

ONLINE-PUBLIKATION

Ivesa Lübben

Wem gehört der Nil?

**Der ägyptisch-äthiopische Konflikt
um den Bau des Grand Ethiopian
Renaissance Dam**

**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

IVESA LÜBBEN ist Politologin und hat viele Jahre in Syrien, Ägypten und Tunesien gelebt und gearbeitet. Von 2008 bis 2015 war sie am Centrum für Nah- und Mittelost-Studien (CNMS) an der Universität Marburg tätig, von 2017 bis 2020 leitete sie das Nordafrika-Büro der Rosa-Luxemburg-Stiftung in Tunis.

IMPRESSUM

ONLINE-Publikation 12/2021

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Albert Scharenberg

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2567-1235 · Redaktionsschluss: September 2021

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Satz: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Erstellt mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Für diese Publikation ist alleine die Herausgeberin verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt des Zuwendungsgebers wieder. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

INHALT

1	Einleitung	4
2	Ägypten, Äthiopien und der Nil: Das hydrologische Dilemma	5
3	Äthiopien: Der GERD als zentraler Entwicklungsmotor	5
4	Ägyptische Ängste: Kontrollverlust über lebenswichtige Wasserressourcen	6
5	Rechtslage (I): Historische Abkommen über die Verteilung des Nil-Wassers	8
6	Rechtslage (II): Die UN-Gewässer-Konvention	9
7	Nilbecken-Initiative: Suche nach einer gemeinsamen Lösung	10
8	Trilaterale Prinzipienklärung von Ägypten, Äthiopien und dem Sudan	11
9	Hydrologische Aspekte: Bedroht der GERD die Wasserversorgung flussabwärts?	12
10	Zwischenposition des Sudan	13
11	Eine neue ägyptische Afrika-Offensive	14
12	Überfällige Reformen des Wassermanagements	16
13	Mögliche Konfliktszenarien als Resultate des Scheiterns von Verhandlungen	16
14	Der GERD-Konflikt vor dem UN-Sicherheitsrat	18
15	Schlussfolgerungen für eine linke Friedenspolitik	20
	Literatur	22
	Dokumente	24

1 EINLEITUNG

Der Streit um den Grand Ethiopian Renaissance Dam – kurz GERD genannt – droht zu einer internationalen Dauerkrise zu eskalieren. Am 5. Juli 2021 informierte die äthiopische Regierung Ägypten und Sudan darüber, dass das Land mit der zweiten Phase der Befüllung des Staudamms begonnen habe. Ägypten hatte zuletzt den UN-Sicherheitsrat angerufen und gefordert, dass die Befüllung ausgesetzt wird, solange sich die drei Anrainerstaaten des Blauen Nils – Ägypten, Äthiopien und der Sudan – nicht vertraglich über die Details der Befüllung und der späteren Betreibung des Damms geeinigt hätten.

«Niemand darf es sich erlauben, Ägypten auch nur einen Tropfen Wasser wegzunehmen», drohte der ägyptische Präsident Abdel Fattah al-Sisi anlässlich der Eröffnung mehrerer Großprojekte am Suezkanal am 30. März 2021. Sollte dies passieren, werde die gesamte Region auf eine bislang nicht erlebte Art und Weise destabilisiert. Andere Länder, die versuchten, Ägyptens Anteil am Nil-Wasser neu zu verhandeln, hätten laut al-Sisi eine rote Linie überschritten (Alaa El-Din 2021).

Nachdem die letzte Verhandlungsrunde zwischen Äthiopien, Ägypten und dem Sudan über die Modalitäten der Befüllung des Staudamms, die in der ersten Aprilwoche 2021 in der kongolesischen Hauptstadt Kinshasa unter Federführung der Afrikanischen Union (AU) stattfand,¹ gescheitert war, verschärfte sich der Ton zwischen Äthiopien und Ägypten. Die äthiopische Regierung kündigte ihrerseits an, auch ohne das von Sudan und Ägypten geforderte legal bindende Abkommen im Juli mit der zweiten Befüllungsrunde zu beginnen.

Der Konflikt um den Bau des GERD schwelt seit nunmehr einem Jahrzehnt. Am 30. März 2011 – nur gut einen Monat nach dem Sturz des Mubarak-Regimes in Ägypten – kündigte der damalige äthiopische Ministerpräsident, Meles Zenawi, den Bau eines gigantischen Staudamms zur Generierung von Wasserkraft am Oberlauf des Blauen Nils an. Durch das Wasserkraftwerk, das etwa 15 Kilometer vor dem Übertritt des Blauen Nils in den Sudan liegt, erhofft sich die Regierung eine Verdreifachung der Stromerzeugung.

Erste Überlegungen zu Staudammprojekten am Blauen Nil stellte man in Äthiopien bereits in den 1950er Jahren an. Der damals herrschende Kaiser, Haile Selassie, ließ entsprechende Machbarkeitsstudien durch das US-amerikanische Amt für Wasserwirtschaft erstellen. Die Pläne wurden jedoch nach

dem Sturz der Monarchie aufgrund der instabilen Lage und der Verschlechterung der äthiopisch-amerikanischen Beziehungen unter dem Provisorischen Militärverwaltungsrat (Derg)² für die nächsten Jahrzehnte auf Eis gelegt (vgl. ICG 2019: 3).

Die Planungen zum GERD begannen in den 2000er Jahren, wurden jedoch aus Angst vor ägyptischen Gegenreaktionen geheim gehalten. Schon Ägyptens Präsident Sadat hatte in den 1970er Jahren mit militärischen Interventionen gedroht, falls Äthiopien Wasser am Oberlauf des Nils stauen würde: «Wir werden nicht warten, bis wir in Ägypten an Durst sterben. Wir werden nach Äthiopien gehen, um dort zu sterben.» (Walsh/Senguputa 2020)

Der Zeitpunkt der offiziellen Ankündigung des Baubeginns schien klug gewählt. Im Frühjahr 2011 waren die Ägypter*innen mit der postrevolutionären Neuordnung ihres eigenen Landes beschäftigt. Doch Proteste ließen nicht lange auf sich warten. Auf einer Dringlichkeitssitzung mit Oppositionspolitiker*innen, zu der der damalige ägyptische Präsident Mohamed Mursi kurz vor seinem Sturz geladen hatte, forderten mehrere Teilnehmende militärische Aktionen gegen Äthiopien. Die Vorschläge reichten von der Bombardierung des im Bau befindlichen Damms durch die ägyptische Luftwaffe über die Entsendung von Spezialeinheiten, die den Damm sprengen sollten, bis zur militärischen Unterstützung äthiopischer Rebellengruppen (Maher 2013).

Für beide Länder dreht sich der Disput nur vordergründig um technische Details der Befüllung des Staudamms. Im Kern geht es um Grundfragen der Nutzung und Kontrolle der Wasserressourcen des Nilbeckens. Das ist auch der Grund dafür, dass sich trotz vielfacher Regierungs- und Systemwechsel in den letzten eineinhalb Jahrhunderten die Standpunkte zu den Anrechten auf das Nil-Wasser in keinem der beiden Länder geändert haben. Zudem gibt es sowohl in Ägypten als auch in Äthiopien kaum Kritik seitens der Zivilgesellschaft oder oppositioneller Kräfte an den offiziellen Regierungspositionen. Das Gegenteil ist der Fall: Gehen Regierungsvertreter*innen auf die Position der jeweils anderen Konfliktpartei ein, wird das von der jeweiligen Öffentlichkeit als Aufgabe nationaler Rechte verurteilt. Eine Zwischenrolle in dem Konflikt spielt der Sudan, der zeitweise versuchte, zwischen den Kontrahenten zu vermitteln, sich mal auf die äthiopische, dann wieder auf die ägyptische Seite schlug – aus Gründen, die nicht immer mit der

1 Seit Februar 2021 übt turnusgemäß der Präsident der Demokratischen Republik Kongo, Félix Tshisekedi, das Amt des Präsidenten der AU aus. 2020 lag die Präsidentschaft bei Südafrika, 2022 geht sie an Senegal.

2 Der Derg war eine Militärjunta, die nach dem Sturz Haile Selassies von 1974 bis 1987 über Äthiopien herrschte.

Kernfrage, den Auswirkungen des GERD auf die sudanesishe Wasserversorgung, zusammenhängen. Im Folgenden sollen die Positionen der beiden Länder Ägypten und Äthiopien, die rechtlichen Voraussetzungen und die Gründe für das bisherige Scheitern der Verhandlungen über die Modalitäten der Befül-

lung des GERD sowie dessen Folgen beschrieben werden. In einem Exkurs wird nach den Determinanten der oszillierenden Stellung des Sudan in dem Konflikt gefragt. Abschließend werden Handlungsoptionen für konfliktentschärfende Interventionen für progressive politische Akteure vorgeschlagen.

2 ÄGYPTEN, ÄTHIOPIEN UND DER NIL: DAS HYDROLOGISCHE DILEMMA

Die Interessengegensätze zwischen Ägypten und Äthiopien und die Taktiken, mit denen die beiden Hauptkontrahenten in diesem Konflikt versuchen, Positionsgewinne zu erzielen, hängen eng mit den geografischen und hydrologischen Besonderheiten des Nil-Verlaufs zusammen. «Ägypten ist das Geschenk des Nils», stellte schon der griechische Geograf Herodot fest, der im 5. Jahrhundert vor unserer Zeitrechnung Nordafrika bereiste. Ohne den Nil wäre Ägypten Teil der unbewohnbaren Sahelzone. Denn hier regnet es außer an der nördlichen Mittelmeerküste so gut wie nie. Die ägyptische Wasserversorgung hängt zu 90 bis 95 Prozent vom Wasser des Nils ab, der aus zwei Quellflüssen – dem Weißen und dem Blauen Nil – gespeist wird. Der Weiße Nil entspringt oberhalb des Victoriasees in den Bergen von Ruanda und Burundi, streift dann die Demokratische Republik Kongo, fließt durch Tansania, Kenia, Uganda und den Südsudan und vereinigt sich in der sudanesischen Hauptstadt Khartum mit dem Blauen Nil. Auch wenn der Weiße Nil länger und breiter ist, tragen der Blaue Nil und der Nebenfluss Atbara, die beide im äthiopischen Hochland entspringen, zum größten Teil der Wassermenge, die Ägypten erreicht, bei: Expertenangaben schwanken je nach Berechnungsgrundlage zwischen 70 und 85 Prozent (vgl. Wheeler u. a.

2020: 2; ICG 2019: 1). Der Weiße Nil versickert zum größten Teil in den Sudd-Sümpfen des Südsudan. Hier liegt das erste Problem: Ägypten ist fast ausschließlich abhängig von Wasser, dessen Quellen auf äthiopischem Hoheitsgebiet liegen.

Das zweite Problem sind die saisonal und von Jahr zu Jahr stark schwankenden Wasserstände des Blauen Nils und des Atbara. Von Juli bis Oktober sind sie aufgrund der Monsunregen im abessinischen Hochland am höchsten, während sie in den Wintermonaten nur noch Rinnsale sind. Es gibt jedoch auch immer wieder Perioden, in denen der Regen ausbleibt. Die Folge sind Dürren und Hungerkatastrophen wie zum Beispiel jene, die Äthiopien in den 1980er Jahren heimsuchte. In anderen Jahren kommt es durch Starkregen zu Überschwemmungen am Unterlauf des Nils – so etwa 2020, als mehr als 100.000 Wohneinheiten im Sudan durch Wasserfluten zerstört wurden. Ägypten versuchte, das Problem durch den Bau des Assuan-Staudamms zu lösen, der 1970 fertiggestellt wurde und mehr als das Dreifache der ägyptischen Wasserquote speichert. Hierdurch hat sich der Zufluss von Nil-Wasser nach Ägypten stabilisiert, während der Sudan und Äthiopien weiterhin mit den Folgen schwankender Niederschläge zu kämpfen haben.

3 ÄTHIOPIEN: DER GERD ALS ZENTRALER ENTWICKLUNGSMOTOR

Obwohl der größte Teil des Nil-Wassers in Äthiopien entspringt, fließt der Blaue Nil bis zur sudanesischen Grenze, ohne dass sein Potenzial von Äthiopien genutzt wird. Das soll sich mit dem GERD als Kernstück der ambitionierten Entwicklungsstrategie,

die Äthiopien in der letzten Dekade jährliche Wachstumsraten von fast zehn Prozent³ bescherte, ändern. Einmal fertiggestellt, wird der GERD das größte Wasserkraftwerk Afrikas und das siebtgrößte der Welt sein. Aufgrund seiner großen Wassermenge und des

3 Von 2010/11 bis 2019/20 betrug das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts durchschnittlich 9,4%. Im Haushaltsjahr 2019/20 sank es bedingt durch die Corona-Epidemie auf 6,1%; vgl. www.worldbank.org/en/country/ethiopia/overview.

hohen Gefälles zwischen dem äthiopischen Hoch- und Tiefland im sudanesisch-äthiopischen Grenzgebiet ist der Blaue Nil prädestiniert für die Erzeugung von Wasserkraft.

Äthiopien, eines der ärmsten Länder der Welt, hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, bis 2025 in die Gruppe der Länder mit mittlerem Einkommen aufzusteigen (Federal Republic of Ethiopia 2015: 6). Den Kernpunkt bildet hierbei die Elektrifizierung des Landes, in dem bislang nur 40 Prozent der Haushalte an das Stromnetz angeschlossen sind. Bis Ende der 2020er Jahre sollen es 100 Prozent sein. Die flächendeckende Elektrifizierung ist die Voraussetzung für die Entwicklung einer sozialen Infrastruktur auch in den entlegenen Gebieten des Landes, vor allem im Bildungs- und Gesundheitswesen. Sie ist die Grundlage für die Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft, den Aufbau einer Verarbeitungsindustrie einschließlich der Entwicklung einer eigenen IT-Branche, den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, vor allem des Eisenbahnnetzes, sowie seiner Angliederung an das der Nachbarstaaten. Dadurch verspricht sich Äthiopien die Ausweitung des regionalen Handels und einen besseren Anschluss an die Seehäfen am Horn von Afrika. Nur durch ambitionierte Entwicklungsanstrengungen können genügend Arbeitsplätze für die schnell wachsende Bevölkerung geschaffen werden. Mit 115 Millionen Einwohner*innen hat Äthiopien inzwischen Ägypten als zweitbevölkerungsreichstes Land Afrikas abgelöst.⁴

Äthiopien ist außerdem das erste afrikanische Land, das einen «Grünen Entwicklungsplan» mit einem weitgehenden Verzicht auf fossile Energieträger vorgelegt hat. Bis 2030 soll der Energiebedarf fast vollständig aus erneuerbaren Energien gedeckt wer-

den (Federal Democratic Republic of Ethiopia 2011: 82). Dabei setzt Äthiopien vor allem auf Wasserkraft (ebd.: 81). Allein durch den GERD – kleinere Wasserkraftwerke sind am Omo und am Tekeze geplant – soll die Stromerzeugung des Landes verdreifacht werden. Ferner sieht sich die Regierung in Addis Abeba in der Rolle eines regionalen Energie-Hubs und hofft, Energie in die Nachbarstaaten Sudan, Eritrea, Somalia und nach Kenia exportieren zu können (ebd.: 83). Der GERD hat jedoch nicht nur wirtschaftliche Bedeutung. Er ist auch ein Projekt der nationalen Mobilmachung und Symbol einer gemeinsamen äthiopischen Identität in einem ethnisch zersplitterten Land, in dem sich auch jenseits des in den letzten Monaten ausgebrochenen Bürgerkriegs in Tigray immer wieder offene und unterschwellige Konflikte entladen. Um zu verhindern, dass internationale Finanzinstitutionen auf Druck von Ägypten die Finanzierung des Mammutprojekts an politische Bedingungen knüpfen, wurde der Bau des GERD ausschließlich aus Eigenmitteln finanziert. In einer nationalen Kampagne, die auch Auslandsäthiopier*innen einbezog, wurden Staatsanleihen zur Finanzierung des GERD ausgegeben. Viele Staatsangestellte und Arbeiter*innen spendeten ein ganzes Monatsgehalt für die Finanzierung des GERD. Auch wenn dies nicht immer freiwillig geschehen sein mag, zeigen die Bilder offizieller wie privater Feiern auf Straßen und Plätzen im ganzen Land zum Abschluss der ersten Füllphase, dass die Zustimmung zu dem Projekt groß ist. Auch aus diesem Grund ist es für die äthiopische Regierung, die durch den Konflikt in Tigray geschwächt ist, kaum möglich, den Fahrplan zur Befüllung substanziell zu modifizieren.

4 ÄGYPTISCHE ÄNGSTE: KONTROLLVERLUST ÜBER LEBENSWICHTIGE WASSERRESSOURCEN

Auch wenn es bei den Verhandlungen in Kinshasa vordergründig um verbindliche Abmachungen bezüglich der Befüllung des GERD und um Fragen des Wassermanagements des Damms in Trockenperioden ging, hat der schwelende äthiopisch-ägyptische Wasserkonflikt noch andere Dimensionen: *Ers- tens* wird mit dem GERD ein effektives Instrument der Kontrolle des Wasserhaushaltes und saisonalen Flusses des Nil geschaffen, durch das die Hydrohegemonie, die Ägypten seit Beginn der intensiven Nil-Wasser-Bewirtschaftung im 19. Jahrhundert für sich

beansprucht, untergraben wird. *Zweitens* befürchtet Ägypten, dass der GERD und der damit verbundene Anspruch Äthopiens auf die Souveränität über seine Wasserquellen mittelfristig das Tor zu Forderungen nach einer Neuverteilung der Nil-Wasser-Quoten nicht nur zwischen Äthiopien und Ägypten, sondern auch weiterer Anrainerstaaten des Nils öffnen könnte. Hinzu kommt der Faktor, dass Äthiopien mit seinem hohen Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum im Begriff ist, zu einer konkurrierenden Regionalmacht im östlichen Afrika zu werden.

⁴ Im Januar 2021 hatte Ägypten 102 Mio. Einwohner*innen; vgl. <https://worldpopulationreview.com/countries/egypt-population>.

Eine der Konstanten der Außenpolitik Ägyptens ist der Versuch, Kontrolle über die Nil-Quellen zu erlangen – sei es über die Eroberungspolitik der Khediven im 19. Jahrhundert, über das Schmieden strategischer Bündnisse oder die Forderung nach einem Vetorecht gegen größere Projekte am Oberlauf des Nils. Ägypten beruft sich dabei auf *historische, natürliche* und *legitime* Rechte auf das Nil-Wasser. Legale Basis ist aus ägyptischer Sicht das Nil-Abkommen von 1959, das Ägypten jährlich einen Anteil von 55,5 Milliarden Kubikmetern und dem Sudan 18,5 Milliarden Kubikmeter Nil-Wasser zuspricht (zur internationalen Rechtslage siehe weiter unten).

Doch schon jetzt verbraucht Ägypten mehr Wasser, als ihm auf der Basis des Vertrags von 1959 zusteht: Expert*innen schätzen den jährlichen Wasserverbrauch des Landes auf 80 Milliarden Kubikmeter (vgl. Aziz 2020). Der zusätzliche Bedarf wird durch Wiederaufbereitung von Abwasser vor allem aus der Landwirtschaft, durch Entnahme aus dem Grundwasser sowie aus der nicht vollständig genutzten Wasserquote des Sudan gedeckt. Letzteres verbraucht derzeit nur ein Drittel seiner Quote, hat aber angekündigt, dass es Bewässerungsprojekte ausdehnen will und in Zukunft seinen vollständigen Anteil beanspruchen wird (Asharq Al-Awsat 2020). Nach Angaben ägyptischer Expert*innen standen jedem*jeder Ägypter*in 2019 durchschnittlich 570 Kubikmeter Wasser zur Verfügung. Bei einem jährlichen Pro-Kopf-Verbrauch von weniger als 1.000 Kubikmetern sprechen Hydrolog*innen von Wasserknappheit. Hauptgründe für die sich zuspitzende Wassersituation sind das schnelle Bevölkerungswachstum und die Auswirkungen des Klimawandels. So beklagen Landwirt*innen in Oberägypten, dass die Temperaturen in den Sommermonaten von Jahr zu Jahr steigen, was einen höheren Bedarf an Wasser für die Bewässerung der Felder und eine stärkere Verdunstung zur Folge hat (Ezz/Arafat 2015).

Trotz der Wasserknappheit ist die Pro-Kopf-Entnahme von Wasser in Ägypten immer noch höher als die anderer Nil-Anrainer und der meisten arabischen Nachbarländer. Nach internationalen Vergleichsstatistiken betrug die Pro-Kopf-Wasser-Entnahme 2017 in Ägypten 803 m³. Zum Vergleich: Der Pro-Kopf-Verbrauch des Sudan belief sich im selben Jahr auf 660 m³, der des Südsudan auf 60 m³, Eritreas auf 170 m³ und Äthiopiens auf 99 m³.⁵ Der im Vergleich

zu den Nachbarländern relativ hohe Wasserverbrauch mag sich zwar dadurch erklären, dass es in Ägypten kaum regnet und die gesamte Landwirtschaft von Bewässerung abhängt. Es gibt aber auch hausgemachte Gründe. So ist bislang wenig Bewusstsein dafür vorhanden, dass Wasser eine knappe Ressource ist, mit der sparsam umzugehen ist. Die Felder im Niltal und im Nildelta werden nach wie vor mit uralten Techniken bewässert, etwa dem Beckenstau, bei dem der gesamte Acker geflutet wird. Dies mag zwar im einzelnen Fall kostengünstiger sein als moderne Tröpfchen- oder Unterflurbewässerung, führt aber zu sehr hohen Verdunstungs- und Versickerungsraten und ist deshalb unter hydrologischen Gesichtspunkten kontraproduktiv. Außerdem werden in Ägypten zum Teil tropische Produkte angebaut, die einen hohen Wasserfußabdruck hinterlassen und wenig an das Wüstenklima angepasst sind, wie etwa Baumwolle, Reis, Zuckerrohr, Mangos oder Bananen. Zudem hat Ägypten mit einem weiteren Problem zu kämpfen: der wachsenden Bodenerosion im Nildelta. Aufgrund des steigenden Meeresspiegels dringt in den Küstenregionen am Mittelmeer immer mehr Salzwasser in das Grundwasser, was zur Versalzung der Äcker im nördlichen Delta führt (vgl. Charbel 2017). Um Ersatz für erodierte Bodenflächen zu schaffen und die Lebensmittelversorgung der wachsenden Bevölkerung zu garantieren, wurden gigantische Landerschließungsprogramme initiiert. So begann die ägyptische Regierung 1997 mit der Erschließung der Toshka-Senke für den Gemüse- und Getreideanbau. Diese ist eine der heißesten und trockensten Regionen der Sahara (Hope 2012; Behailu 2020). Hierher werden 5,5 Milliarden Kubikmeter Wasser aus dem Assuan-Stausee über einen 50 Kilometer langen offenen Kanal abgeleitet. Expert*innen kritisieren das Projekt wegen des hohen Verdunstungsverlusts. Zudem soll für ein weiteres Megaprojekt Nil-Wasser abgeleitet werden: die Entwicklung des Nordsinai. Hier sollen in den nächsten Jahren 162.000 Hektar Land erschlossen und zwischen fünf und acht Millionen Menschen angesiedelt werden. Zu diesem Zweck sollen täglich zehn Millionen Kubikmeter Nil-Wasser vom östlichen Mündungsarm über den Sheikh-Jaber-Kanal (früher bekannt als Salam-Kanal) und ein Rohrleitungssystem, das unter dem Suezkanal hindurchführt, abgeleitet werden (Geriesh u. a. 2015: 17 f.).

5 2017 ist das letzte Jahr, für das es internationale Vergleichszahlen gibt. Gemessen wird in den internationalen Vergleichsstatistiken die Entnahme aus Wassernetzen einschließlich recyceltem Wasser, nicht aber aus Brunnen, Zisternen etc. Deswegen ist der Wert auch nur ein Näherungswert. Auch vergleichbare arabische Länder haben einen sehr viel geringeren Pro-Kopf-Verbrauch: Tunesien: 426 m³, Algerien: 253 m³, Marokko: 293 m³, Jordanien: 106 m³; im Nachbarland Israel sind es 280 m³; vgl. <https://knoema.com/atlas/topics/Water/Water-Withdrawal/Total-water-withdrawal-per-capita>.

5 RECHTSLAGE (I): HISTORISCHE ABKOMMEN ÜBER DIE VERTEILUNG DES NIL-WASSERS

Ägypten beruft sich hinsichtlich seiner Ansprüche auf eine feste Nil-Wasser-Quote auf drei Abkommen, die aus den Jahren 1902, 1929 und 1959 stammen. Äthiopien wiederum, das abgesehen von einer kurzen italienischen Besatzungszeit im Zweiten Weltkrieg nie kolonisiert worden ist, hält diese Verträge für Relikte kolonialer Beziehungen, die in einer postkolonialen Welt jede legale und moralisch-legitime Bedeutung verloren hätten.

Nur in einem der drei genannten Verträge war Äthiopien Vertragspartei: im anglo-äthiopischen Vertrag von 1902. Darin verpflichtete sich der äthiopische Kaiser Menelik II. in Form eines Notenaustauschs gegenüber der Kolonialmacht Großbritannien als Vertreterin sowohl Ägyptens wie des anglo-ägyptischen Sudan, keine Bauten am Blauen Nil vorzunehmen, die den Zufluss des Nil-Wassers an die Anrainer des Unterlaufs einschränken würden – es sei denn im Einverständnis mit der Britischen Krone (Treaty 1902). Allerdings wurde der Vertrag nie von Äthiopien ratifiziert (Woldetsadik 2014: 278). Kaiser Menelik II. und seine Berater beanstandeten, dass die englische Übersetzung von der amharischen Fassung abweiche und der Vertrag in seiner englischen Fassung äthiopische Wasserrechte einschränke (vgl. Ferede/Abebe 2014: 58 f.; Woldetsadik 2014: 273 ff.).⁶

An den Verhandlungen und der Unterzeichnung der Verträge von 1929 und 1959 war Äthiopien nicht beteiligt – folglich fühlt es sich auch nicht an sie gebunden. Das *Nile Water Agreement* von 1929, das zwischen der 1922 formal unabhängig gewordenen ägyptischen Monarchie und Großbritannien als Kolonialmacht des Sudan, Kenias, des damaligen Tanganjikas und Ugandas abgeschlossen wurde, schreibt die faktische Hydrohegemonie Ägyptens über den Nil fest. In dem Abkommen wird *erstens* das Nil-Wasser zwischen dem Sudan und Ägypten aufgeteilt: Ägypten erhält das Recht, dem Nil jährlich 48 Milliarden Kubikmeter Wasser zu entnehmen. Der Sudan hat Anspruch auf vier Milliarden Kubikmeter Nil-Wasser. Während der Trockenperiode zwischen Januar und Juli ist das Recht auf Wasserentnahme allein Ägypten vorbehalten. *Zweitens* ist Ägypten befugt, Projekte am Nil durchzuführen, ohne zuvor die Zustimmung der oberen Anrainerstaaten einzuholen. Andererseits behält es sich das Recht vor, ein Veto gegen alle Bau-

maßnahmen am Oberlauf des Nils einzulegen, die seine Interessen berühren, und damit faktisch den Wasserfluss im gesamten Nilbecken zu kontrollieren (Treaty 1929).

Nachdem Großbritannien den Sudan 1956 in die Unabhängigkeit entlassen hatte, erklärte die sudanesishe Regierung, sie fühle sich nicht an den Vertrag von 1929 gebunden, und forderte eine Neuverteilung der Wasserquoten. Kern der Entwicklungsstrategie des jungen Staates war die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion durch Ausweitung der Anbauflächen in der Gezira, dem Gebiet zwischen Weißem und Blauem Nil, in dem heute eine Fläche von 8.000 Quadratkilometern über ein Netz von Kanälen und Gräben mit Wasser aus dem Blauen Nil bewässert wird. Auch Ägypten brauchte angesichts der voranschreitenden Planungen zum Bau des Assuan-Staudamms ein neues Arrangement mit dem südlichen Nachbarland. Der geplante Nasser-Stausee würde sich 230 Kilometer weit auf sudanesisches Territorium erstrecken und die Umsiedlung von 100.000 Nubier*innen – davon die Hälfte im Sudan – erfordern (vgl. Swain 1997: 679). Am 8. November 1959 wurde deshalb in Kairo das *Agreement between the Republic of the Sudan and the United Arab Republic for the full utilization of the Nile waters* (Abkommen zwischen der Republik Sudan und der Vereinigten Arabischen Republik über die volle Nutzung des Nil-Wassers) unterzeichnet. In dem Abkommen wird eine Neuaufteilung der Wasserquoten auf der Basis der durchschnittlichen Wassermenge von 84 Milliarden Kubikmetern, die jährlich Assuan passiert, vorgenommen. Ägypten wird eine jährliche Entnahmekquote von 55,5 Milliarden Kubikmetern zugesprochen, dem Sudan eine Quote von 18,5 Milliarden Kubikmetern (Treaty 1959). Die restlichen 10 Milliarden Kubikmeter entsprechen der geschätzten jährlichen Wasserverdunstung des Stausees. Seitdem betrachten der Sudan und Ägypten die ausgehandelten Quoten als «ihren nicht verhandelbaren Anspruch auf das Nil-Wasser» (Abiy 2018: 170). Wie schon im Titel des Vertrags ausgedrückt («full utilization of the Nile waters»), war mit dieser Vereinbarung die gesamte Wassermenge unter den beiden Ländern am Unterlauf des Nils aufgeteilt, ohne die Wasserrechte der Länder am Oberlauf des Nils, die mit Ausnahme

6 In der ursprünglichen amharischen Fassung des Notenaustauschs zwischen dem äthiopischen Kaiser Menelik II. und dem britischen Gesandten John Harrington heißt es: «His Majesty, King of Kings of Ethiopia, has entered into commitment of not giving permission to any work that fully rests the flow of the Blue Nile, Lake Tsana or the Sobat, empty into the White Nile, without making a prior agreement the British government.» (Herv. d. V.) In der Note des britischen Beauftragten an Kaiser Menelik II. heißt es jedoch: «His Majesty the Emperor Men[e]lik II, King of Kings of Ethiopia, engages himself towards the government of His Britannic not to construct or allow to be constructed any work across Blue Nile, Lake Tana, or the Sobat which would arrest the flow their waters except in agreement with His Britannic Majesty's Government and the Government of Sudan.» (Zit. nach Ferede/Abebe 2014: 59)

Äthiopiens bei Vertragsabschluss noch britische (Kenia, Uganda, Tanganjika), französische (Burundi, Ruwanda) oder belgische (Kongo) Kolonien waren, zu berücksichtigen.

Äthiopien hatte mehrfach gefordert, an den Verhandlungen, die zum Abschluss des Abkommens führten, beteiligt zu werden. Das wurde jedoch von Ägypten und dem Sudan stets abgelehnt. In einem Memorandum an die Unterzeichnerstaaten und die Vereinten Nationen legte Äthiopien Widerspruch gegen das Abkommen ein, da es seine Wasserrechte verletzt sah

(vgl. Salman 2013). Auch Uganda lehnte nach seiner Unabhängigkeit im Namen der Anrainer des Weißen Nils das Abkommen ab und erklärte, dass keines dieser Länder den Vertrag anerkenne. Allerdings hatten auch die Architekten des Abkommens von 1959 die Möglichkeit nicht völlig ausgeschlossen, dass andere Anrainer Ansprüche auf eigene Quoten des Nil-Wassers erheben würden. In diesem Fall würden sich die Quoten Ägyptens und des Sudan proportional reduzieren (vgl. Treaty 1959: Art. 5 Abs. 2).⁷

6 RECHTSLAGE (II): DIE UN-GEWÄSSER-KONVENTION

Bis heute existiert kein internationales Abkommen, das die Verteilung von Wasser- und Nutzungsrechten zwischen Anrainerstaaten von Flüssen und Binnengewässern analog zum Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen verbindlich regelt. Zwar versucht die UNO seit den 1950er Jahren, Grundprinzipien für die grenzübergreifende Nutzung von Gewässern zu formulieren, aber erst 1997 wurde die *Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses* (Übereinkommen über das Recht der nichtschiffahrtlichen Nutzung internationaler Wasserläufe, kurz: UN-Gewässer-Konvention) von der UN-Vollversammlung beschlossen. Es dauerte noch einmal 17 Jahre, bis die Übereinkunft 2014 in Kraft treten konnte. Nichtsdestotrotz stellt sie den ersten Versuch dar, allgemeine Rechtsprinzipien für die gemeinsame Nutzung von Flüssen zu formulieren, wenngleich diese Prinzipien weder in verbindlichen Ausführungsbestimmungen konkretisiert werden noch Mechanismen zur Umsetzung oder Sanktionen bei Vertragsverletzungen Teil der Konvention sind.

Im Mittelpunkt des Übereinkommens stehen zwei Grundprinzipien, die jedoch vage bleiben:

1. Eine «faire, ausgewogene [im englischen Text: «equitable»] und vernünftige Nutzung» des Wassers durch die Anliegerstaaten (vgl. UN Water Convention 2014: Art. 5) – die Konvention zählt eine ganze Reihe von Kriterien auf, die in die Bewertung einer gerechten Verteilung einfließen. Dazu zäh-

len die Größe des Landes, die Bevölkerungszahl, hydrologische Faktoren, die Anzahl der Menschen, die vom Wasser abhängig sind, sowie ökonomische und soziale Faktoren (ebd.: Art. 6);

2. die Verpflichtung, anderen Flussanrainern durch Eingriffe in den Flusslauf keinen «erheblichen Schaden» zuzufügen (ebd.: Art. 7).

Können im Fall von Meinungsverschiedenheiten die betroffenen Parteien keine Einigung erzielen, wird ihnen nahegelegt, eine dritte Partei um Schlichtung zu ersuchen oder den Fall dem Internationalen Gerichtshof vorzulegen.

Die Gewässer-Konvention entpuppte sich als kein geeignetes Instrument für eine Lösung des Konflikts um die Kontrolle des Nil-Wassers. Kein Anrainerstaat hat das Abkommen unterzeichnet. Ägypten und Äthiopien legten Vorbehalte ein. Ägypten befürchtete, dass das Prinzip einer «ausgewogenen Nutzung» des Wassers als Zustimmung zu einer von den Anrainerstaaten des Nil-Oberlaufs geforderten Neuverhandlung der Wasserquoten interpretiert werden könnte. Äthiopien sorgte sich seinerseits, dass Ägypten unter Verweis auf Artikel 7 in souveräne äthiopische Entscheidungen bezüglich des Wassermanagements am Oberlauf des Blauen Nils eingreifen und den Fall mit offenem Ausgang vor den Internationalen Gerichtshof bringen könnte, dessen Entscheidung dann völkerrechtlich bindend wäre (Abiy 2018: 173).

⁷ In der bei der UN hinterlegten Fassung heißt es in Art. 5 Abs. 2: «As the riparian states, other than the two Republics, claim a share in the Nile waters, the two Republics have agreed that they shall jointly consider and reach one unified view regarding the said claims. And if the said consideration results in the acceptance of allotting an amount of the Nile water to one or the other of the said states, the accepted amount shall be deducted from the shares of the two Republics in equal parts, as calculated at Aswan.» (Treaty 1959)

7 NILBECKEN-INITIATIVE: SUCHE NACH EINER GEMEINSAMEN LÖSUNG

Auch wenn kein einziger Anrainerstaat die UN-Gewässer-Konvention unterzeichnet hat, gab es verschiedene Versuche der Nil-Anrainer, enger miteinander zu kooperieren. 1993 – zwei Jahre nach dem Sturz des Derg – unterzeichneten Ägypten und Äthiopien einen Kooperationsrahmenvertrag zum Schutz des Nils (vgl. Framework 1993: Art. 6, 7); man würde nichts unternehmen, was der anderen Seite beträchtlichen Schaden («appreciable harm») zufügen würde (ebd.: Art. 5). Zudem verpflichteten sich beide Länder, sich gemeinsam um die Schaffung eines institutionellen Rahmens zur Förderung des Wohls aller Nil-Anrainer zu bemühen.

Nach jahrelangen Diskussionen gründete sich 1999 im tansanischen Daressalam die Nile Basin Initiative (NBI), der alle Nil-Anrainerstaaten angehören.⁸ Ziel der NBI ist die engere länderübergreifende Kooperation beim Ressourcenmanagement und Monitoring des Nil-Wassers, dem Aufbau von Frühwarnsystemen für Katastrophenfälle wie ausbleibender Regen oder drohende Überschwemmungen, eine effizientere Ausnutzung knapper und schwankender Wasserressourcen, die gemeinsame Entwicklung der Wasserreservoirs sowie die Entwicklung von Wasserkraft und der Ausbau grenzüberschreitender Stromnetze. Angestrebt wird darüber hinaus eine engere Kooperation bei der Erreichung der UN-Nachhaltigkeitsziele, die über Fragen der reinen Wasserbewirtschaftung hinausgehen, etwa bei der Armutsbekämpfung, in Fragen der Ernährungssicherheit, der landwirtschaftlichen Entwicklung, dem Ausbau des regionalen Handels sowie der Bekämpfung der Folgen des Klimawandels.⁹

Auf dem Jahrestreffen der NBI 2010 in Entebbe (Uganda) unterzeichneten sechs der Mitgliedsländer der NBI – Uganda, Äthiopien, Ruanda, Tansania, Kenia und Burundi – das Cooperative Framework Agreement (CFA), um dessen Wortlaut seit 2007 gerungen worden war. Der Südsudan folgte nach der Erreichung der Unabhängigkeit. Bislang haben jedoch nur vier Länder das Abkommen ratifiziert.¹⁰ Ägypten und der Sudan hatten erst gar keine Vertreter*innen nach Entebbe entsandt.

Das CFA stützt sich auf die Grundprinzipien der UN-Gewässer-Konvention: das Recht aller Nil-Anrainer auf eine «gerechte und angemessene Nutzung der Gewässer des Nil-Flusssystems» (CFA 2010: Art. 3, 4); die Zusicherung, «zu verhindern, anderen Staa-

ten des Nilbeckens signifikanten Schaden zuzufügen» (ebd.: Art. 3 Abs. 5); das «Recht jedes Anrainerstaates des Nilbeckens, auf seinem Hoheitsgebiet die Gewässer des Flusssystems des Nils auf eine Weise zu nutzen, die mit den Grundprinzipien [des Abkommens] in Einklang stehen» (ebd.: Art. 3 Abs. 6). Außerdem verpflichtet es die Unterzeichnerstaaten, andere Nil-Anrainer vorab über geplante Baumaßnahmen in Kenntnis zu setzen (ebd.: Art. 3 Abs. 8), jedoch nicht explizit – wie von Ägypten gefordert –, darüber einen Konsens einzuholen.

Aus Protest gegen das Abkommen legte Ägypten seine Mitgliedschaft in der NBI auf Eis – mit der Begründung, das CFA hätte der Neuverteilung der Wasserressourcen des Nils Tür und Tor geöffnet und damit die historischen Wasserrechte Ägyptens unterlaufen. Der ägyptische Bewässerungsminister kommentierte dies mit den Worten, die anderen Nil-Anrainer würden von den Ägyptern verlangen, ihre Lebensweise aufzugeben und in die Wüste zu ziehen (vgl. Ibrahim 2011: 301). Besonderen Anstoß nahm die ägyptische Seite an der Formulierung des Artikels 14b: Kein Anrainerstaat sei befugt, «die Wasserversicherheit anderer Staaten des Nilbeckens *wesentlich* zu beeinträchtigen» («not to *significantly* affect the water security of any other Nile Basin States») – eine Formulierung, die sich fast wortgleich in der UN-Gewässer-Konvention findet. Ägypten hatte stattdessen folgenden Wortlaut vorgeschlagen: Kein Anrainer dürfe «die Wasserversicherheit und die *derzeitigen Nutzungen* und Rechte eines anderen Staates des Nilbeckens beeinträchtigen» («not to adversely affect the water security and *current uses* and rights of any other Nile Basin State») (zit. nach Swain 2011: 696). Diese Formulierung wiederum wurde von den Anrainerstaaten am Oberlauf des Nils abgelehnt. Sie sahen darin den Versuch Ägyptens, die eigenen Wasserquoten auf Basis des Vertrags von 1959 festzuschreiben, der aus einer Ära stammt, in der die meisten Quellländer noch kolonisiert waren, und der aus ihrer Perspektive eine Verletzung ihrer eigenen Souveränitätsrechte darstellt. Sie seien es leid, jedes Mal, wenn sie auf ihrem Territorium Nutzen aus dem Nil ziehen wollen, Ägypten um Erlaubnis zu bitten (Thuo/Ridell 2014: 235). Damit wurde die latente Spaltung der Nil-Anrainer in die Gruppe der «Quellländer» und die Anrainerstaaten des Unterlaufs – Sudan und Ägypten – offensichtlich.

8 Ägypten, Sudan, Äthiopien, Kenia, Tansania, Uganda, Burundi, Ruanda und die Demokratische Republik Kongo. Nach der Erklärung der Unabhängigkeit trat der Südsudan ebenfalls der NBI bei; Eritrea hat Beobachtungsstatus.

9 Vgl. hierzu die Webseite der Nile Basin Initiative: <https://nilebasin.org/>.

10 Äthiopien, Ruanda, Uganda und Tansania. Sechs Länder müssen das Abkommen unterzeichnen, damit es in Kraft treten kann. Sudan hat angekündigt, es wolle das Abkommen ratifizieren, wenn das Parlament wieder zusammentritt (Ethiopian News Agency 2021). Kenia hat dies ebenfalls zugesichert. Parallel möchte das Land jedoch Ägypten wieder mit ins Boot holen und den Konflikt nicht weiter eskalieren (Mutanu 2019).

8 TRILATERALE PRINZIPIENERKLÄRUNG VON ÄGYPTEN, ÄTHIOPIEN UND DEM SUDAN

Umso überraschender war es, dass der ägyptische Präsident Sisi, der inzwischen gestürzte sudanesisch-Präsident Omar al-Baschir und der damalige äthiopische Ministerpräsident Hailemariam Desalegn am 23. März 2015 das Agreement on Declaration on Principles (DoP; Prinzipienerklärung) unterzeichneten. Erstmals wird in diesem Dokument explizit das Recht Äthiopiens anerkannt, durch den GERD Wasserkraft zu erzeugen. Auch wenn sich die grundsätzliche Position des Sisi-Regimes zu den ägyptischen Ansprüchen auf das Nil-Wasser und die Skepsis gegenüber dem GERD nicht geändert haben, zeugt die Unterzeichnung der Prinzipienerklärung davon, dass der ideologisch aufgeladene Diskurs einem gewissen Grad an Pragmatismus den Weg frei gemacht hat. Innerhalb der herrschenden Kreise in Ägypten setzte sich die Einsicht durch, dass die Äthiopier*innen es ernst meinten, der Bau des GERD voranschritt und mit politischem Druck nicht zu verhindern war. Auch international fand Ägypten keine Unterstützung – nicht einmal bei so engen Bündnispartnern wie den Vereinigten Arabischen Emiraten und Saudi-Arabien, die zwar den Putsch des Sisi-Regimes orchestriert hatten und seitdem mit Ägypten das gegen den sogenannten Arabischen Frühling gerichtete konterrevolutionäre Rollback in der MENA-Region¹¹ koordinierten. Interesse an einer Konfrontation mit Äthiopien hatten sie jedoch nicht – unter anderem aufgrund ihrer großen Investitionen in dem Land. So baut die emiratische DP World, eines der weltweit größten Logistikunternehmen, mit einem Investitionsvolumen von einer Milliarde US-Dollar einen Transportkorridor inklusive angeschlossener Warenlager, Kühlhäuser und Container-Umschlagplätze, der von Berbera (Somaliland) nach Äthiopien führt und über den in Zukunft ein Großteil des Außenhandels der Länder des Horns von Afrika abgewickelt werden soll (vgl. GCR 2021).

Aufgrund enger werdender politischer Spielräume, mangelnder strategischer Alternativen und um sein internationales Image aufzubessern, begann sich das Sisi-Regime auf Schadensbegrenzung zu konzentrieren. War schon der Bau des GERD nicht mehr aufzuhalten, galt es, auf Regeln für die Befüllung des Damms, durch die die Wasserzufuhr des Nasser-Sees zeitweise eingeschränkt wird, und auf Sonderregelungen für mögliche Trockenperioden zu fokussieren. Obwohl weder der Sudan noch Ägypten oder Äthiopien die UN-Gewässer-Konvention unterzeichnet haben, knüpft die DoP doch an deren Grundprinzi-

pien an, vor allem das Recht aller Anrainer auf eine *angemessene* und *vernünftige* Nutzung des Nils. Kritiker*innen in Ägypten warfen Sisi vor, mit der Unterzeichnung der DoP ägyptische Wasserrechte aufzugeben. Ägypten habe mit dem Abkommen dem Dammbau internationale Legitimität verliehen und damit dessen Finanzierung durch internationale Entwicklungsorganisationen oder die Weltbank ermöglicht (Ramadan 2020).

Äthiopien verpflichtet sich seinerseits, den beiden anderen Anrainerstaaten – Sudan und Ägypten – keinen *bedeutenden* Schaden zuzufügen. Sollte dennoch größerer Schaden entstehen, sichert Äthiopien Entschädigungszahlungen zu. Außerdem wird vereinbart, dass innerhalb der folgenden 15 Monate eine Übereinkunft über die Regeln der Erstbefüllung und den Betrieb des GERD getroffen wird. Diese sollen alle unterschiedlichen Szenarien – insbesondere den Rückgang der Regenfälle über längere Perioden – berücksichtigen.

Nichtsdestotrotz sind bis heute alle Versuche, zu einem Abkommen über Leitlinien der Befüllung zu gelangen – ungeachtet der Vermittlungsversuche durch die Weltbank, die US-Regierung und die Afrikanische Union sowie zuletzt die Verhandlungsrunde in Kinshasa – fehlgeschlagen. Dafür machen sich die drei Vertragsparteien gegenseitig verantwortlich. Eine Einigung scheiterte bislang vor allem an drei Punkten:

1. Dauer der Befüllung: Äthiopien hatte ursprünglich geplant, den Damm nach Abschluss der Bauarbeiten innerhalb von drei Jahren zu befüllen, um so schnell wie möglich mit der Generierung von Elektrizität zu beginnen und nationale Entwicklungsprojekte voranzubringen. Ägypten befürchtet, dass es aufgrund der geringeren Wasserzufuhr während der Befüllung zur Austrocknung von Äckern und zum Rückgang der landwirtschaftlichen Produktivität sowie zum Absinken des Wasserpegels im Assuan-Staudamm kommt. Deshalb fordert die ägyptische Seite, die Befüllungsphase auf mindestens zwölf Jahre auszudehnen. Ursprünglich hatte man sogar 21 Jahre gefordert. Äthiopien erklärte sich inzwischen bereit, die Zeitspanne auf fünf Jahre – beziehungsweise im Fall geringer Niederschläge auf sieben Jahre – auszudehnen. Dies lehnt Ägypten jedoch ab.
2. Jährliche Mindestmenge an Wasser, die zukünftig aus dem GERD abfließt, um einen Mindestwasserstand im Assuan-Staudamm zu garantieren:

11 MENA steht für «Middle East and North Africa».

Ägypten fordert nicht nur feste Quoten während der Befüllung, sondern auch nach Fertigstellung des GERD, was Äthiopien ablehnt. Besonders umstritten ist die Forderung Ägyptens nach einem Mindestabfluss im Fall extremer Dürre, wie sie in den 1980er Jahren in Äthiopien herrschte (vgl. im Detail: Mada Masr 2020; Helal 2020).¹²

3. Grad der Verbindlichkeit der Vereinbarungen: Ägypten fordert ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen; Äthiopien ist lediglich zu einer Prinzipienklärung auf Basis der Vereinbarung von 2015

bereit. Die äthiopische Seite befürchtet, dass ein rechtlich verbindliches Abkommen Ägypten weitergehende Interventionen in das äthiopische Wassermanagement ermöglichen könnte, dass im Fall von Differenzen Ägypten vor dem Internationalen Gerichtshof klagen und die Befüllung des Stausees noch weiter hinauszögern könnte. Dies hätte schwerwiegende Folgen für Äthiopiens Entwicklungsziele, die von der erwarteten Energieproduktion abhängen.

9 HYDROLOGISCHE ASPEKTE: BEDROHT DER GERD DIE WASSERVERSORGUNG FLUSSABWÄRTS?

«Das Renaissance-Staudammprojekt mag durch die Produktion von grüner und nachhaltiger Energie für Millionen von Äthiopiens Bürgerinnen und Bürgern eine Entwicklungsressource sein, aber für ihre Brüder, die an den Ufern ebendieses Nils in Ägypten leben und ihnen zahlenmäßig ungefähr ebenbürtig sind, ist es eine Quelle der Sorge und Beunruhigung», mahnte Präsident Sisi nach der Unterzeichnung der DoP (zit. nach BBC 2015). Auch ägyptische Medien und Expert*innen warnen davor, dass der GERD existenzbedrohende Einbußen der Wasserversorgung Ägyptens zur Folge haben könnte. Nach dem Scheitern der Verhandlungsrunde in Kinshasa drohte die ägyptische Regierung, unterstützt vom Sudan, vor dem Internationalen Strafgerichtshof ein Verfahren gegen Äthiopien und gegen die italienische Baufirma We Build (früher: Salini Impregilo) anzustrengen.

Welche mittel- und langfristigen Auswirkungen hat der GERD tatsächlich auf die ägyptische Wasserversorgung? Internationale Wasser-Expert*innen haben wiederholt darauf hingewiesen, dass der GERD in der geplanten Form langfristig kaum Auswirkungen auf die in den Sudan und nach Ägypten fließende Wassermenge haben wird. Denn *erstens* dient der GERD der Stromerzeugung – die Turbinen können also nur durch abfließendes Wasser betrieben werden. Da der GERD kurz vor der sudanesischen Grenze liegt, fließt das Wasser aus dem Stausee unmittelbar in den Sudan. Es gibt keine praktikable Möglichkeit, abgeflossenes Wasser in das sehr viel höher gelegene, landwirtschaftlich fruchtbare äthiopische Hochland

zu leiten. Nach der Befüllung wird die jährlich abfließende Wassermenge fast genauso hoch sein wie vor dem Bau des GERD.¹³ Und in dem Moment, in dem die Stromerzeugung hochgefahren wird, wird der Wasserabfluss verstetigt (vgl. Wheeler u. a. 2020: 3, 6).

Berechtigt sind ägyptische Ängste vor einem reduzierten Wasserzufluss in den Assuan-Stausee während der Befüllungsphase des GERD und bei Dürren. Je länger die Befüllung des GERD andauert, desto geringer sind die Auswirkungen auf den Assuan-Stausee. Bei durchschnittlichen Regenfällen und einem Befüllungszeitraum von sechs Jahren würde sich der Zufluss in den Assuan-Staudamm um durchschnittlich zwölf Prozent jährlich verringern (Helal 2020: 463). Dies muss jedoch nicht zu einer Reduzierung des Wasserzuflusses nach Ägypten führen. Das Wasserreservoir des Nasser-Stausees umfasst 169 Milliarden Kubikmeter. Das entspricht der dreifachen Wassermenge, die Ägypten auf Basis des sudanesisch-ägyptischen Abkommen von 1959 jährlich für sich beansprucht (55,5 Mrd. m³), während die gesamte Speicherkapazität des GERD 74 Milliarden Kubikmeter betragen wird – also weniger als die Hälfte der hinter dem Assuan-Damm gestauten Menge.

Wegen der außergewöhnlich starken Monsunregen im Jahr 2020 und 2021 hatten die ersten beiden Füllphasen keine Auswirkungen auf die Wasserversorgung Ägyptens und des Sudan. Im Gegenteil führten im Sommer 2020 die starken Monsunregen im

12 Bei den letztlich gescheiterten Vermittlungen durch die Weltbank Anfang 2020 hatten sich Äthiopien und Ägypten auf einen Mindestabfluss von 37 Mrd. m³ während der Befüllungsphase geeinigt. Äthiopien wollte diese Quote auch für die spätere Betreuung des GERD beibehalten, was von Ägypten abgelehnt wurde. Ägypten hält an einer Wasserquote, die sich an dem sudanesisch-ägyptischen Vertrag von 1959 orientiert, fest (vgl. Mada Masr 2020).

13 Abzüglich einer geschätzten Oberflächenverdunstung von 1,7 Mrd. m³ pro Jahr. Diese ist jedoch sehr viel geringer als diejenige des Assuan-Stausees, die aufgrund der viel höheren Lufttemperaturen, einer geringen Luftfeuchtigkeit und größeren Wasseroberfläche etwa 10 Mrd. m³ pro Jahr beträgt (Wheeler u. a. 2020).

abessinischen Hochland im Sudan zu katastrophalen Überschwemmungen, die 100 Menschen das Leben kosteten und etwa 100.000 Häuser zerstörten (siehe Fußnote 15).

Äthiopien hat zwar Flexibilität bei der Befüllung versprochen und sich bereit erklärt, auf der Basis einer

Jahr-für-Jahr-Einigung und unter Berücksichtigung der Umwelt- und Wetterprognosen über die Details der Befüllung zu verhandeln, lehnt es jedoch ab, sich auf mehrjährige Verpflichtungen festzulegen.

10 ZWISCHENPOSITION DES SUDAN

Dritte Partei bei den Verhandlungen ist der Sudan, dessen Haltung während der langen Jahre des Tauziehens zwischen Ägypten und Äthiopien schwankte. Zunächst unterstützte der Sudan die äthiopische Position und weigerte sich sogar, im April 2020 einer Resolution der Arabischen Liga zur Unterstützung Ägyptens zuzustimmen (vgl. Amin 2020). Im darauffolgenden Jahr näherte sich der Sudan der ägyptischen Position an. Dabei geht es dem Land nur zum Teil um hydropolitische Interessen.

Die größte Sorge bereiten dem Sudan mögliche bauliche Mängel des Damms. Khartum drängt deswegen seit 2011 auf eine größere Transparenz bezüglich der Baupläne und der Details für die Betreibung des Staudamms. Ein Dammbrech würde eine Überschwemmung apokalyptischen Ausmaßes für das Land bedeuten. 2013 setzten Äthiopien, der Sudan und Ägypten eine gemeinsame Expertenkommission ein, um die Folgen des Dammbaus zu begutachten und Empfehlungen für eine bessere Dammsicherheit vorzulegen. Laut äthiopischen Behörden seien diese Empfehlungen in die Baupläne eingearbeitet worden. Unabhängigen sudanesischen Expert*innen wurde indes keine Möglichkeit gegeben, dies zu verifizieren. Der GERD bringt dem Sudan jedoch auch Vorteile. Er könnte die saisonal stark schwankende Wasserzufuhr verstetigen und die Verschlickung des sudanesischen Roseires-Damms, der nur 100 Kilometer nördlich des GERD am Blauen Nil liegt, verhindern. Bislang muss das Roseires-Reservoir jährlich während der Trockenperiode im Winter vom Schlick gereinigt werden, um eine Sedimentierung des relativ kleinen Reservoirs zu verhindern. Dadurch könnte die ganzjährige Bewässerung der fruchtbaren Gebiete in der Gezira westlich des Blauen Nils ausgedehnt werden. Die Stromerzeugung durch den Roseires-Damm wäre ebenfalls das ganze Jahr über gewährleistet (vgl. Wheeler 2016: 615).

Zudem bot Äthiopien dem Sudan an, den Südosten des Landes mit Strom aus dem GERD zu versorgen. Aus diesem Grund unterstützte der Sudan in der ersten Phase der trilateralen Verhandlungen – zum Ärger Ägyptens – die äthiopische Seite (Amin 2020). Nach

der letzten Verhandlungsrunde in Kinshasa vollzog der Sudan jedoch eine 180-Grad-Wende. Für diese ist weniger der GERD, sondern sind regionalpolitische Konflikte und innenpolitische Faktoren verantwortlich.

Sowohl Äthiopien als auch Ägypten vermittelten nach den Volksaufständen gegen das Baschir-Regime im Sudan zwischen dem sudanesischen Militär und der oppositionellen Zivilgesellschaft, woraufhin beide Parteien im August 2019 eine Übergangsregierung bildeten, in der sie sich die Macht teilen. Während der äthiopische Premierminister, Abiy Ahmed, zusammen mit der Afrikanischen Union die Übergabe der Macht an eine Zivilregierung gefordert hatte, unterstützte Ägypten die Position des sudanesischen Militärs. Man wollte keinen Triumph des zweiten «Arabischen Frühlings» vor der eigenen Haustür, der der eigenen zivilgesellschaftlichen Opposition Auftrieb geben könnte (vgl. Kurtz/Jahn 2020). Seitdem baute das ägyptische Militärregime die Kooperation mit dem sudanesischen Militär durch Waffenlieferungen aus. Sudanesisch-spezialeinheiten und ägyptische Militärberater griffen gemeinsam auf der Seite des abtrünnigen Generals Haftar in den libyschen Bürgerkrieg ein. Im März 2021 wurde die militärische Kooperation durch die Unterzeichnung eines Sicherheitsabkommens besiegelt. Im November 2020 sowie im April und Mai 2021 wurden gemeinsame Militärmanöver abgehalten – die letzten unter dem programmatischen Namen «Die Wächter des Nils» (vgl. Sabry 2021b).

Einen möglichen weiteren Grund für die engere Kooperation des Sudan mit Ägypten deutete der Vorsitzende des sudanesischen Übergangsrats, Generalleutnant Abdel Fattah Burhan, in einer Rede am 9. April 2021 an: Es gebe Anzeichen dafür, dass das Sisi-Regime dem Sudan Zugeständnisse im Grenzkonflikt um das zwischen beiden Ländern umstrittene Halayeb-Dreieck, das 2000 von ägyptischen Truppen besetzt worden war, als Gegenleistung für die Unterstützung Ägyptens im GERD-Konflikt versprochen habe. So habe der Sudan Erkundungsrechte für Ölbohrungen in der Region ausgeschrieben, ohne

dass dies zu Protesten Ägyptens geführt habe (Hassan 2021b).¹⁴

Parallel zur sudanesisch-ägyptischen Annäherung haben sich die Beziehungen des Sudan zu Äthiopien verschlechtert. Seit Ende 2020 kam es wiederholt zu Zusammenstößen zwischen äthiopischen und sudanesischen Armeeeinheiten im Fashaga-Dreieck, wobei sich beide Länder gegenseitig vorwerfen, in das gegnerische Territorium vorgedrungen zu sein (vgl. Waal 2021). Außerdem hat der Konflikt in Tigray einen gewaltigen Imageschaden Äthiopiens und des Ministerpräsidenten Abiy Ahmed in der sudanesischen Öffentlichkeit zur Folge. So hat der Sudan Zehntausende Geflüchtete aus der umkämpften Region Tigray aufgenommen, die über Menschenrechtsverletzungen seitens der äthiopischen und eritreischen Armee und amharischer Milizen berichteten. Der sudanesische Premierminister Abdalla Hamdok hatte angeboten, in dem Konflikt zu vermitteln, was von der äthiopischen Regierung als Einmischung in die inneren Angelegenheiten Äthiopiens interpretiert und daher zurückgewiesen wurde (vgl. ebd.).

Dadurch fühlte sich die sudanesische Zivilgesellschaft, die sich bis dahin eher als Verbündete Äthiopiens denn des ägyptischen Militärregimes sah, brüskiert.

Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass sich die Position des Sudan in Zukunft wieder ändert. So ist der Ton gegenüber Äthiopien sehr viel konzilianter als Äußerungen sudanesischer Politiker*innen und Medien in Kairo. Und auch nach den gescheiterten Verhandlungen vor der zweiten Befüllungsphase betonte der sudanesische Bewässerungsminister noch einmal explizit, dass der Sudan den Bau des GERD unterstütze, jedoch einen verbindlichen Austausch technischer und hydrologischer Daten brauche, um den Betrieb des sehr viel kleineren Roseires-Damms anpassen zu können.¹⁵

Abgesehen von den erwähnten Vorteilen durch den GERD hat der Sudan kein Interesse daran, in Konflikte zwischen seinen beiden Nachbarländern hineingezogen zu werden, die den labilen Übergangsprozess und die Verhandlungen mit bewaffneten Rebellen Gruppen im eigenen Land untergraben könnten.

11 EINE NEUE ÄGYPTISCHE AFRIKA-OFFENSIVE

Ägypten fühlt sich trotz der Kooperation mit dem Sudan und der deklamatorischen Unterstützung durch die Arabische Liga im Konflikt mit Äthiopien diplomatisch alleingelassen. Ehemals bestand die Hoffnung, dass nahe Verbündete wie die Golfländer, die USA oder Russland mehr Druck auf Äthiopien ausüben würden. Aber der wichtigste Verbündete des Sisi-Regimes, Donald Trump, der im Oktober 2020 nach dem Scheitern der von den USA moderierten Vermittlungsrunde die US-amerikanische Wirtschaftshilfe für Äthiopien drastisch einschränkte und auf einer Pressekonferenz die Aussage fallenließ, Ägypten solle doch den GERD in die Luft sprengen, musste inzwischen seinen Platz im Weißen Haus räumen. Die ägyptischen Verbündeten am Golf haben, wie bereits erwähnt, eigene wirtschaftliche und strategische Interessen am Horn von Afrika, die nicht immer mit den ägyptischen Interessen kompatibel sind. Russland kann auf lange politische und kulturelle Beziehungen mit dem einzigen mehrheitlich ortho-

den Land Afrikas zurückblicken. Und die Weltbank finanziert den GERD zwar nicht direkt, hat aber für das äthiopische Elektrifizierungsprogramm 375 Millionen US-Dollar zur Verfügung gestellt. Die meisten Länder Subsahara-Afrikas, vor allem die Nil-Anrainer, haben Verständnis für die äthiopische Position, da auch sie von den Nil-Abkommen von 1902, 1929 und 1959 ausgeschlossen wurden und sich nun den Abschluss eines inklusiven Abkommens wie des CFA erhoffen.

Seit dem Mordanschlag auf den damaligen ägyptischen Präsidenten Husni Mubarak durch islamistische Terroristen in Addis Abeba im Juni 1995 hatte Ägypten die Kooperation mit den Ländern Subsahara-Afrikas vernachlässigt und dadurch ein Vakuum hinterlassen, das von anderen Regionalmächten gefüllt wurde. Durch die Auseinandersetzung um den GERD ist der politischen Führung in Kairo deutlich geworden, dass gute Beziehungen zu den südlichen Nachbarstaaten von existenzieller Bedeutung für das Land sind. Auf die gescheiterte Verhandlungsrunde in

¹⁴ Die ägyptische Regierung schweigt sich hierzu aus. Territoriale Zugeständnisse haben immense innenpolitische Sprengkraft, wie die Reaktionen auf die Übergabe zweier unbewohnter Inseln, Tiran und Sanafir, am Eingang zum Golf von Aqaba, an Saudi-Arabien gezeigt haben. Bis dato war ungeklärt, wem die beiden strategisch wichtigen Inseln, auf denen seit 1950 ägyptisches Militär stationiert war, gehören. Es kam zu mehreren spontanen Demonstrationen. Selbst Teile des Sisi-treuen Establishments sahen darin einen Verrat nationaler Interessen.

¹⁵ Vgl. die Äußerungen des Bewässerungsministers auf Al Jazeera vom 27.7.2021 unter: www.youtube.com/watch?v=YVyGjh_uJ3Y&t=120s. Während die im Roseires-Damm gespeicherte Wassermenge normalerweise über das Jahr verteilt für Bewässerungszwecke aufgebraucht wird, hielt der Sudan 2020 in Erwartung der Befüllung des GERD eine Restmenge des gestauten Wassers vor. Tatsächlich staute Äthiopien jedoch sehr viel weniger Wasser als zuvor angekündigt. Das führte – kombiniert mit außergewöhnlich hohen Regenfällen – zu verheerenden Überschwemmungen im Sudan.

Kinshasa reagierte das Sisi-Regime deshalb mit einer diplomatischen und sicherheitspolitischen Offensive, die darauf abzielte, Äthiopien strategisch einzukreisen. Ende Mai besuchte Präsident Sisi Dschibuti, um Unterstützung für die ägyptische Position im GERD-Konflikt zu gewinnen. Es war der erste Besuch eines ägyptischen Staatsoberhauptes, seit das Land 1977 unabhängig wurde. Über Dschibuti wickelt Äthiopien einen großen Teil seines Außenhandels ab. Neben der bereits erwähnten militärischen Zusammenarbeit mit dem Sudan unterzeichnete Ägypten zwischen März und Mai 2021 mit vier anderen Nil-Anrainern – dem Südsudan, Burundi, Uganda und Kenia – Abkommen über militärische und sicherheitspolitische Kooperationen (Soliman 2021). Doch dies bedeutet nicht automatisch, dass die genannten Länder sich in dem Konflikt hinter Ägypten stellen würden. Kenia ist mit Äthiopien über einen militärischen Beistandspakt verbunden. Das äthiopische Militär unterstützt Kenia sowie Somalia in ihrem Kampf gegen die radikal-islamistischen Shebab-Milizen. Der Südsudan wiederum dementierte, dass das Sicherheitsabkommen mit Ägypten dem Land die Errichtung einer Militärbasis erlaube (Middle East Monitor 2020). Auch der Bau einer ägyptischen Militärbasis in Somaliland scheiterte am Widerspruch der somalischen Regierung (Hadana 2020).

Auch in den Bereichen Infrastruktur, Landwirtschaft und Wasserbewirtschaftung will Ägypten seine Kooperationen mit den Ländern des Nilbeckens ausbauen. Mit dem Sudan wurde im April 2021 die Gründung eines Joint Ventures zur Produktion von Lebensmitteln, zur Angliederung des sudanesischen an das ägyptische Eisenbahnnetz sowie zum Ausbau der Hafenskapazitäten am Nasser-Stausee auf sudanesischer Seite vereinbart (Hosny 2020; Hanafi 2021). Tansania baut mit ägyptischer Unterstützung ein Wasserkraftwerk am Rufiji (Hosny 2021). Nach Auskunft des ägyptischen Bewässerungsministers baut Ägypten Tiefwasserbrunnen in Kenia, Uganda, Tansania, im Sudan und im Südsudan (MENA 2020). Die Arab Organization for Industrialization (AOI) – ein Unternehmen in der Hand des ägyptischen Militärs – hat den Regierungen in Uganda, Eritrea, Tansania, Somalia, im Kongo und im Südsudan den Bau von Sonnenkraftwerken angeboten, damit diese sich von

zukünftigen Stromimporten aus Äthiopien unabhängig machen können (Construction Review 2019). Ein Megaprojekt auf dem afrikanischen Kontinent, das Ägypten vorschwebt, ist der Bau eines Wasserkorridors vom Victoriasee bis zum Mittelmeer, für das unter ägyptischer Federführung und in Kooperation mit der *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD),¹⁶ dem Entwicklungsprogramm der Afrikanischen Union, eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben wurde (State Information Service 2017). Eine Erhöhung der verfügbaren Wassermenge erhofft sich Ägypten zudem durch eine effektivere Bewirtschaftung des Weißen Nils und seiner Nebenflüsse. Bislang versickern 95 Prozent des Wassers in den Sudd-Sümpfen und den Feuchtgebieten des Bahr-al-Ghazal-Bassin im Südsudan. Der südsudanesischer Bewässerungsminister erklärte im April 2021, man sei mit Ägypten übereingekommen, gemeinsam das Flussbett des Bahr al-Ghazal, des größten Nebenflusses des Weißen Nils, zu reinigen und das fruchtbare Land entlang der Flussufer für die Landwirtschaft zu erschließen. Außerdem wollen beide Länder den Jonglei-Kanal fertigstellen, der den Lauf des Weißen Nils durch die Sumpfgebiete des Sudd begradigen soll. Der Bau war durch den jahrzehntelangen Bürgerkrieg unterbrochen worden. Durch diese Maßnahmen könne die jährliche Wassermenge des Nils um sieben Milliarden Kubikmeter gesteigert werden (Correspondent in Egypt 2021). Es ist jedoch kritisch anzumerken, dass es bislang keine Untersuchungen zu den ökologischen Auswirkungen einer Begradigung der beiden Flüsse auf die in Afrika in ihrer Artenvielfalt einmaligen Feuchtgebiete des Sudd und des Bahr-al-Ghazal-Bassins gibt.

Über Kooperationen mit Nil-Anrainern im Wassersektor versucht Ägypten *erstens*, den Kontrollverlust über die Wasserressourcen des Nilbeckens, der durch den Bau des GERD entstanden ist, zumindest teilweise zu kompensieren. *Zweitens* soll die Front der Anrainer der Quellflüsse des Nils, die eine Neuverhandlung der Wasserrechte entlang des Nils fordern, aufgebrochen werden. Und *drittens* soll durch alternative Formate hydropolitischer Kooperationen wie der NEPAD oder bilaterale Abkommen der Nile Basin Initiative (NBI) als Plattform für eine gemeinsame Wasserbewirtschaftung des Nilbeckens der Boden entzogen werden.

16 Die NEPAD wurde auf dem 37. Gipfeltreffen der AU 2001 in Lusaka gegründet. Afrikanische zivilgesellschaftliche Organisationen sehen die NEPAD kritisch, weil sie sich zu sehr an den Prinzipien des Washington Consensus orientiere; zudem arbeite sie intransparent und ineffektiv (vgl. Bostan 2011).

12 ÜBERFÄLLIGE REFORMEN DES WASSERMANAGEMENTS

Unabhängig davon, welchen Einfluss der GERD tatsächlich auf den Wasserzufluss nach Ägypten haben wird, ist er zum Katalysator für längst überfällige Reformen des Wassermanagements geworden. Anfang Mai 2021 kündigte der ägyptische Bewässerungsminister Abdel Ati mehrere größere Projekte an, mit denen der Wasserverbrauch optimiert, die Wasserqualität verbessert und neue Wasserressourcen erschlossen werden sollen. Dazu gehören unter anderem die Säuberung und Begradigung der Bewässerungskanäle, um Wasserverluste zu verringern, und der Bau neuer Pumpstationen und Entsalzungsanlagen (Emam 2021). Im New-Delta-Projekt soll die landwirtschaftliche Nutzfläche westlich des Rosette-Mündungsarms des Nils um eine Fläche von einer Million Feddan (420.000 Hektar) erweitert werden, die ausschließlich mit aufbereiteten landwirtschaftlichen Abwässern bewässert werden soll (Sabry 2021a).¹⁷ Die ägyptischen Landwirtschaftsbehörden bemühen sich, den Wasserverbrauch in der Landwirtschaft, der über 80 Prozent der Wasserreserven verschlingt, zu reduzieren. 2018 wurde der Anbau von Reis unter Androhung hoher Strafen eingeschränkt. Auch der Anbau anderer tropischer Pflanzen mit hohem Wasserverbrauch, wie Bananen und Mangos, soll in Zukunft reduziert werden, während der Anbau trockenheitsresilienter Sorten von Getreide, Mais, Gemüse und Reis erprobt werden soll. Der National Water Resources Plan 2037 sieht die Ausweitung moderner Bewässerungsmethoden –

etwa Tröpfchenbewässerung – sowie den Bau von 100.000 Gewächshäusern vor. Dadurch sollen die hohen Wasserverluste durch Verdunstung reduziert werden (Gomaa 2021a).

Bei diesen Bemühungen hofft die ägyptische Regierung wohl auch auf israelische Expertise – ein Thema, das in der ägyptischen Öffentlichkeit aufgrund des ungelösten Nahostkonflikts tabu ist. Im März 2021 verhandelte eine israelische Delegation mit Ägyptens Führung über die Ausweitung der Kooperation in der Wasser- und Landwirtschaft, ohne dass ägyptische Medien darüber berichteten. Israel, selbst ein wasserarmes Land, ist weltweit führend bei der Meerwasserentsalzung und der Entwicklung von Bewässerungstechnologie. Die israelische Seite bezeichnete die Gespräche mit Ägypten als die substanziellsten seit 20 Jahren (Hassan 2021a).

Diese Maßnahmen könnten jedoch die soziale Spaltung auf dem Land – zwischen kleinbäuerlichen Betrieben und finanzstarken Investoren sowie Landwirtschaftsholdings – verschärfen. Denn moderne Bewässerungstechnologien erfordern hohe Investitionen. Nach Schätzungen der Food and Agriculture Organization (FAO) ist ein Viertel der Ägypter*innen abhängig von der Landwirtschaft, 93 Prozent von ihnen sind Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, die weniger als fünf Feddan (ca. zwei Hektar) bewirtschaften und kaum das nötige Kapital für diese Investitionen aufbringen können (Ayeb/Bush 2014).

13 MÖGLICHE KONFLIKTSZENARIOEN ALS RESULTATE DES SCHEITERNS VON VERHANDLUNGEN

Wie groß ist die Gefahr einer bewaffneten Konfrontation zwischen Äthiopien und Ägypten, nachdem die Verhandlungen zwischen Ägypten, dem Sudan und Äthiopien einen toten Punkt erreicht haben? Wie ernst ist die durch den Wasserkonflikt vermutete Destabilisierung einer Region zu nehmen, die ohnehin in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder Schauplatz von kriegerischen Auseinandersetzungen war? Seit Beginn der zweiten Befüllungsphase ist der Ton zwischen Äthiopien und Ägypten schärfer geworden.

So stationierte Äthiopien entlang des GERD Flugabwehrraketen. Am 2. Juni 2021 deutete der Sprecher des äthiopischen Außenministeriums, Dina Mufti, an, dass sein Land, das als Binnenland keine eigenen Küsten hat, plane, Marinebasen am Horn von Afrika zu bauen (Gomaa 2021b).¹⁸ Ende Juni 2021 dann erklärte der Direktor der Ingenieursabteilung des äthiopischen Verteidigungsministeriums, General Buta Bachala Debele, auf einer Konferenz in Moskau, sein Land wolle den Streit um den Damm zwar diplo-

¹⁷ Das entspricht einer Ausweitung der landwirtschaftlichen Anbaufläche Ägyptens um 10 Prozent. Ein weiteres Projekt ist die Erschließung von 500.000 Feddan entlang der Mittelmeerküste zwischen Alexandrien und der libysch-ägyptischen Grenze. Anders als im restlichen Ägypten fallen hier im Winter Niederschläge. Im Sommer sollen die Felder mit Wasser aus Entsalzungsanlagen bewässert werden.

¹⁸ Nach der Unabhängigkeit Eritreas von Äthiopien, dessen einziger Zugang zum Roten Meer damit verloren ging, hatte Äthiopien seine Marine aufgelöst.

matisch lösen, man sei im Fall eines Angriffs jedoch bereit, den GERD militärisch zu verteidigen.

Schon aus innenpolitischen Gründen kann weder der ägyptische Präsident, Abdel Fattah al-Sisi, noch der äthiopische Ministerpräsident, Abiy Ahmed, Zugeständnisse an die jeweils andere Seite machen. Jeder der beiden Staatsmänner ist zur Geisel seines eigenen Diskurses geworden.

Das ägyptische Militär bezieht seine Legitimität aus dem Anspruch heraus, die nationale Integrität und Einheit zu verteidigen. Dafür muss es Stärke demonstrieren, denn die neuere Geschichte hat wiederholt gezeigt: Wenn etwas die ägyptische Bevölkerung gegen die Staatsführung auf die Straße treiben kann und selbst in den Reihen ansonsten loyaler Anhänger*innen des jeweils herrschenden Regimes Kritik provoziert, so sind es Fragen vermeintlich oder real verletzter nationaler Souveränität und nationaler Rechte. Das haben zuletzt die spontanen Protestaktionen gegen die Übergabe der beiden unbewohnten Inseln Tiran und Sanafir an Saudi-Arabien gezeigt. Wenn es also um die historischen Rechte am Nil-Wasser geht, sind selbst notorische Gegner*innen des Sisi-Regimes zu einem Waffenstillstand bereit. So rief der ehemalige Präsidentschaftskandidat und Führer der oppositionellen Nasseristen, Hamdeen Sabahi, in digitalen Medien die Regierung dazu auf, die ägyptische Gesellschaft auf «einen gerechten Krieg» gegen Äthiopien vorzubereiten (Middle East Monitor 2021). Selbst die Muslimbruderschaft, von deren Mitgliedern Tausende in Ägypten im Gefängnis sitzen, erklärte im türkischen Exil, sie würde jede Entscheidung der politischen Führung in Kairo mittragen, wenn diese «den historischen und legalen Rechten [am Nil] dient» (Rabie 2021). Im Juni 2021 schlossen sich mehrere nationalistische und linke Parteien zur «Volksfront zum Schutz des Nils» zusammen (Kadry 2021).

Für die Ägypter*innen geht es beim GERD-Konflikt jedoch um mehr als mathematische Verteilungsquoten. Der Nil ist Teil der ägyptischen Identität. Von den alten Ägypter*innen göttlich verehrt, strukturierten seine Fluten den Rhythmus des Jahres: Auf den Sommer als Zeit der Überschwemmungen folgten die Jahreszeiten der Aussaat und der Ernte. Um den Nil ran-

ken sich Mythen und Legenden. Er wird in unzähligen Liedern besungen. 97 Prozent der Ägypter*innen sind an seinen Ufern aufgewachsen. Jede Infragestellung historischer Rechte, jeder reale oder vermeintliche Angriff auf den Nil ist aus der Sicht des ägyptischen Volkes ein Angriff auf den Kern des individuellen und kollektiven Seins.

Aber auch in Äthiopien ist die Debatte um den GERD emotional stark aufgeladen. Der äthiopische Ministerpräsident, Abiy Ahmed, konnte im Vorfeld der Parlamentswahlen, die am 21. Juni 2021 stattfanden, und vor dem Hintergrund des Konflikts in Tigray die zweite Befüllung des GERD nicht aufschieben. Damit hätte er nicht nur zentrale Entwicklungsversprechen konterkariert; vielmehr ist der GERD zum wichtigen Symbol einer gemeinsamen äthiopischen Identität und Selbstbehauptung geworden – in einem Land, das sich nicht nur in Tigray im Krieg befindet, sondern in dem überall ethno-nationalistische Milizen um Landrechte und Herrschaftsansprüche in den Bundesstaaten kämpfen.¹⁹

Das gilt auch für die Region Benishangul-Gumuz, in der der Renaissance-Damm gebaut wird. Benishangul-Gumuz ist relativ dünn besiedelt und es gab wenig Opposition gegen die Umsiedlung der 20.000 indigenen Gumuz, die wegen des Staudammbaus in höhere Gebirgslagen ausweichen mussten (bzw. noch müssen). Die umgesiedelten Familien, die bislang in abgelegenen Weilern in den Wäldern entlang des Blauen Nils lebten, erhoffen sich in den neuen Siedlungen Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung sowie die Anbindung an das Straßen- und mit der Inbetriebnahme des GERD, an das Stromnetz. Allerdings herrscht zugleich große Skepsis, ob die Zentralregierung ihre Versprechen tatsächlich einlösen wird. Jede Verzögerung würde zu Unmut und Spannungen in der Region, die von wachsenden ethnischen Konflikten zwischen «indigenen Nationen» und «Siedler*innen» geplagt ist, führen (vgl. dazu ausführlich Vaughan/Mesfin 2020).²⁰

Aber jenseits militärischer Narrative, die vor allem innerhalb der regimenahen ägyptischen Öffentlichkeit zu finden sind, geht die Suche nach einer diplomatischen Formel zur Schadensbegrenzung weiter.

19 Abiy selbst wies im November 2020 darauf hin, dass es in den vergangenen zweieinhalb Jahren 114 ethnisch motivierte Konflikte in Äthiopien gegeben habe. Die meisten Beobachter*innen führen dies auf die Neuordnung des Landes nach ethno-nationalistischen Kriterien durch das Vorgängerregime zurück. Die zehn Regionen (Föderalstaaten), die Hauptstadt Addis Abeba und die Stadt Dire Dawa genießen relativ große Unabhängigkeit, haben eigene Verfassungen und z. T. eigene bewaffnete Einheiten. Jedoch kommt es zwischen Ethnien und Regionen immer wieder zu Streitigkeiten um Landrechte und Grenzziehungen.

20 Die Region Benishangul-Gumuz (BSG) mit den Titularnationen der Berta (oder arabisiert: Banishangul), Gumuz, Shinasa, Mao und Komo wurde 1995 aus den westlichen Gebieten der früheren, überwiegend von Amharen bewohnten Provinz Gojjem und dem nordwestlichen Teil der größtenteils von Oromos bewohnten Provinz Welega gebildet. Daraus leitet die Region Amhara bis heute Gebietsansprüche an BSG ab. Immer wieder kommt es zu Zusammenstößen an der Grenze zwischen BSG und Amhara. Aber auch aus anderen Gründen ist das Verhältnis zwischen Berta und Gumuz einerseits und Amharen andererseits angespannt. In BSG haben allein die Berta und Gumuz passives Wahlrecht. Angehörige anderer Ethnien – v. a. Amharen und Oromo, immerhin fast ein Drittel der Bevölkerung – dürfen sich zwar an Wahlen beteiligen, aber keine höheren offiziellen Ämter bekleiden. Die Animositäten reichen jedoch weit in die Geschichte zurück: Gumuz und Berta sind nilotische Völker, die jahrhundertlang von Abessiniern des Hochlands (v. a. Amharen und Tigrays) verklart wurden, was bis heute das Verhältnis zwischen diesen Ethnien belastet. So werden Amharen, die in Land in BSG investiert haben, von den Berta und Gumuz als kolonialistische Siedler*innen betrachtet. Immer wieder begehen Milizen der Gumuz bewaffnete Überfälle auf amharische Dörfer. Andererseits beklagen auch die Gumuz und Berta, dass sie Opfer von Massakern und Landvertreibungen durch Milizen der Provinz Amhara werden.

Schon im Sommer 2020 erklärte der damalige sudanesischer Außenminister, Omar Ismael, dass die drei Anrainer des Blauen Nils bei 90 Prozent der kontroversen Fragen Einigung erzielt hätten; lediglich 10 Prozent der Fragen seien noch offen. Und Ägyptens Außenminister, Sameh Shoukry, räumte in einem Fernsehinterview am 19. Mai 2021 ein, dass die Wasserversorgung Ägyptens durch die zweite Füllphase des GERD nicht gefährdet sei, da der Nasser-Stausee über genug Reserven verfüge (AFP 2021). Auch die Shuttle-Diplomatie des kongolesischen Präsidenten zwischen Kairo, Khartum und Addis Abeba geht weiter. Anfang Mai 2021 legte Félix Tshisekedi den drei Ländern einen Kompromissvorschlag vor, der auch die Unterstützung der EU und der USA findet. Danach soll es eine kurzfristige Vereinbarung über technische Details der zweiten Befüllung geben, bevor dann Verhandlungen über ein umfassenderes Abkommen weitergehen (Saied 2021).

Tatsächlich wäre ein Militärschlag für Ägypten extrem risikoreich. Die ägyptische Luftwaffe verfügte lange nicht über Kampfflugzeuge mit einer Reichweite bis ins äthiopische Kernland.²¹ Der Sudan erklärte zudem, der ägyptischen Luftwaffe keine Überflugrechte eingeräumt zu haben. Dennoch sind Formen von Kriegsführung niedriger Intensität wie Cyberattacken, psychologische Kriegsführung oder die Unterstützung oppositioneller Milizen in Äthiopien nicht völlig aus-

geschlossen. Auch wenn die Regierungen in Kairo und Khartum äthiopische Behauptungen dementieren, wonach sie bewaffnete Rebellen Gruppen in Benishangul-Gumuz unterstützen, haben soziale Medien, die von den Sicherheitsorganen in Ägypten koordiniert werden, in Posts dazu aufgerufen, die Unabhängigkeitsbestrebungen von Regionen wie Tigray oder Oromo zu fördern und gemeinsam mit dem Sudan die Region Benishangul-Gumuz zu besetzen.²² Und in offiziellen Medien kommen in den letzten Monaten immer wieder Sprecher der Benishangul People's Liberation Movement (BPLM) zu Wort, die zum bewaffneten Kampf der Region und deren Angliederung an den Sudan aufrufen.²³

Auch militärisch rüstet Ägypten weiter auf: Nachdem die USA den Erwerb von F-15-Kampfflugzeugen verwehrt hat, kaufte Ägypten 2019 beim französischen Rüstungskonzern Dassault 24 Rafale-Kampffjets. Im März 2021 wurden weitere 30 Rafale und fünf russische SU-35SE-Kampfflugzeuge geordert. Beide Flugzeugtypen haben eine Reichweite von 3.700 Kilometern und sind somit in der Lage, Ziele in Äthiopien zu treffen (vgl. Irish 2021). Ägypten, inzwischen drittgrößter Importeur von Rüstungsgütern weltweit, baut damit eine Drohkulisse auf, mit der Äthiopien zu Zugeständnissen gezwungen werden soll, und die zugleich einen weiteren Destabilisierungsfaktor in einer ohnehin krisenanfälligen Region darstellt.

14 DER GERD-KONFLIKT VOR DEM UN-SICHERHEITSRAT

Auf Antrag Ägyptens und des Sudan und gegen den Willen Äthiopiens befasste sich am 7. Juli 2021 der UN-Sicherheitsrat mit dem Konflikt um den GERD.²⁴ Beide Länder fordern, die Verhandlungsführung um die EU, die USA und die UNO zu erweitern. Äthiopien lehnt die Internationalisierung des Konflikts ab. Ein afrikanisches Problem solle durch Afrikaner*innen – sprich: durch Vermittlung der AU – gelöst werden. Tunesien hatte als Vertreter der arabischen Länder im UN-Sicherheitsrat eine Resolution eingereicht, die innerhalb der folgenden sechs Monate die Unterzeichnung eines legal bindenden Abkommens über

die Befüllung und Betreibung des GERD fordert. Bis zur Unterzeichnung eines solchen Abkommens solle Äthiopien die Befüllung einstellen. Der UN-Generalsekretär sei aufgefordert, den Sicherheitsrat regelmäßig über die Implementierung der Resolution zu unterrichten. Damit würde die Verantwortung für den Prozess in die Hände des Sicherheitsrats gelegt. Schon im Juni 2020 hatte das Gremium auf Antrag Ägyptens in einer Videokonferenz über den GERD beraten, aber das Dossier an die AU zurückverwiesen. Auch diesmal erklärten die Mitglieder des Sicherheitsrats (mit Ausnahme Tunesiens), dass nach dem

21 Die USA als Hauptwaffenlieferant Ägyptens haben sich immer geweigert, Ägypten mit F-15 (die eine relativ große Reichweite haben) auszustatten. Damit sollte Israels Luftüberlegenheit im Nahen Osten gewahrt werden.

22 Vgl. dazu von ägyptischen Sicherheitsdiensten betriebene FB-Seiten wie z. B. *nahnu al-'ilam al-badil* (dt.: «Wir, die alternativen Medien») vom 19.5.2021, unter: www.facebook.com/Mustafa.Mohammed.Rashad77/. Zum Hintergrund: Berta und Gumuz leben auf beiden Seiten der äthiopisch-sudanesischen Grenze. Das Tiefland des heutigen BSG war lange Niemandsland, das als Pufferzone zwischen dem Sultanat von Sennar und dem Kaiserreich von Abessinien lag. 1898 eroberte Äthiopien das Gebiet. 1902 wurde die heutige Grenze zwischen Äthiopien und dem Sudan vertraglich festgelegt. Bis heute gibt es immer wieder nationalistische Stimmen im Sudan – v. a. in Zeiten von Spannungen mit Äthiopien –, die Ansprüche auf die Region erheben (El-Said 2021).

23 Die BPLM, die die Ethnie der Berta repräsentiert, war eine der Widerstandsgruppen, die das Derg-Regime zu Fall brachte. Ihre Hauptbasis war der Sudan. Nach dem Sturz des Derg ging sie in einer Parteienkoalition mit den Repräsentant*innen anderer Ethnien aus BSG auf, die seitdem die Regionalregierung stellt (vgl. Asnake 2009: 160 ff.).

24 Die gesamte Sitzung ist abrufbar unter: www.youtube.com/watch?v=_BnfBYUe0hs.

Subsidiaritätsprinzip die AU der geeignete Ort für Verhandlungen sei. Die Europäische Union, die USA und die Vereinten Nationen sollten weiterhin nur als Beobachter an den Verhandlungen teilnehmen. Der Sicherheitsrat wolle nicht durch einen eigenen Beschluss, der völkerrechtlich bindend wäre, einen Präzedenzfall für andere internationale Wasserkonflikte schaffen, zumal einige Mitglieder des Sicherheitsrats selbst Wasserdispute untereinander oder mit Nachbarstaaten auszutragen hätten.²⁵ Einmütigkeit herrschte auf der Sitzung auch in anderen Punkten:

- Basis der Verhandlungen ist die 2015 in Khartum unterzeichnete Declaration of Principles (DoP).
- Anerkennung der Legitimität der Interessen aller Anrainer des Blauen Nils; angesichts zukünftiger globaler Herausforderungen wie des schnellen Bevölkerungswachstums und des Klimawandels, der nach Zukunftsszenarien der UNO zu stärkeren Überschwemmungen sowie längeren Trockenperioden führen wird, werden die Nil-Anrainer zu einer engeren Kooperation aufgefordert.
- An alle drei Konfliktparteien wird appelliert, Aktionen und Statements – vor allem militärische Drohungen – zu unterlassen, die den Verhandlungsprozess gefährden.
- Zur Enttäuschung von Ägypten wird Äthiopien nicht explizit aufgefordert, die Befüllung des GERD einzustellen.

Damit hat der UN-Sicherheitsrat die Vermittlerrolle der AU gestärkt. Durch die explizite Warnung vor militärischer Rhetorik und Gewalt wurde eine rote Linie gezogen, deren Übertretung in Zukunft Sanktionen nach sich ziehen könnte. Trotzdem gab es graduelle Unterschiede in den Stellungnahmen vor allem der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, die auf unterschiedliche strategische Optionen schließen lassen. So hat Frankreich als einziges Mitglied die Befüllung des GERD ohne Unterzeichnung eines Abkommens explizit kritisiert (jedoch auch nicht explizit eine Unterbrechung der Befüllung gefordert). Einen Tag

später kritisierte die EU in einer offiziellen Stellungnahme, «dass Äthiopien die zweite Füllung des Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD) angekündigt hat, ohne zuvor eine Einigung mit den stromabwärts gelegenen Partnern in dieser Frage zu erzielen».²⁶ Andererseits verurteilte Russland deutlich und an die ägyptische Seite gerichtet jede militärische Drohgebärde. Nur fünf Tage später unterzeichnete der russische Staatsminister für Verteidigungsausgaben in Addis Abeba ein Abkommen über militärisch-technische Zusammenarbeit.²⁷

Auch wenn – wie die AU betont – 90 Prozent der strittigen Fragen gelöst sind, werden die Verhandlungen über die verbliebenen 10 Prozent nicht einfach. Denn hinter diesen vordergründig technischen und rechtlichen Fragen verbergen sich Grundfragen der Verteilung des Nil-Wassers. Ägypten und der Sudan fordern, dass Äthiopien auch in Dürreperioden einen Mindestwasserabfluss aus dem GERD-Reservoir garantiert, der sich am «historischen Durchschnittsabfluss» orientiert. Darüber hinaus soll sich Äthiopien verpflichten, einen eventuellen Mangel an Wasserabfluss durch Dürre oder künftige Nutzung des Nil-Wassers zu kompensieren (vgl. African Union – Peace and Security Council 2020). Dies bedeutet jedoch implizit, dass Ägypten und der Sudan über den Weg einer technischen Vereinbarung die Festschreibung der Wasserquoten analog zum Nil-Abkommen von 1959 einfordern, was von Äthiopien und anderen Nil-Anrainern abgelehnt wird.²⁸

Auf der Sitzung des Sicherheitsrats erklärte Kenia als nichtständiges Mitglied, dass der Streit um den GERD nicht allein Sache des Sudan, Äthiopiens und Ägyptens sei, sondern auch die anderen Nil-Anrainer betreffe und nur über ein umfassendes Abkommen über Nutzung, Bewirtschaftung und Wasserverteilung aller Nil-Anrainer gelöst werden könne. Dabei verwies der Vertreter Kenias explizit auf die NBI als ersten Schritt.

25 So gibt es z. B. in Mexiko regelmäßig Bauernproteste gegen ein Abkommen zwischen den USA und Mexiko über die Verteilung des Wassers des Colorado und des Rio Grande. Auch am Mekong beklagen sich die Anrainerstaaten Myanmar, Thailand, Kambodscha, Laos und Vietnam über sinkende Wasserstände als Resultat von elf Riesendämmen, die China am Oberlauf des Flusses gebaut hat. Vietnam und Mexiko sind neben den USA und China nichtständige Mitglieder des Sicherheitsrats.

26 Vgl. EEAS 2021. Der EU ist vor allem am «Stabilitätsanker» Ägypten gelegen, der mäßigend auf die Palästinenser*innen einwirken kann. Das wurde zuletzt deutlich durch die Vermittlerrolle Ägyptens zwischen der Hamas und der israelischen Regierung im Gazakrieg im Mai 2021. Außerdem kommt Ägypten eine wichtige Rolle bei der Abwehr von Flüchtlingen aus dem Horn von Afrika zu. Die Angst Europas vor Migrationsströmen wurde vom ägyptischen Regime auch im GERD-Konflikt gezielt adressiert. So warnte der ägyptische Bewässerungsminister, Abdel Ati, kurz vor der Sitzung des Sicherheitsrats, dass Wassermangel Millionen junger Ägypter zur illegalen Auswanderung nach Europa animieren oder in die Arme von Terroristen treiben könnte (Ayyad 2021).

27 Russland hat zwar betont, dass sich das Abkommen nicht gegen Ägypten und den Sudan richtet. Trotzdem sind Spannungen zwischen Moskau einerseits und Kairo und Khartum andererseits nicht zu übersehen. Ägypten versuchte nach dem Militärputsch von 2013, der von der Obama-Regierung kritisiert wurde, seine Sicherheitskooperationen zu «diversifizieren» und baute die militärische Zusammenarbeit mit Moskau aus. Russland kooperiert auch mit dem Sudan auf militärischem Gebiet. Sudan ist der größte Importeur russischer Waffen in Subsahara-Afrika und noch im Dezember 2020 haben beide Länder die Errichtung einer Marinebasis in Port Sudan am Roten Meer vereinbart. Allerdings haben beide Länder kürzlich signalisiert, dass der Ausbau der Sicherheitskooperation mit dem Westen Priorität habe. Bei einem Besuch in Moskau kündigte die neue sudanesischen Außenministerin, Mariam al-Mahdi, an, das Militärabkommen vom Dezember noch einmal zu überprüfen. Ägypten nahm zum Ärger von Russland am Marinemanöver «Sea-Breeze» teil, das Ende Juni/Anfang Juli 2021 unter der Führung der Nato und der Ukraine im Schwarzen Meer durchgeführt wurde.

28 Damit würde ein Präzedenzfall für Konflikte mit anderen Nil-Anrainern geschaffen. Nur eine Woche vor der Sitzung des UN-Sicherheitsrats kündigte der Südsudan überraschend an, er wolle mit chinesischer Unterstützung am Weißen Nil ein Kraftwerk zur Flutkontrolle und zur Generierung von Hydroenergie bauen (Maher 2021).

15 SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR EINE LINKE FRIEDENSPOLITIK

Auch wenn Ägypten und Äthiopien versuchen, eine direkte militärische Konfrontation zu vermeiden, heizt der Streit um das Nil-Wasser zwischenstaatliche wie innerstaatliche Konflikte weiter an, die schnell zu einem Flächenbrand führen können. Zwar wurde die zweite Befüllungsphase des GERD ohne nennenswerte negative Auswirkungen auf den Wasserabfluss in den Sudan und nach Ägypten abgeschlossen – das bedeutet aber noch kein Ende der Auseinandersetzung. Weitere Befüllungsphasen stehen in den nächsten Sommern an, die genauso spannungsgeladen werden könnten, sollte es bis dahin zu keiner Einigung der drei Anrainer des Blauen Nils gekommen sein.

Auch wenn Äthiopien durch mangelnde Transparenz hinsichtlich technischer Details der Planung und Befüllung des Damms zur Befeuerung des Konflikts beigetragen haben mag, geht es bei Weitem nicht nur um den GERD, sondern um die Hegemonie über die Wasserquellen im Nilbecken, die Ägypten mit einer offensiven Außenpolitik, aber auch mit einer militärischen Drohkulisse zu verteidigen sucht. Letztlich ist diese Konfliktdynamik ein Nullsummenspiel, bei dem es nur Verlierer geben kann. Das Fatale ist, dass in beiden Ländern die Positionen der Regierung auf die Zustimmung des Großteils der Zivilgesellschaft stoßen.

Eine linke Friedenspolitik müsste *erstens* Maßnahmen umfassen, die helfen, die Rüstungsspirale zu durchbrechen und alternative Wege zur Konfliktbearbeitung aufzuzeigen. Dabei sollte *zweitens* die Diskussion um technische Fragen der Betreibung des GERD entkoppelt werden von grundsätzlichen Fragen der Wasserrechte entlang des Nils. Letztere sind nur im Rahmen kollektiver Vereinbarungen zu lösen, die die Ängste und Interessen aller Beteiligten gleichermaßen berücksichtigen. Die ägyptische Hegemonie über den Nil wird heute nicht nur durch Äthiopien infrage gestellt. Auch die East African Community (EAC), der Kenia, Tansania und Uganda angehören – alles Anrainer des Weißen Nils –, fordert eine Neuverteilung der Wasserquoten (vgl. Kagwanja 2007: 331). *Drittens* muss eine nachhaltige Friedenspolitik auch soziale Verzerrungen und Ungerechtigkeiten als latente Konfliktursachen adressieren, zumal Wasser aufgrund steigender Temperaturen durch den Klimawandel sowie das hohe Bevölkerungswachstum²⁹ in den Nil-Anrainerstaaten zu einer immer knapperen Ressource wird.

Konfliktentschärfung: Eine Deeskalation setzt voraus, dass das Kriegswaffenexportgesetz gegenüber den beteiligten Parteien konsequent umgesetzt wird und entsprechende Initiativen auch im Rahmen der EU unternommen werden. Besonders bedenklich ist die Bestückung der ägyptischen Luftwaffe mit Rafale-Kampffjets, mit denen Ägypten erstmals in die Lage versetzt wird, Ziele in Äthiopien zu erreichen. Auch sollte sich linke Politik für Waffenembargos gegen alle Konfliktparteien in internationalen Gremien sowie eine offensive diplomatische Unterstützung der Vermittlungsbemühungen der Afrikanischen Union einsetzen.

Zivilgesellschaft: Es gibt kaum friedenspolitische Alternativen in den Ländern selbst. Im Gegenteil unterstützt das Gros zivilgesellschaftlicher Organisationen die Haltung ihrer Regierungen. Hier könnte die Linke Debatten zwischen progressiven Akteuren aus den drei beteiligten Ländern (Ägypten, Sudan, Äthiopien) als Beitrag zur Entwicklung einer kritischen friedenspolitischen regionalen Öffentlichkeit initiieren. Grundlagen eines Dialogs sollten die Anerkennung berechtigter Interessen und Ängste aller Beteiligten sowie das Prinzip, Konflikte ausschließlich friedlich zu lösen, sein.

Förderung von Abkommen zur kooperativen Wasserbewirtschaftung: Flusssysteme mit vielen Anrainern können nur kollektiv bewirtschaftet werden, zumal deren bloße Existenz so stark mit dem Nil verwoben ist – sei es durch Wasserbedarf, die Auswirkung von Überflutungen und Trockenperioden oder durch Abhängigkeit von Wasserkraft. Dabei muss es einen Ausgleich der Interessen aller Beteiligten geben. Ein erster Schritt in diese Richtung ist die Nile Basin Initiative (NBI), die sich auf Prinzipien der UN-Gewässer-Konvention stützt, und das Corporative Framework Agreement (CFA), dem bislang sechs Nil-Anrainer beigetreten sind. Solche regionalen Zusammenschlüsse sollten weiterentwickelt und im Rahmen internationaler Entwicklungskooperationen unterstützt werden. Eine gemeinsame Wasserbewirtschaftung und die Ausweitung der regionalen Arbeitsteilung können zu einer Win-win-Situation für alle Beteiligten führen, vor allem im Hinblick auf zukünftige Herausforderungen wie die Auswirkungen des Klimawandels auf das Nilbecken oder das hohe Bevölkerungswachstum.

29 Ägypten wird bei konstanten Wachstumsraten im Jahr 2030 eine Einwohnerzahl von 120 Mio., 2050 von 140 Mio. haben. Die entsprechenden Zahlen für Äthiopien liegen bei 145 Mio. und 205 Mio.; vgl. www.worldometers.info/world-population/ethiopia-population/.

Verbindung von Wasser- und Ernährungssouveränität: Eines der Ziele der NBI ist die Sicherung der Ernährung der stark wachsenden Bevölkerung angesichts knapper werdender Wasserressourcen. Seit der Jahrtausendwende haben die arabischen Golfländer verstärkt in die Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie der Nil-Anrainerstaaten investiert. Ihr Ziel ist jedoch nicht die lokale Versorgung mit Lebensmitteln, sondern der Export an den Golf. Dies bedeutet den indirekten Export von Wasser aus Ländern, die selbst immer stärker unter Wasserknappheit leiden. Gleichzeitig muss ein Land wie Ägypten 50 Prozent der Lebensmittel importieren, meist aus westlichen Ländern und Lateinamerika, die mit harter Währung bezahlt werden müssen. Das Nilbecken verfügt über eine große Varianz von klimatischen und ökologischen Subsystemen, die den Anbau einer breiten Palette an Landwirtschaftsprodukten ermöglicht. Durch eine gemeinsame Wasserbewirtschaftung und einen engeren intraregionalen Handel könnten die Nil-Anrainer einen höheren Grad an kollektiver Ernährungssouveränität erreichen.

Schutz der Ökosysteme: Staatliche Eingriffe in Wassersysteme, aber auch unkontrollierter, individueller Raubbau zugunsten kurzfristiger Nutzungen stellen eine Gefahr für das ökologische Gleichgewicht dar. Dies hat nicht nur negative Konsequenzen für die Artenvielfalt Afrikas, sondern untergräbt auch andere

Maßnahmen gegen die negativen Auswirkungen des Klimawandels. Aus diesem Grund hat die Nile Basin Initiative in ihrem Strategieplan 2017–2027 den Schutz und die Rehabilitation degrader Ökosysteme als eines ihrer sechs Entwicklungsziele definiert. Über das Sonderprogramm «Wetland Management Strategy» (WMS) sollen langfristige Strategien zum Erhalt und zur umweltverträglichen Nutzung wertvoller Feuchtgebiete entwickelt werden. Diese Initiativen gilt es zu unterstützen und weiterzuentwickeln.

Wasserbewirtschaftung und soziale Gerechtigkeit: Der Bau von Wasserprojekten wie Staudämme oder Flussbegradigungen impliziert immer auch Eingriffe in die Lebensbedingungen und traditionellen Wirtschaftsformen lokaler Bevölkerungen. Bewässerungsanlagen erfordern Investitionskapital, das Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, die das Gros der ländlichen Bevölkerung repräsentieren, nicht aufbringen können. Notwendige wassersparende Technologien können zur Kapitalisierung der Landwirtschaft, zu Landenteignungen und Auseinandersetzungen um die Zugangsrechte zu Boden bis hin zu bewaffneten Verteilungskämpfen führen.³⁰ Aus diesem Grund müssen bei der Diskussion um eine nachhaltige Wassernutzung in der Landwirtschaft Fragen der Verteilungsgerechtigkeit, der Bodenrechte und Maßnahmen zur Stärkung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern eingeschlossen werden.

30 Bei vielen der konfessionellen Konflikte in Oberägypten geht es in der Substanz um Wasserrechte und Landtitel. Dasselbe lässt sich für ethnische Konflikte in der Sahelzone, in Darfur oder für die Zusammenstöße zwischen Gumuz und Amharen in BSG sagen.

LITERATUR

- Abiy, Chelkeba (2018):** The Influence of the UN Watercourses Convention on the Development of the Nile River Basin Cooperative Framework Agreement (CFA), in: *Mizan Law Review* 1/2018, S. 165–190.
- AFP (2021):** Egypt Foreign Minister Says Water Safe despite Ethiopia Dam Threat, in: *Alarabiya News*, 19.5.2021, unter: <https://bit.ly/3xsckg9>.
- African Union – Peace and Security Council (2020):** The AU’s role beyond the GERD negotiations, *PSC Insights*, 4.9.2020, unter: <https://bit.ly/3CklbnX>.
- Alaa El-Din, Menna (2021):** «No one can take a drop of water from Egypt», Sisi says on GERD dispute, in: *ahram-online*, 30.3.2021, unter: <https://bit.ly/3xpjUs0>.
- Amin, Shahira (2020):** Egypt alarmed over Sudan’s siding with Ethiopia in Nile water dispute, in: *Al-Monitor*, 12.3.2020, unter: <https://bit.ly/3IFS34H>.
- Asharq Al-Awsat (2020):** Sudan Plans to Benefit from its Full Share of Nile Water, 4.1.2020, unter: <https://bit.ly/3xsP29R>.
- Asnake, Kefale Adegehe (2009):** Federalism and Ethnic Conflict in Ethiopia: A Comparative Study of the Somali and Benishagul-Gumuz Regions, Leiden.
- Ayeb, Habib/Bush, Ray (2014):** Small Farmer Uprisings and Rural Neglect in Egypt and Tunisia, in: *Middle East Research and Information Project* 272, unter: <https://bit.ly/37qu9lh>.
- Ayyad, Ibrahim (2021):** Egypt warns Europe against illegal immigration amid Nile dam impasse, in: *Al-Monitor*, 9.7.2021, unter: <https://bit.ly/2VBZbE2>.
- Aziz, Mahmoud (2020):** Egypt’s water challenges: Beyond the dam saga, in: *ahram-online*, 15.1.2020, unter: <https://bit.ly/2Vym0c7>.
- BBC (2015):** Egypt, Ethiopia and Sudan sign deal to end Nile dispute, in: *BBC News*, 23.3.2015, unter: www.bbc.com/news/world-africa-32016763.
- Behailu, Assefa (2020):** The Toshka story and why the GERD needs to come online, in: *We aspire*, 25.7.2020, unter: <https://bit.ly/3yyBifb>.
- Bostan, Zeyneb (2011):** «Another false dawn for Africa?» An assessment of NEPAD, in: *E-International Relations*, 19.7.2011, unter: www.e-ir.info/pdf/10726.
- Charbel, Jano (2017):** Report: Nile Delta’s increasing salinity and rising sea levels may make Egypt uninhabitable by 2100, in: *Mada Masr*, 16.3.2017, unter: <https://bit.ly/3INPgGm>.
- Construction Review (2019):** Egypt to build solar power plants in 7 African countries, 1.8.2019, unter: <https://bit.ly/3yzBpqT>.
- Correspondent in Egypt (2021):** Egypt explores water alternatives with Nile dam set to fill, in: *Al-Monitor*, 29.4.2021, unter: <https://bit.ly/3CrbQur>.
- Davison, William (2019):** Calming the Choppy Nile Dam Talks. *International Crisis Group: Commentary-Africa*, 23.10.2019, unter: <https://bit.ly/3Cqtpul>.
- Desalegn, Sisay/Belayachi, Djamel (2010):** Egypt and Ethiopia Lock horns over Nile water deal, in: *Afrik-News*, 19.4.2010, unter: <https://bit.ly/2WZMweJ>.
- EEAS – European External Action Service (2021):** Grand Ethiopian Renaissance Dam: Statement by the Spokesman on the announcement of the second filling, 8.7.2021, unter: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/101507/grand-ethiopian-renaissance-dam-statement-spokespersonannouncement-second-filling_en.
- El-Said, Mohammed (2021):** US envoy visits Egypt, Horn of Africa to address political, security issues, in: *Daily News Egypt*, 4.5.2021, unter: <https://bit.ly/37FSpA9>.
- Emam, Amr (2021):** Egypt unveils strategy to adapt to water shortages, in: *Al-Monitor*, 4.5.2021, unter: <https://bit.ly/3IF0Aol>.
- Ethiopian News Agency (2021):** Ethiopia: South Sudanese Decision to Ratify CFA Major Breakthrough – Experts Observe, in: *Allafrica*, 10.4.2021, unter: <https://allafrica.com/stories/202104120219.html>.
- Ezz, Mohamed/Arafat, Nada (2015):** «We woke up in a desert» – the water crisis taking hold across Egypt, in: *The Guardian*, 4.8.2015, unter: <https://bit.ly/3xvzqCz>.
- Ferede, Wuhibegezer/Abebe, Sheferawu (2014):** The Efficacy of Water Treaties in the Eastern Nile Basin, in: *Africa Spectrum* 1/2014, S. 55–67.
- GCR – Global Construction Review (2021):** DP World to invest \$1bn in Ethiopian trade corridor to Somaliland’s Berbera Port, 10.5.2021, unter: <https://bit.ly/3jxleEb>.
- Geriesh, Mohamed H./El-Rayes, Ahmed E./Gom’aa, Ramadan M./Kaiser, Mona F./Mohamed, Marwa A. (2015):** Geoenvironmental Impact Assessment of El-Salam Canal on the Surrounding Soil and Groundwater Flow Regime, NorthWestern Sinai, Egypt, in: *Egyptian Society for Environmental Sciences: Catrina Journal* 1/2015, S. 17–29, unter: <https://bit.ly/3iuESkR>.
- Gomaa, Ahmed (2021a):** Egypt seeks alternatives to possible Nile water loss from Ethiopian dam in: *Al-Monitor*, 9.5.2021, unter: <https://bit.ly/3xuHB20>.
- Gomaa, Ahmed (2021b):** Ethiopia’s plan to build Red Sea military bases fuels tension with Egypt, in: *Al-Monitor*, 9.6.2021, unter: <https://bit.ly/3rXltLA>.

- Hadana, Abdulrahman (2020):** Does Egypt have the right to build military bases in Somalia?, in: Middle East Monitor, 13.8.2020, unter: <https://bit.ly/3xzAR2W>.
- Hanafi, Mohammad (2021):** Egypt, Sudan seek greater cooperation in agriculture, food industries, in: Al-Monitor, 30.4.2021, unter: <https://bit.ly/2VAujnA>.
- Hassan, Khalid (2021a):** Is Egypt seeking Israeli expertise in water management amid Nile dam crisis?, in: Al-Monitor, 24.3.2021, unter: <https://bit.ly/3isHWOn>.
- Hassan, Khalid (2021b):** Did Egypt make concessions in Halayeb and Shalateen issue to satisfy Sudan?, in: Al-Monitor, 26.4.2021, unter: <https://bit.ly/3xwHwen>.
- Helal, Mohamed (2020):** So Close, Yet So Far: An Account of the Negotiations on the Grand Ethiopian Renaissance Dam (Part II), in: Egypt Independent, 7.5.2020, unter: <https://bit.ly/2VGOoIY>.
- Hope, Bradley (2012):** Egypt's new Nile Valley's: grand plan gone bad, in: The National, 22.4.2012, unter: <https://bit.ly/37G1zg1>.
- Hosny, Hagar (2020):** What does Egypt have to gain from building a dam in Tanzania?, in: Al-Monitor, 16.9.2020, unter: <https://bit.ly/37uFJff>.
- Hosny, Hagar (2021):** Egypt, Sudan to build port in border area, in: Al-Monitor, 19.4.2021, unter: <https://bit.ly/3xtk6qg>.
- Ibrahim, Abadir M. (2011):** The Nile Basin Cooperative Framework Agreement: The Beginning of the End of Egyptian Hydro-Political Hegemony, in: Journal of Environmental and Sustainability Law 2/2011, S. 283–313.
- ICG – International Crisis Group (2019):** Bridging the Gap in the Nile Waters Dispute, Africa Report No. 271, 20.3.2019, unter: <https://bit.ly/3CrwHO7>.
- Irish, John (2021):** France to sell Egypt 30 fighter jets in \$4.5 bln deal –Egyptian defense ministry, report, in: Reuters, 3.5.2021, unter: <https://reut.rs/3CB6cpQ>.
- Kadry, Abdulla (2021):** New front to protect Nile River raises controversy in Egypt, in: Al-Monitor, 9.6.2021, unter: <https://bit.ly/3AjRZeP>.
- Kagwanja, Peter (2007):** Calming the Waters: The East African Community and Conflict over the Nile Resources, in: Journal of Eastern African Studies 3/2007, S. 321–337.
- Kurtz, Gerrit/Jahn, Philipp (2020):** How the New UN Mission in Sudan Can Succeed, hrsg. von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 25.8.2020, unter: <https://bit.ly/3yx0nHw>.
- Mada Masr (2019):** Renaissance Dam Negotiations between Egypt and Ethiopia «Stumbling» as Talks Set to Resume Next Week, 29.9.2019, unter: <https://bit.ly/37qsgoB>.
- Mada Masr (2020):** Sources: US-proposed GERD Deal Sets Ethiopia Water Release at 37 bcm, Major Disputes Remain, 17.2.2020, unter: <https://bit.ly/3yJoeUB>.
- Maher, Ahmed (2013):** Egyptian Politicians Caught in On-Air Ethiopia Dam Gaffe, in: BBC News, 4.6.2013, unter: <https://bbc.in/2VCaEDA>.
- Maher, Ahmed (2021):** South Sudan poised to realise Nile dam dream, says minister, in: The National, 24.6.2021, unter: <https://bit.ly/2VwMLxD>.
- MENA (2020):** Egypt gives priority to cooperation with Nile Basin Countries, Minister Says, in: Egypt Today, 28.12.2020, unter: <https://bit.ly/2VCQHwi>.
- Middle East Monitor (2020):** South Sudan denies allowing Egypt military base near Ethiopia, 5.6.2020, unter: <https://bit.ly/3CuBJK6>.
- Middle East Monitor (2021):** Egypt: Former presidential candidate calls for war plan over Ethiopian dam, 21.4.2021, unter: <https://bit.ly/3IUx2Dx>.
- Mikhail, George (2021):** Egypt, Ethiopia Compete to Export Power to Africa, in: Al-Monitor, 20.7.2021, unter: <https://bit.ly/3CqOMfq>.
- Mutanu, Bernadine (2019):** Kenya takes up Nile Basin leadership, in: The East African, 30.11.2019, unter: <https://bit.ly/3jvTz6K>.
- Okoth-Owiro, Arthur (2004):** The Nile Treaty. State Succession and International Treaty Commitments: A Case Study of The Nile Water Treaties, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Nairobi, unter: <https://bit.ly/3rYN3Jr>.
- Rabie, Hossam (2021):** Red Line – Ethiopia/GERD: What would push Egypt's Sisi to resort to force?, in: The Africa Report, 7.5.2021, unter: <https://bit.ly/3is3Cuc>.
- Ramadan, Ahmed (2020):** ḥaddadat masārāt lil-taḥaruk. al-muʿārada al-miṣrīya tamlā'a «ḥazān al-ḡaḍab» tiḡāh sad al-nahḍa (Sie haben die Richtung der Initiativen festgelegt – die ägyptische Opposition ist voller Wut über den GERD), in: Al-Jazeera, 27.7.2020, unter: <https://bit.ly/3BuXgBB>.
- Sabry, Mohamed (2021a):** Egypt plans «New Delta» to boost food security, in: Al-Monitor, 6.4.2021, unter: <https://bit.ly/3iur2iD>.
- Sabry, Mohamed (2021b):** Egypt-Sudan Hold Military Exercise amid Crisis with Ethiopia, in: Al-Monitor, 9.4.2021, unter: <https://bit.ly/37pEWvZ>.
- Saied, Mohamed (2021):** Congo proposes new initiative to break Nile dam deadlock, in: Al-Monitor, 18.5.2021, unter: <https://bit.ly/3isOvjX>.
- Salman, Muhammad Ahmad Salma (2013):** Sadd al-nahḍa wa tadāʿiyāt ittifaqīya miyāh al-nīl li-ʿām 1959 (Der Renaissance-Damm und die Implikationen des Nil-Wasser-Abkommens von 1959), in: Al-qarar, 16.6.2013, unter: <https://bit.ly/3AfDWa0>.
- Security Council Report (2020):** Meeting on the Grand Ethiopian Renaissance Dam and Regional Relations, 29.6.2020, unter: <https://bit.ly/3AIFoYB>.

- Security Council Report (2021):** Meeting on the Grand Ethiopian Renaissance Dam and Regional Relations, 7.7.2021, unter: <https://bit.ly/2TZfZV1>.
- Soliman, Mohamed (2021):** Egypt's Nile strategy, in: Middle East Institute, 28.6.2021, unter: www.mei.edu/publications/egypts-nile-strategy.
- State Information Service (2017):** Lake Victoria, Mediterranean Sea navigation line linking project, 20.4.2017, unter: <https://bit.ly/2Vxn2Fi>.
- Swain, Ashok (1997):** Ethiopia, the Sudan, and Egypt: The Nile River Dispute, in: *Journal of Modern African Studies* 4/1997, S. 675–694.
- Swain, Ashok (2011):** Challenges for water sharing in the Nile Basin: changing geo-politics and changing climate, in: *Hydrological Sciences Journal* 4/2011, S. 687–702.
- Thuo, Simon/Ridell, Phil (2014):** Political Economy versus Comparative Advantage in the Nile Valley, in: Squire, Victor R./Milner, Hugh M./Daniel, Katherine A. (Hrsg.): *River Basin Management in the Twenty-First Century: Understanding People and Place*, Boca Raton/London/New York, S. 216–239.
- Vaughan, Sarah/Gebremichael, Mesfin (2020):** Resettlement of Gumuz communities around Ethiopia's Blue Nile dam. *FutureDAMS Working Paper 010*, Manchester, unter: <https://bit.ly/2Vz4292>.
- Waal, Alex de (2021):** Viewpoint: Why Ethiopia and Sudan have fallen out over al-Fashaga, in: *BBC News*, 3.1.2021, unter: <https://bbc.in/2VCyAXm>.
- Walsh, Declan/Senguputa, Somini (2020):** For Thousands of Years, Egypt Controlled the Nile. A New Dam Threatens That, in: *New York Times*, 9.2.2020. unter: <https://nyti.ms/3ivU15w>.
- Wheeler, Kevin G. u. a. (2016):** Cooperative filling approaches for the Grand Ethiopian Renaissance Dam, in: *Water International* 4/2016, S. 611–634.
- Wheeler, Kevin G. u. a. (2020):** Understanding and managing new risks on the Nile with the Grand Ethiopian Renaissance Dam, in: *Nature Communication* 11, Artikel Nr. 5222, unter: www.nature.com/articles/s41467-020-19089-x.
- Woldetsadik, Tadesse Kassa (2014):** Anglo-Ethiopian Treaty on the Nile and the Tana Dam Concessions: A Script in Legal History of Ethiopia's Diplomatic Confront (1900–1956), in: *Mizan Law Review* 2/2014, S. 271–298.
- Woldetsadik, Tadesse Kassa (2015):** Remodelling Sovereignty: Overtures of a New Water Security Paradigm in the Nile Basin Legal Discourse, in: Tvedt, Terje/McIntyre, Owen/Woldetsadik, Tadesse Kassa (Hrsg.): *A history of Water. Volume 2. Sovereignty and International Water Law*, S. 641–665.

DOKUMENTE

- CFA 2010 – Agreement On the Nile River Basin Cooperative Framework/Accord-cadre Sur la Coopération dans le Bassin du Fleuve Nil**, in: *International Water Law DoP 2015 – Agreement on Declaration of Principles between The Arab Republic of Egypt, The Federal Democratic Republic of Ethiopia and The Republic of the Sudan on The Grand Ethiopian Renaissance Dam Project (GERDP)*, 23.3.2015, Khartoum, unter: <https://bit.ly/3jwQ3Jl>.
- Federal Democratic Republic of Ethiopia (2011):** Ethiopia's Climate Resilient Green Economy, Addis Abeba, unter: <https://bit.ly/3CAa9ev>.
- Federal Democratic Republic of Ethiopia (2015):** Growth and Transformation Plan II (GTP II) (2015/16–2019/20), Addis Abeba, unter: <https://bit.ly/3fDU1yo>.
- Framework 1993 – Framework for General Co-Operation between the Arab Republic of Egypt and Ethiopia**, 1.7.1993, unter: <https://bit.ly/3s1TgEg>.
- Treaty 1902 – Treaties between the United Kingdom and Ethiopia and between the United Kingdom, Italy, and Ethiopia relative to the Frontiers between The Soudan, Ethiopia, and Eritrea**, 15.5.1902, Addis Abeba, unter: <https://bit.ly/2WWaVSs>.
- Treaty 1929 – Exchange of Notes between his Majesty's Government in the United Kingdom and the Egyptian Government in regard to the Use of the Waters of the River Nile for Irrigation Purposes.** *Treaty Series No. 17*, 7.5.1929, Kairo, unter: <https://bit.ly/3ywRYUs>.
- Treaty 1959 – United Arab Republic and Sudan. Agreement (with annexes) for the full utilization of the Nile waters.** *United Nations – Treaty Series 1963*, 8.11.1959, Kairo, unter: <https://bit.ly/3jCphPt>.
- UN Water Convention 2014 – Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses.** Adopted by the General Assembly of the United Nations on 21 May 1997. Entered into force on 17 August 2014, in: *General Assembly resolution 51/229, annex, Official Records of the General Assembly, Fifty first Session, Supplement No. 49 (A/51/49)*, unter: <https://bit.ly/3s1er9R>.