

Kupfer boomt wie nie zuvor, doch wer gewinnt? Rohstoffreichtum und Investitionen bewirken in Sambia nach wie vor keinen Entwicklungsschub

Andreas Kahler für *gesichter-afrikas.de* (März 2011)

Reich ist Sambia an einer Menge Bodenschätze; etwa Kobalt, Gold, Uranium, Öl, Gas, nicht zu vergessen den fruchtbaren Boden an sich und die Wassermassen. Schließlich fällt hier der meiste Regen südlich der Saharawüste. Doch den Löwenanteil der formalen Wertschöpfung macht Kupfer aus. Und Schicksalsmacht bleibt es erst recht, seitdem der Preis je Tonne Rohmetall im Februar nun erstmals die historische Schallmauer von 10.000 US-Dollar durchbrochen hat.

Schwere Lastwagen verlassen Solwezi, um ihre Metallladung zu den Schmelzöfen am Copperbelt zu bringen. Unter der Bürde ununterbrochen rollender Transporter ist die Straße bereits am Stadtrande beschädigt; die Minen kommen nicht hinterher damit, die dünne Asphaltsschicht flicken zu lassen. Das umgefahrene Ortsschild mit dem stolzen Willkommensspruch „Where it is all happening!“ wurde gar nicht ersetzt. An den vielen Neubauten und Reklametafeln am Ortseingang fahren aber wenige Autos vorbei, denn es ist Samstag. Nur an der motelartigen Floriana-Lodge ist einiger Betrieb.

„Lasst das Kupfer doch in der Erde!“, ruft der Einwohner von Solwezi aufgebracht. Es ist später Vormittag, und die Bürgerversammlung in der Lodge erreicht ihren Höhepunkt. Der Mann im dicht gefüllten Saal der äußert seinen Frust über die als nutzlos erlebte Erzausbeutung. Wie er beklagen viele, dass sogar im *neuen Copperbelt* von Solwezi die größten Kupferbergwerke Afrikas seit Jahren keine greifbaren Verbesserungen für die Bevölkerungsmehrheit brachten.

Hier, weitab der Hauptstadt Lusaka, prallen Meinungen, aber auch alte und neue Zeiten aufeinander. Ungeduld hatte sich zuvor unter den angereisten NGO-Leuten, die den Ratschlag organisierten, breit gemacht, als Regierungsvertreter gar nicht oder aber erst drei Stunden zu spät im Saal erschienen waren. Der Bürgermeister kam nicht, weil er zur Feier eines *senior chiefs* eilen musste; der Provinzverwaltungschef schickte einen Stellvertreter.

Herrn Bantubonze, der die Minenwirtschaft im Kupferland am Sambesifluss vertritt, fällt es an diesem Vormittag auf dem Podium nicht leicht, dem Unmut der Bürger Beeindruckendes gegenzuhalten, doch er hält fest die Stellung. Der Regierungsvertreter beschwört für ein paar Minuten das „bürgerschaftliche Engagement“ der Privatminen, bevor er sich zu verabschieden eilt.

Das war vergangenes Jahr – noch *vor* den jüngsten Rekorden des Edelmetalls. Je höher nun der Metallpreis klettert, befeuert dank Nachfrage aus Fernost, aber auch durch blanke Spekulation, desto deutlicher tritt das Missverhältnis zwischen Gewinn und Nichtsnutzen hervor: Während die *global player* von Kansanshi, Lumwana & Co. den gleichsam unverdienten Geldregen, *windfall profits*, einstreichen, fällt wenig davon für die Menschen am Sambesi selbst ab. Aber wann, wenn nicht jetzt sollte das Land von seinen Ressourcen profitieren? Mit Rekordpreisen von bald 10.000 Dollar die Tonne gehandelt, klettert das begehrte Industriemetall von Rekordhoch zu Rekordhoch; wegen neuer Fördertechnik steigt zudem die Produktivität; und auch weitere Investoren halten Einzug.

Seit langem Politikum, ist die Frage, wie sich die Gewinne aus dem Bergbau richtig verteilen lassen und möglichst viele Sambier an den ökonomischen Chancen teilhaben können, zuletzt von immer mehr gesellschaftlichen Gruppen durch Forderungen nach Steuerreformen beantwortet worden.

Umtriebige AktivistInnen aus acht afrikanischen Ländern und den Niederlanden haben - als *International Alliance on Natural Resources in Africa*, kurz: INISA - eine „Lusakaer Erklärung“ verabschiedet, in der sie von ihrer Regierung fordern, im Rohstoffsektor die Steuern zu erhöhen sowie sie regional untereinander abzustimmen, damit Bergwerksunternehmen die verschiedenen Länder nicht wegen unterschiedlicher Steuersätze oder Lizenzaufgaben gegeneinander ausspielen.

Und in der Tat gilt in Rohstoffländern wie Sambia umso mehr, dass sich ein guter Staat nur durch richtige Steuergestaltung machen lässt. Es wäre ein Hohn, vertraute man auf freiwillige Spenden, auf *corporate social responsibility*. Liegt es doch in der Logik der globalisierten Rohstoffindustrie, als Enklave zu funktionieren: Gerät, Know-how und Fachkräfte als Input von außen, Rohstoffexport als Output; Einheimische und Umwelt bleiben Hinterland.

Wachstum innerhalb der Enklave überträgt sich dabei nur geringfügig nach draußen, indem ein paar einfache Zulieferdienstleistungen nachgefragt werden. Im Großen Ganzen sind also Steuern das einzige Mittel, als rohstoffreiches Land vom Boom mit zu profitieren und Armuts-bekämpfende Wirtschaftsentwicklungen zu beschleunigen.

Entsprechend sagt INISA, „wirksame und gerechte Steuern“ zu erheben sei entscheidend nicht nur für Wachstum und Wohlergehen, sondern auch für gute Regierungsführung, demokratische Vertretung und Rechenschaftsfähigkeit. Kernbestandteil des geforderten Steuerregimes sind eine *windfall profit* Steuer, das heißt die zusätzliche Besteuerung quasi unvorhersehbarer Gewinne durch Höhenflüge des Kupferpreises, die Aufhebung verbreiteter Steuerbefreiungen globaler Unternehmen und Offenlegung staatlicher Steuereinnahmen aus dem Rohstoffbereich, wie es die internationale Transparenz-Initiative für den Rohstoffsektor vorsieht (*Extractive Industries Transparency Initiative*, EITI). Ein Staatssekretär des sambischen Bergbauministeriums hörte im September zu, als INISA ihre Forderungen vorstellte.

Doch die Situation ist paradox: Während das Edelmetall wohl erneut die 10 Tausend Dollar-Marke übersteigen wird, hat sich die Regierung in Lusaka im Voraus auf ein neues „Stabilitätsabkommen“ mit der Industrie festgelegt: Zehn Jahre lang, bis ins Jahr 2020, wird ihre finanzielle Beteiligung auf den, gemeinhin für normale Zeiten üblichen, Steuersatz von 47% begrenzt bleiben. Gleichviel, welche Rekorde das rote Erz künftig schafft.

Finanzminister Kebby Musokotwane gab neulich diesen Deal zwischen seiner Regierung und den ausländischen Minenunternehmen bekannt – „Stabilität“ und Investorenanreize fallen unvermindert ins Gewicht, ungeachtet der noch ins Haus stehenden Kupferrekorde. Nach einjährigen Geheimverhandlungen – kein Normalsterblicher bekommt die „Stabilitätsabkommen“ zu Gesicht - wieder ein guter Deal vor allem für Investoren.

Momentan müssen die NGOs also befürchten, dass ihre Reformideen über Nacht Makulatur geworden sein könnten. So wichtig Verlässlichkeit („Stabilität“) oder die - eigentlich triviale - Bestätigung erscheint, dass die ausländischen Minenbetreiber Steuerschulden nachzahlen müssen, so notwendig wären allemal Regelungen, wie staatliche Fonds zur besonderen Unterstützung extrem durch Bergbau belasteter Regionen oder zu deren späterer ökologischen Wiederherstellung aussehen sollen. Verbliebe jetzt einer Mine beispielsweise noch eine Laufzeit von 15 Jahren, wären das bloß fünf Jahre mehr, als die neuen „Stabilitätsabkommen“ gelten. So fragt man sich, was die „Stabilität“ mit Nachhaltigkeit zu tun habe.

„Sobald der Kupferpreis hochklettert, ist jede Absicht, Tourismus, Landwirtschaft und wirtschaftliche Vielfalt zu fördern, gleich wieder vergessen“, kommentiert Mike Merritt Segen und Fluch von Sambias Kupfergeschicken. Der pensionierte Britte und Sambier verfolgt die Lusakaer Politik seit Jahrzehnten. Dass „Diversifizierung“ unabdingbar sei, damit

sich nachhaltige Entwicklung erzielen lasse, darauf pochen unzählige Dokumente. Allein in der Praxis scheint die Erkenntnis wenig zu zählen.

Mike wurde zwar skeptisch, doch kaum zum Privatier. Er und seine Frau Lari kümmern sich heute als Entwicklungsunternehmer um die Förderung umliegender Dorfgemeinschaften sowie um den Erhalt eines wunderbaren Gebirges im Norden des Landes. *Mutinondo Wilderness* heißt ihre Natur-Luxusherberge. Schutz der Artenvielfalt, beispielsweise durch ökonomische Alternativen zur Wilderei im Projektgebiet, ist ein Kernziel des Unternehmens.

Blinde Flecken der Rohstoffpolitik betreffen vielfach Umweltprobleme; nicht erst, wenn es um Tierschutz oder Naturerhalt geht. Zu den Bergbaurevieren, wo die Bevölkerung gravierende Technikfolgen erleidet, gehören Kabwe und Mufulira.

Verseuchen bei diesem Minenstädtchen bis heute Schwefelsäureabgase Luft, Wasser und Boden, haben Altlasten im Boden (Silber, Kadmium, Blei, Zink, Titanium) Kabwe zu einer der vergiftetsten Städte der Welt gemacht. Das einstige *Broken Hill* ist schwer gezeichnet vom fast hundertjährigen Bleiabbau. Obwohl 1994 das Werk geschlossen wurde, erleiden Menschen nach wie vor Vergiftungen.

Bei Umweltproblemen steht die Debatte noch am Anfang. Und Industrievertreter wissen das Nichtwissen um Technikfolgen zum eigenen Vorteile zu nutzen.

Als eine sambische Naturschutzgesellschaft zur Diskussion über „Bergbau und nachhaltige Entwicklung“ einlud, vertrat ein schlauer Mann von McMoRan Copper & Gold, Kevin Bonel, eloquent die These, gerade den Nationalparks könne der Bergbau doch eine riesige Bereicherung bescheren, wenn man Minen endlich einmal *innerhalb* der Naturparks erlaube. Zusätzliche Einnahmen hülften „besser die Tiere zu schützen“. Auf Nationalparks entfällt rund ein Drittel des sambischen Territoriums. Rosige Aussichten: Ruinen des Tagebergbaus verkauft Lobbyist Bonel als kommende touristische Highlights. „Die entwickelten Nationen haben gelernt, wie wertvoll diese Löcher im Grunde sind“, sucht er den Sambiern die „Attraktivität alter Gruben“ schmackhaft zu machen.

Letztlich wirft der Kupferboom genau auf diese Frage ein Schlaglicht: Welche *langfristige Strategie* verfolgt die Rohstoffpolitik? Was ist das Szenario für 2030? Von den „Stabilitätsabkommen“ zu Antworten für Nachkupferzeiten scheint es noch ein weiter Weg.

Einen Hoffnungsträger sehen Beobachter in Lusaka indes in der genannten Transparenz-Initiative für die Rohstoffindustrie (EITI). Hier steht die Regierung im Wort, in den kommenden Wochen erstmals offen zu legen, welche Steuereinnahmen durch Investitionen und Gewinnerwirtschaftung der Minen sie einstreicht (und wie sie sie verwendet). Angesichts all der ungelösten Aufgaben wäre es ein Fortschritt, Zahlen, Daten, Fakten veröffentlicht zu finden, um dann zumindest produktiver zu streiten.

Problemlos verläuft allerdings der EITI-Prozess keineswegs; ob aus Kapazitätsengpässen oder mangels politischen Willen, ist nicht so klar. Manche halten EITI für zu Weltbank-dominiert.

Auch die Bundesregierung unterstützt übrigens EITI und schreibt das Rohstoffthema bekanntlich ganz groß. Wer jedoch Neues erwartete, als Entwicklungshilfeminister Dirk Niebel im Dezember Sambia besuchte, mag enttäuscht worden sein. Während man die Rolle der Korruptionsbekämpfung bekräftigte, blieb die Preisfrage, wie just bei Ressourcen Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Interessen in Einklang kommen sollen, einmal mehr der deutschen „Afrikastrategie“ vorbehalten - wann die jedoch in Druck geht, steht in den Sternen. Der Beratungsbedarf ist erheblich, und die gelb-schwarze Legislaturperiode endet erst 2013. Bis dahin könnten noch ganz andere Ressourcen boomen.