

Schwarzes Gold

Erdöl- und Erdgasfunde im Senegal

www.kas.de/senegal

Der Senegal gilt als stabiles, demokratisches Land in Westafrika. Kurz vor den Parlamentswahlen am 30. Juli 2017 verzeichnet nicht nur das Wirtschaftswachstum ein 12-Jahres-Hoch. Die neuerlichen Funde großer Mengen an Erdöl und Erdgas vor der Küste Senegals beflügeln Spekulationen darüber, ob das Land durch die Einnahmen des Verkaufs seiner natürlichen Ressourcen nun auch zum wirtschaftlichen Vorzeigeland der Region werden könnte.

Wahlkampf beginnt – Thema gefunden

Am 30. Juli 2017 wird im Senegal eine neue Nationalversammlung gewählt. Die seit 2012 regierende Koalition des senegalesischen Staatspräsidenten Macky Sall, *Benno Bokk Yakaar*, wird selbstbewusst in den Wahlkampf ziehen, der nach Ende des islamischen Fastenmonats Ramadan Ende Juni/Anfang Juli beginnen wird. Die Regierungsmitglieder und Parlamentsabgeordneten der Koalition verweisen bereits stolz auf die Bilanz der vergangenen fünf Jahre und nehmen als Beleg die stabil hohe Wachstumsrate der senegalesischen Wirtschaft. 2017 dürfte das Wirtschaftswachstum erneut über 6 Prozent liegen, 2016 betrug es bereits 6,8 Prozent.¹ Das Wirtschaftswachstum ist vor allem dem Bausektor zu verdanken – hier allerdings vor allem in städtischen Gebieten, ländliche Regionen profitieren wenig.

Ein dominierendes Thema des bevorstehenden Wahlkampfs dürfte neben den bisher erreichten Ergebnissen des Senegalesischen Entwicklungsplans (*Plan Sénégal Émergent, PSE*) vor allem die Frage nach der Nutzung der entdeckten Erdöl- und Erdgasvorkommen sein. Zahlreiche Abgeordnete bestätigen, dass die Bevölkerung vor allem interessiert sei, wie die wirtschaftlichen Perspektiven und der transparente Umgang mit diesen Funden aussehe. In der Tat vergeht derzeit keine Woche ohne neue Veröffentlichungen zu Erkenntnissen und Vorhaben rundum das Thema Öl- und Gasfunde vor der Küste des westafrikanischen Landes. Das international erscheinende Magazin „Jeune Afrique“ fragte in seiner Ausgabe Anfang Juni 2017 gar „Le Sénégal, future l’eldorado?“²

Die mitunter emotional diskutierte Frage lautet derzeit, ob das Land durch die Öl- und Gasfunde zum wirtschaftlichen Wunderland Westafrikas werden könne oder dem negativen Vorbild anderer ölreicher afrikanischer Staaten folgend, Verteilungskämpfe, Korruption und Chaos Auswirkungen dieser Funde werden.

Hintergrund

Der Senegal ist reich an Ressourcen und dennoch arm. Obschon das Land natürliche Ressourcen wie Phosphat, Gold und Marmor besitzt, rangiert es auf dem Index für menschliche Entwicklung der Vereinten Nationen auf Platz 162 von 188 Ländern.³ Fischerei und Tourismus – vormals auch der Anbau von Erdnüssen und Baumwolle – bilden wichtige Ge-

¹ Siehe hierzu URL: <http://www.lesoleil.sn/2016-03-22-23-21-32/item/63399-perspectives-economiques-pour-2017-le-taux-de-croissance-devrait-situer-au-dessus-de-6-selon-le-fmi.html> (19.06.2017).

² „Der Senegal, zukünftiges Eldorado?“, Jeune Afrique, Nr. 2943, S. 86-89.

³ Siehe hierzu URL: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/SEN> (19.06.2017).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Juni 2017

www.kas.de/senegal

schäftszweige des Landes und tragen dennoch nicht dazu bei, dass der Großteil der sehr jungen Bevölkerung (60 Prozent sind unter 25 Jahre) sich und ihrer Familie ein ordentliches Auskommen garantieren kann. Der informelle Sektor ist der mit Abstand größte Sektor des Landes, indem die Mehrzahl der ca. 14 Mio. Senegalesen tätig ist.

Siebtgrößtes Erdgasvorkommen weltweit?

2014 wurde vor der Küste Senegals erstmals ein Erdöl- und Erdgasvorkommen in erheblichem Umfang festgestellt. Womöglich besitzt das Land gar das siebtgrößte Erdgasvorkommen weltweit.⁴ Seit wenigen Monaten widmen sich nun auch internationale Großkonzerne, das französische Unternehmen TOTAL und British Petroleum (BP), den Potentialen der senegalesischen Ressourcenfunde und beflügeln somit die Diskussion über den Öl- und Gasreichtum sowie dessen optimale Nutzung im Senegal.

2014: Erste Erdölfunde vor Küste

Obschon erste Erdölbohrungen im Senegal bereits 1952 begannen, konnte bis 2014 kein Erfolg bei der Bohrung nach dieser weltweit gefragten Ressource verzeichnet werden. Am 8. Januar 1998 verabschiedete das senegalesische Parlament bereits ein Gesetz (Nr. 98-05), das die Rechtsgrundlage für Bohrungen nach Erdöl und natürlichen Ressourcen im Senegal regelt. Demnach gibt es für den senegalesischen Staat zwei Vertragsmöglichkeiten mit weiteren Parteien: entweder über ein Rahmenabkommen oder über einen Vertrag zur Teilung der Produktion. Letzterer ist von Interesse, da er dem senegalesischen Staat garantiert, an den Gewinnen möglicher Rohstofffunde beteiligt zu werden. Bis heute legt der senegalesische Premierminister, Mohammed Ben Abdallah Dionne, Wert darauf, dass das finanzielle Risiko bei der Suche nach Rohstoffen die jeweiligen Unternehmen selbst trügen, der Staat hingegen an etwaigen Funden und deren Nutzung finanziell beteiligt würde.

⁴ Siehe URL:

<http://www.rfi.fr/afrique/20161012-reserves-gaz-placeraient-senegal-septieme-rang-mondial-exploiter> (19.06.2017).

2017: 10 Off- und 8 Onshore Anlagen

Neben dem staatseigenen senegalesischen Unternehmen Petrosen waren bisher mehr als 20 internationale Unternehmen an Bohrungen zur Suche nach Erdöl und Erdgas beteiligt. Inzwischen bestehen mit den Anlagen in St. Louis, Cayar, Rufisque, Sangomar, Djiffère und Senegal Sud insgesamt 10 Offshore-Anlagen. Hinzu kommen 8 Onshore-Anlagen in Louga, Djender, Thiès, Mbour, Diourbel, Saloum, Sébi und die Senegal Onshore-Sud-Anlage. Internationale Experten sind sich einig, dass etwa 30 Prozent der weltweiten Ölvorkommen auf dem afrikanischen Kontinent zu finden sind – bisher nimmt der Kontinent jedoch nur zu 9 Prozent an der weltweiten Produktion teil.

1 Milliarde Barrel Erdöl vor der Küste

Neben der staatseigenen Petrosen betätigte sich seit 2012 vor allem die vom australisch-rumänischen Unternehmer, Frank Timis, geführte Firma Petro-Tim mit Bohrungen im Senegal. 2014 verkündete schließlich die britische Cairn Energy etwa 100 km vor der Küste Senegals in 1.427 Metern Tiefe – in der Offshore-Anlage Sangomar Deep – mehr als eine Milliarde Barrel Erdöl entdeckt zu haben.⁵ Das amerikanische Unternehmen Kosmos Energy vermeldete überdies Erdgasfunde vor der Küste der im Norden Senegals gelegenen Stadt St. Louis an der Grenze zu Mauretanien.

2021: Erste Lieferungen von Öl und Gas?

Nachdem sich Erkenntnisse des Ressourcenreichtums Senegals mit Erdöl und Erdgas seit 2014 verfestigten, entdeckten auch internationale Großkonzerne den sich neu eröffnenden Markt. Im Dezember 2016 betrat BP und im Mai 2016 Total den senegalesischen Markt. Seit Ende März 2016 ist auch das chinesische Unternehmen CNOOC in den Gewässern Senegals an der Grenze zu Guinea-Bissau mit Bohrungen befasst. Ab 2021 soll der Senegal erstmals Gas und Öl lieferbar aufbereitet haben, so die aktuellen Prognosen. Staatspräsi-

⁵ Siehe URL:

http://www.seneweb.com/news/Dossier%20de%20la%20redaction/tout-ce-qu-rsquo-il-fallait-savoir-sur-l_n_191782.html (23.02.2017).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Juni 2017

www.kas.de/senegal

dent Macky Sall sieht in den Öl- und Gasfunden die Möglichkeit, dem Senegal bis 2035 einen rapiden wirtschaftlichen Aufstieg zu ermöglichen.

Chancen der Gas- und Ölfunde

Der Fund beachtlicher Mengen Erdöl und Erdgas bietet für den Senegal große Chancen. Sollte sich bewahrheiten, dass Senegal neben großen Erdölkommen auch über das siebtgrößte Erdgasvorkommen weltweit verfügt, würde dies bei kluger Nutzung die wirtschaftliche Ausgangslage des westafrikanisches Landes grundsätzlich verändern. Durch die Schaffung neuer Raffinerien zur Beförderung der natürlichen Ressourcen und die Bewirtschaftung der Off- und Onshore-Anlagen besteht ein großes Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen im von Jugendarbeitslosigkeit geprägten Land.

Kredit der Weltbank 29 Mio. US-Dollar

Hierzu muss jedoch eine fachliche Berufsqualifikation des in Frage kommenden einheimischen Personals gewährleistet werden. Die Weltbank gab im Juni 2017 bekannt, dem Senegal ein Kredit in Höhe von 29 Mio. US-Dollar (ca. 17 Mrd. FCFA) zu gewähren, um die Ausbildung geeigneten Personals voranzubringen. Die Förderung solle außerdem gewährleisten, dass die senegalesische Regierung ihre Kapazitäten der Verhandlungsführung in den anstehenden Beratungen mit internationalen Unternehmen verbessern könne. Die Leiterin der Weltbank im Senegal, Louise Cord, stellt fest: „Die neuerlichen Entdeckungen von Öl und Gas auf offener See entlang der Küsten Senegals haben das Potential das Land auf den Weg eines nachhaltigen und inklusiven Wachstums zu setzen.“⁶ Hierfür seien die Stärkung der Vorschriften, insbesondere im Fiskalbereich, eine effizientere Gestaltung der Verwaltung sowie eine kontinuierliche Kommunikation zwischen Regierung und Bürgern vonnöten, so Cord weiter.

Gefordert: Transparenz und Partizipation

Ferner muss durch eine transparente Offenlegung bestehender Verträge des senegalesischen Staats mit ausländischen Öl- und Gasunternehmen sichergestellt sein, dass die senegalesische Bevölkerung und der senegalesische Staat vom Öl- und Gasreichtum des Landes profitieren. Bisher macht die senegalesische Regierung deutlich, dass die Unternehmen während des Zeitraums der Bohrungen nach möglichen Öl- und Gasquellen nicht besteuert würden. Erst im Anschluss an mögliche Funde würde der Staat finanziell beteiligt. Die Regierung sollte darauf achten, dass nicht (erneut) ausländische Unternehmen bzw. Staaten Nutznießer der Ressourcenfunde werden. Dies könnte den Nährboden zu einem erheblichen gesellschaftlichen Konflikt bereiten – mit unabsehbaren Folgen.

Moratorium gefordert: Senegal muss von Ressourcenreichtum profitieren

Erste einflussreiche Stimmen der Zivilgesellschaft, wie etwa Professor Alassane K. Kitane, fordern ein Moratorium in drei Schritten, um die Nutzung der senegalesischen Ressourcen verantwortungsvoll zu nutzen. Kitane schlägt vor, lediglich 2/3 der vorhandenen Erdölvorkommen des Landes zu befördern, um somit im Sinne der Generationengerechtigkeit auch zukünftigen Generationen des Landes einen Teil des Erdöltreichtums zu überlassen. Überdies könnten natürliche Ressourcen nicht an nationalstaatliche Grenzen gebunden sein. Der Senegal solle sich daher im Sinne eines panafrikanischen Gedankens beim Verkauf des Erdöls für eine Umsatzsteuer in Höhe von 0,5 Prozent einsetzen, die direkt an die Afrikanische Union (AU) abgeführt werde, so Kitane. Drittens solle sich die senegalesische Regierung dafür einsetzen, mit den Gewinnen der Erdölverkäufe in die Forschung für erneuerbare Energien zu investieren. Damit könne das Vorkommen an natürlichen Ressourcen sinnvoll

⁶ Faye, Dialigue (2017) : La Banque mondiale assiste le Sénégal, Le Quotidien, Nr. 4291, 1. Juni 2017.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Juni 2017

www.kas.de/senegal

genutzt werden, so der Generalsekretär der Bürgerbewegung Label abschließend.⁷

Bürgerbeteiligung wird (theoretisch) umgesetzt

Die senegalesische Regierung ist sich bewusst, dass sie die sehr aktive und selbstbewusste Zivilgesellschaft des Landes in den Prozess über die Ressourcenfunde und deren Nutzung einbeziehen sollte. Eine Allianz zwischen Zivilgesellschaft, Regierung und Unternehmen könnte mit dazu beitragen, dass der Senegal bei der Erschließung und Vermarktung seiner natürlichen Ressourcen neue Wege geht. Hierzu hat die Regierung von Staatspräsident Macky Sall bereits 2013 die Initiative für Transparenz von extraktiven Industrien (*Initiative pour la transparence des industries extractives, Itie*) und im Oktober 2016 Cos-Petrogaz (*Comité d'orientation stratégique de pétrole et du gaz*) begründet. Die Initiative setzt sich aus Vertretern der Regierung, des Parlaments, der Zivilgesellschaft sowie der beteiligten Unternehmen zusammen. Itie hat zum Ziel, alle Verträge der Regierung mit Unternehmen im Kontext des Abbaus von natürlichen Ressourcen zu veröffentlichen. In diesem Zusammenhang kündigte die Regierung außerdem an, neue Gesetze beschließen zu wollen, um die Beteiligung der Bürger am Gewinn des Ressourcenabbaus zu garantieren.

Vergabekriterien bleiben intransparent

Kritiker der Itie mokieren, dass die Initiative lediglich die Transparenz bzw. Veröffentlichung der vom Verkauf der Ressourcen erzielten Einkommen garantiere. Bisher seien allerdings noch keine Einkommen aus dem Verkauf der Ressourcen Erdöl und Erdgas vorhanden, daher gebe es bisher auch keinerlei Auskünfte über das Zustandekommen bestehender Verträge und die Vergabe an ausländische Unternehmen. Die Konditionen zur Erlangung von Bohrungsaufträgen werden nicht von Itie veröffentlicht. Sie fordern die Veröffentlichung der Ausschreibungen, Bewerbungen und Vergabekriterien. Nur so sei nachvollziehbar, weshalb

welches Unternehmen den Zuschlag für Erdöl- und Erdgasbohrungen im Senegal erhalte.

In der Tat bestätigte auch der Generalsekretär der Itie, dass er vor dem Abschluss des Vertrags der senegalesischen Regierung mit dem französischen Unternehmen Total zu Bohrungen vor der Küste Senegals im Mai 2017 nicht vorab konsultiert worden sei. Die senegalesische Regierung wäre daher gut beraten, den gesellschaftlichen Unmut über das Vergabeverfahren im Zusammenhang der Erdöl- und Erdgasfunde nicht zu unterschätzen. Schließlich bestehen auch zahlreiche Risiken dieser Funde.

Risiken der Gas- und Ölfunde

Zu den größten Risiken der Erdöl- und Erdgasfunde zählt gewiss, dass die Erwartungen der Bevölkerung enttäuscht werden könnten. Sollte sich der Eindruck verfestigen, dass die Bevölkerung unzureichend über die Funde und deren Nutzung informiert und beteiligt wird oder gar die Gewissheit entstehen, dass lediglich ausländische Unternehmen und nicht die senegalesische Bevölkerung von den Gewinnen der Verkäufe profitiert, dürfte eine veritable politische Vertrauenskrise im Land einsetzen.

Stimmung zwischen Enthusiasmus und Skepsis

Die überhöhten Erwartungen der senegalesischen Bürger sollten daher frühzeitig gesenkt werden. Die Mehrzahl der Bürger wird vermutlich spürbar keinen Nutzen von den Funden haben. Es obliegt der senegalesischen Regierung durch Investitionen und Verbesserungen der Lebensbedingungen mit dazu beizutragen, dass die Bevölkerung indirekt durch die Einnahmen der Öl- und Gasgewinne eine Verbesserung ihres alltäglichen Lebens verzeichnet.

Es gilt die Ausgangslage nüchtern zu bewerten und nicht in einen realitätsverzerrenden Enthusiasmus zu verfallen. Selbst wenn die Funde beachtlich sind, bleiben die Ambitionen gedeckelt. Bei den senegalesischen Ressourcen handelt es sich überwiegend um Gasvorkommen in tausenden Metern Tiefe vor der Küste des Landes im Grenzgebiet zu Mauretanien. Die Bohrungen und Förderung dieser Vorkommen sind komplex und oft genug mit techni-

⁷ Kitane, Alassane K. (2017): Pour un moralisateur sur le pétrole sénégalais. Le Quotidien Nr. 4235, 23. März 2017.

schen Problemen verbunden. Es bleibt abzuwarten, welche Rückschläge zu erwarten sind.

Auswirkungen auf die Fischerei?

Der Haupteinnahmezweig der senegalesischen Wirtschaft, die Fischerei, könnte besonderen Einschränkungen unterliegen. Mehr als 100.000 Arbeitsplätze hängen im Senegal an der Fischerei. Mögliche Meerverschmutzungen durch die Gewinnung von Öl und Gas hätten daher katastrophale Folgen für diesen Wirtschaftszweig und die Umwelt.

Der Absatzmarkt der Ressourcen bleibt fraglich. Auf dem afrikanischen Kontinent gibt es keinen gewinnbringenden Absatzmarkt – Asien bekundet bereits sein Interesse, vor allem China. Doch an der Westküste Afrikas gelegen ist der Transport nach Asien aufwendig und kostenintensiv. Einen weltweiten Gasmarkt gibt es (noch) nicht – die Rolle Senegals darin wäre noch zu finden. Ab 2021 soll der Senegal erstes Gas und Erdöl liefern können. Laut Cairn Energy wären 100.000 bis 120.000 Barrel Erdöl pro Tag aus dem Senegal lieferbar, zum Vergleich hierzu: Nigeria lieferte 2015 etwa 2,4 Mio. Barrel pro Tag. Dies entspricht der 24fachen Erwartung des senegalesischen Potentials. Nigeria verfügt über 5100 Mrd. Kubikmeter Gasreserven – der Senegal vermutlich über 700 Mrd. Kubikmeter. Auch hier ist der Abstand zu anderen afrikanischen Ländern wie Nigeria und Angola also hoch.

Politische Dimension und Einschätzung

Am 2. Mai 2017 wurde der Energieminister, Thierno Alassane Sall, vom Staatspräsidenten entlassen. Seither ist der dem Präsidenten seit Jahren eng verbundene Premierminister kommissarisch auch Energieminister. Die Entlassung des Ministers sorgte für zahlreiche Spekulationen im Land – auch da die Entlassung just ein Tag vor der Unterzeichnung eines neuen Abkommens mit dem französischen Unternehmen Total erfolgte. Der entlassene Minister Sall schweigt eisern über die Gründe seiner Demission, aus dem Umfeld des Geschassten ist allerdings zu vernehmen, dass er sich vehement geweigert habe, den Vertrag mit Total zu unterzeichnen.

Zweifelhafte Geschäfte und Entlassung des Energieministers

Der ehemalige Minister soll sich außerdem dagegen ausgesprochen haben, die vom Unternehmer Frank Timis gehaltenen Anteile an den Bohrungsanlagen St. Louis profond und Cayar profond an BP zu verkaufen. Er habe einen senegalesischen Ankauf der Anteile befürwortet. Timis, der 2012 ca. 5 Mio. US-Dollar investiert haben soll, dürfte nach Schätzungen durch den Verkauf seiner Anteile etwa 200 bis 300 Mio. US-Dollar Gewinn erzielt haben. Dabei stößt vielen besonders negativ auf, dass der Bruder des Staatspräsidenten, Aliou Sall, jahrelang der Verantwortliche des Unternehmens von Frank Timis im Senegal gewesen war.

Die Regierung weist solche Vorwürfe weit von sich. Premierminister Dionne betont, dass alle Verfahrensvorschriften eingehalten gewesen und transparent seien. Man habe selbst Verträge mit Frank Timis gekündigt, die unter der Vorgängerregierung geschlossen wurden, da sein Unternehmen zugesagten Verpflichtungen nicht nachgekommen sei. Von einer unterstellten Bevorzugung könne keine Rede sein – solche Vorwürfe aus den Reihen der Opposition seien politisch motiviert.

Wahlkampfthema Öl- und Gasfunde

Der Wahlkampf, der nach Ende des Fastenmonats Ramadans, Ende Juni/Anfang Juli beginnen wird, hat sein womöglich wichtigstes Thema gefunden. Wie soll der Senegal mit seinen Ressourcenfunden umgehen? Dabei steht das prinzipielle wirtschaftliche Potential dieser Funde außer Frage. Die politische Klasse des Landes sollte allerdings darauf bedacht sein, eigene nationalstaatliche Interessen zu verfolgen und den Aspekt der Nachhaltigkeit sowie ein transparentes Verfahren berücksichtigen.

Eine gute Regierungsführung, die deutliche Absage gegen jedes Verdachtsmoment der Vetternwirtschaft und die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure sollten wesentliche Prinzipien der Verhandlungen in den kommenden Monaten werden. Darüber sollten sich alle Verhandlungspartner – jenseits ihrer politischen Parteilichkeit – einig sein.