
Energie – Achillesferse von Ghanas Entwicklungsweg

*Richard Gerster**



Die ländliche Elektrifizierung steckt noch in den Anfängen, wird von der Regierung aber vorangetrieben.

Ich sitze in einem Büro der Universität Ghana. Plötzlich stoppt die Klimaanlage, das Licht geht aus. Während einiger Zeit unterhalten wir uns im Dunkeln. Ein Unterbruch in der Stromversorgung, alltäglich in Accra, der Hauptstadt Ghanas. Nicht zufällig genießen Verbesserungen in der Energieversorgung Vorrang auf der Agenda von Reformen. Denn während bei einer Diskussion im Büro der Stromausfall einfach ärgerlich ist, verursacht er bei der Industrie zusätzliche Kosten und verringert die Produktivität. Der Industrieverband machte 2006 und 2007 Umfragen über die größten Herausforderungen, denen sich ein Betrieb gegenüber sieht, wenn er im Wettbewerb bestehen will. In beiden Jahren führte die mangelhafte Energieversorgung die Rangliste an, noch vor der Billig-Konkurrenz aus China oder den Kreditkosten. Ohne eine ausreichende und verlässliche Energieversorgung kann sich Ghana nicht,

wie angestrebt, als attraktiver Wirtschaftsstandort in Westafrika positionieren. Eine qualitativ befriedigende Energieversorgung ist eine Voraussetzung dafür, dass Ghana bis 2015 die Millennium-Entwicklungsziele und den Status eines Landes mit mittlerem Einkommen erreichen kann.

Antworten auf die Energiekrise

Mit dem Volta-Staudamm hatte Ghana sich während Jahrzehnten kostengünstig mit sauberer Wasserkraft versorgt. Infolge des Wirtschaftswachstums stieg der Bedarf an Energie. Als 2005/06 der Regen ausblieb, fiel der Wasserpegel im Volta Stausee, und die Energieproduktion brach ein. Die Antworten der Regierung auf die akute Energiekrise erfolgten auf mehreren Ebenen:

- Die Stromversorgung wurde rotierend alle zwei Tage für 12 Stunden unterbrochen („load shedding programme“). Die-

se Rationierungsmassnahme konnte im Oktober 2007 wieder aufgehoben werden, nachdem der Stausee wieder ein normales Niveau erreicht hatte.

- Die Kapazitäten zur Energieproduktion wurden und werden unter Aufsicht der Regierung, seitens der Minengesellschaften und unabhängiger Investoren mit thermischen Kraftwerken um insgesamt 550 MW aufgestockt. Mit chinesischer Unterstützung ist ein Wasserkraftwerk in Vorbereitung. Zusätzliche Kapazität wird von mit nigerianischem Gas betriebenen Turbinen erwartet.
- Um die Nachfrage zu verringern, wurde der Betrieb der Aluminiumschmelze VALCO seit 2007 vorübergehend eingestellt. Sie verbrauchte mehr als jede zehnte Kilowattstunde im Land und bezahlte dafür nur einen Bruchteil der Gestehungskosten.
- Anlässlich der Energiekrise beschloss die Regierung, 6 Millionen Energiesparlampen gratis abzugeben, um so zu Spitzenzeiten 200 MW Elektrisch einzusparen. Mittlerweile haben sich die in Ghana selber hergestellten Sparlampen durchgesetzt. Bei den ärmeren Haushalten ist Licht der wichtigste Stromfresser, so dass Sparen ins Gewicht fällt.

Der Strombedarf Ghanas wird zur Spitzenzeit auf 1200 MW geschätzt, wobei er mit 5 – 10 Prozent jährlich wächst. 60 Prozent davon wurden 2006 mit Wasserkraft gedeckt, 30 Prozent mit thermischen Kraftwerken, und 10 Prozent importiert. Der kostspielige und CO₂-belastende thermische Anteil ist im Steigen begriffen. Die akute Energiekrise von 2006 und 2007 gehört zwar der Vergangenheit an. Doch die Energieversorgung bleibt zuoberst auf der politischen Agenda. Dafür sorgen nicht zuletzt die finanziellen Implikationen.

Zankapfel Tarifgestaltung

Je höher die Erdölpreise auf dem Weltmarkt steigen, desto teurer wird der Brennstoff für die thermischen Dieselkraftwerke, desto mehr kostet die durchschnittliche Kilowattstunde Strom. In der Mischrechnung von günstiger Wasserkraft und teurer thermischer Energie werden die vollen Kosten für Produktion und Verteilung einer kWh

auf 0.20 US Dollar veranschlagt. Der durchschnittliche Endverbrauchertarif beträgt 0.12 Dollar, so dass ein Defizit von 0.08 Dollar verbleibt. Das ist eine enorme Belastung des staatlichen Budgets. Die parastaatliche „Volta River Authority“ erhält 2008 120 Millionen Dollar als Subvention für die Beschaffung von Diesel und das Betreiben thermischer Kraftwerke. Diese Ressourcen stehen nicht mehr für die Armutsbekämpfung zur Verfügung. Die Verluste gefährden die gesamtwirtschaftliche Stabilität. So beschloss die Regierung bereits 2006, im Energiebereich kostendeckende Tarife einzuführen.



Kleinhändler versorgen neuelektrifizierte Dörfer mit Kleinmaterial.

Kostendeckende Elektrizitätstarife sind ein wirksamer Anreiz für das Energiesparen und sie schonen die öffentlichen Finanzen. Ein Vollkostentarif wurde Mitte 2008 für industrielle Betriebe wie Minen eingeführt. Daniel Boakye, Ökonom bei der Weltbank, würdigt die bisherigen Tariferhöhungen der Regierung als „kühne Schritte“. Gleichzeitig mit der Einführung kostendeckender Tarife werden Pakete zum Schutz der ärmeren Bevölkerungsschichten geschnürt. Seit November 2007 kommen Kleinbezüger („lifeline“-Kunden) mit bis zu 50 kWh pro Monat in den Genuss eines Vorzugstarifs von 0.095 Dollar pro kWh statt 0.12 – 0.195 Dollar je nach Tarif. 50 kWh reichen für Beleuchtung und Radio, allenfalls einen kleinen Fernseher, aber nicht für einen Kühlschrank. Im Dezember 2007 hat die Regierung dann diese Maximalbezugsgrenze für den Vorzugstarif von 50 sogar auf 150 kWh erhöht. So bezahlt die Regierung Subventionen an die Ghanaische Elektrizitätsgesellschaft („Electricity Corporation Ghana,

ECG“) und die Northern Electricity Distribution (NED) für die ärmeren „lifeline“-Kunden in zweistelliger Millionenhöhe.

Dialogplattform Budgethilfe

Daniel Boakye fährt weiter: „Um auf kostendeckende Tarife hinzuwirken, ist die Budgethilfe ohne Alternative. Denn in keinem anderen Rahmen gibt es einen ebenso bedeutungsvollen Energiedialog.“ Federführend ist die Energie-Sektorgruppe, ergänzt und verstärkt durch den Plenar-Dialog der Budgethilfe. Der Dialog zu Energiefragen war von Beginn weg kontrovers gewesen. Massiver externer Druck hatte 2005 zur Absetzung der Benzinsubventionierung geführt (siehe separater Text zum Dialog). Aber auch die aktuellen Diskussionen zu kostendeckenden Elektrizitätstarifen sind innenpolitisch heikel.



Ländliche Elektrifizierung lässt lokale Handels- und Gewerbebetriebe entstehen und bringt Arbeitsplätze.

2006 tauchte das Thema Energie erstmals in der Leistungsvereinbarung („performance assessment framework, PAF“) auf, gleichzeitig mit der akuten Energiekrise. In der Leistungsvereinbarung 2007 einigten sich Regierung und Geber u.a. auf das Auszahlungskriterium, dass die Regierung ihren Grundsatz voll kostendeckender Tarife bestätigt und dessen Umsetzung mit einem Zeitplan öffentlich bekannt gibt. Des Weiteren war eine Neugestaltung der Rechnung für die Elektrizität ebenfalls ein Zahlungskriterium. Die Subvention an den Stromkonsumenten sollte auf der Rechnung offen ausgewiesen werden. Verschiedene weitere Zielsetzungen waren Bestandteile der Leistungsvereinbarung

2007. Von insgesamt fünf Zahlungskriterien und Zielen im Energiebereich erfüllte die Regierung all ihre Vorgaben mit der Ausnahme der Formulierung einer nationalen Energiepolitik, welche sich verzögert hatte und in die neue Leistungsvereinbarung 2008 – 2010 Eingang fand. Die Budgethilfe-Geber betrachten die Fortschritte als recht positiv, monieren aber auch nach wie vor ungelöste Probleme im Energiesektor und stellen einen Mangel an Führungswillen fest.

Aktive Rolle der Schweiz

Die Schweiz hatte bis 2007 den Vorsitz der Geber-Gruppe für Energiefragen. Danach lag der Vorsitz bei Frankreich, und seit 2008 hat die Weltbank diese Rolle. Flankierend zu den im Rahmen der Budgethilfe unterstützten Reformprozessen hat sich die Schweiz bereit erklärt,

- Konsultanten zur Verfügung zu stellen, um das Management der ECG und der NED auf Vordermann zu bringen. Denn ohne gutes Management nützen auch die besten Investitionen wenig;
- einen Beitrag an die Ausweitung des Versorgungsnetzes in ärmere, benachteiligte Regionen zu leisten;
- den Regulator („Public Utility Regulatory Commission, PURC“) zu unterstützen, um bei der Überwachung des Energiesektors und der Tarifgestaltung Impulse im Hinblick auf Kostenwahrheit und Sozialverträglichkeit zu geben.

Für Clement G. Abavana vom Energie-Ministerium ist es wichtig, dass Energiefragen Teil der Leistungsvereinbarung und des Dialogs sind: „Wenn die Auszahlung der Budgethilfe von der Erfüllung von Terminen und Kriterien aus dem Energiesektor abhängt, so beeindruckt das unsere Cheftage. Es wird als Signal für deren Bedeutung wahrgenommen. Auch die Position des zuständigen Beamten gewinnt intern an Gewicht.“ Die Schweiz hat darauf insistiert, den Abschluss eines Vertrages zur Management-Unterstützung der ECG bis Februar 2007 als Zahlungskriterium aufzunehmen. Die Weltbank und die anderen Geber zogen mit. Nicht die Management-Unterstützung als solche, sondern deren konkrete Ausgestaltung war Gegenstand

von Diskussionen, so dass sich der Vertragsabschluss verzögerte. Clement G. Abavana kann diesem Kriterium deshalb wenig abgewinnen und nimmt kein Blatt vor den Mund: „Das war von vorneherein unrealistisch, wir konnten es nicht verhindern, und es ist unfair, jetzt die Budgethilfe zu reduzieren“. Sein Unmut reflektiert die Tatsache, dass nicht nur die Schweiz, sondern auch die Weltbank deswegen ihre weit grösseren Budgethilfe-Auszahlungen 2008 reduziert hat. Sowohl ECG als auch NED möchten Management-Unterstützung, und werden sie von der Schweiz auch erhalten.

Elektrizität ersetzt Kerzen und Kerosin

Landesweit gelten 54 Prozent der Bevölkerung (2007) als dem Elektrizitätsnetz angeschlossen. Zwei Jahre zuvor waren es erst 45 Prozent gewesen. Das Ziel der Regierung sind 80 Prozent bis 2015. Die ECG und das NED haben zusammen rund 1,65 Millionen Kunden im ganzen Land. Allerdings verfügen in der Stadt mehr als vier von fünf Einwohnern über Zugang zu Elektrizität, während es im ländlichen Ghana nur eine von fünf Personen ist. Je ärmer die Region ist, desto geringer die Wahrscheinlichkeit, heute über elektrischen Strom zu verfügen.

Doch die ländliche Elektrifizierung wird vorangetrieben. Bei Überlandleitungen haben Dörfer im Umkreis von 20 Kilometern Zugang zu Elektrizität, wenn sie die Zusatzkosten für z.B. die Strommasten selber bezahlen. Dieses Programm zur Selbsthilfe-Elektrifizierung erwies sich als grosser Erfolg. Innerhalb von Dörfern, wo Elektrisch bereits zugänglich ist, werden dann im Rahmen eines weiteren Förderungsprogramms noch nicht verbundene, ärmere Haushalte kostenfrei angeschlossen. Damit soll der Verbrauch von Kerosin zur Beleuchtung verringert werden. „Lesen bei Kerosin- oder Kerzenbeleuchtung ist viel teurer und viel gefährlicher als elektrisches Licht“, begründet Clement G. Abavana die Anstrengungen der Regierung, mit der ländlichen Elektrifizierung vorwärts zu machen. Dies schliesst neuerdings auch unkonventionelle, dezentrale Energiequellen wie z.B. Solarzellen mit ein.

Shadrach O. Addy führt einen kleinen Laden im Dorf Aikaidoblo, das neu elektrifiziert wird. Die Masten stehen bereits, verschiedene Installationen sind gemacht. Er ist zuversichtlich, dass der Zugang zu Strom zur Eröffnung neuer Geschäfte in der Gegend führen wird. „Wenn jemand eine kleine Druckerei einrichtet, kann ich auch wieder Papier liefern und Bücher ver-



An Kunden fehlt es nicht und elektrisches Licht ermöglicht verlängerte Ladenöffnungszeiten.

kaufen.“ Ein junger Mann mischt sich ins Gespräch und sagt, er werde eine kleine Werkstatt zum Schneiden und Schweißen von Plastik eröffnen. Nur wenige Kilometer entfernt betreibt Joseph Tetteh bereits den Laden „Boston Electricals“. Er vertreibt Lampen, Schalter, Kabel und anderes Elektromaterial. „Zur Zeit ist mein Elektroladen der Einzige seiner Art in der Gegend. Ich bin mit dem Geschäftsgang sehr zufrieden“, sagt er. Der Zugang zur Elektrizität bringt mehr als Licht, Radio, Fernsehen – er bringt auch Arbeit und Einkommen in Randregionen.



Eine sichere Energieversorgung ist entscheidend für die Nutzung von Informatik und Zugang zum Internet.

Ölproduzent Ghana?

Es gilt als gesichert, dass vor der Küste Ghanas substantielle Ölvorkommen liegen. Die Förderung soll Mitte 2010 beginnen. Die Behörden rechnen mit minimal 100'000 Fass (zu 160 Liter) pro Tag. Optimisten

sprechen von bis zu 250'000 Fass. Exploration, Förderung und Raffination erfolgen durch private Investoren, wobei die Regierung einen Anteil von 10 Prozent in der Gesellschaft hat. „Die Ölförderfirma wird von den Bruttoeinnahmen Abgaben von 5 – 10 Prozent und vom Reingewinn natürlich Gesellschaftssteuern – derzeit 25 Prozent – bezahlen. Wie viel das in Bar ausmacht, hängt völlig vom Ölpreis auf dem Weltmarkt ab“, sagt Kwaku Appiah-Adu, im Büro des Präsidenten für Politikfragen zuständig. In jedem Fall wird es ein substantieller Betrag sein, welcher die Finanzierung des öffentlichen Sektors in Ghana stark verändern dürfte. Ghana lässt sich diesbezüglich von der norwegischen Regierung beraten, welche ihre eigenen Ölgelder nachhaltig bewirtschaftet, „damit das Öl kein Fluch, sondern ein Segen wird“.

Bis anhin waren Ölimporte bzw. die Benzinsubventionierung ein Kernthema der Politik und damit auch im Dialog zur Budgethilfe gewesen. Nun werden die Karten neu gemischt. Steht in Zukunft einheimisches Gas für die Energieerzeugung zur Verfügung? Wird die Budgethilfe demnächst überflüssig sein? Die Meinungen sind geteilt. Die Schweiz bereitet sich auf einen Ausstieg ab 2012 vor. Daniel Boakye von der Weltbank meint, „so wie beim OPEC-Mitglied Indonesien ist in Ghana die Armut noch weit verbreitet und die Infrastruktur noch so schwach, dass die internationale Zusammenarbeit trotz des Ölsegens nötig sein wird.“

* Der Autor, Dr. Richard Gerster, ist Wirtschaftswissenschaftler und arbeitet als selbständiger Berater und Publizist (www.gersterconsulting.ch). Dieser Artikel ist Teil einer Serie, welche vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) in Auftrag gegeben wurde, um die Budgethilfe aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten. Sie geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder.