



Mehr Schatten als Licht

Kolumbianische Häfen zwischen Privatisierung und Extraktivismus

FOTOS: JULIETTE SCHLEBUSCH

Kolumbien ist das einzige Land Südamerikas, das sowohl Zugang zum Pazifik als auch zum Atlantik hat und an beiden Küsten Warenumschlagshäfen unterhält. Aufgrund ihrer Bedeutung für den internationalen Handel gehörten die Häfen Kolumbiens zu den ersten Infrastrukturen, die von der Privatisierung erfasst wurden. Die Aufweichung des staatlichen Hafenmonopols setzte bereits Anfang der 70er-Jahre ein, als die Regierung die Inbetriebnahme von Privathäfen erlaubte. Sie dienen fast ausschließlich dem Extraktivismus, vor allem der Verschiffung von Kohle

und Erdöl. Diese privaten Anlagen existieren parallel zu den fünf wichtigsten staatlichen Häfen (Buenaventura und Tumaco am Pazifik sowie Santa Marta, Cartagena und Barranquilla am Atlantik), die von 1959 bis 1993 von der staatlichen Firma COLPUERTOS betrieben wurden. Über die staatlichen Häfen werden Container, Schüttgut und sonstige Frachten abgewickelt. Insbesondere die Strukturanpassungsprogramme der Weltbank sorgten inzwischen für die Flexibilisierung der Hafenverwaltung und des Hafenbetriebs, die sich zuvor in Staatshand befanden.

Mit dem Erlass des Statuts über Seehäfen im Jahr 1991 zog sich der kolumbianische Staat zunehmend aus der Finanzierung seiner Häfen zurück. Gemäß dem Statut erhielten sogenannte Regionale Hafengesellschaften (SPR) Konzessionen vom Staat. Diese als *Public Private Partnerships* angelegten Aktienunternehmen wurden dazu verpflichtet, in den Ausbau und den Erhalt der Häfen zu investieren sowie die Verwaltung und Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Hafenbetrieb zu gewährleisten. Im Gegenzug zum Erhalt der Konzession bezahlten die neuen Hafenbetreiber eine jährlich festgelegte Lizenzgebühr zu Teilen an den Staat und zu Teilen an den Distrikt oder die Gemeinde, in der sich der Hafen befindet. Die sich in Abwicklung befindliche staatliche Firma übertrug all ihr Anlagevermögen zum

VON ANI DIESELMANN UND ANDREAS HETZER

Betrieb der Häfen an die neuen Hafengesellschaften. Der Staat übernahm die Liquidation von COLPUERTOS und damit die ausstehenden Renten- und Sozialzahlungen sowie die Schulden, ein absolutes Verlustgeschäft! Zur Kontrolle der Einhaltung der Konzessionsbedingungen wurde die Allgemeine Hafenaufsichtsbehörde gegründet. Demnach blieb die Regulierung der Häfen in den Händen des Staates, wohingegen der alltägliche Betrieb auf privat-öffentliche Betreibergesellschaften übertragen wurde. Die öffentlichen Firmenanteile sind jedoch sehr gering und über die letzten Jahre immer weiter geschrumpft. Je nach Konzession sind die Betreiber der Hafenterminals entweder dazu verpflichtet, deren Nutzung auch für andere zu ermöglichen (öffentlich), oder aber sie betreiben die Terminals privat für ihre eigenen Firmenzwecke, wie im Falle zahlreicher Bergbaukonzerne.

Foto oben: Hafearbeiter in Buenaventura – Wo heute Container stehen, wohnten vor ein paar Jahren noch Menschen

Die Argumente für die Privatisierung des Staatsbetriebes folgen jedoch stets derselben Logik von Effizienz und Effektivität. Laut Berichten hätten bereits im Jahr 1990 mindestens 3200 der 8100 MitarbeiterInnen von COLPUERTOS entlassen werden können, ohne den Hafenbetrieb zu beeinträchtigen. Trotz des Personalabbaus in den 80er-Jahren um ein Drittel seien die Personalkosten immer noch der Hauptfaktor für das Anwachsen der Schulden. Die „Privilegien“ der ArbeiterInnen, die Bürokratie und die langen Liegezeiten der Schiffe hätten dazu geführt, dass COLPUERTOS die ineffizienteste Firma Kolumbiens sei. Mit diesen Argumenten gewappnet unterzeichnete Präsident César Gaviria Ende 1993 die endgültige Aufgabe des staatlichen Monopols. Interessantes Detail: Der heutige Präsident Juan Manuel Santos war unter Gaviria Außenhandelsminister und hauptverantwortlich für die Privatisierungspolitik im Zuge der neuen Verfassung von 1991. Offizielle Angaben bestätigten kurzerhand den angeblichen Erfolg der Privatisierungspolitik mit dem Wachstumskurs der kolumbianischen Häfen. Während 1990 die vier wichtigsten staatlichen Häfen Cartagena, Barranquilla, Santa Marta und Buenaventura zusammen 5,5 Millionen Tonnen Stückgut verladen, waren es im Jahr 2015 schon 18 Millionen Tonnen. Rechnet man sonstige Frachten hinzu, so wurden laut der kolumbianischen Hafenaufsicht allein 2014 über alle kolumbianischen Häfen 185 Millionen Tonnen verschiedenster Güter verladen. Mit jeweils rund 33 Millionen Tonnen befinden sich die beiden Atlantikhäfen in Ciénaga im Departement Magdalena und im Golf von Morrosquillo in Córdoba im Jahr 2015 auf den Spitzenplätzen, weil über sie ein Großteil der Kohle- und Erdölexporte abgewickelt werden. Carrejón verschifft aus La Guajira 26 Millionen Tonnen Kohle über seinen eigenen Kohlehafen. Rechnet man den illegalen Handel hinzu, so dürften die Verlademengen um ein Vielfaches höher liegen. Derzeit zählt Kolumbien 87 Hafenanlagen, davon 16 Binnenhäfen, Tendenz steigend.

Als weiteres Indiz des angeblichen Aufschwungs und Erfolgs der Privatisierung werden gemeinhin die gigantischen Hafenerweiterungen angeführt: Zwischen 2010 und 2015 wurden in Kolumbien laut der Nationalen Infrastrukturbehörde 2,2 Milliarden US-Dollar in den Hafenausbau und den Erhalt der Hafenanlagen investiert. Multinationale Hafenlogistikkonzerne wie PSA International aus Singapur oder die philippinische Container Terminal Services investieren in den Ausbau des Containerterminals in Buenaventura am Pazifik. Erst kürzlich hat die kanadische Southern Cross 50 Prozent der Anteile an der Regionalen Hafengesellschaft von Barranquilla erworben. Die Häfen in Kolumbien gehen nach und nach in die Hände transnationaler Kapitalgesellschaften über.

Was bedeutet dieses Wirtschaftswachstum konkret für die Häfen und die Bevölkerung? Wer in Cartagena nur die ummauerte Altstadt mit Piratenromantik kennt, dem sei gesagt, dass die Stadt auch eines der größten Industrie- und Handelszentren Kolumbiens ist. Ölraffinerien und Chemieindustrie erwirtschaften hier rund zehn Prozent des Brutto-

inlandsprodukts (BIP). Unter anderem deswegen ist Cartagena heute der größte Hafen Kolumbiens. Liefen dort schon 1993 Frachter mit einer Ladung von 500 Containern ein, so gehören heutzutage Schiffe mit einer Ladekapazität von 14 000 Containern zum Alltag im Hafenbecken.

Die Terminals von Cartagena verbinden mehr als 288 Häfen in 80 Ländern der Welt und zählen zu den fünf wichtigsten Häfen Lateinamerikas. Zwischen 1993 und 2016 investierte die Betreibergesellschaft rund eine Milliarde US-Dollar und bekam dadurch kürzlich die Konzession um weitere 20 Jahre verlängert. Zu den wichtigsten Ausbauprojekten zählten bisher die Vergrößerung der Kaianlagen, die Vertiefung der Einfahrtsbucht auf bis zu 20 Meter und die Konstruktion gigantischer Verladekräne. Cartagenas neuer Terminal Puerto Bahía ist die erste öffentliche Hafenanlage, die auf die Abfertigung von flüssiger Ladung (Erdöl und Erdgas) spezialisiert ist. Bis 2017 sollen weitere 900 Millionen US-Dollar investiert werden, um zu den 30 wichtigsten Häfen der Welt aufzuschließen. Um dies zu garantieren, hat der Konzern Compas – kolumbianisches und spanisches Kapital – mit dem transnationalen Konzern APM Terminals – wiederum Teilhaber von Maersk, Betreiber von 70 Häfen rund um den Globus – ein Joint Venture unterschrieben. Oberstes Ziel ist der Ausbau des Multifunktionsterminals von Cartagena für noch größere Containerschiffe. Compas erhofft sich eine Verdreifachung der Frachtmenge und Einnahmen von 150 Millionen US-Dollar innerhalb der nächsten drei Jahre. Auch interessant: Jährlich legen in Cartagena mindestens 150 Kreuzfahrtschiffe an. Und noch interessanter: Die Stadt hat die landesweit zweitärmste Bevölkerung. Laut offiziellen



Zahlen ist die städtische Armut in den letzten Jahren stetig angewachsen. In wissenschaftlichen Untersuchungen wird dieser Anstieg und die damit einhergehende Ungleichheit, Marginalisierung und soziale Ausgrenzung als direkte Konsequenz der Megaprojekte dargestellt. Laut Schätzungen übersteigen die indirekten städtischen Ausgaben für den Hafen (Straßenausbau, Garantie der Sicherheit, Infrastruktur) bei weitem die Summen, die in die öffentlichen Kassen gespült werden. Das ist ein landesweites Phänomen: Während die Steuereinnahmen der Bezirke bei 15 bis 30 Prozent liegen, fahren die Betreibergesellschaften mit privaten Mehrheitsanteilen ordentliche Gewinne ein. Die staatlichen Einnahmen werden in Kolumbien paradoxerweise nicht nach dem tatsächlichen Warenumsatz im Hafen berechnet, sondern von der Hafenaufsichtsbehörde festgesetzt.

APM Terminals ist nicht nur in Cartagena, sondern auch in Buenaventura an der Pazifikküste involviert. Am wichtigsten kolumbianischen Pazifikhafen erhofft man sich von der im März 2016 erfolgten Übernahme durch APM eine Intensivierung des Schiffverkehrs und die Anlandung größerer Frachter. Die Verladekapazitäten des Containerterminals TCBuen

Foto oben: Hafenausfahrt in Buenaventura – Hier sollen in Zukunft Frachter mit 14 000 Containern durchfahren

sollen durch Investitionen in Höhe von 200 Millionen US-Dollar verdoppelt werden. Zudem soll noch in diesem Jahr die neue Hafenanlage Aguadulce in Buenaventura eingeweiht werden, deren Bau ca. 400 Millionen Dollar verschlungen hat und die pro Jahr zusätzlich 600 000 Container verladen soll. Über Buenaventura wird mehr als die Hälfte des kolumbianischen Außenhandels für nichttraditionelle Produkte abgewickelt, darunter Getreide, Containergut, Elektrogeräte und Kraftfahrzeuge. Exportiert werden dennoch überwiegend die klassischen Produkte Zucker und Kaffee. Auch hier wurde investiert: Die Regionale Hafengesellschaft von Buenaventura (SPRBUN) hatte Investitionen von 450 Millionen US-Dollar für die Modernisierung von Maschinen, Infrastruktur und Logistik mit dem Staat vereinbart und Ende 2012 davon schon über 50 Prozent getätigt. Die Wachstumsversprechen für Buenaventura und die weiteren lateinamerikanischen Häfen am Pazifik basieren auf der Erweiterung des Panamakanals. Nach dessen Ausbau sollen ab Juli 2016 Schiffe der sogenannten Postpanamax-Klasse mit bis zu 14 000 Containern geschleust werden können, das Dreifache der bisherigen Ladekapazität. Buenaventura liegt außerdem geostrategisch günstig an den Hauptschiff Routen: Nach Asien über den Pazifik und nach Europa über den Atlantik sind die Strecken über die Meerverbindungen gleich weit entfernt. Buenaventura ist einer der nächstgelegenen Häfen Lateinamerikas zum asiatischen Markt. Vor diesem Hintergrund erhält das Freihandelsabkommen zwischen Kolumbien und Südkorea und die Verhandlungen zur Transpazifischen Partnerschaft (TPP) besondere Bedeutung. Auch die Pazifikallianz zwischen Mexiko, Chile, Peru und Kolumbien trägt zur Neupositionierung Buenaventuras bei. Die sozialen Auswirkungen des Hafens für Buenaventura sind dramatisch (vgl. Beitrag in dieser ila).

Gegen nationale und internationale Proteste setzt Präsident Santos auf den Extraktivismus als „Lokomotive der wirtschaftlichen Entwicklung Kolumbiens“ und übersät das ganze Land mit Konzessionen für Bergbauprojekte, trotz der bekannten Folgen von Gewalt, Vertreibung und Umwelterstörung. Der wichtigste Impuls für den Ausbau der Häfen geht vom dadurch notwendigen Verschiffen von Kohle, sonstigen Mineralien und Erdöl aus. Davon profitieren vor allem die Häfen am Atlantik. Einer davon ist Santa Marta, mit einem natürlichen Tiefgang von 18 Metern und der einzige Hafen an der Atlantikküste mit einer Eisenbahnanbindung. Das Hauptexportgut ist Kohle, nicht zuletzt bestimmt für Deutschland und Europa. Pro Jahr können allein über Santa Marta sieben Millionen Tonnen Mineralien verschifft werden. Die Betreiber der Hafengesellschaft sind stolz darauf, dass seit 2003 die Be- und Entladung von Mineralien direkt über Transportbänder in den Schiffsbug gelangen, ohne dass Ladekräne notwendig sind. Erst im Mai 2016 wurde eine Klage wegen unwiderrufflicher Schäden an Flora und Fauna sowie der Luft- und Wasserqualität in der gesamten Region gegen die Betreiberfirma der Bänder eingereicht. Das gleiche Verladesystem kommt im nahegelegenen Hafen Ciénaga zur Anwendung. Diesen hatte Präsident Santos persönlich am 30. Mai 2013 mit Pauken und Trompeten eingeweiht und zu einem der größten Infrastrukturprojekte seiner Amtszeit auserkoren. Es gilt als Meilenstein in der Entwicklung der kolumbianischen Kohleförderung. Bereits 2010 wurde die Konzession für den Hafen an die Betreiberfirma Puerto Nuevo unter der Bedingung vergeben, 32 Millionen

Tonnen Kohle pro Jahr zu verschiffen – also das Viereinhalbfache der Kapazitäten von Santa Marta. Einer der Hauptanteileigner der Betreibergesellschaft Puerto Nuevo ist Prodeco, eine Tochtergesellschaft von Glencore PLC, drittgrößter Kohleexporteur Kolumbiens und Betreiber der Mine La Jagua im Departement César mit einer jährlichen Fördermenge von über 21 Millionen Tonnen Kohle. Die Verflechtung der kohleabbauenden Firmen mit der Hafenverwaltung ist offenbar, die Versorgungswege und der Abtransport werden so gesichert.

Weitere Megaprojekte stehen in der Warteschleife. China und Kolumbien verhandeln derzeit über einen „trockenen“ Kanal, eine Eisenbahnlinie, die beide Küsten miteinander verbinden soll. Rund 15 neue Konzessionen werden derzeit von der Nationalen Infrastrukturbehörde bearbeitet, um weitere Hafenanlagen in Betrieb zu nehmen. Im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Ländern wird die Wettbewerbsfähigkeit der kolumbianischen Häfen vom Weltwirtschaftsforum als eher mäßig eingeschätzt, was vor allem an der Anbindung der Häfen an die Logistik im Land und die Transportkette der Waren mittels anderer Verkehrsträger liegt. Insbesondere der Transport auf den schlechten Straßen durchs Land und schlechte Zugangswege in die Städte führen zu hohen Verzögerungen.

Hier kommt öffentliches Geld ins Spiel, denn die Verbesserung der Hafenanbindung und der Logistik wird vom Staat getragen. So werden durch die Privatisierung und die Bedingungen in der Vergabe von Konzessionen auch öffentliche Gelder bereitgestellt und indirekt in private Kassen geschleust. Gleichzeitig fehlt es in Kolumbien an Investitionen in öffentliche Dienstleistungen wie Bildung und Gesundheit. Das Land ist im internationalen Vergleich eines der Länder mit der größten sozialen Ungleichheit. Diese Ungleichheit wird durch den Ausbau der Häfen, der zuvorderst auf einem neoliberalen und extraktivistischen Wirtschaftsmodell basiert, sogar noch verstärkt.

Denn die Aufgabe des staatlichen Monopols von COLPUERTOS hat drastische Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen. Das Statut von 1991 enthält zwar Regeln bezüglich des Hafenbetriebs, aber keinerlei verpflichtende Regulierung der Vertragsbestimmungen und Arbeitsschutz für die ArbeiterInnen. Festanstellungen gibt es nur in den oberen Ebenen, die ArbeiterInnen der Terminals werden über Subunternehmen und Zeitarbeitsfirmen beschäftigt. Die ehemals starken Gewerkschaften wurden völlig zerschlagen und Versuche von Reorganisation werden massiv bedroht und mit Gewalt bis hin zu Morden unterbunden. Die Prekarisierung von Beschäftigung nimmt stetig zu. KritikerInnen behaupten deswegen, die kolumbianischen Häfen hätten vor allem negative Konsequenzen für die Bevölkerung. Fest steht, die Privatisierung der Häfen führte zu Massenentlassungen, zur Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und zu einer Umverteilung öffentlicher Gelder in private Kassen. Der Ausbau der Häfen bringt zudem eine massive Militarisierung der gesamten Pazifikküste und eklatante Menschenrechtsverbrechen mit sich. An der Atlantikküste sorgt die Verschiffung von Bodenschätzen für unwiderruffliche Umweltschäden. Und überall werden Menschen im Zuge der Megaprojekte von ihren angestammten Territorien vertrieben. ■