

Analyse

Spannungen mit Belarus: Energiestreit statt Zollunion

Von Katerina Malygina, Bremen

Zusammenfassung

Vom 21. bis 24. Juni 2010 eskalierte erneut ein Energiekonflikt zwischen Russland und Belarus. Ausgangspunkt war ein Streit über russische Exportzölle auf Erdöl und Erdölprodukte im Rahmen der Verhandlungen über eine Zollunion. Als die beiden Seiten keine Lösung finden konnten, griffen sie zur »Energiewaffe«. Russland reduzierte seine Erdgas-Lieferungen an Belarus, welches wiederum den Transit an europäische Kunden entsprechend reduzierte. Mittlerweile wird Belarus wieder in vollem Umfang mit Erdgas versorgt, aber die Ursachen des Konfliktes bleiben weiter bestehen.

Der russische Erdgashandel mit Belarus

Der aktuelle Gaskonflikt zwischen Russland und Belarus ist das Ergebnis einer ambivalenten Regelung der Energiebeziehungen zwischen den beiden Ländern und bei weitem nicht die erste Auseinandersetzung. Kristallisationspunkt des Konfliktes ist die 2002 vereinbarte Regelung des bilateralen Erdgashandels.

Damals wurde festgelegt, dass Belarus nur den subventionierten russischen Inlandspreis für Erdgas (und nicht den deutlich höheren russischen Exportpreis) zahlen muss. Belarus zahlte so z. B. 2006 mit knapp 50 US-Dollar je 1000 m³ Erdgas denselben Preis wie die russischen Verbraucher, während die Ukraine bereits fast das Doppelte und westeuropäische Erdgaskunden sogar 250 US-Dollar für russisches Erdgas bezahlen mussten. Als Gegenleistung für die Vorzugspreise verlangte der russische Erdgaskonzern Gazprom die Übernahme eines Anteils an dem staatlichen Betreiber der Erdgas-Transitpipelines in Belarus, Beltransgas, im Zuge der Privatisierung.

Belarus verzögerte jedoch zuerst die Privatisierung und war dann mit dem von Gazprom gebotenen Preis nicht einverstanden. Im Gegenzug beendete Gazprom die Belieferung von Belarus zu Vorzugspreisen und stellte dann zum Jahresbeginn 2004 die Erdgasversorgung von Belarus ein. Gazprom besaß jedoch damals noch kein Monopol auf den Erdgasexport und so übernahmen kleinere russische Erdgasfirmen das Geschäft mit Belarus. Ihre Exportquote reichte jedoch für eine dauerhafte Deckung des Gesamtbedarfs von Belarus nicht aus. Mitte 2004 einigte sich Belarus so mit Gazprom auf neue Erdgaspreise, wobei es gleichzeitig die Transitgebühren erhöhte. Die Privatisierung von Beltransgas wurde ausgeklammert.

In den folgenden zwei Jahren kam es dann zu grundlegenden Änderungen. Erstens erhielt Gazprom das Monopol auf russische Erdgasexporte, womit Belarus vollständig von Lieferungen des Konzerns abhän-

gig wurde. Zweitens beschloss die russische Regierung die Inlandspreise für Erdgas bis 2011 auf Marktniveau ansteigen zu lassen, wovon indirekt auch die Subventionierung der Lieferungen an Belarus betroffen war. Gleichzeitig entschied sich Gazprom, seine Lieferpreise innerhalb der GUS schrittweise an das europäische Niveau anzupassen, welches damals um ein Fünffaches über den belarussischen Preisen lag.

Vor diesem Hintergrund versuchte Gazprom erneut, die Kontrolle über Beltransgas zu übernehmen, indem der Konzern anbot, die Kaufsumme mit den Erdgaslieferungen zu verrechnen. Nach zähen Verhandlungen wurde zum Jahresende 2006 ein neuer Vertrag unterzeichnet, der die russische Subventionierung der Erdgaspreise für Belarus bis 2011 schrittweise reduzierte. Im Mai 2007 wurde dann der Verkauf von 50 % der Aktien von Beltransgas an Gazprom für 2,5 Mrd. US-Dollar vereinbart, der ebenfalls schrittweise bis 2010 erfolgte.

Probleme auch beim Erdöl

Die Wurzeln des Erdölstreits zwischen Russland und Belarus liegen bereits im Jahre 1995, als ein bilaterales Abkommen zur Schaffung einer Zollunion unterzeichnet wurde. Während die Zollkontrollen zwischen den beiden Ländern abgeschafft wurden, wurden die Zollsätze für Erdöl und Erdölprodukte aber nicht vereinheitlicht. Belarus nutzte vielmehr vertragswidrig niedrigere Exportzölle, um russische Erdölfirmen zur Belieferung seiner Raffinerien zu motivieren. Der Export von Erdöl und Erdölprodukten aus Russland über Belarus nach Europa, der nach Belarus zollfrei erfolgte und aus Belarus dann vom niedrigeren Zollsatz profitierte, machte Belarus seit Ende der 1990er Jahre zu einem großen Exporteur von Erdölprodukten und die erdölverarbeitende Industrie wurde zur profitabelsten Branche des Landes.

Mit steigenden Weltmarktpreisen wuchsen auch die Zolleinnahmen, die dem russischen Staat durch die Erd-

ölverarbeitung in Belarus verloren gingen. 2004 verlangte Russland so zum ersten Mal von Belarus die Einhaltung der Zollabkommen. Verhandlungen über eine neue Regelung des Reexportes russischer Erdölprodukte begannen im Herbst 2006. Da Belarus jedoch seine günstigeren Zollsätze beibehielt, reagierte Russland zum Jahresbeginn 2007 mit der Einführung eines Zolles für Erdöllieferungen nach Belarus, der die Einnahmeverluste kompensieren sollte. Belarus reagierte jedoch sofort mit der Einführung einer Zollabgabe auf den russischen Erdöltransit. Dies führte zu einer Aussetzung des Transits an europäische Abnehmer, insbesondere Polen. Erst nach 10 Tagen einigten sich die beiden Länder auf die Abschaffung des Transitzolls, was eine Wiederaufnahme der Erdöllieferungen ermöglichte.

Eskalation 2010

Mit dem Auslaufen des alten Erdölvertrages zum Jahresende 2009 verlangte Belarus erneut eine Abschaffung der russischen Zölle auf Erdöllieferungen an die Raffinerien des Landes. Russland wollte nur Erdölexporte im Umfang von 6 Mio. Tonnen für den Eigenbedarf zollfrei nach Belarus lassen, während für die weiteren Exporte von etwa 15 Mio. Tonnen Zoll erhoben werden sollte. Belarus hingegen berief sich auf die Zollunion mit Russland und Kasachstan, die ursprünglich zum Jahresbeginn 2010 in Kraft treten sollte, und verlangte eine grundsätzliche Abschaffung der Zölle.

Russland kürzte daraufhin zum Jahresbeginn 2010 seine Erdöllieferungen nach Belarus und führte zusätzlich einen Exportzoll auf Erdölprodukte ein. Folge waren steigende Preise für Erdölprodukte auf dem belarussischen Binnenmarkt und Verluste der Raffinerien des Landes. Im Gegenzug erhöhte Belarus die Transitgebühren für russisches Erdöl einseitig um 11 %.

Da Russland am längeren Hebel saß, wurden Ende Januar die russischen Bedingungen vertraglich festgeschrieben. Die von Russland angestrebte Übernahme der belarussischen Raffinerien gelang jedoch nicht, da Belarus hierfür als Voraussetzung die Abschaffung aller Zölle verlangte. Im März klagte Belarus vor dem Wirtschaftsschiedsgericht der GUS, das ab Juni auch das Schiedsgericht der Zollunion sein sollte, gegen die russischen Zölle. Das Gericht entschied jedoch, erst im September mit dem Verfahren zu beginnen.

In Reaktion hierauf nahm Belarus am 28. Mai nicht am Gipfeltreffen mit Russland und Kasachstan teil, auf dem die letzten Vereinbarungen zur Realisierung der trilateralen Zollunion getroffen werden sollten. Im Ergebnis einigten sich Russland und Kasachstan auf eine Zollunion ohne Einbeziehung von Belarus.

Belarus verfolgte nun eine doppelte Strategie. Einerseits wurde die Mitwirkung an der Zollunion wieder aufgenommen. Das Parlament setzte die Ratifizierung des Abkommens zur Zollunion für den 10. Juni auf die Tagesordnung. Andererseits wurden wieder bilaterale Verhandlungen mit Russland über die Abschaffung der Zölle auf Erdöl und Erdölprodukte geführt. Als Gespräche von Alexander Lukaschenko mit dem russischen Präsidenten Dmitrij Medwedew und dem russischen Ministerpräsidenten Wladimir Putin keine Ergebnisse brachten, vertagte das belarussische Parlament die Ratifizierung der Zollunion. Am 15. Juni stellte Medwedew Belarus dann ein Ultimatum. Falls Belarus seine Schulden von 190 Mio. US-Dollar für russische Erdgaslieferungen nicht innerhalb von fünf Tagen begleichen werde, werde Russland seine Erdgaslieferungen um 85 % kürzen. Die Schulden ergaben sich daraus, dass Belarus 2010 weiterhin den alten Gaspreis von 150 US-Dollar pro 1000 m³ bezahlte, während der vertraglich vereinbarte Preis im zweiten Quartal 2010 bereits auf 184 US-Dollar gestiegen war.

Belarus verlangte im Gegenzug unter Verweis auf die Zollunion die Abschaffung der russischen Zölle auf Erdölprodukte und forderte von Gazprom die Begleichung von 200 Mio. US-Dollar Schulden für den Erdgastransit. Gazprom warf Belarus vor, die Überweisung des Geldes zu blockieren.

Da das russische Ultimatum auf diese Weise ergebnislos verstrich, forderte Medwedew Gazprom auf, die Erdgaslieferungen an Belarus zu reduzieren. Innerhalb von drei Tagen wurde eine Reduzierung um 60 % vorgenommen. Bereits am zweiten Tag ordnete Lukaschenko die Einstellung des Erdgastransits an, bis Gazprom seine Schulden beglichen habe. Tatsächlich reduzierte Belarus den Transit allerdings nur proportional zu den russischen Kürzungen.

Am 24. und 25. Juni beglichen Belarus und Gazprom die jeweiligen Schulden. Es verblieb nur eine belarussische Forderung von 32 Mio. US-Dollar, die von Gazprom aufgrund einer anderen Interpretation der Berechnung der Transitgebühr nicht anerkannt wurde. Eine vorläufige Einigung über eine Konkretisierung der Transitgebühr wurde erreicht, aber bisher noch nicht unterschrieben. Gleichzeitig entstanden Gerüchte, dass Gazprom kurzfristig den Erdgastransit durch die Ukraine zu Lasten von Belarus erhöhen will.

Ausblick

Die erneute Eskalation entstand vor allem durch die Sturheit beider Seiten. Der grundlegende Konflikt ist jedoch seit Jahren derselbe. Belarus verlangt unter Ver-

weis auf die Zollunion Vorzugspreise bei Erdöl und Erdgas. Russland will diese jedoch nur im Austausch gegen Eigentumsrechte an belarussischen Pipelines und Raffinerien gewähren. Jede Seite fordert dabei mehr, als die andere zu gewähren bereit ist.

Gazprom ist seit der Übernahme von 50 % an Beltransgas in diesem Jahr noch selbstbewusster geworden. Lukaschenko hingegen will offensichtlich vor den Präsidentschaftswahlen im nächsten Jahr nicht als der Organisator eines Ausverkaufs an Russland erscheinen. Auch der Import von Erdöl aus Venezuela, wenn auch bisher eher von symbolischer Bedeutung, dürfte das Selbstbewusstsein von Lukaschenko gestärkt haben. Gleichzeitig

hat die globale Wirtschaftskrise die finanziellen Spielräume beider Seiten eingeschränkt. Gazprom hat im Exportgeschäft erhebliche Verluste hinnehmen müssen. Nach einer Schätzung des IWF dürften sich die staatlichen Auslandsschulden von Belarus gegenüber 2008 in diesem Jahr verdreifachen.

Da der grundlegende Konflikt bezüglich der Lieferpreise und Zölle nicht gelöst wurde und die Zukunft der Zollunion mit Belarus weiterhin offen ist, dürfte eine erneute Verschlechterung der bilateralen Beziehungen mit neuen Eskalationen in absehbarer Zukunft zu erwarten sein.

Übersetzung aus dem Russischen: Lina Pleines

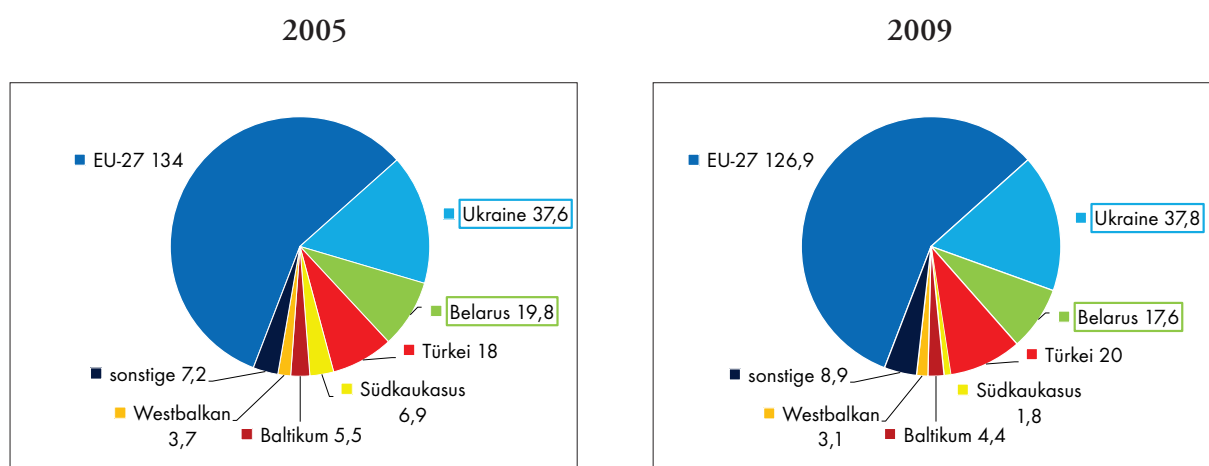
Über die Autorin

Katerina Malygina ist Doktorandin an der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und freie Mitarbeiterin der Ukraine-Analysen (www.laender-analysen.de/ukraine).

Lesetipp

Yafimava, Katja and Stern, Jonathan (2007): The 2007 Russia-Belarus Gas Agreement
http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0107-3.pdf

Gazproms Erdgasexporte nach Ländern (in Mrd. m³)



Quelle: Gazprom, *Gazprom in Figures 2005–2009*, Moskau 2010, S. 56,
http://www.gazprom.com/f/posts/05/285743/reference-figures-2005-2009_1.pdf