürlich, dass Kap Verde ein Middle Income Country wurde, insofern, haben wir das damals auch so vereinbart, die hundertprozentige Grantfinanzierung unsererseits ihnen nicht mehr ihnen offen steht. Das heißt, die hundertprozentige Geschenkfinanzierung für Entwicklungszusammenarbeitsaktivitäten ihnen nicht mehr offen steht. Das ist eigentlich...das war die Auswirkung für Kap Verde. Und, dass man das Koordinationsbüro geschlossen hat. Das ist das größere Problem, das Koordinationsbüro war natürlich ein wichtiges Interface für alles, nicht nur für die hundertprozentige Grantfinanzierung. Aber die anderen Finanzierungen stehen ihnen weiter offen, aber natürlich werden sie nicht mehr in dem intensiven Maß genutzt wie vorher.

Interviewerin: Können Sie das kurz erklären mit der Grantfinanzierung?

Hr. DI Hauser: Das heißt, wenn ich, zum Beispiel dieses PIC, das war auf der Basis der hundertprozentigen Grantfinanzierung. Da schreiben wir rein wie viel Geld wir für euch bereitstellen und wofür für die nächsten Jahre, das ist dann Entwicklungszusammenarbeit auf hundertprozentiger Grantfinanzierung, von Staat zu Staat. Und das hat damit natürlich aufgehört. Nicht nur die Grantfinanzierung, auch diese Indikativen Programme...Kooperationsprogramme...und jetzt passiert die Zusammenarbeit nur mehr auf Initiative von dezentralen Akteuren, die auch gewisses Maß an Eigenmittel haben, seien es jetzt NGOs, Gemeinden, Hochschulen, Wirtschaftstreibende usw. aber mehr oder weniger diese vier sind von gewisser Relevanz. Die für in sich abgeschlossene Entwicklungsaktionen für die sie Eigenmittel haben auch von uns noch Unterstützung bekommen...von der ADA Unterstützung bekommen. Das ist weiterhin möglich für Kap Verde. Weiß nicht bei der höheren Bildung, haben Sie da was...gab's da was?

Hr. Dr. Schnitzer: Glaub nicht wirklich, bei uns ist es in Österreich so, dass das Antragsprinzip gilt, sagt man immer...das bedeutet...sagt man immer, ich sag das nicht, das was an Ideen kommt wird

dann angeschaut und wenn es passt, wenn es in die Kategorie passt oder wenn der Topf noch reicht zur Finanzierung, dann wird man es finanzieren.

Hr. DI Hauser: Richtig, da hat man keine Garantie dann natürlich...

Interviewerin: Ja, weil es nirgends festgeschrieben ist...

Hr. Dr. Schnitzer: Man könnte natürlich hergehen und das Ganze umdrehen und sagen, überlegen wir einmal, was wollen wir denn eigentlich und aus welcher Richtung soll die Finanzierung kommen und dann hat man ein geplantes, stärker kohärentes Programm.

Hr. DI Hauser: Ja, das man hergeht und sagt, ich als EZA-Agentur biete euch etwas an. Und das ist schon auch das die Kapverdianer was beitragen müssen und so, aber es wird halt mal angeboten. Jetzt ist das halt, wenn die was beantragen...jaja und wir beurteilen ob das dann passt. Das ist dann schon eine Stufe weniger Entgegenkommen. Aber es soll ja weitergehen. Andererseits hat es ja die Eröffnung von neu exportfördernden Maßnahmen für Kap Verde gegeben...also die geförderte...man stellt sich das immer so vor, man stellt ihnen etwas hin was sie nicht brauchen...Nein! Nur weil wir das exportieren wollen, also soweit sind wir schon, dass das nicht mehr so ist. Das soll natürlich auf ihre Anfragen auf den Bedarf und das wird auch vom Konsulenten geprüft. Aber das müssen sie dann auf Basis von Krediten zurückzahlen, zum Beispiel diese Wasserentsalzungsgeschichte...

Interviewerin: Also insofern geht die Kooperation schon weiter...

Hr. DI Hauser: Jaja, ja...

Hr. Dr. Schnitzer: Es köchelt so auf kleiner Flamme...

Hr. DI Hauser: ...ja, und wie wir das Koordinationsbüro geschlossen haben, haben sie hier die Botenschaft geschlossen. Das ist schlecht, leider war es so, weil das hat schon viel zusammenbrechen lassen, ich meine sicher jeder von uns hat noch seine Kontakte, wo man da und dort mal was aktivieren kann, aber es ist nicht mehr dieser permanente Motor und Vertretungen, das man das immer wieder thematisiert.

Hr. Dr. Schnitzer: Ich wollte nur noch etwas relativieren, damit es nicht so rüberkommt, als würde so eine Graduierung automatisch bedeuten, dass man sich zurückzieht. Sonst wären zum Beispiel die kaukasischen Republiken, Georgien, Armenien, ja gar nie Partnerland geworden. Das heißt es muss noch was dazukommen, es muss noch eine politische Einschätzung dazukommen, die sagt, um irgendwo anders was Neues aufbauen zu können oder um dem gesunkenen Budget Rechnung zu tragen müssen wir das doch mehr oder weniger aufgeben. Und ich glaub das...also wenn wir im vergangenen Jahr in Geld geschwommen hätten, dann wären wir mit Kap Verde sicher anders umgegangen, es wäre nicht so rasch erfolgt, der Übergang und man hätte auf jeden Fall ein paar interessante Instrumente weiterführen können oder weiter ausbauen können. Entwicklungspolitisch interessant sind die...ich sag's ein bisschen egoistisch...ist auch die wo wir selbst was davon lernen, also Erfahrungen machen und da ist zum Beispiel vor kurzem, kurz bevor wir eben den Ausstieg zu planen begonnen haben, hat die Umweltbudgethilfe begonnen. Und die ist meines Erachtens in Kap Verde besonders interessant – normalerweise ist ja Budgethilfe weder gut noch schlecht, das ist etwas, was man sich genau anschauen muss – weil der Umweltbereich ein Bereich ist, der tendenziell in allen Entwicklungsländern unterfinanziert ist und noch ein interessanter Punkt ist, dass dieses Geld unmittelbar an die Gemeinden weitergegeben wurde, an dezentrale, und die konnten aufgrund eigener Pläne und eigener Entscheidung bestimmte Aktivitäten in Angriff nehmen. Also Küstenschutz oder was auch immer, Baumpflanzung, und das ist entwicklungspolitisch wirklich interessant, wo man gerne Ergebnisse sieht und sich freut, wenn es gelingt. So gesehen ist es...was also von Kap Verde übrig geblieben ist, ist mir persönlich, ist nur eine private Meinung, zu dünn. Wir hätten breiter...mehr Mittel haben können...

Hr. DI Hauser: ...die Türen stehen alle offen...

Hr. Dr. Schnitzer: ...mit mehr Mitteln, aber es braucht einfach auch Engagement und Interesse...

Hr. DI Hauser: Ja man darf das auch nicht blauäugig sehen, das Engagement das bekommt man auch nicht umsonst, das Engagement umsonst ist zum Beispiel die Delta Cultura, weiß nicht ob Sie mit denen gesprochen haben und die machen auch sehr gute Sachen und das sind auch solche Sachen die es weiter geben wird, aber das sind Leute die sich da anhängen, dass was weitergeht. Aber wo findest denn die? Die gibt es ja nicht. Jetzt kannst sagen, ok du gibst halt ein Geld und alles mögliche...aber das ist halt erstens aufgrund der angespannten finanziellen Lage natürlich und ja...in erster Linie deshalb...aber die Türen die stehen alle offen. Nur es ist ein rauer Wind halt, wenn einer kommt und sagt: Ich habe eine gute Idee. Dann muss er erst einmal von unten herauf sich durchkämpfen.

Interviewerin: Ja. Das heißt, Kap Verde ist jetzt kein Schwerpunktland mehr aber wenn es jetzt engagierte Leute gäbe, die sagen ich möchte ein Projekt initiieren, wenn ein Antrag kommt, dann könnte der schon noch...

Hr. DI Hauser: Ja, aber er hat keine Garantie...

Hr. Dr. Schnitzer: Ja, er würde durch die Wüste laufen...

Hr. DI Hauser: ...er würde wirklich durch die Wüste laufen. Weil er hat keine Garantie, dass dann bei der Kommission wo das vergeben wird, er auch berücksichtigt würde, auch wenn er noch so gut ist

Hr. Dr. Schnitzer: Er müsste gegen andere, zum Beispiel angenommen es ist ein NGO-Projekt, das vorgeschlagen wurde, er müsste gegen andere NGOs oder andere Verwendungen konkurrieren und das ist nicht sehr einfach...

Hr. DI Hauser: Es ist ja...leider was das Förderwesen der NGOs betrifft, nicht immer so ganz transparent wie die Schwächen die es dann gibt bei den Anträgen sozusagen...dann ins Gewicht fallen. Das ist...ich will nicht sagen Willkür seitens der ADA dabei, aber natürlich ich muss jeder Schwäche zumindest einen Punkt geben und dann zusammenzählen wo sind mehr Punkte oder ist das die richtige Methode überhaupt? Da gibt es sicher auch noch einiges an Sachen weiterzuentwickeln aber im Großen und Ganzen ist es ja so, dass an sich NGO-Förderung nicht gekürzt wurde in Österreich. Das wurde immer wieder auf von uns betont, und dadurch also jetzt als NGO-Projekt würde ich es...das ist eine Möglichkeit. Jetzt habe ich gerade erfahren, dass Wirtschaftspartnerschaften jetzt endlich...die ADA kriegt von der Entwicklungsbank jetzt doch noch einmal eine Million pro Jahr, für drei Jahre. Das heißt, sie haben jetzt ein höheres Budget für Wirtschaftspartnerschaften. Das heißt, auch für Wirtschaftspartnerschaften wäre es vielleicht für Kap Verde, wenn sie mit etwas Geseitem kommen, auch möglich da in den Konkurrenzkampf zu treten und etwas zu kriegen. Bei den Universitätspartnerschaften, da weiß ich nicht, da haben sie vielleicht auch nicht so eine gute Position, weil sie erst relativ junge Universitäten haben in Kap Verde. Ja, was die Gemeinden und Städtepartner betrifft, da haben wir es schon geschafft, die haben da gekämpft einmal...die haben den Antrag wie oft abgewiesen bekommen. Zwei Mal? Und ich glaub beim dritten Mal haben sie es dann doch gekriegt...

Interviewerin: Die Leibnitzer?

Hr. DI Hauser: Die Leibnitzer, ja. Da ging es um fünfzigtausend Euro, die waren natürlich schon dabei das Handtuch zu werfen...wenn der Antrag immer wieder zurückgewiesen wird...aber ich hoffe sie stellen bald wieder einen.

Hr. Dr. Schnitzer: Aber auch das ist kein Automatismus in der Entwicklungszusammenarbeit. Es gibt verschiedene Möglichkeiten Kooperationen zu gestalten, es gibt die Möglichkeit zu sagen, schickt mir ein paar Anträge und ich sage euch dann welchen ich dann akzeptiere oder nicht. Das ist eine Möglichkeit am einen Ende der Skala, am anderen Ende: Da kommen sehr viele interessante Anträge, vielleicht sind ein paar Fragen offen, vielleicht kann ich selbst als Bearbeiter dann noch etwas dazu beibringen. Ich lade die Leute ein, wir setzen uns zusammen und machen das gemeinsam. Also beide Arten und in vielen Variationen inzwischen kann man Entwicklungszusammenarbeit gestalten und managen. Und vielleicht ist das jetzt noch ein schöner Schlusssatz zu diesem Punkt: Im Falle von Kap Verde muss man sagen das ist das Zweitere, diese enge Zusammenarbeit zwischen den Stakeholdern in Österreich und den Beteiligten, dass das ein wesentliches Moment war. Es ist sogar so gewesen, dass etwas dann eine Zeit lang gelungen ist, Anfang der 1990er Jahre, was nachher nie wieder gelungen ist, nämlich es gab eine so genannte Plattform, nämlich alle die in Österreich was zu tun hatten mit Kap Verde, haben sich getroffen und das waren so dreißig, vierzig Mann oder fünfzig Leute, von der Wissenschaft, von den NGOs, von den Beamten und da haben sie sich ausgetauscht und präsentiert, Neuigkeiten eingebracht und so sollte eigentlich....

Hr. DI Hauser: Ja, der ARCO, das war der so genannte Association Regional de Cooperação in Santa Cruz, vor allem, und das Kap Verde Netzwerk hier in Österreich. Das sollte symmetrisch diese Partnerschaft auf der Basis eines geografischen Gebietes – also Santa Cruz – lebendig zu gestalten. Da hatten wir damals sogar, also gab es sogar eine Förderung vom BmeiA von damals einer Million Schilling und damit wurde zwei, drei Jahre doch recht viel gemacht. Ich mein, heute das sind ja nicht viel, hunderttausend Euro, heute fünfzig-, sechzigtausend Euro für irgendeine Konferenz ist schnell mal weg. Da könnte man einmal vergleichen, wenn man will, wenn man Geld wofür einsetzt, wenn es um diesen Teil der Software geht bei der EZA. Sicher haben die Koordinationsbüros und engagierte Leute in den Zentralen eine große Bedeutung und können auch einiges und wenn man das noch ein bisschen unterstützt finanziell, dann können die ganzen Akteure die es da gibt rundherum wesentlich mehr...sind sie mehr motiviert noch als ihre Eigeninitiative zu entfalten und diese Partnerschaft zum

Tragen zu bringen. Oder da gab es dann auch alles Mögliche an Querverbindungen in alle Richtungen und davon lebt man heute noch bis zu einem gewissen Grad, in der Kap Verde-Zusammenarbeit.

Interviewerin: Nur noch kurz zu dieser Beendigung zwischen der Partnerschaft und zur Schließung des Koordinationsbüros: Wer waren da die involvierten Akteure oder wie hat Kap Verde da drauf reagiert?

Hr. DI Hauser: Naja, die haben natürlich das bedauert, das ist klar. Was sollen sie sonst tun? Ich hab das selber am Leib miterlebt, wie wir da im April 2010, geschlossen wurde es dann im Juli, da hatten wir den großen Showdown mit Präsenz von unserer Sektionschefin, Botschafter und die Wirtschaft war da und die Journalisten und die Kapverder waren auch aufgestellt, das war alles gut vorbereitet. Um diese Zeremonie zu machen des Schließens und gemeinsamen Abschlüssens und da hört man natürlich dann alles Mögliche an enttäuschten Reaktionen. Von sehr vielen Individuen, weil auf der offiziellen Seite wurde das alles schön abgehandelt, aber natürlich dann dahinter ist das ein großes Bedauern. Weil sie jetzt sagen: Ihr habt halt eine andere Dynamik gehabt als andere bilaterale Partner in dem Sinne.

Interviewerin: Aha?!

Hr. DI Hauser: Naja, weil wir eben sehr stark...dieses Santa Cruz war natürlich ein wichtiger Aufhänger und dort ist natürlich auch ein Großteil des Geldes hingeflossen und dann natürlich die Professionalisierung des territorialen Santa Cruz-Einsatzes. Was heißt das? Das heißt, in den Gemeinden was tun, das dort was geschieht, Dienstleistungen, in erster Linie Raumplanung und Infrastruktur. Haben wir alles gemacht: Wasser, Energie, Aufforstung. Alles mit den Gemeinden, also es wurde...und das dann ausgeweitet auf die ganze Insel Santiago, nicht nur Santa Cruz, sondern alle Gemeinden auf der Insel Santiago. Und das dann alles auch abgeschlossen, wie gesagt, mit einer schönen Budgethilfe die zum Großteil in die Gemeinden floss. Also dieses territoriale Konzept, was wir da begonnen haben vor dreißig Jahren mit Santa Cruz ist eigentlich dann in den kapverdianischen Institutionen gut aufgegangen und es das ist jetzt, sagen wir einmal die Österreichische Marke wo die Kapverdianer gefunden haben, sie haben das ziemlich internalisiert und haben das de facto auch, also sie waren da sagen wir einmal doch sehr rezeptiv und finden das natürlich jetzt schade, dass wir da jetzt nicht noch weiter ein Stück mit ihnen gehen. Und das wäre eben genau dieser Ansatz gewesen, wenn ein bisschen mehr Geld gewesen wäre, hätten wir vielleicht noch mehr angebotsorientiert ihnen da was zur Verfügung stellen können. Aber das hat's halt nicht gespielt. Aber darum, war das sicher auf offizieller Seite sehr gut inszeniert und wurde auch in der Öffentlichkeit...und es wurde dann auch durch das Energiezentrum, das wir da jetzt auch machen für Westafrika, mit dem Standort Kap Verde, ist es auch äußerst sichtbar, dass wir ein Regionalentwicklungsprojekt für Westafrika mit Standort Kap Verde weiterhin in der Form der Grantfinanzierung – der hundertprozentigen – weiterhin aufrechterhalten. Das hat mit Kap Verde nicht wirklich unmittelbar was zu tun, aber dadurch, dass der Standort dort ist, haben sie für Westafrika natürlich schon eine gewisse größere Sichtbarkeit. Ich kann mich erinnern, wir haben auch westafrikanische Beamte – höhere Beamte, Generaldirektoren – immer wieder zu Studienreisen nach Kap Verde gebracht, um ihnen zu zeigen, wie man dort zum Beispiel Dezentralisierung macht, zum Beispiel, Wasserversorgung, gemeindeeigene Wasserdienste usw., auch Aufforstung und Flussverbau. Also das hat auch Kap Verde geholfen, das glaub ich schätzen sie auch, diese Art von Rolle, die sie da spielen können in Westafrika, wobei das eben ein bisschen fluktuiert. Die eine Partei, der ist das eher wurscht, weil die sagt, wir wollen eigentlich in die EU, wir haben in Afrika nichts verloren, die stellen gerade den Präsidenten. Aber die andere Partei – die PAICV – die sich durchaus noch verbunden mit der ECOWAS fühlen und dort zugehörig fühlen. Aber wie gesagt, eine Insel, das ist immer schwierig. Die kommen sich immer vor als etwas besseres, das Problem sie sind halt neun Inseln und da kommt sich jeder einzelne noch einmal etwas Besseres vor. Da ist das noch komplizierter.

Interviewerin: Gehen wir vielleicht jetzt eh gleich zu Kap Verde selber, zur Entwicklung des Landes, es gilt ja international als relativ demokratisch, relativ stabil, makroökonomische Daten schauen auch recht gut aus im Vergleich zum Rest von Sub-Sahara-Afrika...

Hr. DI Hauser: ...na die Budgetverschuldung ist glaub ich hoch, also interner Verschuldung...

Interviewerin: Ist für Sie jetzt Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland?

Hr. DI Hauser: Ja, schon. Das war auch ein Grund warum wir dort eingestiegen sind, eigentlich der Hauptgrund, das haben wir am Anfang vergessen zu sagen, dass die schon ein weniger korrupt sind, also wesentlich lockerer und nicht korrupt. Ja das war glaub ich schon einer der Hauptgründe...oder?

Hr. Dr. Schnitzer: Ja, ja...

Hr. DI Hauser: Ja, das haben wir am Anfang vergessen zu erwähnen, dass es dort relativ wenig Korruption gibt. Das wurde auch...damals gab's noch kein Transparency International, aber das was man sich so holen konnte an Informationen hat das also schon bestätigt auch.

Hr. Dr. Schnitzer: Und eigentlich auch so einfache Gesprächspartner, also eine weltoffene Elite, die die Spitzen der Gesellschaft waren, gleich was man in Europa lange Zeit Bildungsbürgertum genannt hat, also Leute mit denen man wirklich über Gott und die Welt reden konnte...

Hr. DI Hauser: Mittelklasse

Hr. Dr. Schnitzer: Naja, Mittelklasse ist schwierig. Jemand der wirklich gewusst hat, was zum Beispiel aus der Entwicklungszusammenarbeit zu erwarten ist und wo auch die Grenzen liegen und auch die Probleme in der eigenen Gesellschaft, also das ist ein sehr interessantes Moment.

Hr. DI Hauser: Jaja, jaja.

Interviewerin: Interessant. Also sie sagen eher, ja es ist ein erfolgreiches Entwicklungsland...

Hr. Dr. Schnitzer: Im Vergleich zu anderen Ländern, ja...

Interviewerin: Und wir haben schon die hohe Außenabhängigkeit erwähnt, sie haben jetzt gerade die Verschuldung angesprochen. EZA macht aktuell auch 12% vom BIP aus, Rücküberweisungen auch ungefähr 8% vom BIP. Das ist schon eine relativ hohe Außenabhängigkeit. Finden Sie, gibt es dann eine nachhaltige Entwicklung auf Kap Verde?

Hr. DI Hauser: Also ich würde sagen, die Überweisungen müssten schon mehr sein. Aber gut ich weiß nicht...

Interviewerin: 2010 waren es 8%, es geht jetzt nämlich kontinuierlich zurück...

Hr. DI Hauser: Zurück! Ah wegen der Krise wahrscheinlich...Was einspringt, sind natürlich die ausländischen Investitionen. Die sind sehr stark gestiegen, die waren früher nicht vorhanden aber die sind in den letzten zwanzig Jahren – oder zehn Jahren – sehr stark gestiegen. Und dass die EZA noch immer zwölf Prozent ist, das wundert mich...aber die FDI's sind ja die die interessant sind, weil die erzeugen die unmittelbaren Wachstumseffekte. Weil ins Ausland investier ich ja nicht wenn ich nichts zurückbekomme. Es hat auch die Wertschöpfung im Tourismus sicher zugenommen. Darum wundert es mich, dass die EZA noch zwölf Prozent ausmacht...

Interviewerin: Den Tourismus haben sie jetzt kurz angesprochen, was sind zum Beispiel die typischen Erfolge in Kap Verde, welche Sektoren oder auch politisch?

Hr. DI Hauser: Ja, Tourismus, ich meine jetzt den Tourismus als Wertschöpfungsgeschichte, sicher ist der Tourismus eine wichtige Erwerbsquelle, ob der gut oder schlecht ist, was der jetzt wirklich bringt für das Land und was nicht, ob das nur buchhalterisch ist oder ob es auch physisch was ist oder...das ist wieder eine andere Diskussion. Naja...

Hr. Dr. Schnitzer: Aber auch die anderen Dienstleistungsbereiche...

Hr. DI Hauser: Alle Dienstleistungsbereiche...Ich weiß nicht wie weit sie schon bei den Call-Centers schon sind.

Hr. Dr. Schnitzer: Kap Verde ist auch gut bei, wenn man jetzt die Entwicklung der Jahre betrachtet, bei den öffentlichen Dienstleistungen, sozialen Dienstleistungen...Und ich mein ich, wenn Sie mich das jetzt fragen, dann habe ich immer die anderen afrikanischen Länder vor Augen, das ist natürlich relativ.

Hr. DI Hauser: ...man kann es nicht vergleichen...die haben seit 1991 eine hundertprozentige Einschulung der Kinder. Das heißt nicht, dass alle jetzt alphabetisiert sind, aber wenn das aufrechterhalten wird nach zwanzig bis dreißig Jahren, dann gibt es keine Analphabeten mehr.

Interviewerin: Also die Bildung – auch so ein Erfolgsfaktor?

Hr. DI Hauser: Ja, sicher ja. Und die Basisbildung, darum hatten sie keine universitäre Ausbildung aber in der Zwischenzeit schon. Es ist schon interessant, diese Bildungsökonomie. Wenn ich eben ein gutes Basis- und Grundbildungssystem aufbaue und das allen zur Verfügung stelle, dass ich ja dann, bis zu einem gewissen Grad am Markt die weiterführende höhere Bildung auch erreichen kann, ob das so irrsinnig gut ist für das Land...aber für die Leute, für die Individuen ist es da und dort natürlich eine Chance und natürlich auch eine Möglichkeit, ohne dass ich Kosten im Budget erzeuge...

Interviewerin: Und wo sehen Sie keine Erfolge?

Hr. DI Hauser: Die berühmte Elektra...und die Wasserversorgung. Da gibt es Probleme, obwohl sie zehnmal oder hundertmal so viel Wasser produzieren wie vorher ist das System nicht nachhaltig, das heißt es wird hineingepumpt, Geld und alles Mögliche und das wird nicht über die Tarife abgedeckt. Aber das ist so ein Aspekt den wir gerade behandeln, mit diesen soft loans und mit diesen einzelnen Projekten die da ankommen und wo auch wir das immer wieder als Sorge haben.

Hr. Dr. Schnitzer: Es ist immer ganz besonders schlimm wenn es entweder noch oder ehemals öffentliche Unternehmen sind, gerade in den Bereichen Wasser und Energie. In Äthiopien gibt es so große Potentiale und der Energieversorger ist völlig von der Rolle...

Interviewerin: Der Öffentliche?!

Hr. Dr. Schnitzer: Jaja...

Hr. DI Hauser: Aber im Plan, im äthiopischen, steht wahrscheinlich drinnen, dass Äthiopien der Energieexporteur von ganz Afrika ist, aber da geht es um eine Starkstromleitung von x nach y und die wird von jemand anderem verwaltet und nicht von der Firma, die da nichts zusammenbringt. Gut das ist in Kap Verde nicht, weil wo sollen sie ihn hinexportieren den Strom? Ja, aber sicher ist der öffentliche Sektor eine gewisse Herausforderung für Kap Verde, das man den nachhaltig gestaltet.

Interviewerin: Was zählt noch so zu den Herausforderungen außer dieser öffentliche Sektor?

Hr. DI Hauser: Gut, ich meine, die Ernährungssicherheit ist...die waren immer schon abhängig von den Importen...

Hr. Dr. Schnitzer: ...aber solange man genug Geld hat, um sich Nahrungsmittel zu kaufen ist das kein Problem. Mir fällt da natürlich auch die Umwelt ein, ich war das letzte Mal im Sommer 2008 in Kap Verde und was mir aufgefallen ist, ich war ja in der Zeit so es trocken war, ist mir aufgefallen welche großen Schwierigkeiten es da auch vom Bauen her gibt, vom Bauwesen. Wo ich mir denke, ja da haben wir auch einen Beitrag dazu geliefert zu Planungsinstrumenten.

Hr. DI Hauser: Ja und das andere ist natürlich die Jugend, was die für Perspektiven hat für den Arbeitsmarkt. Ich meine, es wird viel gemacht, aber es gibt natürlich auch viele junge Leute und es gibt intern noch nicht sehr viel Angebot. Das Auswanderungsszenario gehört zu Kap Verde dazu und es gibt starke Netzwerke, die auch in Krisen bis zu einem gewissen Grad halten, aber es ist schon fraglich wie nachhaltig das wirklich ist...diese Migrationssystem das sie haben, was ja doch relativ ausgeklügelt ist, dass man also auch familienmäßig von der Mikroökonomie her. Dass halt immer einer von der Familie im Ausland ist.

Interviewerin: Die Einwanderungspolitik wird auch immer restriktiver in USA und Europa...

Dr. DI Hauser: Ja, natürlich. Das ist die Kehrseite. Das ist ja jetzt das Thema – Migration und Entwicklung – ein kontroversielles noch immer im EDF, also im AKP-Abkommen, Cotonou-Abkommen, da wird jetzt gerade wieder weiterverhandelt. Es gab auf der Ebene der EU diese zwei Pilotländer für so genannte zirkuläre Migration. Migration war ja auch ein Thema im jetzigen EDF und da wird man auch weiterdiskutieren. Das ist die so genannte illegale Migration, also in wie weit können die einzelnen Staaten in Afrika wo die Migration herkommt, die Partner in Europa davon überzeugen, dass sie gute Partner sind bei der Bekämpfung der illegalen Migration. Das ist immer die große Frage. Das ist ihnen bis jetzt noch nicht gelungen, aber sie wollen in diese Richtung gehen und ich glaube Kap Verde war eben da ein Pilotland. Nur was eben die EU oder die EU-Innenminister von den Partnerländern erfordern, ist natürlich ein Wahnsinn: Kontrollen und Dokumente...wo sie erstens nicht die Kapazitäten haben und zweitens auch nicht das Personal und das kann noch lange dauern bis man sagen kann, ok dieses Land ist bereit zu kooperieren. Sie sagen eh alle, wir sind bereit zu kooperieren, nur das Netz was sie bieten können um diese Kooperation im Sinne Europas zu gestalten ist halt noch immer sehr schwach. Das ist so wie bei den EPAs, das ist dasselbe, wir wollen sie zwar unterstützen, dass sie welthandelsfähig werden, aber vor allem müssen sie selber was tun und sie sagen, ja wenn wir was tun und wir haben sie nicht unterstützt...das sind so die großen Baustellen der EZA auf globaler Ebene, wo wir auch miteingebunden sind und mitreden. Bei der Migration ist es eher das Innenministerium, das uns vertritt und nicht wir und bei den EPAs ist auch irgendwo das Handelsministerium miteingebunden. Weil auf EU-Ebene die DG Trade der Hauptpartner ist für die Verhandlungen auch wenn die DG Development oder jetzt heißt sie ja DECO auch mit an Bord ist und natürlich ist dann analog bei uns auch...also das sind so die Geschichten wo es zähe Verhandlungen gibt, aber wo man

natürlich...und bei der Landwirtschaft und Ernährungssicherheit genauso. Das ist auch ein großes Thema.

Hr. Dr. Schnitzer: Da stoßen wir irgendwo auf Grenzen in Kap Verde...

Hr. DI Hauser: ...wobei auch hier, der Einsatz von Wasser durch die Optimierung wäre noch viel rauszuholen....

Kurze Unterbrechung durch einen Mitarbeiter der OEZA

Hr. DI Hauser: ...also noch bei der Migration: die Kapverdianer das schon angesprochen haben, dass sie sich wünschen würden, dass wir uns da wesentlich sichtbarer einbringen bei dieser Migrationen- batte und wir immer sagen mussten, na ja das können wir nicht, weil das macht das Innenministerium. Weil sie sich erhofft haben, dass man sich mit einem bilateralen Partner, der das Land gut kennt, leichter tut, um die Agenda bei der EU weiterzubringen, als ohne.

Hr. Dr. Schnitzer: Aber so spielt's es einfach nicht, weil die meisten unserer Partner sind gewohnt, so für jeden Sektor oder für jedes Thema sich da bestimmte Partner warm zu halten aber wenn das so ein globales Thema ist für die EU als gesamte, kann man nicht mit einem europäischen Land...

Hr. DI Hauser: ...ja nagut du kannst natürlich mit dem einen oder anderen informellen Gespräch immer wieder was einbringen, das ist kein Nachteil für sie.

Aber das andere war eben das Thema Nahrungsmittelsicherheit, dass man durch einen besseren Einsatz des spärlichen Wassers sicher auch mehr rausholen kann und aus der Landwirtschaft auch.

Hr. Dr. Schnitzer: Das ist eine Kostenfrage, nicht? Weil das Meerwasser zuerst entsalzt werden muss und dann zur Bewässerung, dann schaut es schlecht aus mit der Rentabilität...

Hr. DI Hauser: Nein, nein nicht mit dem Meerwasser. Dass man sagt, das Meerwasser wird nur verkauft, zum Konsum der Menschen und das restliche Wasser wird optimal genutzt im landwirtschaftlichen Bereich...

Hr. Dr. Schnitzer: Dazu ist ja die Vegetationsperiode sehr sehr kurz und der Niederschlag sehr unberechenbar...

Hr. DI Hauser: Jaja, der Niederschlag...

Hr. Dr. Schnitzer: Aber in der Landwirtschaft ist das Risiko zu groß...

Hr. DI Hauser: Gut, aber man könnte eben dort schon erproben, diese Auswirkungen des Klimawandels auf die Landwirtschaft, im Kleinen.

Interviewerin: Und eine abschließende Frage: Wie sehen Sie die Zukunft des Landes? Vielleicht im Bezug auf nachhaltige Entwicklung.

Hr. Dr. Schnitzer: Das ist interessant, schon wie Sie zum Ersten Mal gefragt haben nach nachhaltiger Entwicklung, wie ich das im Bezug auf ein Land oder eine Volkswirtschaft definiere, weil wenn man die anderen Entwicklungsländer hernimmt, die Least Developed Countries oder wenn man Griechenland hernimmt, man verliert irgendwo den Messstab. Aber ich glaube, die Chancen sind sehr gut für Kap Verde, dass sie noch mehr aus ihren Potential herausholen. Es gibt ja diese Idee, dass man mit den anderen Inseln im Atlantik kooperiert. Und ich glaube das ist ein ganz guter Ansatz.

Hr. DI Hauser: Das ist ja auch schon Realität, mit den Kanaren vor allem. Das ist sicher ein Ansatz.

Hr. Dr. Schnitzer: Und wenn man beispielsweise das Tourismusangebot noch optimiert, dann kann man vom anderen sicher lernen, weil ich glaube wenn man einmal zehnmal auf den Kanarischen Inseln geflogen ist, dann einem die Kapverden sicher sehr. Und gerade der Tourismus...einen Ökotourismus, da hat man sich einiges zu bieten. Im Kleinen gibt es schon Wanderungen und Aufenthalte in der jeweiligen Gemeinde, wo man auch ein bisschen die Sprache und die Kultur kennen lernt...

Hr. DI Hauser: Und natürlich Dienstleistungen auch. Da fällt mir wieder ein, damals mit Delta Cultura, da haben sie diesen Film gezeigt über die Kapverdianer, an sich eni Ursprung aus Sao Tomé aber dann in den USA aufgewachsen ist, der dann das gefilmt hat. Kap Verde – Sao Tomé, also Kapverdianer in Sao Tomé hat er gefilmt und auch in Kap Verde wie sie dann heimgefliegen sind alle zehn Jahre. Also da ist sicher viel noch möglich.

Interviewerin: Und auch im Bezug darauf, dass sich jetzt einige Geber zurückziehen, nennen wir es einmal Zurückziehen...

Hr. DI Hauser: Ja, das ist logisch, ich meine, dass man von der Geberlogik wekommt, das ist klar. Sie können sich auch profilieren von unserem Security-Wahn, den wir haben. Sahel und Drogenbekämpfung usw., da können sie natürlich auch profilieren und auch Dienstleistungen sind möglich. Aber zur Zeit bauen sie glaube ich ein neues Großgefängnis habe ich gehört. Aber die Kriminalität ist dort schon ein Problem, am Meer und auch transkontinentale Kriminalität. Und da ist Kap Verde in einer Position...das kann nicht alles nachhaltig sein, aber wenn man sagt, dass diese Phänomene bekämpft werden und ausgerottet, dann gibt es da sicher auch nachhaltige Entwicklungschancen für Kap Verde.

Interviewerin: Und man muss die Potentiale ausschöpfen...

Hr. Dr. Schnitzer: Muss man ja. Und da gibt es eben viel. Kap Verde liegt auf halbem Weg Richtung Brasilien und ist immer schon an Brasilien orientiert gewesen. Die Globalisierung bietet viele Gefahren aber auch manche Chancen und es ist nicht immer einfach die zu erkennen. Die Politik reagiert gewöhnlich weltweit doch eher langsam und nicht so wie ein Unternehmer, der ein Risiko eingeht, aber...Also ich würde, wenn mich jetzt jemand fragen würde: Kap Verde...man kann schwer raten, es gibt keinen todsicheren Tip außer, die die wir genannt haben...

Hr. DI Hauser: Ich meine, es gibt mittlerweile auch den Grogue, der Schnaps...achtzig Prozent der mittlerweile bewässerten Landwirtschaft ist Zuckerrohr und trägt dann sicher auch zur Ernährungssicherheit bei. Aber es trägt natürlich auch etwas bei zu einer wichtigen...ein wichtiges Handelsgut auch mit der Diaspora, weil natürlich die Diaspora diesen Grogue will, also dementsprechend dann auch zurückfließt.

Fußball...wir hatten auch Fußballer schon, der Didi Konstantini hat schon mehrer Kapverdianer nach Österreich gebracht.

Ja und Kultur ist auch ein wichtiges Exportgut, Musik...

Nachhaltige Entwicklung ist halt auch wirtschaftlich, und wirtschaftlich ist halt auch Export. Kultur ist an sich auch eher umweltverträglich...

Interviewerin: Ja gut, das wäre auch schon die letzte Frage gewesen. Danke für das Interview!

Ende der Aufzeichnung.

2) Transkription des telefonischen Interviews mit US Chargé d’Affaires Gregory L. Garland in Praia am 24. Oktober 2011

Noch nicht aufgezeichnet:

1. How long have you been working now as Chargé d’Affaires of USA in Praia?
2. What are your tasks concerning Development Cooperation with Cape Verde?
3. When did the Development Assistance between USA and Cape Verde officially start?

Aufgezeichnet ab:

Interviewerin: What are the main targets within the partnership between USA and Cape Verde?

Chargé Garland: I’m not sure what you mean by that. Overall objectives are to support in the most positive way as possible in Cape Verde’s long term economically and political development. CV of course is a success story by most criteria. Second African country to

It has a very fairly established credit system, success story in many ways. Support on this successful track.

Interviewerin: Why is the Millennium Challenge Corporation Compact especially focused on infrastructure, private, agriculture?

Chargé Garland: Well, the Cape Verdean Government chose this three. One of the basic tenants of MCC is that it works with foreign countries/foreign governments to develop programs that are in the interest of the particular countries. Every one of the MCC programs, every one of the countries is designed by the countries, not by US government. These are the targets, that were designed by the Cape Verdean government.

Interviewerin: In 2008 Cape Verde graduated from the group of the Least Developed Countries to the group of the Medium Developed Countries by UNDP. Which impact did this have on US assistance to Cape Verde?

Chargé Garland: It didn't have a lot of direct impacts, except that it shows evidence the success of CV policies over the course of generations. It does have many indirect impacts in terms of how some people may view it. That's different from US government policies, if you followed the debate in Washington DC whether to support a second MCC with CV then you see some of the critics say that CV is too rich for an MCC, they graduated from least development/from a least developed country. They don't need MCC. That's the criticism. The question of policy, that's very different. So, if anything that CV's graduation is evidence of the success of these policies of least development programs that CV policies US then the programs which concerted with other donor countries, European countries, particular we work hand in with all the major European development programs, for instance if you look to Austria.

Interviewerin: Would you describe Cape Verde as a successful development country?

Chargé Garland: Yes, absolutely.

Interviewerin: In your opinion which areas are particularly successful?

Chargé Garland: Number one is education. It is a whole subject for discussion. Since independence Cape Verde government has consistently focused on education, raising the level of literacy and all other determinants of education in this country. The great success of literacy now is close to highest in Africa. It's among the lowest in Africa. I'm not sure about the ratings right now but, it is close behind South Africa. So that's a constituent success. Another success is agriculture. This country probably will never be able to feed itself for

But it has made tremendous steps. All you have to do is to look at its history of 500 years under Portuguese rule famine happened through every generation, it's part of CV's literature and music and that is what happens since its independence this country is producing much more fruits for local consumption than it did before. And people are not starving any more. People are actually eating well. The worked themselves to number 3 of public health. it is a success. Because of the government priority. And most major diseases do not exist here as they do in West Africa. Malaria, is virtually non-existent and the UN is working now to wipe it out completely. HIV/Aids is extreme, has extremely low rates here. And I think they want to cross the boarder here: you got education, you've got agriculture, you've got public health. Let me now name one other area of success and that's infrastructure. That's a part of MCC. Infrastructure here is a little bit different than in other countries. It's an island nation, it's an archipelago nation. That said, the governments are working with donors pretty consistently over decades: built, extended a road network on each of the major islands including Santiago where we are here. They unite even in the short time, I've been down all the roads here in Santiago, it's much better that it once was. It's not just highways, it includes electricity, electricity is now available on all the islands. It's not perfect, but it's available. Now the electricity is being diversified, they have a what's called the ... you can call it the cleaning of electrical supplies here on the island right now. It has to import all of its oil to make electricity. So again with EU support primarily the country just opened up its first Wind electrical production. And they're looking into solar power as well, so renewable energies and not an insignificant proportion of about 10%, I have to look up the figure. The goal is to be 50% renewable energy by 2020. And that's primarily from wind and solar. For some thermal energy on focal islands, there is an active volcano and that would be a source for... Another area of infrastructure that gets rarely mentioned are the ferry services, the boat services between the islands. And the gov. has improved that services. And that affects how you reach the islands how much people travel. And finally internet services and telephone services, they are not up to the European standards but are among the best in West Africa.

Interviewerin: In your opinion, what are the main challenges for CV at the moment?

Chargé Garland: The immediate challenge is coping with the world economic crisis. The Cape Verdeans have tied their currency, the Escudo to the Euro and as you probably know as anyone else that's not necessarily a good thing right now. So what happens in Europe particularly Greece right now

and Portugal to which it is tied in more ways affects what happens here. So that's one important dimension we have to look out for what happens. We're very dependent on int. trade and intern. Financial flows. If the world economy is doing well, CV is doing well. It has done well. If the plane starts to go down hill, CV has to worry. So that's one challenge. It's managing the ups and downs of the international economy on which it is dependent.

Two, very important long term incentive is to be able to create jobs next year. The Government has made the service sector primary objective of economic growth, long term. Service means in general terms tourists. Tourists, that's what's been most propelling for economic growth over the last decade. As long as that's the case the economy will grow. If the tourist sector starts to fade, particularly because the European growth is not stabilised. There will be a problem. So that's the challenge. If there is no money in tourism, there is no proper tourism the country will suffer through it.

Third problem which is more the security problem than a development problem is the question of internal security. Cape Verde is both protective by its location in the Atlantic ocean and that.. The country has seen its largest drug seizure with lots of cocaine. This country risks in many ways by being overtaken by drug trafficking. Now that's a challenge for the long side which could affect every other dimension in Cape Verde development.

Interviewer in: Cape Verde has high unemployment figures? Isn't this a further challenge?

Chargé Garland: The official rate is about 20%. It depends on what how you comparing it to. It's too high for European standards and American standards. On the other hand if you compare it to most other African countries, including South Africa, it's actually low. It all matters how the rate is measured. So I'm not an economist, I'm not going to go into that but before you start asking simple questions about unemployment you need to go into what that means, how that is measured and how does this relate to this kind of economy. Yes, probably the tourism sector is where the government is bedding its future. But remember that this country has more than – any country in Africa as much as any European country has an history of emigration. There are more Cape Verdeans outside of Cape Verde than inside CV. Almost every Cape Verdean who has the desire to leave the country legally can actually go on a boat and try to float out to Portugal. They get visas or already American citizens. They get on a plane and fly to Boston and they fly to Lisbon and fly to Amsterdam. If they don't think they have an economic future here the chances are pretty good to go to Europe, to go to America or even to South America. So that's a different attitude as you find in European countries. It's the sort of way as it used to be in Ireland. If you know about Irish History. The Irish always felt they could leave the country, they went to the US or England. That's the Cape Verde attitude. So you need to include this in any discussion you have about unemployment. The Government has historically high unemployment here, that said, in the colonial era the unemployment was much higher, although the figures were not so reliable, you probably don't use them. So if you look at the long term the government has made very important successes in lowering what you might call the regular unemployment rate. So again this is a country where leaving the country is a normal consideration for improving life. That's what might contradict to Western Communities to US. You can't compare CV to any other African country in any context. It more like a European country.

Interviewer in: What do you think about remittances, do remittances contribute much to the development of Cape Verde?

Chargé Garland: Absolutely. Remittances, the money sent back by Emigrants to the country is a very important part of the economy. Again, you don't find any exact figures on this but there is a literature out there on remittances in the world diaspora...promoting development in the home country and a barely recent literature, you should get information of the Studies of George Washington University in Washington DC. There are 700.000 Cape Verdean-Americans, there are no exact numbers because this is a Diaspora for 200 years. This is a history which is unique. Most of that is concentrated in what we call New England States and Massachusetts and Long Island. They tend to be a very successful community historically. The more recent emigrants maintain close ties to the home country, there is one direct way from CV to the US that goes to Austin, which is the heart of CV-community in US. In the same time we see, there is a good number of Cape Verdeans who are in the US to return to CV to live. So we have probably, I'm not sure, we have 3000 to 4000 US citizens who live in CV. Most are Cape Verdean Americans, who lived in the US and lived most of there work time here and came back here to retire. Cape Verde is more like most traditional immigrant societies in Europe, in Greece a generation ago. There are many many emigrants to the US, Australia and elsewhere. Some of those retired in Greece.

Some of the leading American investment here are.... of ...there is something called like the fast ferry year, which get started with Cape Verdean government support but the investors and managers are all Americans. Most of them are CV-Americans. They are providing a fast ferry service between several

of the islands. The diaspora is very important, not just the American Diaspora. The Diaspora in Western Europe as well. Luxemburg is one of the biggest donors here. Much of the motivation for the Dutch and Luxemburg is their relatively large Cape Verde Immigration of Cape Verdeans in Luxemburg. And to larger extent this is true for the Netherlands and Italy, Portugal of course, it's the formal colonial master that has a large immigrating community. This is an enormous factor in the CV development.

Interviewerin: Cape Verde is very much dependent on external aid and remittances. Do you think this is problematic for the sustainability of Cape Verde's development?

Chargé Garland: I haven't seen all those figures. To a degree you have to identify how you want to explain the patterns. CV looks to the external development aid to support its programs, theydonors particularly the MCC in recent years.

Luxemburg, ..., Portugal invest in schools for example. Some other development firms, the EU, Portugal, Spanish Cooperation. Historically.

The Chinese in recent years, they came in are very well publicised, showcase. They are building large like the National Assembly building or the stadium.

So yes, they play an important role. But is not absolutely an essential role. Let's mention my objection.

Interviewerin: How do you see the future of Cape Verde concerning a sustainable development?

Chargé Garland: In the long they'll do fine. They are doing fine now. The various countries who are the donors, it's in their national interest first of all. You have to bear that in mind.

No country does development strictly as a charity, unless it's humanitarian, strictly humanitarian to save lives. In terms of the kind of things we're talking about Infrastructure and education there is always a degree of national interest in the donor's calculation. The Portuguese are here, they are very important but they've calculated Cape Verde is in their long term national interest. The EU recognises the same thing as a continent. We recognise the ties to Cape Verde driven often by the fact that many Cape Verdeans are in America, who want the ties. Also because of CV is a model for development for the rest of West Africa and it's in the UN interest to have successful models, for the country and the economy. We're gonna be involved as well as the other donors for a long time, CV has already reached the level but you can argue what that level is. Cape Verde is a very small place and you're really aware of the obstacles of development and challenges. I didn't mention it should be the most obvious answer and it should be expressed. It is a very small country. And how can a country with 500.000 people be sustainable. Is Luxemburg a sustainable country with even less people? Is Austria with 7 Mio. People a sustainable country? What can a small country do to reach that level? We have many more smaller countries than CV in the world, does it have to be an island? We have the Bahamas with maybe 300.000 people. They rely all this small countries on international trade, more than large economies. It's hard to answer. Tourism is part of the answer, providing other services, which is services in ships and aircraft is part of the answer, relying on the diaspora for remittances and talents is part of the answer. CV has to find its own way, it probably already is. But to use the term sustainable andin the same sense that using for South Africa, it really doesn't do the country justice. It's finding its own way. You need to look at the indices of development whether it is economic growth, whether it's literacy, whether it's public health to see that.

Ende der Aufzeichnung.

**Leitfaden für das Interview mit Florian Wegenstein, Projektleiter Delta Cultura, Tarrafal (Santiago)
am 6. Oktober 2011, Wien**

I Fragen zu Delta Cultura/OEZA

- 1) Wie und wann hat Delta Cultura angefangen?
- 2) Wie kam es zur Zusammenarbeit mit der OEZA?

- 3) Wie würdest du die Zusammenarbeit mit der OEZA beschreiben? Wo liegen die Herausforderungen, Stärken und Schwächen?
- 4) Die langjährige Partnerschaft zwischen Österreich und Kap Verde wurde im Jahr 2010 mit der Schließung des KOBÜ beendet. Was bedeutet das für dich als Projektleiter?

II Kap Verde und Entwicklung/Politik

- 5) Ist für dich Kap Verde ein erfolgreiches Entwicklungsland?
- 6) Kap Verde gilt in der internationalen Gebergemeinschaft als politisch stabil und relativ demokratisch. Teilst du diese Meinung?
- 7) In welchen Bereichen siehst du große Erfolge? (Politisch, wirtschaftlich, sozial etc.)
- 8) Was sind deiner Beurteilung nach die größten Herausforderungen für Kap Verde?
- 9) Wie siehst du die Zukunft des Landes im Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung?

Abstract (deutsch)

In der vorliegenden Arbeit geht es um bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit der afrikanischen Inselrepublik Kap Verde. Zunächst wird das Land aus wirtschaftlicher, politischer und sozialer Sicht beleuchtet, wobei entwicklungspolitisch relevante Erfolge, sowie Herausforderungen aufgezeigt werden. Neben Erfolgsfaktoren wie Good Governance, MDGs und makroökonomischer Daten werden auch die Herausforderungen wie Armut, Arbeitslosigkeit, Emigration etc. aufgezeigt.

Der Hauptteil der Arbeit beschäftigt sich mit der Rolle der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit auf Kap Verde. Die Geberakteure werden hinsichtlich ihrer Einschätzung und Wahrnehmung Kap Verdes und ihres Verhaltens gegenüber Kap Verde analysiert. Es wird besonders auf die Erfolge bzw. Herausforderungen, die im ersten Teil der Arbeit analysiert werden, eingegangen. Dabei stehen drei bilaterale EZA-Partnerschaften im Fokus der Arbeit: Österreich als langjähriger Partner ohne vorangegangene historische Beziehungen; Portugal als ehemalige Kolonialmacht und wichtigster EZA- und Wirtschaftspartner für Kap Verde; USA als großer EZA-Geber und bedeutendes Einwanderungsland für KapverdianerInnen. Mithilfe der Analyse von staatlichen EZA-Kooperationsprogrammen und qualitativen Experteninterviews wurde die Wahrnehmung und Ausgestaltung der EZA-Partnerschaften zwischen den drei genannten Ländern mit Kap Verde analysiert. Dabei lassen sich unterschiedliche Reaktionen und Geberverhalten festmachen, sowie eine Veränderung der Geberakteure innerhalb der gesamten Gebergemeinschaft Kap Verdes.

Abstract (English)

This diploma thesis deals with bilateral development assistance cooperation with the African Island Republic Cape Verde. The first part of the paper constitutes an analysis of political, economic and social aspects of Cape Verde, focussing particularly on the successes and challenges in terms of development politics. While good governance, MDGs and macroeconomic data show a good progress, poverty, unemployment and emigration are major challenges for Cape Verde.

The main part of the diploma thesis is about the role of bilateral development assistance for Cape Verde. Donor countries' assessment and perception of Cape Verde as well as the actions and reactions of donor countries serve as analysing categories. The analysis focuses particularly on the successes and challenges mentioned in the first part of the paper. There are three development cooperation partners in the interest of this paper: Austria, a long lasting development partner with no special historic relations to Cape Verde; Portugal, the former colonial power and most important donor country for Cape Verde; USA, a big donor country and main country of immigration for Cape Verdeans. The analysis of these three bilateral development cooperation partners is based upon bilateral development cooperation strategy papers and qualitative expert interviews. The results show different perceptions and hence different actions on the part of donor countries, as well as a change in the donor actors' structure.

Lebenslauf

Stefanie Grosz
Meldemannstraße 31/75
1200 Wien
E-Mail: steffi.grosz@hotmail.com

Persönliche Angaben

Geburtsort: Oberpullendorf
Geburtsdatum: 27.03.1987
Nationalität: Österreich

Studium

Seit WS 2006 Studium an der Universität Wien:

Diplomstudium Politikwissenschaft:

Fokus auf Afrika, Internationale Politik und Internationale Entwicklung.

Diplomstudium Internationale Entwicklung:

Regionalfokus Afrika.

Schul Ausbildung

2001-2006	HAK in Oberpullendorf (Bgld)
1997-2001	Gymnasium in Oberpullendorf (Bgld)
1993-1997	Volksschule in Deutschkreutz (Bgld)

Studienrelevante Tätigkeiten und Praxiserfahrung

Juli 2008 bzw. Juli 2011	Teilnehmerin (2008) bzw. Begleitperson (2011) des LernEinsatzes der Dreikönigsaktion Österreich nach Ghana: Reisevorbereitung, Begleitung vor Ort, Nachbereitung. Ziel und Inhalt des LernEinsatzes: Interkultureller Austausch, Unterrichtseinheiten zu verschiedenen Themen (Kultur, Politik, Bildung, Geschlechterrollen, etc.), 4 Tage Village-Erfahrung in einem kleinen Dorf im Norden Ghanas
seit Juli 2011	Mitbegründerin der NGO Boa Woyonko – Verein zur Förderung von Bildungschancen benachteiligter Kinder durch Freiwilligenarbeit (www.bwvolunteers.org)
seit November 2009	Fairtrade-Referentin
seit November 2007	Freiwilligenpool bei Fairtrade Österreich