

Energiepolitik der Weltbank in Afrika: Eine Chance für den privaten Sektor

Die afrikanischen Länder südlich der Sahara (Sub-Sahara-Afrika) leiden unter chronischem Energiemangel. Die reichlich vorhandenen energetischen Reserven werden noch viel zu wenig genutzt. Die Weltbank ist mit ihrer starken Präsenz vor Ort und ihren grossen Kapazität im Bereich Investitionen und technische Unterstützung gut positioniert, um zur Ausweitung und nachhaltigen Bewirtschaftung des afrikanischen Energiesektors beizutragen. Wichtig ist dabei eine enge Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor, dem eine tragende Rolle im Energiebereich zukommt.



Die Weltbankgruppe engagiert sich für die Verbreitung sauberer Energien in Sub-Sahara-Afrika. Ein gutes Beispiel dafür ist das Wasserkraftprojekt Lom Pangar in Kamerun, das aber auch bedeutende soziale und ökologische Folgen haben wird. Im Bild: Plan des Staudamms.

Foto: Weltbankgruppe

Die Weltbankgruppe hält den allgemeinen Zugang zu Energie und die zuverlässige Stromversorgung für eine wesentliche Voraussetzung einer nachhaltigen Entwicklung. Anlässlich des Rio+20-Gipfels vom Juni 2012 hat sich die Weltbank der UNO-Initiative *Nachhaltige Energie für alle* angeschlossen. Die Initiative verlangt von den Regierungen, den Unternehmen und der Zivilgesellschaft, bis 2030 folgende Ziele zu realisieren:

- Gewährleistung eines allgemeinen Zugangs zu Elektrizität;
- Erhöhung des Anteils nachhaltiger Energien von heute 15% auf 30%;
- Verdoppelung des Grades der Verbesserung bei der Energieeffizienz.



Françoise Salamé Guex
Beraterin des Schweizer
Exekutivdirektors an der
Weltbank, Washington

1 Die Weltbank hat in den vergangenen fünf Jahren jährlich rund 8 Mrd. US-Dollar im Energiesektor investiert und dabei in etwa die gleiche Summe bei anderen Quellen mobilisiert (z.B. regionale Entwicklungsbanken, Privatsektor usw.). Die Weltbank wird ihr Engagement im Energiesektor im gleichen Rahmen halten. Sie hofft aber, die Mobilisierung bei anderen Quellen auf 16 Mrd. US-Dollar zu verdoppeln.

2 World Bank Board Oral Briefing on Rio Plus 20. Juli 2012, Diapositiv 9.

Die Weltbank hat sich speziell dafür engagiert, die Hebelung ihrer jährlichen Kredite im Energiesektor auf 16 Mrd. US-Dollar zu verdoppeln.¹ Mit diesen zusätzlichen Mitteln sollen die Länder bei der Definition ihrer Energieerschliessungspläne unterstützt und 250 Mio. Menschen in Afrika mit Elektrizität zu einem erschwinglichen Preis versorgt werden.²

Im vorliegenden Artikel werden zunächst die Gründe für die verstärkten Investitionen im Energiesektor von Sub-Sahara-Afrika und die Ausrichtung der regionalen Engagements erläutert. Anschliessend wird erklärt, welche Arten von Projekten unterstützt werden. Schliesslich wird die Anwendung öffentlich-privater Partnerschaften (*Public Private Partnerships, PPP*) vorgestellt und erklärt, welche Chancen sich für den privaten Sektor daraus ergeben.

Gründe für eine verstärkte Präsenz

Energie ist ein zentraler Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung und die Armutsreduktion. Alle Wirtschaftsbereiche – vom Transport von Gütern und Personen

über die Stromversorgung von Industrie, Handel und Landwirtschaft bis hin zu sozialen Dienstleistungen wie Bildung und Gesundheit – sind davon abhängig.

Sub-Sahara-Afrika leidet unter einer ausgeprägten Energiearmut. Der Elektrifizierungsgrad beträgt hier nur gerade 30% und ist damit der tiefste der Welt. Um das Angebot mit der Nachfrage in Einklang zu bringen, die grenzüberschreitenden Energielieferungen zu steigern und den Elektrifizierungsgrad in Sub-Sahara-Afrika um 10% zu erhöhen, bräuchte es Investitionen von geschätzten 40 Mrd. US-Dollar pro Jahr. Gegenwärtig werden nur rund 11 Mrd. US-Dollar jährlich dafür investiert.³

Dabei verfügt Sub-Sahara-Afrika über immense ungenutzte Energieressourcen. Nur 10% des Potenzials an Wasserkraft des Subkontinents wurden bisher genutzt.⁴ Die Region könnte 9000 Megawatt an geothermischer Energie erzeugen.⁵ Die meisten afrikanischen Küstenländer würden sich auch sehr gut für die Produktion von Windenergie eignen. Hinzu kommen grosse Öl- und Gasvorkommen.

Ausrichtung des Engagements der Weltbank

Um den Herausforderungen zu begegnen, engagiert sich die Weltbank – zusammen mit den Geberländern – auf vier Ebenen:

- beim Erstellen oder Renovieren von Energieinfrastruktur;
- bei der Mobilisierung von Finanzmitteln im privaten Sektor;
- bei der Stärkung der Geschäftsführung (Governance) von Elektrizitätsunternehmen;
- bei der Unterstützung von Reformen im Bereich Energiepolitik, um die fiskalische Nachhaltigkeit der Stromproduktion zu erhöhen.

Anlässlich der Revision ihrer Strategie im Bereich Energieinfrastruktur im Dezember 2011 hat die Weltbank beschlossen, in grössere und komplexere Projekte mit regionaler oder sogar globaler Dimension zu investieren. Ausserdem sollen ihre Partnerschaften mit anderen Entwicklungsbanken und dem privaten Sektor verstärkt werden.

Kürzlich hat die *International Development Agency (IDA)* – die Weltbank-Agentur für die ärmsten Länder – eine Investition in den *Energiepool für Westafrika* getätigt. Dies ist ein gutes Beispiel für eines der «transformatorischen» Projekte, welche die Weltbank in den nächsten Jahren verstärkt fördern will. Die Exekutivdirektoren der Weltbank haben im Mai 2012 einen zinslosen Kredit über

145 Mio. US-Dollar und eine Spende in der Höhe von 31,5 Mio. US-Dollar für zwei Projekte im Rahmen des Energiepools für Westafrika gesprochen. Die Mittel werden zur Steigerung der Energieproduktion und Kostensenkung in der Elfenbeinküste, Liberia, Sierra Leone und Guinea eingesetzt. Die erste Tranche ist zur Finanzierung der Infrastruktur einer Übertragungsleitung durch die vier Länder über eine Distanz von 1349 Kilometer bestimmt. Die zweite Tranche dient der Durchführung technischer und analytischer Vorstudien zum Bau von Wasserkraftwerken, welche ihren Strom dereinst über die Leitung transportieren sollen.⁶

Die Projekte richten sich an ausgewählte afrikanische Länder, welche Konfliktsituationen hinter sich haben und zu den ärmsten Ländern der Welt zählen. Die Stromnetze in Liberia, Sierra Leone und Guinea weisen einen dringenden Renovations- und Ausbaubedarf auf. Mit dem Bau der Übertragungsleitung kann der Zugang der Haushalte und Unternehmen zu Elektrizität erheblich verbessert werden; gleichzeitig ermöglicht sie signifikante Kosteneinsparungen. Die Projekte erlauben die Integration der Stromnetze der beteiligten Länder sowie die Erhöhung des Stromangebots und der Zuverlässigkeit der Stromversorgung. Der Verbund wird den Verbrauch an fossilen Brennstoffen in den vier Ländern reduzieren und über die gesamte Projektdauer 5,6 Mio. Tonnen CO₂-Emissionen vermeiden.

Parallel zur Finanzierung des Energiepools Westafrika arbeitet die Weltbank eng mit den verantwortlichen Regierungsstellen zusammen, um mittels Reformen der staatlichen Energiepolitiken und der Governance von Stromversorgungsunternehmen die finanzielle Nachhaltigkeit der Infrastrukturen zu verbessern. Da Strom oft stark subventioniert wird, bekunden die öffentlichen Institutionen Mühe mit der Instandhaltung bestehender und der Finanzierung neuer Installationen. Darum ist es wichtig, die Subventionen gezielter einzusetzen und vorsichtig herunterzufahren. Solche Massnahmen sind jedoch umstritten und können gar die politische Stabilität der Länder gefährden. Die Weltbank unterstützt deshalb betroffene Länder dabei, die Subventionen am richtigen Ort einzusetzen und Auffangnetze für die ärmsten Bevölkerungsgruppen aufzubauen. Um den Betroffenen die Vorteile der Reformen näherzubringen, setzt sie sich für die Durchführung von Konsultations- und Informationskampagnen ein. Die Governance der Stromversorgungsunternehmen will die Weltbank verbessern, indem sie einen klaren juristischen, vertraglichen und fiskalischen Rahmen schafft.

3 Siehe www.worldbank.org, Rubriken «Countries», «Africa», «Energy, Overview».

4 Vgl. World Bank Group Infrastructure Strategy Update FY12-FY15, S.34.

5 Vgl. The AU/NEPAD African Action Plan 2010–2015: Advancing Regional and Continental Integration of Africa, S.5.

6 Vgl. World Bank Project Appraisal Document, Liberia – West African Power Pool (WAPP) – Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Liberia and Guinea (CLSG) Power Interconnection Project and West African Power Pool – Integration and Technical Assistance Project (APL I), 31. Mai 2012.

7 Vgl. World Bank Project Appraisal Document, Cameroon-Lom Pangar Hydropower Project, 27. März 2012.

8 Ebd., Annex 6: Environmental and Social Safeguards, S.115.



Foto: Weltbankgruppe

Das Projekt eines Gaskraftwerks in Kribi (Kamerun) ist ein gutes Beispiel dafür, wie PPP im afrikanischen Energiesektor von der Weltbank unterstützt werden. Damit soll eine zuverlässige Stromversorgung für über 160 000 Haushalte gewährleistet werden.

Förderung sauberer Energien

Die Weltbank setzt sich dafür ein, dass die Nutzung sauberer Energien in Sub-Sahara-Afrika erleichtert wird. Gefördert werden in erster Linie Wasserkraft sowie geo- und solarthermische Energien. Fossile Energien (Erdöl, Kohle und Erdgas) werden von der Weltbank nur sehr vorsichtig und nach einer sorgfältigen Abwägung der Kosten und aller Optionen unterstützt. Die Bedürfnisse der Kunden werden dabei ebenso berücksichtigt wie die vorhandenen Energieressourcen und Kapazitäten. Nur wenn es finanziell und technisch nicht gelingt, die Energieversorgung mittelfristig mit erneuerbaren Energien sicherzustellen, kommen fossile Energien zum Zug. Die ausgewählten Projekte müssen bezüglich des Wirkungsgrades auf dem neuesten technologischen Stand sein und den Ausstoss an Treibhausgasen möglichst tief halten.

Das Wasserkraftprojekt Lom Pangar in Kamerun illustriert gut den komparativen Vorteil von grossen Projekten mit bedeutenden sozialen und ökologischen Auswirkungen. Die Exekutivräte der Weltbank haben im März 2012 Investitionen in der Höhe von 132 Mio. US-Dollar zum Nullzins für den Bau eines Staudamms beschlossen. Damit soll die hydroelektrische Kapazität des Flus-

ses Sanaga um 40% gesteigert, die Stromproduktion der zwei bestehenden Wasserkraftanlagen um 120 MW erhöht und der Anschluss ans Stromnetz für 5 Mio. Kameruner verbessert sowie die Kosten gesenkt werden. Kamerun ist das Land mit dem drittgrössten Potenzial an Wasserkraft in Afrika; es wird auf 12 000 MW geschätzt, davon 50% allein im Einzugsgebiet des Sanaga.⁷

Das Lom-Pangar-Projekt hat jedoch auch beträchtliche soziale und ökologische Folgen. Der geplante Stausee wird eine Fläche von 540 km² an Regenwald überfluten, in dem 6700 Menschen leben und der eine bedeutende tropische Fauna beherbergt. Zudem wird die Pipeline Tschad-Kamerun teilweise unter Wasser verlaufen. Um die potenziellen Auswirkungen auf die betroffene Bevölkerung zu reduzieren, hat die Weltbank intensive Gespräche in der Planungsphase des Projekts geführt. Sie unterstützt die Umsiedlung der betroffenen Personen und stellt ihnen eine neue Unterkunft, aber auch Agrarland zur Verfügung.⁸ Die in der Nähe des Staudamms lebenden Gorillas werden von Wildhütern überwacht, um das Wildern und die illegale Abholzung zu unterbinden. Bezüglich der Pipeline hat die Eigentümerin, die Cameroon Oil Transportation Company (Cotco), eine Sozial- und Umweltfolgenanalyse durchgeführt sowie

einen Notfallplan für den Fall einer Ölpest aufgestellt, der den Ansprüchen der Weltbank genügt.⁹

Public Private Partnerships

Seit Anfang der 1990er-Jahre waren PPP eine wichtige Finanzierungsquelle für den Energiesektor in Sub-Sahara-Afrika. Da die öffentlichen Mittel oft nicht ausreichen, um die Energieproduktion zu steigern und die wenig leistungsfähigen Anlagen zu unterhalten, haben sich die Staaten zur Kompensation der fehlenden Mittel an den privaten Sektor gewandt. Die Weltbank und andere bilaterale und multilaterale Partner haben die Sub-Sahara-Staaten dabei unterstützt, ihren rechtlichen Rahmen im Hinblick auf eine leichtere Gründung von PPP anzupassen. In den letzten Jahrzehnten waren PPP sowohl in Europa wie auch in Afrika nicht immer von Erfolg gekrönt. Doch eine Reihe von Untersuchungen haben dazu beigetragen, die richtigen Schlüsse aus den Erfahrungen zu ziehen. Die Forschung tendiert heute zu einem Konsens darüber, dass die wesentlichen Erfolgsfaktoren bei Energieprojekten in Afrika folgende sind:

- ein günstiges Investitionsklima;
- eine klare Rechtslage bei Verträgen und öffentlichen Beschaffungsmärkten;
- lokal verfügbare Energieressourcen zu konkurrenzfähigen Preisen;
- dass die Risiken von denjenigen getragen werden, die sie am besten kontrollieren können;
- das volle Engagement der Partner in der PPP.¹⁰

Das Projekt eines Gaskraftwerks in Kribi (Kamerun) ist ein gutes Beispiel für die Art und Weise, wie PPP im afrikanischen Energiesektor von der Weltbank unterstützt werden. Das Projekt, das im November 2011 vom Exekutivrat angenommen wurde, besteht in einem thermischen Gaskraftwerk¹¹ mit 216 MW Leistung und einer Übertragungsleitung von 100 Kilometern Länge, welche eine zuverlässige Stromversorgung für über 160 000 Haushalte in Kamerun gewährleistet. Im Rahmen dieses Projekts hat die IDA eine Garantie von 82 Mio. US-Dollar unterzeichnet, dank der lokale Geschäftsbanken den Energiesektor erstmals mit langfristigen Krediten versorgen und ihre Finanzierungskapazitäten stärken können.

Eines der Ziele ist es, die Einnahmen der Versorger in lokaler Währung zu erhöhen und die Endverbraucher von den Unwägbarkeiten der Wechselkursschwankungen zu schützen. Die *International Finance Corporation (IFC)*, welche innerhalb der Weltbank-

Gruppe für die Finanzierung des Privatsektors zuständig ist, hat der *Kribi Power Development Company* einen Kredit von 86 Mio. US-Dollar zur Realisierung dieses Projekts zugesprochen.

Parallel dazu hat die Weltbank in den letzten Jahren eng mit der Regierung von Kamerun zusammengearbeitet, um die Governance und Effizienz im Energiesektor zu verbessern sowie die Beteiligung des privaten Sektors zu erhöhen. Im Rahmen der Reform der Energiepolitik war sie beratend tätig. Zudem hat sie eine Vielzahl von Projekten zur technischen Unterstützung im Hinblick auf die Verbesserung der finanziellen Geschäftsführung des Sektors betreut, eine Tiefkosten-Energieplanung angeregt, bei der Einführung von kostendeckenden Stromtarifen mitgewirkt und gute Praktiken für Verträge bei öffentlichen Beschaffungen für das Projekt Kribi etabliert.

Fazit

Die Energieressourcen in Sub-Sahara-Afrika sind zu einem grossen Teil noch ungenutzt. Dennoch herrscht in der Region Energieknappheit. Daraus ergibt sich ein enormes Potenzial für grosse Investitionen zur Erschliessung der Energiekapazitäten vieler Länder und den Anschluss aller afrikanischen Haushalte ans Stromnetz. Die Weltbank ist mit ihrer Präsenz vor Ort sowie ihren Kapazitäten bezüglich Investitionen, Beratung und technischer Hilfe sehr gut positioniert, um die Erweiterung und nachhaltige Bewirtschaftung des Energiesektors der afrikanischen Länder südlich der Sahara begleiten zu können. Da die Finanzierung durch die öffentliche Hand und die Entwicklungsbanken oft nicht genügt, nimmt der private Sektor diesbezüglich eine zentrale Rolle ein. Die Schweizer Unternehmen verfügen ihrerseits über grosse Möglichkeiten und viel einschlägiges Know-how. Sie sollten ihre Chance nutzen (siehe *Kasten 1*). ■

Kasten 1

Zusammenarbeit mit der Weltbank

Bei der Suche nach Geschäftsmöglichkeiten lohnt es sich, zum Einstieg den *Resource Guide* zu konsultieren: www.worldbank.org, Rubriken «Businesses», «Operational Procurement», «Reference Guide to Consulting, Supply and Contracting Opportunities in Projects financed by the World Bank». Dieser präsentiert einen Lebenszyklus der Weltbank-Projekte, die Regeln für öffentlich Beschaffungen und die Geschäftsmöglichkeiten im Rahmen von Weltbank-Projekten.

Beraterinnen und Berater können sich an folgende Seite wenden: <https://wbgeconsult2.worldbank.org/wbgec/index.html>. Hier sind die Mandate aufgelistet, welche die Weltbank zu vergeben gedenkt, und es besteht die Möglichkeit, sich direkt bewerben zu können.

Für weitergehende Informationen zum Büro des Schweizer Exekutivdirektors bei der Weltbank siehe www.worldbank.org, «About», «Leadership», «Boards of Directors», «Country: Switzerland» oder «Office code: eds24» auswählen.

⁹ Ebd., S.41.

¹⁰ Vgl. Anton Eberhard und Katharine Nawal Gratwick, IPP in Sub-Saharan Africa: Determinants of Success; Peter Farlam, Assessing Public Private Partnerships in Africa, NEPAD Policies Focus Series; World Bank Institute, Public Private Partnerships, Reference Guide.

¹¹ Die Weltbank unterstützt dieses Erdgas-Projekt, weil die Wasserkraftprojekte – wie Lom Pangar – erst ab 2015 wirksam werden. Thermische Gaskraftwerke stellen kurzfristig die billigste Lösung zur Überbrückung dar.