

Analyse

Die Energiefrage in den russisch-ukrainischen Beziehungen

Von Heiko Pleines, Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Zusammenfassung

Die Ukraine ist stark abhängig von russischen Energielieferungen. Gleichzeitig ist die Ukraine aber das wichtigste Transitland für russische Energieexporte. Die gegenseitige Abhängigkeit hat so zu einer Pattsituation geführt und gestaltet die Beziehungen zwischen den beiden Ländern schwierig. Die aktuelle Einigung im Konflikt um Erdgaslieferungen steht in einer langen Reihe umstrittener Kompromisse

Ukrainische Abhängigkeit

Genau wie zu Zeiten der Sowjetunion ist die Ukraine auch heute auf Energieimporte aus Russland angewiesen. Sie bezieht vor allem Erdöl und Erdgas aus Russland. Die heimische Produktion deckt hier nur 15% bzw. 25% des Bedarfs. Da alle existierenden Öl- und Gaspipelines über russisches Territorium laufen, hat die Ukraine kaum Möglichkeiten, ihre Versorgung zu diversifizieren. Lieferungen aus Zentralasien sind von der Zustimmung der russischen Pipelinebetreiber abhängig. Im Falle von Erdgas ist dies der Monopolkonzern Gazprom, im Falle von Erdöl der staatliche Betrieb Transneft. Der ukrainische Versuch, Erdöl über das Schwarze Meer an Russland vorbei zu importieren, kann als gescheitert betrachtet werden. Daran dürfte auch die regelmäßig bestätigte polnische Unterstützung für das Projekt nichts ändern.

Trotzdem hat sich der Erdgashandel im Vergleich zum Erdöl als deutlich problematischer erwiesen. Zum einen ist Gas mit einem Anteil von fast 40% der wichtigste Primärenergieträger in der Ukraine. Zum anderen steht der Ukraine mit dem russischen Gasmonopolisten Gazprom ein starker Verhandlungspartner mit guten Verbindungen zur russischen Regierung gegenüber, der erheblich mehr Druck ausüben kann, als einzelne russische Ölfirmen.

Ukrainische Energieschulden

Mit dem Ende der Sowjetunion begann Russland, von der Ukraine eine „normale“ Bezahlung der Energielieferungen zu verlangen. Bereits seit 1992 muss die Ukraine in US-Dollar bezahlen. Die Preise wurden schrittweise erhöht, bis sie 1995 Weltmarktniveau erreichten. Die Ukraine kam ihren daraus resultierenden Zahlungsverpflichtungen nicht nach und sah sich deshalb erheblichem russischem Druck ausgesetzt. 1993 wurden Energielieferungen drastisch gekürzt, was in der Ukraine im Winter 1993/94 eine Energiekrise zur Folge hatte. Viele Industriebetriebe mussten die Produktion einstellen, öffentliche Gebäude wurden nicht beheizt, die Straßenbeleuchtung

blieb abgeschaltet. Zu diesem Zeitpunkt beliefen sich die ukrainischen Schulden für russische Energielieferungen bereits auf 600 Mio. US-Dollar. Da die Ukraine offensichtlich zahlungsunfähig war, verlangte Russland nun Anteile an ukrainischen Energiebetrieben als Kompensation. Unter Berufung auf nationale Sicherheitsinteressen hat die Ukraine aber eine russische Beteiligung an der Gasindustrie in den 1990er Jahren grundsätzlich abgelehnt.

Russische Abhängigkeit

Trotz der hohen Schulden war die Ukraine russischem Druck nicht hilflos ausgeliefert. Im Gegenteil, Russland musste einsehen, dass eine Eintreibung der ausstehenden Zahlungen nur begrenzt möglich ist. Ursache hierfür sind die Pipelines für russische Exporte nach Westeuropa. Mitte der 1990er Jahre gingen 95% der russischen Erdgasexporte und über 50% der russischen Erdölexporte in Nicht-GUS Länder durch die Ukraine. Dies erlaubt es der Ukraine zum einen, Engpässe durch illegale Entnahmen zu entschärfen. Zum anderen kann die Ukraine erhebliche Transitgebühren verlangen.

Ein erster Kompromiss

Diese Pattsituation führte Mitte der 1990er Jahre zu einem Kompromiss. Es wurde vereinbart, dass die Ukraine über die Hälfte ihrer Erdgasimporte als Transitgebühr erhalten sollte. Zusätzlich wurden die russischen Leasinggebühren für Militärbasen der Schwarzmeerflotte auf der Krim zur Tilgung ukrainischer Gasschulden verwandt. Außerdem bemühte sich die Ukraine, Gasschulden durch Bartergeschäfte, etwa durch die Lieferung von Kampfbombern an Russland, zu begleichen. Direkte Geldzahlungen erfolgten demgegenüber anscheinend überhaupt nicht mehr. Gazprom akzeptierte dies, um seine Gasexporte nach Westeuropa nicht zu gefährden. Im Ergebnis wuchsen die ukrainischen Gasschulden weiter.

Gleichzeitig gelang der russischen Erdölindustrie über den Erwerb von Beteiligungen an ukrainischen Raffinerien Ende der 1990er Jahre der Eintritt in

den ukrainischen Markt. Insbesondere Lukoil und TNK haben, neben Tatneft, seitdem ihren Anteil am Markt für Erdölprodukte kontinuierlich ausgebaut. Da die russischen Investoren gleichzeitig Lieferverpflichtungen übernahmen, wurde die Frage der Erdölimporte weiter entschärft. Die Abhängigkeit von russischen Lieferungen bleibt aber auch beim Erdöl bestehen.

Erneute Eskalation

Anfang 2000 hatte die Ukraine offiziell geliefertes Erdgas für etwa 1,4 Mrd. US-Dollar nicht bezahlt. Gazprom verlangte zusätzlich noch einmal etwa 700 Mio. US-Dollar an Zinsen, Strafen und Entschädigungszahlungen für Gasdiebstähle. Gleichzeitig exportierte Gazprom erstmalig größere Mengen Gas durch die im Herbst 1999 in Betrieb genommene Jamal-Pipeline, die unter Umgehung der Ukraine durch Belarus und Polen verläuft. Der russische Gaskonzern nahm dies zum Anlass, seinen Druck auf die Ukraine erneut zu erhöhen. Zum einen drängte er aggressiver auf eine Lösung der Schuldenfrage und eine Einstellung der Gasdiebstähle, zum anderen forcierte er Pläne zum Bau von weiteren alternativen Exportpipelines, die ukrainisches Territorium umgehen.

Gazprom gelang es so im Herbst 2002, die Ukraine zur Aufnahme von Verhandlungen über ein internationales Gaskonsortium zu zwingen, das die ukrainischen Gaspipelines verwalten soll. Neben Gazprom und ukrainischen Partnern wurde auch der deutsche Erdgasimporteur Ruhrgas in die Verhandlungen einbezogen. Eine Einigung konnte aber nicht erzielt werden.

Der zweite Kompromiss

Fortschritte wurden hingegen bei der Schuldenfrage erreicht. Im April 2004 wurde eine Regelung verabschiedet, die der Ukraine erhebliche Zugeständnisse machte. Gazprom reduzierte seine Zahlungsforderung um 200 Millionen US-Dollar und akzeptierte für die übrigen Schulden Eurobonds, deren Auszahlung schrittweise bis 2013 erfolgen sollte. In einer zusätzlichen Vereinbarung im August 2004 wurden die fälligen Eurobondzahlungen gegen Gazproms Transitgebühren bis 2009 verrechnet. Im Ergebnis hatte die Ukraine die Schuldenfrage mit Gazprom gelöst, sollte aber dafür ab 2005 kein Gas mehr als Transitgebühr erhalten. Zusätzlich wurde der Preis für russische Erdgaslieferungen bis 2009 verbindlich und „unabänderbar“ auf 50 US-Dollar für 1.000 m³ festgeschrieben. Dies bedeutete einen erheblichen Nachlass gegenüber dem Preis für Importeure aus der EU. Dieser Nachlass wurde aber im Wesentlichen von Turkmenistan finanziert, das fast zwei Drittel der Erdgasexporte in die Ukraine lieferte.

„Erdgaspoker 2006“

Im Herbst 2005, nachdem mit der Vereinbarung zum Bau der Ostsee-Erdgaspipeline die Rolle der Ukraine als Transitland geschwächt erschien, kam es erneut zum Konflikt. Gazprom verlangte eine Erhöhung des Gaspreises auf 160 US-Dollar für 1.000 m³ ab Jahresanfang 2006. Als bis Dezember keine Einigung erzielt werden konnte, erhöhte Gazprom seine Preisforderung auf 230 US-Dollar und stellte zum Jahresbeginn 2006 seine Lieferungen an die Ukraine ein. Es zeigte sich aber erneut, dass die Kontrolle über die Transitzpipelines der Ukraine bei Verhandlungen einen Trumpf in die Hand gibt. Um seine Lieferverträge mit west- und mitteleuropäischen Kunden erfüllen zu können, ist Gazprom auf die Ukraine angewiesen. Der Rückgang des Erdgastransits zum Jahresbeginn, der auf ukrainische Entnahmen zurückzuführen war, zwang Gazprom deshalb zum Einlenken.

Bereits am 4. Januar 2006 erreichten Gazprom und der staatliche ukrainische Konzern Naftohaz Ukrainy eine vorläufige Einigung. Der Preis für ukrainische Erdgasimporte wurde auf 95 US-Dollar erhöht. Gleichzeitig wurde Gazprom für seine Lieferungen ein Preis von 230 US-Dollar garantiert. Die Vereinbarung ging damit zu Lasten der zentralasiatischen Lieferanten, die weiterhin einen Preis von 50 US-Dollar akzeptieren mussten. Die Lieferungen an die Ukraine werden über die in der Schweiz registrierte Firma RosUkrEnergo abgewickelt werden.

Was als erstes wie ein erneuter Kompromiss aus, entpuppte sich aber bald als vorübergehender Waffenstillstand. Der Lieferpreis war nur für 6 Monate festgeschrieben worden. Viele Streitfragen waren ausgeklammert worden. Das ukrainische Parlament nahm die Einigung zum Anlass der Regierung das Misstrauen auszusprechen. Gleichzeitig kam es zu weiteren Spannungen in den ukrainisch-russischen Beziehungen. Gegenseitige Handelsbeschränkungen und Konflikte um die russischen Leasingzahlungen für die Anlagen der Schwarzmeerflotte auf der Krim wurden dabei häufig direkt zum Erdgasstreit in Bezug gesetzt.

Die ukrainischen Parlamentswahlen führten dann zu einer Atempause. Die Karten wurden neu gemischt und der Sieg der als pro-russisch gesehenen Partei der Regionen gab Gazprom und Moskau einen Trumpf in die Hand. Ende Juni und erneut Ende September wurde das Abkommen vom Januar so ohne Aufheben um jeweils drei Monate verlängert. Ende Oktober wurde dann eine längerfristige Einigung getroffen. Die Ukraine bezahlt für 2007 einen Erdgaspreis von 130 US-Dollar. Der Preis für den Erdgastransit durch die Ukraine wird auf dem alten Niveau festgeschrieben und Rosukrenergo organisiert als Zwischenhändler weiterhin die Lieferungen an die Ukraine.

Das Abkommen wurde allgemein im Kontext einer Annäherung in der Wirtschafts- und Sicherheitspolitik der beiden Länder gesehen. Diskutiert wurde so eine Synchronisierung des WTO-Beitritts, der die russische Position im Konflikt mit den USA um die Aufnahme in die Welthandelsorganisation stärken würde. Hinzu kommt eine Wende in der ukrainischen Sicherheitspolitik, die einen raschen NATO-Beitritt von der Agenda nimmt und angeblich auch die Stationierung der russischen Flotte auf der Krim bis 2017 nicht mehr in Frage stellen wird.

Resümee

An der grundsätzlichen Pattsituation zwischen Gazprom und der Ukraine wird sich auf absehbare Zeit nichts ändern. Derzeit gehen immer noch 80% der russischen Erdgasexporte in Nicht-GUS Länder durch die Ukraine. Selbst wenn die Ostsee-Erdgaspipeline wie geplant 2010 in Betrieb sein wird, werden bei unverändertem Lieferumfang noch zwei Drittel der russischen Exporte durch die Ukraine gehen. Wenn das Transitgeschäft der Ukraine also durch alternative Pipelines durchaus geschmälert werden kann, so wird die Ukraine doch auf absehbare Zeit das zentrale Transitland für russische Gasexporte nach Europa bleiben. Um seine Lieferverpflichtungen zu erfüllen, wird Gazprom also weiterhin auf ukrainische Transitzpipelines angewiesen sein.

Über den Autoren

Dr. Heiko Pleines ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle Osteuropa in Bremen.

Die Frage ist deshalb für die nächsten Jahre und wahrscheinlich auch darüber hinaus vor allem, ob der Gastransit durch die Ukraine wie in der Vergangenheit in Form eines „kalten Energiekrieges“ erfolgt oder ob – etwa über eine Beteiligung von Gazprom an der ukrainischen Gasindustrie – kooperativere Wege der Zusammenarbeit gefunden werden.

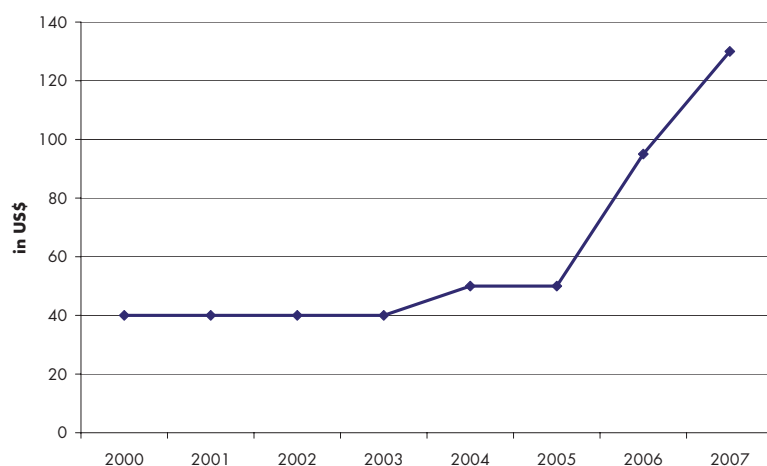
Der jetzige Kompromiss deutet trotz aller Debatten um die Verknüpfung mit weiteren außenpolitischen Fragen eher darauf hin, dass Gazprom die Beziehung zur Ukraine auf eine rein betriebswirtschaftliche Basis umstellt und die Hoffnung auf eine Beteiligung an der Erdgasinfrastruktur des Landes erst einmal aufgegeben hat. Die Belieferung der Ukraine wird wieder an die zentralasiatischen Erdgasproduzenten übergeben. Diese müssen sich mit einem niedrigeren Preis zufrieden geben, da Russland ihnen den Export in die EU verweigert. Das lukrative EU-Geschäft bleibt so Gazprom vorbehalten. Die Ukraine profitiert durch einen immer noch vergleichsweise günstigen Importpreis.

Die Beteiligung von RosUkrEnergo als – eigentlich überflüssigem – Zwischenhändler stellt gleichzeitig sicher, dass die Finanzflüsse aus dem ukrainischen Erdgasimport nicht transparent werden. Die viel kritisierte Möglichkeit für Manipulationen und Unterschlagungen bleibt damit erhalten.

Tabellen und Grafiken zum Text

Erdgas: Transit durch und Export in die Ukraine

Grafik 1: Ukrainische Importpreise für Erdgas 2000–07 (in US\$)



Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, http://ier.org.ua/papers_en/v12_en.pdf