

Energieprobleme in Russlands Beziehungen mit Belarus

Von Andreas Heinrich (Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen)

Zusammenfassung

Der Energiesektor ist einer der Eckpfeiler der belarussisch-russischen Beziehungen. Belarus ist nahezu vollständig von russischen Erdöl- und Erdgaslieferungen abhängig und die subventionierten Energiepreise sind essenziell für die Aufrechterhaltung der Wirtschaft des Landes. Russland wiederum benutzt die Energielieferungen als politisches Druckmittel gegenüber Belarus. Demzufolge führen Unstimmigkeiten über Energiepreise und die Art und das Ausmaß der wechselseitigen Kooperation häufig zu Auseinandersetzungen zwischen den beiden Ländern. Der jüngste Konflikt in dieser politisierten Energiepartnerschaft wird in diesem Beitrag näher analysiert.

Belarus: Energiearm und importabhängig

Seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion gab es erhebliche Änderungen im Primärenergieverbrauch von Belarus: Erdöl und Kohle wurden bei der Erzeugung von Elektrizität und Fernwärme weitgehend durch Erdgas ersetzt. Als Folge hat sich der Anteil von Erdgas am Primärenergieverbrauch zwischen 1990 und 2013 mehr als verdoppelt. Der Internationalen Energieagentur zufolge, bestand 2014 (aktuellere Daten sind nicht verfügbar) die Primärenergieversorgung von Belarus zu etwa 62 Prozent aus Erdgas und zu etwa 30 Prozent aus Rohöl. Erneuerbare Energien spielten nur eine geringe Rolle (siehe Grafik 1 auf S. 15).

Da Belarus selbst über keine wesentlichen Primärenergievorkommen verfügt, ist das Land größtenteils von Energieimporten abhängig. Russland deckt den belarussischen Importbedarf an Erdgas zu 100 Prozent und an Rohöl zu 90 Prozent (siehe Grafik 2 auf S. 15).

Die petrochemische Industrie ist für die belarussische Wirtschaft von strategischer Bedeutung. So wurden 2015 rund 25 Prozent der gesamten Exporteinnahmen des Landes aus dem Verkauf von verarbeiteten Erdölprodukten erzielt, die fast ausschließlich aus russischem Erdöl hergestellt wurden. Über 90 Prozent der belarussischen Strom- und Wärmeproduktion stammt aus gasbetriebenen Kraftwerken, die russisches Erdgas verwenden. Zusätzlich importiert Belarus auch einen geringen Teil seines Stroms aus Russland sowie anderen Ländern.

Die gravierende Abhängigkeit von russischen Energielieferungen wird sich voraussichtlich nicht ändern lassen. Nichtsdestotrotz verfolgt Belarus eine Strategie zum Ausbau des eigenen Energiepotenzials. Diese Strategie versucht den veralteten Energiesektor zu modernisieren und die Energieversorgung zu diversifizieren, indem – unter anderem – alternative Energielieferanten gefunden und der Anteil lokal erzeugter und erneuerbarer Energie in der belarussischen Energiebilanz bis 2020 auf 32 Prozent erhöht werden sollen.

Bisher konnte Belarus jedoch keine nachhaltige Alternative zu russischen Erdöllieferungen zu akzep-

tablen Preisen finden. Während eines Preiskonflikts mit Russland im Mai 2010, unterzeichnete Belarus einen Liefervertrag über 4 Millionen Tonnen Erdöl pro Jahr mit Venezuela, mit der Aussicht auf eine Erweiterung auf bis zu 10 Millionen Tonnen pro Jahr. Jedoch beschränkten sich die Öllieferungen aus Venezuela 2010 auf lediglich 1,8 Millionen Tonnen. Das Projekt wurde schließlich im Juni 2012 aufgegeben, da es wirtschaftlich nicht tragbar war. Nichtsdestotrotz führte dies zu einer neuen Vereinbarung mit Russland, die den Import von subventioniertem Rohöl zu noch günstigeren Preisen vorsah.

Seit dem Erdgaskonflikt von 2007 hat Belarus Pläne zur Errichtung eines Atomkraftwerks entwickelt. Im März 2011 wurde eine Vereinbarung mit der russischen Firma Rosatom über die Konstruktion eines 2,4 Gigawatt-Nuklearreaktors unterzeichnet, finanziert durch einen russischen Kredit über 9 Milliarden US-Dollar. Die Vereinbarung erlaubt Russland die Kontrolle über den Export der im Kraftwerk gewonnenen Energie. Obwohl das Projekt wirtschaftlich zukunfts-trächtig erscheint, wirft der Einfluss Russlands, gepaart mit Zweifeln an der Fähigkeit von Belarus den Kredit zurückzuzahlen, viele Fragen auf. Insbesondere Litauen hat auch Bedenken bezüglich der Sicherheit des Reaktordesigns.

Als Gegengewicht zur starken Abhängigkeit von Russland hat Belarus wiederholt seine Rolle als Transitland für russische Gaslieferungen nach Westeuropa herausgestellt. Eine bedeutende Erdölpipeline (Druschba) sowie zwei wichtige Erdgaspipelines (Sija-nie Sewera und Jamal-Europe) verlaufen durch Belarus.

Der russische Erdgaskonzern Gazprom besitzt die Kontrolle über die Jamal-Europe Transitpipeline seit ihrer Fertigstellung; nach der Übernahme des belarussischen Pipelinebetreibers Beltransgaz, welche 2011 abgeschlossen wurde, kontrolliert Gazprom fast alle Pipelines in Belarus. Die Erdölinfrastruktur befindet sich jedoch noch weitgehend in belarussischer Hand. Zentral sind hier der durch Belarus verlaufende Teil der

Druschba-Pipeline sowie die Erdölraffinerie in Nawapolatsk. Zudem hält Belarus die Mehrheitsanteile an der Mazyr Raffinerie, während der russische Erdölkonzern Slavneft (welcher von GazpromNeft und Rosneft kontrolliert wird) die restlichen 42,58 Prozent besitzt. Wie im Falle von Erdgas möchte Russland auch die Kontrolle über die gesamte belarussische Erdölinfrastruktur übernehmen.

Insgesamt hat Belarus seine Rolle als Transitland in den vergangenen Jahren zunehmend eingebüßt, da Russland in alternative Exportrouten investiert hat: Das Baltische Pipelinesystem (BPS) transportiert nun einen Großteil des russischen Rohöls über die russischen Ostseehäfen und die Nord Stream Pipeline liefert Erdgas durch die Ostsee direkt nach Deutschland.

Energiekonflikte

Im Jahr 2016 häuften sich die Probleme in den belarussisch-russischen Beziehungen und führten zu wachsenden Spannungen zwischen den beiden Ländern. Ein maßgebliches Problem stellte dabei der Konflikt über russische Energielieferungen dar.

Schon seit 2014 koppelte Russland die Subventionierung seiner Erdöl- und Erdgaslieferungen an Bedingungen für Belarus, wie eine Teilnahme an und Integration in die Eurasischen Wirtschaftsunion (EAEU), den Verkauf von Unternehmen an Russland, sowie die Unterstützung der russischen Politik in der Ukraine.

Belarus hat jedoch seine Unzufriedenheit über die Ergebnisse seiner Mitgliedschaft in der EAEU geäußert, wie zum Beispiel nicht-tarifliche Handelshemmnisse und das damit einhergehende Fehlen eines gemeinsamen Energiemarktes. Belarus möchte alle Zölle abschaffen und einen einheitlichen Erdöl- und Erdgasmarkt mit Russland schaffen, was zu einer Angleichung der Preise in Belarus an die des russischen Binnenmarktes führen würde. Andererseits hat die Relevanz des Zugangs zu günstigem russischen Öl und Gas mit dem Verfall der Weltmarktpreise seit Ende 2014 abgenommen (während dies ursprünglich einer der Hauptfaktoren für den Beitritt von Belarus zur EAEU war).

Der jüngste Energiestreit begann als Belarus, auf die eigene Mitgliedschaft in der EAEU verweisend, folgte, dass es ein Anrecht auf russische Binnenmarktpreise für Erdgas habe, welche deutlich geringer waren, als die Exportpreise. Im ersten Quartal 2016 bezahlte Belarus 142 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter russischen Gases. Dieser Preis sollte gemäß des Liefervertrages mit Gazprom auf 132 US-Dollar im zweiten Quartal 2016 reduziert werden.

Im März 2016 bemühte Belarus sich jedoch, eine weitere Preisminderung durchzusetzen. Es forderte eine Reduzierung des Preises auf 117 US-Dollar pro 1.000

Kubikmeter bis die EAEU vollständig etabliert ist (während der russische Durchschnittspreis für europäische Kunden bei 185 US-Dollar lag). Im April folgte dann die Forderung von Belarus, den Preis auf 80 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter zu reduzieren. Gazprom wies diese Forderungen zurück.

Im Gegenzug erklärte Gazprom im Mai 2016, dass Belarus im ersten Quartal 2016 insgesamt 125 Millionen US-Dollar zu wenig für die russischen Erdgaslieferungen gezahlt habe, während Belarus jegliche Schulden bestritt. Vielmehr beharrte Belarus darauf, dass gemäß vertraglicher Vereinbarungen mit Gazprom von 2011, das Land nach 2015 nur noch den russischen Binnenmarktpreis zahlen müsse. Während Belarus 132 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter berechnet wurden, schätzte es den angepassten Preis auf 73 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter. Gazprom wandte jedoch ein, dass ein Übergang zu Binnenmarktpreisen nicht obligatorisch sei, nicht von den beiden Parteien ausgehandelt wurde und daher der vereinbarte alte Preis von 132 US-Dollar weiterhin bindend sei.

In einem Versuch, Belarus zur Begleichung der Schulden zu zwingen, reduzierte Russland seine Erdöllieferungen für belarussische Raffinerien seit Juni 2016 von jährlich 24 Millionen Tonnen auf 18 Millionen Tonnen. Dies hatte tiefgreifende Konsequenzen für den belarussischen Staatshaushalt, in dem Einnahmen aus dem Verkauf von Raffinerieprodukten eine zentrale Rolle spielen.

Da kein Kompromiss gefunden werden konnte, kündigte der russische Pipelinebetreiber Transneft eine weitere Reduzierung von Erdöllieferungen um 1,5 Millionen Tonnen im ersten Quartal 2017 an, worauf die belarussischen Behörden ihrerseits eine Erhöhung der Transitgebühren für russisches Öl in die Europäische Union um 20,5 Prozent ankündigten.

Im Laufe des Jahres 2016 sammelten sich immer mehr Probleme und Unstimmigkeiten zwischen Minsk und Moskau an. Als Reaktion boykottierte der belarussische Präsident Aljaksandr Lukaschenka den EAEU Gipfel in Sankt Petersburg am 26. Dezember 2016, weshalb die für den Gipfel zur Unterschrift vorbereiteten Zollbestimmungen der EAEU nicht in Kraft treten konnten.

Erst bei einem Treffen zwischen den Präsidenten der beiden Staaten am 3. April 2017 in Sankt Petersburg konnte eine politische Vereinbarung über Regelungen für eine bessere zukünftige Kooperation im Öl- und Gassektor getroffen werden. Da Russland die einseitigen Preisänderungen von Belarus nicht akzeptierte, betrug die Schulden im April 2017 bereits 723 Millionen US-Dollar, welche Belarus am 12. April vollständig zurückzahlte. Am selben Tag unterzeichnete Präsident Lukaschenka auch die Zollbestimmungen der EAEU.

Daraufhin stimmte Russland am 13. April 2017 zu, die Erdöllieferungen nach Belarus bis 2024 auf jährlich 24 Millionen Tonnen festzusetzen, Belarus von der Verpflichtung, jährlich 1 Million Tonnen an Petroleumprodukten an Russland zu liefern, zu entbinden und Belarus einen Kredit in Höhe von 1,6 Milliarden US-Dollar zu gewähren. Zusätzlich wird Gazprom die Erdgaspreise für Belarus in den Jahren 2018 und 2019 um 20 Prozent verringern, sprich auf einen Preis von 130 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter.

Im Juni 2017 wurde eine bilaterale Regierungskommission eingesetzt, die bis zum Ende des Jahres ein Dokument zur Schaffung des gemeinsamen Marktes für Erdgas ausarbeiten soll. Bereits Ende Mai hatte Belarus die EAEU aufgerufen, die Einrichtung des gemeinsamen Erdgasmarktes zu beschleunigen, da dies für die belarussische Elektrizitätswirtschaft von größter Bedeutung sei.

Fazit

Der jüngste Energiestreit ist Teil einer umfassenden Diskussion über die Beziehungen der beiden Staaten zueinander, über die Art der Kooperation und das Ausmaß des russischen Einflusses in Belarus.

Insbesondere seit dem russisch-ukrainischen Konflikt, der im November 2013 begann, ist Russland nachdrücklicher und fordernder gegenüber Minsk geworden. Gleichzeitig konnte sich Russland, nach dem Verfall der Weltmarktpreise für Erdöl- und Erdgas sowie den wirt-

schaftlichen Sanktionen im Zuge der Ukraine Krise seit 2014, die vorherige Großzügigkeit nicht mehr leisten. In Folge dessen reduzierte Russland die Unterstützung für Belarus stetig. Die russischen Subventionen entsprachen aber 2015 immer noch etwas über 10 Prozent des belarussischen Bruttoinlandsprodukts. Aufgrund der alternativen Transitrouten für Energieexporte reduzierte sich gleichzeitig auch die russische Abhängigkeit von Belarus als Transitland.

Im Ergebnis erwartet die russische Regierung im Gegenzug für Energiesubventionen zunehmend Zugeständnisse von Belarus: ein erhöhtes Engagement in den Integrationsbemühungen für die EAEU und Unterstützung der russischen Ukrainepolitik. Präsident Lukaschenka hingegen versucht politische Konzessionen zu vermeiden und, parallel dazu, möglichst weitgehende wirtschaftliche Subventionen zu erhalten, die in Anbetracht der Wirtschaftskrise des Landes dringend erforderlich sind.

Aus diesen Gründen eskalierte der Energiestreit zwischen Russland und Belarus seit Anfang 2016 und führte zu bisher längster Krise zwischen den beiden Staaten, welche fast alle Aspekte der Kooperation erfasste. Im April 2017 kamen die beiden Parteien jedoch zu einer Übereinkunft, die die meisten Probleme beseitigen konnte, allen voran die Konditionen russischer Öl- und Gaslieferungen für die kommenden Jahre. Nichtsdestotrotz bleiben viele Fragen offen und die Möglichkeit weiterer Konflikte in der Zukunft ist nicht auszuschließen.

Über den Autor

Dr. Andreas Heinrich ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen. Sein Hauptforschungsgebiet sind Energiebeziehungen in der ehemaligen Sowjetunion.

Der Beitrag erschien zuerst in englischer Sprache im *Russian Analytical Digest* No. 206. Der Autor dankt Stefan Schwarz (Frankfurt/Main) für seine Unterstützung bei der Übertragung des Beitrags aus dem Englischen.

Lesetips

- Astapenia, Ryhor/Balkunets, Dzmitry (2016) *Belarus-Russia relations after the Ukraine conflict*. Minsk/ London: Ostrogorski Centre (Analytical Paper 5), <<http://belarusdigest.com/papers/belarus-russia-relations.pdf>>.
- Bolkunets, D.V. (2016) Russian–Belarusian energy cooperation, *Problems of Economic Transition*, 58(6): 512–525.
- Heinrich, Andreas (2011) Konfliktreiche Energiepolitik in Belarus, *Belarus-Analysen*, No. 2, 26 July, 11–18, <<http://www.laender-analysen.de/belarus/pdf/BelarusAnalysen02.pdf>>.
- Kardaś, Szymon/Kłysiński, Kamil (2017) *The story that never ends: A new stage in the energy dispute between Russia and Belarus*. Warsaw: Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW Commentary No. 242), <https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_242.pdf>.
- Kłysiński, Kamil (in cooperation with Wojciech Górecki) (2017) The risk of escalating tensions in Minsk–Moscow relations, *OSW Analyses*, 1 April, <<https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2017-01-04/risk-escalating-tensions-minsk-moscow-relations>>.