

Schlafender Riese Kongo-Fluss: Wassernutzung zwischen regionaler Integration und sektoralen Zielkonflikten

Lossow, Tobias von

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lossow, T. v. (2017). *Schlafender Riese Kongo-Fluss: Wassernutzung zwischen regionaler Integration und sektoralen Zielkonflikten*. (SWP-Aktuell, 63/2017). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-54555-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Schlafender Riese Kongo-Fluss

Wassernutzung zwischen regionaler Integration und sektoralen Zielkonflikten

Tobias von Lossow

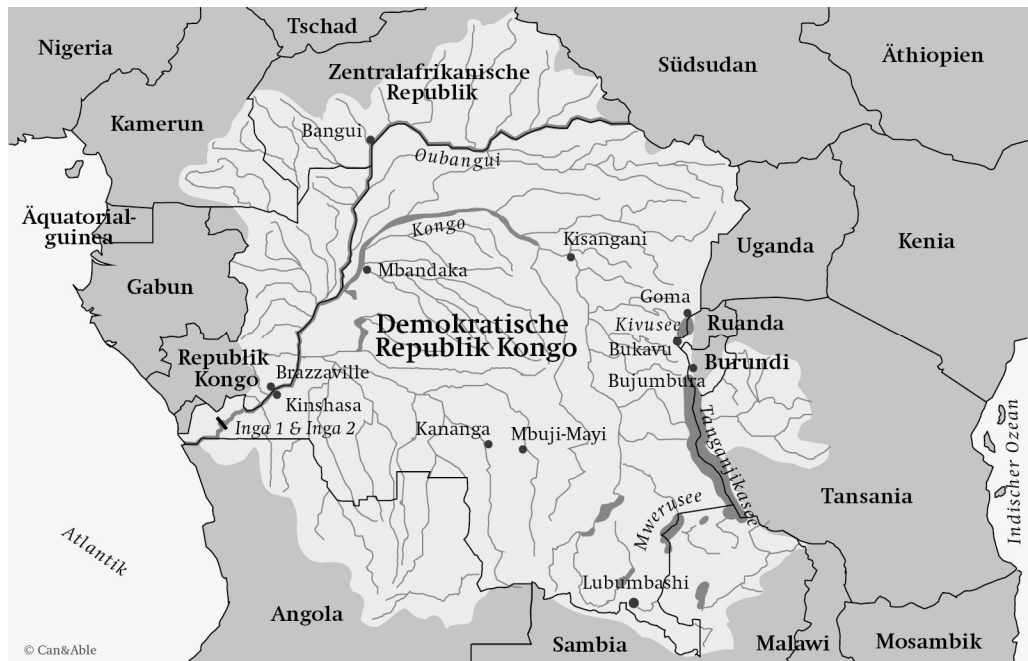
Der Ausbau der Wassernutzung am Kongo könnte der Region einen Entwicklungsschub verschaffen, droht aber mit der Begünstigung partikulärer Nutzungsinteressen einherzugehen. In seinem weitläufigen Einzugsgebiet ist der Fluss das wichtigste Verkehrsnetz und die Lebensader des afrikanischen Regenwalds, der wiederum die Existenzgrundlage von Millionen Menschen sichert. Die Wasser- und Nahrungsmittelversorgung der Region ließe sich mit seinen Ressourcen deutlich verbessern, die Hydroenergiepotentiale könnten den Strombedarf des gesamten Kontinents decken. Der geplante Bau weiterer Großdämme an den Inga-Fällen zeigt, dass die zehn Anrainerstaaten gemeinsame Ziele verfolgen, aber auch, dass sich Konflikte zwischen einzelnen Sektoren verschärfen. Die inkonsistente Haltung Deutschlands in heiklen Grundsatzfragen der Entwicklungszusammenarbeit und Wasseraußenpolitik erschwert es, diese Prozesse konstruktiv zu begleiten.

Als die Finanzierung des Großdamms Inga 3 im Sommer 2017 stockte, forderte die Regierung der Demokratischen Republik Kongo (DRK) potentielle Investoren auf, die Anlage neu und größer zu planen. Ein klares Signal, dass die DRK am umstrittenen Ausbau der Hydroenergie festhält, der vor allem durch die Effekte des Bergbaus erhebliche Risiken für das riesige Flusssystem mit sich bringt.

Der mit über 4700 Kilometern zweitlängste Strom Afrikas nach dem Nil entspringt im äquatorialen Bergplateau, bahnt sich seinen Weg durch das größte afrikanische Regenwaldgebiet und mündet an der Westküste des Kontinents ins Meer. Aus dem nach dem Amazonas wasserreichsten Fluss der Welt ergießen sich pro Sekunde 41 000

Kubikmeter Wasser in den Atlantik. Der Kongo ist an einigen Passagen bis zu elf Kilometer breit und bis zu 220 Meter tief; das größte Flusseinzugsgebiet Afrikas erstreckt sich über 3,7 Millionen Quadratkilometer – etwa die zehnfache Fläche Deutschlands. Zahllose Verästelungen von Haupt-, Zu- und Nebenflüssen, Wasserstraßen und Kanälen durchziehen Zentralafrika auf einer Gesamtlänge von 25 000 Kilometern wie das Bronchialsystem eine Lunge (siehe Karte, S. 2). Der Kongo ist das Herz der sozioökonomischen Entwicklung Zentralafrikas. Er ist das wichtigste regionale Verkehrsnetz, Taktgeber eines riesigen Ökosystems, das größte Süßwasservorkommen in Afrika und die weltweit größte Hydroenergiereserve.

Karte Der Kongo-Fluss und das Kongobecken



Kongo I: Transport und Navigation

Ein schlecht ausgebautes, zur Regenzeit vielerorts unpassierbares Straßennetz, ein maroder Schienenverkehr und nur begrenzt verfügbare, teure Flugverbindungen machen den Kongo als Transportweg bedeutender als andere afrikanische Flüsse. Viele entlegene Gegenden sind ausschließlich auf dem Wasserweg erreichbar, so dass der Fluss für Teile der Bevölkerung die einzige infrastrukturelle Anbindung ist. Vor allem im Osten der DRK nehmen viele Menschen wochenlange Reisen auf sich, um in die Hauptstadt Kinshasa zu gelangen – meist auf zusammengetauten Lastenkähnen. Auch die Wirtschaft ist auf die Schifffahrt angewiesen: So werden zwischen Bangui und Kinshasa pro Jahr über 1,5 Millionen Bruttoregistertonnen auf dem Kongo transportiert. Das tatsächliche Volumen ist größer, da das Gros der verladenen Güter aus dem informellen Sektor nicht erfasst wird.

Trotz der zentralen Bedeutung des Kongo als Transportweg ist die Schifffahrtsinfrastruktur mangelhaft: Viele Häfen gleichen Ruinen, Anlegestellen verfallen, Signale oder (Warn-)Schilder werden weder gewartet

noch erneuert. Die Schiffsbesetzungen sind oft unzureichend ausgebildet, so dass Havarien auf dem schwierig zu befahrenden Fluss an der Tagesordnung sind. Aufgrund von Unwettern sowie Navigationsfehlern und weil seeuntaugliche oder überladene Schiffe eingesetzt werden, sterben jährlich über 1000 Menschen bei Schiffsunglücken, die Dunkelziffer ist höher.

Von Unfällen mit Gefahrgut gehen auch Risiken für die Umwelt aus. Zwar kann der Kongo mit seinem enormen Wasservolumen Giftstoffe vergleichsweise gut absorbieren, die Zahl solcher Havarien nimmt aber zu. Ein weiteres Problem sind sogenannte »Zölle«, die lokale Netzwerke und kriminelle Banden entlang einzelner Streckenabschnitte illegal erheben – eine Folge unter anderem der mangelnden staatlichen Regulierung, die den Personen- und Handelsverkehr maßgeblich beeinträchtigt. Zudem kämpft die Schifffahrt insbesondere im Südosten und im Norden des Kongobeckens mit sinkenden Wasserpegeln infolge rückläufiger Niederschläge. Am Oubangui beispielsweise, einem wichtigen Zufluss im Norden, hat sich die Wasserabflussmenge

in den letzten 40 Jahren um ein Fünftel reduziert, so dass früher dauerhaft schiffbare Flussabschnitte an mehr als 200 Tagen im Jahr nicht befahren werden können und einige Orte dann von der Außenwelt abgeschnitten sind.

Kongo II: Ökosystem und Biodiversität

Der Kongo und das ihn umgebende zweitgrößte zusammenhängende Regenwaldgebiet der Welt stehen in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis zueinander. Das Flusssystem mit seinen Sumpfbereichen ist sozusagen die Schlagader des Regenwalds, denn es liefert die Wasserressourcen für das feucht-tropische Regenwaldklima. Die Niederschläge über dem Regenwald wiederum führen dem Fluss am Mittellauf große Wassermengen zu. Etwa 50 Prozent des Kongo-Wasserkreislaufs vollzieht sich hier, 75–95 Prozent der Regenfälle in der Region entstehen durch die Verdunstung über dem Regenwald.

Der zentralafrikanische Regenwald ist der artenreichste der Welt. Er beheimatet über 10 000 Pflanzen- und 2500 Tierarten, darunter zwei Drittel aller Primaten. Da der Regenwald bis zu 39 Milliarden Tonnen CO₂ absorbiert, was ungefähr den weltweiten Emissionen von 2016 entspricht, beeinflusst der Wasserhaushalt des Kongo nicht nur das Mikroklima in der Region, sondern auch das globale Klima. Etwa dieselbe Menge CO₂ wird zudem in Torfböden und Feuchtgebieten des Flussbeckens gebunden.

Allerdings ist dieses wichtige Ökosystem massiv bedroht: Die fortschreitende Abholzung und der Bergbau setzen dem Regenwald zu. Jährlich geht eine Fläche von etwa 2000 Quadratkilometern verloren – mit Auswirkungen, die über die unmittelbare Zerstörung des Regenwalds und den Rückgang der Artenvielfalt hinausgehen. Weil das Ökosystem dadurch immer weniger Wasser speichern und abgeben kann, verringern sich die Flusswassermenge und die Niederschläge, ein Prozess, der den Regenwald in seiner Existenz gefährdet, die Schiff-

fahrt beeinträchtigt und die Hydroenergiepotentiale mindert. Auch infolge des Klimawandels fällt vielerorts weniger Regen, was sich an sinkenden Pegelständen am Ober- und Mittellauf bereits bemerkbar macht.

Kongo III: Wasserversorgung und Landwirtschaft

Der Kongo führt mit Abstand die größte Wassermenge aller afrikanischen Flüsse – mit jährlich 1,3 Billionen Kubikmeter rund das Zehnfache des Nils oder das Fünffache des Sambesi. Er stellt ein Drittel der Süßwasservorkommen des Kontinents bereit. Mit diesen Ressourcen ließen sich neben dem Ausbau der Wasserversorgung in der Region etwa 60 000 Quadratkilometer landwirtschaftlich nutzbare Fläche bewässern, um die prekäre Ernährungssicherheit zu verbessern.

Doch werden die Ressourcen des Kongo bislang nur in geringem Maße genutzt. Die Wasserversorgung im Flussbecken ist katastrophal. In der DRK verfügen weniger als zehn Prozent der Haushalte über einen Wasseranschluss; nur 26 Prozent der Bevölkerung haben adäquaten Zugang zu sauberem Trinkwasser. In den anderen Anrainerstaaten sind diese Zahlen zwar unwesentlich besser; aufgrund des unzureichenden Wassermanagements und fehlender Mittel ist der Großteil der Bevölkerung zur Wasserversorgung aber auf Brunnen oder ungefilterte Oberflächengewässer angewiesen, was zu erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen und erhöhter Sterblichkeit führt.

Ein ähnliches Bild gibt die Nahrungsmittelproduktion ab, die weit hinter dem Bedarf und den Möglichkeiten zurückbleibt. Es gibt nur wenige größere Bewässerungsprojekte im Kongobecken, wegen der hohen Niederschläge wird Landwirtschaft zumeist im Regenfeldbau betrieben. Der Großteil der Bevölkerung bestreitet zudem seinen Lebensunterhalt in Subsistenzlandwirtschaft. Aufgrund der unzureichend ausgebauten landwirtschaftlichen Strukturen sind alle zehn Kongoanrainer Netto-Importeure von Lebensmitteln, unter anderem von Getreide, Mais und Reis.

Kongo IV: Hydroenergie

Auf den Kongo entfallen rund 13 Prozent der weltweiten Hydroenergiepotentiale, was einer Leistung von 100 000 Megawatt (MW) entspricht. Damit ließe sich der gegenwärtige Strombedarf auf dem gesamten afrikanischen Kontinent decken. Für die hydroenergetische Nutzung gibt es günstige Voraussetzungen: das teils große Gefälle, geeignete geologische Formationen, die hohe Fließgeschwindigkeit und der starke Wasserdruck sowie die große Wassermenge, die keinen größeren jahreszeitlichen Schwankungen unterliegt.

Dennoch werden bis dato weniger als drei Prozent dieses Potentials genutzt. Unter den etwa 40 Anlagen erzeugen lediglich die Inga-Talsperren südlich von Kinshasa größere Strommengen:

- ▶ Inga 1 wurde 1972 fertiggestellt und hat eine Maximalleistung von 351 MW.
- ▶ Inga 2 ging 1982 in Betrieb und generiert bis zu 1424 MW.
- ▶ Inga 3 sollte ab 2017 mit einer Kapazität von 4800 MW errichtet werden und, als erste Ausbaustufe von Grand Inga, 13 Milliarden Euro kosten.
- ▶ Grand Inga soll in mehreren Ausbaustufen eine Gesamtleistung von 40 000 MW erbringen – knapp die Hälfte des derzeitigen Strombedarfs in Afrika. Die Kosten des weltweit größten Hydroenergieprojekts liegen bei 50–60 Milliarden Euro.

Hohe Kosten, die fragile Sicherheitslage und schlechte Investitionsbedingungen waren ursächlich für den schleppenden Ausbau der Hydroenergie in den letzten Dekaden. Nicht einmal die installierten Kapazitäten werden ausgeschöpft. Inga 1 und Inga 2 laufen mit einer Auslastung von unter 50 Prozent, auch weil notwendige Instandhaltungsmaßnahmen nicht durchgeführt werden. Gleichzeitig leidet die Region unter Strommangel: In der DRK haben weniger als zehn Prozent der Bevölkerung Zugang zu Elektrizität, auch die wirtschaftliche Entwicklung ist durch dieses Defizit stark beeinträchtigt. So fördern im Süden der DRK viele Minen mit gedrosselten Kapazitäten

oder stellen die Arbeit wegen der unzureichenden Stromversorgung immer wieder zeitweise ein. In manchen Fällen wurden Förderstätten dauerhaft aufgegeben, die Neuerschließung einiger Minen liegt auf Eis.

Motor regionaler Integration: Konflikt und Kooperation der Anrainer

Am Kongo liegen zehn Staaten: Die DRK mit einem Anteil am Flussbecken von 62 Prozent, die Zentralafrikanische Republik (11 Prozent), Angola (8 Prozent), die Republik Kongo (7 Prozent), Sambia (5 Prozent), Tansania (4 Prozent), Kamerun (2 Prozent) sowie Gabun, Burundi und Ruanda (je weniger als 1 Prozent). Da nur ein geringer Anteil des Kongowassers genutzt wird, gibt es zwischen den Anliegern bislang kaum klassische Nutzungskonkurrenzen und Verteilungskonflikte. Neben der großen Wassermenge wirkt die Geographie konfliktthemend: So ist die DRK gleichzeitig Ober-, Mittel- und Unterlieger, zahlreiche Zuflüsse und Niederschlagseinzugsgebiete über dem Regenwald liegen im Staatsgebiet der DRK. An einigen Passagen ist der Kongo Grenzfluss, was besondere rechtliche Rahmenbedingungen mit sich bringt und bei Staudammprojekten die Zusammenarbeit beider Uferseiten zwangsläufig macht.

Die politische Debatte über die Kontrolle des Kongo verläuft demzufolge wenig kontrovers. Die DRK sieht den Fluss im Großen und Ganzen zwar als ihren an. Die anderen Anrainer rütteln aber auch nur bedingt an diesem Selbstverständnis, da ein Ausbau der Wassernutzung seit jeher unter regionaler Perspektive diskutiert und geplant wurde. Zudem würden von solchen Maßnahmen mehrere Staaten profitieren. Schließlich ist die DRK auf finanzkräftige Partner angewiesen, um größere Wasserbauvorhaben zu stemmen. Andere Anlieger, die hier investieren, versprechen sich davon eine gewisse Kontrolle über die Ressourcen des Kongo.

Das grundsätzliche Einvernehmen wird lediglich von wiederkehrenden Überlegungen getrübt, dem Kongo Wasser zu entneh-

men, um es über Leitungssysteme anderen Wassereinzugsgebieten zuzuführen. Seit den 1980er Jahren gibt es Pläne, das Becken des Kongo mit denen des Nils, des Niger oder des Tschadsees zu verbinden, etwa um die ökologische Katastrophe des rapide austrocknenden Tschadsees abzufedern. Solche Gedankenspiele um Wassertransfers bergen Konfliktpotential und haben die DRK nach und nach dazu bewogen, den grenzüberschreitenden Charakter des Kongo stärker zu betonen, um die eigenen Interessen über eine beckenweite, international begleitete Kooperation abzusichern.

Ausgangspunkt für die bislang weitgehend harmonische Zusammenarbeit zwischen den Anrainerstaaten war die Schifffahrt. Das Flusssystem verbindet wichtige Binnenhäfen miteinander und bietet den Staaten in der Region der Großen Seen Zugang zum Atlantik. Kamerun, die Zentralafrikanische Republik, die Republik Kongo und die DRK haben 1999 die Commission Internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS) mit Sitz in Kinshasa eingerichtet, um die Bedingungen des Schiffsverkehrs auf dem Kongo zu verbessern. Das Mandat wurde 2007 um das grenzübergreifende Wassermanagement erweitert. CICOS wurde damit zu einer koordinierenden und beratenden Flussgebietskommission, die sich unter anderem auf die Fahnen geschrieben hat, die Bewässerungslandwirtschaft auszubauen. Die Erfahrung der erfolgreichen Zusammenarbeit im Bereich der Schifffahrt hat die Mitgliedstaaten zu einer entschiedeneren politischen Unterstützung für CICOS bewogen. Auch Gabun ist seit 2010 Mitgliedstaat, Angola folgte 2016. Die Kooperation in der Kommission dämpft auch andere Konflikte zwischen den Anliegerstaaten ab, wie zum Beispiel Territorialstreitigkeiten der DRK mit der Republik Kongo und Angola.

Neben der Schifffahrt und überwiegend außerhalb von CICOS ist der Ausbau der Hydroenergieerzeugung, insbesondere an den Inga-Fällen, ein zentraler Pfeiler der Zusammenarbeit unter den Kongo-Anrainern. Denn sie leiden alle unter einer unzurei-

chenden Stromversorgung und verfolgen in diesem Punkt ähnliche Ziele und Interessen. Mit Südafrika treibt zudem ein regionales politisches und wirtschaftliches Schwergewicht, das nicht im Flussbecken liegt, den Ausbau der Wasserkraft am Kongo voran, um seinen Energiehunger auch mit vergleichsweise günstigen Stromimporten zu stillen. In einer Übereinkunft mit Südafrika hatte sich die DRK verpflichtet, ab 2021 jährlich eine Leistung von 2500 MW aus der geplanten Anlage Inga 3 zu liefern – über die Hälfte der vorgesehenen Gesamtleistung.

Intersektorale Konflikte und Dominanz des Bergbaus

Auch wenn zwischenstaatliche Kontroversen über das Kongowasser noch keine große Rolle spielen, kündigen sich direkt und indirekt intersektorale Zielkonflikte an. Gerade die von den Anrainern gemeinsam forcierten, auf eine intensivere Nutzung des Kongo gerichteten Projekte schüren solche Konflikte, weil sie bestehende Ungleichgewichte zwischen Sektoren verstärken, negative Entwicklungen beschleunigen und häufig das Ökosystem in Mitleidenschaft ziehen. Ein Ausbau der Wasserversorgung und der Landwirtschaft etwa geht damit einher, dass vermehrt ungeklärte Abwässer eingeleitet und Flüsse mit Pestizideinträgen belastet werden.

Ungleich größer sind die Konsequenzen des von allen Staaten angestrebten massiven Ausbaus der Hydroenergie, der nicht nur von der Afrikanischen Union (AU), der Afrikanischen Entwicklungsbank und der New Partnership for Africa's Development (NEPAD), sondern auch von der Bergbauindustrie begrüßt und unterstützt wird. Vor allem mit der Realisierung des Vorhabens Grand Inga würde zwar ein substantieller Beitrag zur Elektrifizierung und Entwicklung des Kontinents geleistet; allerdings ginge mit der merklich erhöhten Stromproduktion ein deutlicher Ausbau des Bergbaus einher, der eine Schädigung des Ökosystems nach sich ziehen würde: Die Förder-tätigkeiten beeinträchtigen zum einen un-

mittelbar die Wasserqualität, wenn giftige Stoffe das Flusswasser verunreinigen. Zum anderen nimmt die Wassermenge ab, da der Bergbau sehr wasserintensiv ist. Die Quantität leidet auch indirekt: Werden neue Förderstätten erschlossen und Infrastrukturen für den Rohstoffexport ausgebaut, beschleunigt das die Abholzung des Regenwalds. Dies wiederum beeinträchtigt den sensiblen Wasserkreislauf im Kongo-Becken und damit die Funktionsweise des gesamten Flusssystemes, unter anderem weil sich die rückläufigen Niederschläge weiter verringern. Führt der Kongo weniger Wasser, schränkt dies die Schifffahrt und damit die Mobilität der Bevölkerung ein. Ebenso verschlechtern sich die Bedingungen für die Wasserversorgung und Nahrungsmittelproduktion; zudem reduziert sich die an den Dämmen erzeugte Strommenge – hier schließt sich der Kreis – mit negativen Auswirkungen für den Bergbau.

Anders als an anderen Flussbecken Afrikas haben am Kongo die fördernden Industrien als wichtigster Wirtschaftszweig besonderen Einfluss auf die Wasserbauprojekte. Die Branche drängt auf einen intensivierten Abbau der Rohstoffreserven im Osten des Beckens und entlang des sogenannten Kupfergürtels, der sich von Angola über den Süden der DRK bis nach Sambia erstreckt. Die Förderung von Bodenschätzen wie Coltan, Gold, Kupfer oder Kobalt (hier lagern über 50 Prozent der weltweiten Kobalt-Reserven) scheiterte bisher auch an der Stromversorgung. Ein Ausbau von Inga war angesichts der hohen Kosten, des unattraktiven Investitionsklimas und der fragilen Sicherheitslage lange keine Option. Die global rasant steigende Rohstoffnachfrage und die anziehenden Weltmarktpreise haben die Ausgangssituation jedoch verändert und die Investitionsbereitschaft erhöht. Der etwa 13 Milliarden Euro teure Ausbau von Inga 3 wurde 2015 auf den Weg gebracht, wenngleich die Finanzierung derzeit stockt und Kinshasa eine Neuplanung des Projekts erwägt. Schien eine Realisierung des Megaprojekts Grand Inga vor wenigen Jahren noch utopisch, liegen seit

2015 erste vorbehaltliche Zusagen für Kapitalbeteiligungen vor.

Da auch der Abbau von Rohstoffvorkommen im Norden Südafrikas, vor allem Diamanten und Eisenerz, von der Stromproduktion profitieren soll, ist auch Pretoria bereit, einen wesentlichen Beitrag zu leisten – umso mehr, seit die Hydroenergie dort wieder im Aufwind ist. Denn die ambitionierten Atomkraftpläne des Landes erhielten im April 2017 einen Dämpfer, als der oberste Gerichtshof ein Abkommen mit Russland über den Bau von acht Kernkraftwerken aufhob. Zudem verzögert sich der Ausbau der Kohlekraftwerke. Auch weil der Kohleanteil am Energiemix Südafrikas bis 2030 von derzeit über 90 Prozent auf zwei Drittel sinken soll, müssen alternative Kapazitäten geschaffen werden.

Die sozioökonomische Lage im Kongo-Becken macht eine intensivere Nutzung des Flusswassers nahezu unumgänglich. Sollen die Ressourcen und die damit verbundenen Möglichkeiten langfristig zur Verfügung stehen, müssen eine Übernutzung allerdings verhindert, die Interessen aller Nutzer und Sektoren berücksichtigt und das Ökosystem ausreichend geschützt werden. Andernfalls drohen drastische ökologische Auswirkungen, die nicht nur mit Blick auf den Klimawandel über die Region und den Kontinent hinausreichen werden. Die Kongo-Anrainer bewegen sich daher auf einem schmalen Grat: Sie sind mit dem Paradoxon konfrontiert, dass ein Ausbau der Wassernutzung dringend geboten ist, sie gleichzeitig genau damit aber die grundlegenden Funktionsweisen des Flusssystemes samt seiner immensen Potentiale gefährden.

Grundsatzfragen der deutschen und europäischen Wasseraußenpolitik

Die besondere Brisanz der Fragen rund um die Nutzung des Kongo ergibt sich aus seinen geographischen, klimatischen und sozioökonomischen Maßstäben – im Vergleich mit anderen Flussbecken entfalten positive wie negative Entwicklungen hier eine ungleich größere Wirkung. Die Bundesregie-

zung setzt sich seit über zehn Jahren für den Ausbau von CICOS ein und engagiert sich mit Maßnahmen zur Verbesserung der Schifffahrt. Im Mittelpunkt der deutschen Aktivitäten steht dabei die Ausbildung von Kapitänen, Lotsen und Mechanikern. Solche »capacity building«-Projekte haben ein positives Echo hervorgerufen, da sie langfristig und über das Kongobecken hinaus wirken. Das finanzielle und institutionelle Engagement der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Rahmen des Projekts GETRACO (Gestion Transfrontalière de l'Eau dans le Bassin du Congo) wurde 2016 um drei Jahre verlängert – ein Beleg für dessen Erfolg, das aufgebaute Vertrauen und die Kontinuität der Zusammenarbeit.

Deutschland und seine europäischen Partner sollten sich angesichts des bevorstehenden Ausbaus der Wassernutzung noch stärker – und auch jenseits von CICOS – in diesen Prozess einbringen. Dazu gilt es zuallererst, eine zielgerichtete, ausdifferenzierte, ausbalancierte und stringente Position zu den Großdammprojekten Inga 3 und Grand Inga zu entwickeln. Dies fällt bislang schwer, weil solche Vorhaben die deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit im Wassersektor immer wieder mit sensiblen und unbequemen Grundsatzfragen konfrontieren.

Der Bau von Großdämmen hat in Afrika und in Asien wieder Konjunktur, doch europäische Staaten und westliche Geldgeber halten sich mit der Unterstützung derartiger Vorhaben zurück. Megadämme bergen jede Menge politischen Sprengstoff, da sie sozioökonomische Spannungen verstärken können und häufig gegen Widerstände aus der Bevölkerung durchgesetzt werden. Nicht selten werden gravierende technische, finanzielle, soziale oder ökologische Einwände gegen solche Vorhaben aus politischen Gründen beiseitegeschoben. Das Ergebnis sind dann zum Beispiel ungeeignete Standorte wie beim Mossul-Damm, der auf porösem Grund errichtet wurde; ausufernde Kosten wie beim Belo-Monte-Damm in Brasilien, der um ein Drittel teurer war als veranschlagt, umfang-

reiche Zwangsumsiedelungen wie am Dreischluchten-Damm in China, wo 1,5 Millionen Menschen ihre Heimat verlassen mussten, oder irreparable, umfassende ökologische Schäden wie nach dem Bau des Assuan-Damms in Ägypten, als flussabwärts die Fischbestände drastisch zurückgingen.

Zweifellos sind zahlreiche Bedenken gegen Großdämme berechtigt, die rigorose ablehnende Haltung einiger europäischer Staaten beschränkt sich allerdings lediglich darauf, den Vorhaben eine direkte politische oder finanzielle Unterstützung zu verwehren. Diese Position ist nur bedingt glaubwürdig: Denn gleichzeitig sind es neben chinesischen vor allem europäische Unternehmen und Konsortien, die diese hochumstrittenen, milliardenschweren Dammprojekte umsetzen und ihre Investitionen teils sogar mit staatlichen Exportkreditgarantien (Hermesbürgschaften) absichern. Beispiele dafür sind die gewährten Bürgschaften Deutschlands für Bauteile des Sogamoso-Staudamms in Kolumbien (2012) und die Italiens für den Itare-Damm in Kenia (2015). Hier wurden Studien zu Machbarkeit und Folgenabschätzung nur oberflächlich durchgeführt, die Ergebnisse teils geschönt. Im Nachgang des eigentlichen Dammbaus wird die inkonsistente Haltung internationaler Geldgeber mitunter ebenfalls offenbar. So lehnte die Weltbank vor rund zehn Jahren eine finanzielle Unterstützung des Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD) in Äthiopien ab. Nachdem Addis Abeba weitgehend selbst für den Bau aufgekommen ist, erwägt sie seit 2015 offen eine Finanzierung von Stromtrassen ins Landesinnere und in Nachbarstaaten. Für einen solchen realpolitischen Schwenk mag es in der Sache plausible Gründe geben, er sendet jedoch ein fatales Signal an Staaten, die ähnliche Projekte planen.

Die prinzipiell ablehnende und trotzdem inkonsistente Grundhaltung vermag problematische Großdammprojekte weder zu begrenzen noch zu verhindern. Stattdessen macht sie europäische Staaten und internationale Geldgeber bei solchen Vorhaben zu ungläubwürdigen Zaungästen, deren

Einfluss auf die Projektgestaltung im weiteren Verlauf bestenfalls limitiert ist. Währenddessen ist Saudi Arabien beispielsweise in Wasserbauvorhaben im Sudan involviert, in Sambia und Ghana etwa übernimmt China die Rolle des Finanzpaten.

Mittendrin oder außen vor

Das Grand-Inga-Projekt ist Ausdruck eines Prestige-getriebenen Gigantismus bei Infrastrukturprojekten und birgt erhebliche Risiken. Allein die enormen Kosten von 50–60 Milliarden Euro sprengen den Rahmen sämtlicher Referenzprojekte, muten angesichts eines aktuellen Staatshaushalts der DRK von 5,8 Milliarden Euro geradezu absurd an und werden trotz der Beteiligung externer Investoren das Haushaltsdefizit der DRK zusätzlich belasten. Im Zuge der Baumaßnahmen müssen mindestens 35 000 Menschen umgesiedelt werden; gleichzeitig droht die Bevölkerung bei der Stromverteilung das Nachsehen zu haben, da Großabnehmer und -investoren von Beginn an im Fokus des Mammutvorhabens standen. Im Fall von Inga 3 sollte nach den ursprünglichen Plänen eine jährliche Leistung von 2500 MW nach Südafrika exportiert werden, weitere 1300 MW waren für die Bergbaubranche in der DRK vorgesehen, so dass mit 1000 MW nur rund ein Fünftel für die Haushalte und andere Wirtschaftszweige übrigblieb. Da Leitungsverluste nicht eingerechnet wurden, drohte der Anteil für die Bevölkerung auf weniger als 100 MW zu sinken. Unterhalb der Anlage sind zudem die reichhaltigen Fischbestände gefährdet.

Gleichwohl hebt sich das Vorhaben in einigen Punkten positiv von vergleichbaren Hydroenergieprojekten ab: Aufgrund des großen Gefälles an den Inga-Fällen, des hohen Wasserdrucks und der enormen Fließgeschwindigkeit des Kongo erzielt die Anlage einen relativ hohen Effektivitätsgrad bei einem vergleichsweise überschaubaren ökologischen Eingriff; da die Anlage am Unterlauf liegt, betreffen negative Effekte einen relativ kurzen Flussabschnitt von 150 Kilometern. Das für Inga 3 vorgesehene

Laufwasserkraftwerk benötigt ein vergleichsweise kleines Staubecken. Und schließlich handelt es sich um ein regionales Vorhaben, das mehreren Staaten zu Gute kommt.

Insbesondere für die DRK genießt Inga 3 trotz Finanzierungsschwierigkeiten weiter Priorität. Auf mittlere oder lange Sicht wird auch Grand Inga realisiert werden – die Frage ist nicht mehr ob, sondern wann. Deutschland und seine europäischen Partner sollten sich bald und klar entscheiden, ob die zweifelsohne schwerwiegenden technischen und finanziellen Bedenken sowie die ökologischen und sozioökonomischen Nachteile überwiegen und ein Engagement unmöglich machen. Dann verbietet sich politisch aber auch die Unterstützung involvierter Unternehmen bei der Zulieferung von Einzelbauteilen, bei der Beteiligung an nachgelagerten Prozessen oder durch die Vergabe von Bürgschaften. Eine entsprechende Position muss konsequent und über Zeit aufrechterhalten werden, um Wirkung zu entfalten.

Oder es gilt auszuloten, in welcher Form diese vergleichsweise CO₂-freundliche und kostengünstige Form der Stromerzeugung am Kongo politisch, technologisch oder finanziell unterstützt oder begleitet werden kann. Dann sind eingeforderte Maßstäbe und Standards aber auch tatsächlich einzuhalten, wie unabhängige und sorgsam durchgeführte Machbarkeitsstudien, die eventuell konstruktionstechnische Änderungen erfordern.

Wie auch immer eine Positionierung aussehen mag: Eine vertrauensvolle, langfristige angelegte Zusammenarbeit mit den Kongo-Anrainern in Wassernutzungsfragen ist ohne eine klare Haltung in der gleichermaßen zentralen wie heiklen Frage der Hydroenergieerzeugung perspektivisch nicht glaubhaft aufrechtzuerhalten. Eine solche klare Position ist die Voraussetzung, um mit entsprechenden Beratungsangeboten die technischen Grenzen des Projekts aufzuzeigen, eine ausreichende Beteiligung der Bevölkerung an den »benefits« anzumahnen und dabei mitzuwirken, die Konsequenzen für das Ökosystem Kongo zu begrenzen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364