

Analyse

Zwischen Markt und Macht

Russlands Wirtschaftsexpansion in den Südkaukasus und nach Zentralasien

Jeronim Perović, Cambridge, MA

Zusammenfassung

Nachdem Russland die südlichen Länder seines „nahen Auslandes“ in den 1990er Jahre politisch und wirtschaftlich stark vernachlässigt hatte, ist es seit dem Amtsantritt von Wladimir Putin dabei, verlorenes Terrain zurück zu gewinnen; allerdings nicht primär mit Hilfe seines Militärs, sondern über seine mächtigen Energieunternehmen. Die Expansion russischer Konzerne wie Gazprom, Lukoil oder RAO UES in den Südkaukasus (Armenien, Georgien, Aserbaidschan) und nach Zentralasien (Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan) hat bislang kaum für große Schlagzeilen in der westlichen Presse gesorgt. Dabei ist es diese Entwicklung, die mit darüber entscheidet, welche Gestalt die Beziehungen zwischen diesen Staaten und Russland in Zukunft annehmen werden.

Russlands Rolle

In den 1990er Jahren war Russlands Politik gegenüber seinen südlichen Nachbarn ganz auf Schadenbegrenzung angelegt: Es ging darum, den Einfluss anderer Großmächte in der Region, insbesondere aber der USA, einzudämmen. Die Methoden, die Moskau anwandte, um die Staaten der Region im Einflussbereich Russlands zu halten, erzielten allerdings den gegenteiligen Effekt: Wiederholte ökonomische Sanktionen (etwa die Schließung von Pipelines für den Export von Öl und Gas aus der Region), die Unterstützung von Sezessionsbestrebungen (im Südkaukasus) und jahrelange Obstruktionspolitik bei der Frage der Regelung des Rechtsstatus des Kaspischen Meeres waren mit dafür verantwortlich, dass sich einzelne Staaten von Russland abwandten und vermehrt nach westlichen Partnern und Investoren Ausschau hielten.

Mit dem Wechsel von Jelzin zu Putin trat hier eine Änderung ein. Im Unterschied zu seinem Vorgänger bedient sich der jetzige Präsident keiner plumpen Großmachtrhetorik. Der Kremlführer versucht, die Staaten der Region nicht durch Sanktionen oder Drohungen, sondern über wirtschaftliche Anreize für eine Kooperation mit Russland zu gewinnen. Bereits im Frühjahr 2000 hatte Putin die Energieunternehmen seines Landes ausdrücklich aufgefordert, sich aktiver am Geschehen in der Kaspischen Region zu beteiligen. Anstatt lediglich Kritik am Vordringen westlicher Staaten und Unternehmen zu üben, sollte Russland sich an internationalen Energieprojekten beteiligen und den Ländern der Region gewinnbringende Alternativen der Kooperation mit Russland aufzeigen.

Um den Weg für eine vertiefte Wirtschaftskooperation zu ebnen, hat sich Putin denn auch von Beginn seiner ersten Amtszeit weg intensiv um eine Verbesserung der Beziehungen zu den Ländern dieses Raumes bemüht. Tatsächlich hat diese Politik, wel-

che die *soft power*-Seite von Russlands Macht unterstreicht, mit dazu beigetragen, dass Moskau heute gute Beziehungen mit den meisten Staaten unterhält. Einzig das Verhältnis zu Georgien bleibt wegen der ungelösten Frage der russischen Militärbasen und der russischen Unterstützung von Abchasien und Südossetien weiterhin gespannt.

Moskaus Möglichkeiten, die politischen Entwicklungen in seinen Nachbarländern direkt zu beeinflussen, sind allerdings beschränkt. Die Ablösung der pro-russischen Regime in Georgien, der Ukraine und Kirgistan haben dies deutlich gemacht. Russland aber bleibt für alle Länder der Region wichtigster strategischer und wirtschaftlicher Bezugspunkt. Alte und neue regionale Führungseliten sind sich bewusst, dass es keine Alternative zu einer engen Zusammenarbeit mit dem nördlichen Nachbarn gibt.

Die strukturellen Abhängigkeiten, insbesondere im Infrastrukturbereich, machen die Zusammenarbeit mit Russland für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Staaten unverzichtbar. Außer Usbekistan sind alle Länder der Region entweder abhängig von russischen Energieimporten (sei dies Gas, Erdöl oder Strom) oder auf das russische Pipelinennetz für den Export von Rohstoffen angewiesen (in erster Linie Aserbaidschan, Kasachstan und Turkmenistan). Russland ist zudem wichtigster Handelspartner für die Mehrheit der Staaten und ein lebenswichtiger Arbeitsmarkt für Millionen von Menschen (insbesondere aus Armenien, Georgien, Aserbaidschan, Kirgistan und Tadschikistan).

Expansionsdynamik: Die Rolle von Gazprom, Lukoil und RAO UES

Die Expansion im Energiebereich wird im Wesentlichen von drei Unternehmen angeführt: Gazprom, Lukoil und RAO Unified Energy Systems (RAO UES). Je nach spezifischem Interesse treten diese Akteure als Käufer anderer Unternehmen in diesen Ländern auf



Quelle: http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/caucasus_cntrl_asia_pol_2003.jpg

(wobei sie diese oft im Gegenzug für den Erlass von Schulden gegenüber Russland erstehen), schließen sich zu Joint Ventures mit lokalen Firmen zusammen, nehmen an internationalen Öl- und Gasförderprojekten teil oder tätigen groß angelegte Investitionen im Infrastrukturbereich (Energietransportsysteme, Elektrizitätswerke, Raffinerien, usw.).

Gazprom ist es unterdessen gelungen, mit allen fünf zentralasiatischen Staaten und Georgien Langzeitverträge betreffend den Import und/oder den Export von Gas abzuschließen. Zudem steht Gazprom kurz davor, Kontrolle über das gesamte südkaukasische und zentralasiatische Erdgastransportsystem zu erlangen. Gazprom profitiert bei seiner Expansion von der Tatsache, dass alle größeren Gaspipelines über russisches Territorium verlaufen, was dem Unternehmen gegenüber anderen ausländischen Investoren einen großen Vorteil einbringt: ohne in kostspielige neue Pipelines investieren zu müssen, können dem bestehenden Transportnetz, falls nötig, kurze Verbindungsstücke angefügt werden. Wirtschaftlich betrachtet besteht das Hauptinteresse für Gazprom darin, billiges Gas aus Zentralasien zu beziehen, um damit mehr eigenes Gas für den Export in den gewinnbringenden europäischen Markt freizumachen. Gleichzeitig entledigt sich Russland damit auch der möglichen Konkurrenz durch zentralasiatisches Gas auf

dem Weltmarkt. Demgegenüber wären Investitionen in Förderungsprojekte in Russland selber oder die Liberalisierung des russischen Gasbinnenmarktes im ersten Fall sehr kostspielig, im zweiten Fall sozialpolitisch kaum durchsetzbar.

Im Ölsektor ist Russlands größtes privates Ölunternehmen, **Lukoil**, der wichtigste russische Investor im Kaspischen Raum und derzeit mit milliardenschweren Investitionen an Projekten in Aserbaidschan, Kasachstan und Usbekistan beteiligt. Die Situation im Ölmarkt ist dynamischer als im Gasmarkt, weil ausländische Investoren über die letzten zehn Jahre aktiv in Förder- und Transportprojekte investiert haben. Obwohl Russland über das staatliche Transportunternehmen Transneft noch immer über Zweidrittel des Ölflusses von Aserbaidschan, Kasachstan und Turkmenistan kontrolliert, so wird diese Quote abnehmen, wenn erst die vielen im Bau befindlichen oder geplanten Pipelineprojekte realisiert worden sind, die russisches Territorium umgehen. Insbesondere Aserbaidschans Abhängigkeit wird abnehmen, wenn die von der amerikanischen Regierung unterstützte Ölpipeline von Baku über georgisches Territorium in den türkischen Hafen Ceyhan Ende 2005 eröffnet wird. Anstatt abseits dieser Entwicklungen zu stehen, beteiligt sich Lukoil bereits seit Mitte der 1990er an internationalen Projekten im Kaspischen Raum. Lukoil's Ziel ist es, seine auslän-

dischen Reserven auszubauen, um in Zukunft Öl zu produzieren, dessen Produktionskosten billiger sind als in Russland selber. Investitionen im Ausland sind aber auch deshalb von strategischer Bedeutung, weil Russlands Produktion aufgrund limitierter Ölreserven wohl bereits ab dem Jahr 2015 stagnieren wird.

Im Strombereich wird die Expansion angeführt vom russischen Elektrizitätsmonopolisten RAO UES. Diesem Unternehmen ist es in der Zwischenzeit gelungen, weite Teile des einheitlichen sowjetischen Strommarktes wiederherzustellen. Hervorgetan hat sich RAO UES vor allem mit Investitionen im Südkaukasus, insbesondere in Georgien und Armenien, wo es Schlüsselunternehmen aufgekauft hat und dadurch große Teile dieser Märkte kontrolliert. RAO UES erklärtes Ziel ist es, die Rentabilität seiner ausländischen Standorte zu erhöhen und mehr Elektrizität in die lukrativen Märkte des fernen Auslandes (Türkei und Iran) zu exportieren. Weil Strompreise (genauso wie Gaspreise) auf dem einheimischen Markt vom Staat festgelegt sind und sehr niedrig gehalten werden, ist RAO UES (genau wie Gazprom) dringend auf Einnahmen aus dem Export angewiesen, um die Modernisierung der heruntergekommenen Infrastruktur in Angriff nehmen zu können.

Möglichkeiten und Grenzen von Russlands Wirtschaftsmacht

Die wachsende Aktivität russischer Unternehmen lässt sich in einer starken Zunahme des Handelsvolumens und einem Anstieg der russischen Direktinvestitionen erkennen. Während die GUS-Staaten im Jahre 2002 für rund 14 Prozent des totalen Handelsvolumens Russlands verantwortlich waren, so waren es im 2004 18 Prozent. Während das Handelsvolumen zwischen Russland und der GUS zwischen Januar und November 2004 um stattliche 36 Prozent gegenüber der gleichen Periode des Vorjahres zunahm, so wuchs der Handel mit den südlichen Ländern überdurchschnittlich: mit Kirgistan um über 60 Prozent, mit Georgien, Kasachstan, Usbekistan und Aserbaidschan um 40–45 Prozent.

Auch im Bereich der Direktinvestitionen, das bislang schwächste Element in den russischen Außenwirtschaftsbeziehungen, hat Russland aufgeholt: Gemäß dem UN World Investment Report 2004 gingen von den insgesamt 4,1 Milliarden USD an (offiziellen) russischen Direktinvestitionen ein Viertel in GUS-Staaten (gegenüber 10 Prozent im Jahr 2000). Den größten Teil absorbierten die Ukraine, Belarus, Kasachstan und Usbekistan, die heute zur Gruppe der zehn ausländischen Topdestinationen für russisches Kapital gehören.

Die Grenzen und Möglichkeiten von Russlands Expansion sind je nach Sektor verschieden. Gazprom kann sein faktisches Monopol über zentralasiatisches Gas wahrscheinlich auch in Zukunft aufrechterhalten, weil es das Pipelinennetz kontrolliert und damit die Optionen für große Alternativprojekte limitiert sind. RAO UES hat im Südkaukasus ebenfalls kaum inter-

nationale Konkurrenz zu befürchten. Tatsächlich war es der Rückzug des amerikanischen Elektrizitätsgiganten AES aus dem Südkaukasus, der es RAO UES erst ermöglichte, dessen Anteile zu erwerben und damit die Basis der Expansion zu legen. Allerdings sind sowohl Gazprom als auch RAO UES an guten Beziehungen zu den Nachbarn interessiert: Gazprom wird gegenüber den Gas exportierenden Staaten (insbesondere Turkmenistan) wohl zu gewissen Kompromissen in Fragen des Preises und des zu transportierenden Gasvolumens bereit sein, weil es auf zentralasiatisches Gas als Element seiner Langzeitstrategie setzt. RAO UES will seinen südkaukasischen Partnerstaaten ebenfalls nicht unnötig vor den Kopf stoßen, weil es auf einen gut funktionierenden Elektrizitätsmarkt angewiesen ist, um hier Profite zu erzielen und in andere Märkte expandieren zu können.

Anders ist die Situation im Erdölbereich: Aufgrund der größeren internationalen Dynamik werden Russlands Unternehmen weiterhin einem harten Wettstreit mit anderen Ölfirmen ausgesetzt bleiben. Dabei macht der hohe Ölpreis die Region für ausländische Investitionen noch attraktiver als früher. Trotz umfangreichen Investitionen gehört Lukoil (noch) nicht zu den führenden Investoren der Region. Zum Vergleich: Zwischen 1993 und 2004 betrugen Russlands gesamte Direktinvestitionen in Kasachstan rund 930 Millionen USD. Die USA, Großbritannien und Italien investierten im gleichen Zeitraum zusammen genommen rund 15 Milliarden USD, das meiste davon floss in den Ölsektor.

Geopolitik und wirtschaftliche Interessen

Russlandbeobachter sind hinsichtlich der Einschätzung von Russlands Wirtschaftsexpansion geteilter Meinung. Einige sehen darin ein von geopolitischen oder gar neoimperialen Überlegungen angetriebenes Projekt des Kremls, der mit Hilfe seiner staatlich kontrollierten (Gazprom und RAO UES) beziehungsweise staatlich-loyalen Firmen (Lukoil) versucht, Russlands Hegemonie über seine Nachbarstaaten auszubauen. Andere sehen wirtschaftliche und profitorientierte Motive als die maßgeblichen Triebkräfte der Expansion und unterstreichen die positive Funktion, welche Russlands Wirtschaft bei der Stabilisierung des zentral-eurasischen Raumes zukommt. Gemäß dieser Lesart strebt Russland nicht so sehr eine politische Kontrolle an, sondern versucht über Wirtschaftsbeziehungen seine eigene Wirtschaft anzukurbeln und seine Position im Weltenergiemarkt zu festigen.

Tatsächlich besteht im Energiebereich eine weitgehende Übereinstimmung zwischen staatlichen und wirtschaftlichen Interessen. Zweifelsohne steht die grenzüberschreitende Expansion russischer Grossunternehmen in Übereinstimmung mit der von Putin postulierten Devise, dass eine gesunde Wirtschaft die Voraussetzung dafür ist, dass Russland wieder zu einer Großmacht wird. Demgemäß ist die Teilnahme Russlands am internationalen Wettstreit um Marktanteile ist nötig, um Einfluss und Macht

in der Weltpolitik zurück zu gewinnen. Solange dabei strategisch wichtige Güter wie Öl und Gas aus dem Kaspischen Raum mehrheitlich über russische Pipelines in den Westen transportiert werden und solange Russlands Nachbarstaaten von Energieimporten aus Russland abhängen, bleiben die Länder dieser Region im Einflussbereich von Russlands Energieunternehmen und damit auch des russischen Staates.

Entscheidend für die künftigen Entwicklungen in den bilateralen Beziehungen wird letztlich sein, ob Russland weiterhin eher auf *soft power*-Methoden setzt oder wieder zu Zwangsmitteln greifen wird, um seine Interessen durchzusetzen. Es ist zu erwarten, dass wirt-

schaftliche Elemente weiterhin die dominierende Rolle in Russlands Beziehungen zu seinen südlichen Nachbarn spielen werden; allerdings wird Moskau wohl auch auf *hard power*-Methoden zurückgreifen, wenn es darum geht, Entwicklungen zu verhindern, die vitalen russischen Sicherheitsinteressen zuwiderlaufen. Besonders empfindlich würde Moskau wohl reagieren, wenn Georgiens Zentralregierung Anstalten machen würde, die abtrünnigen Regionen Abchasien und Südossetien mit Gewalt dem georgischen Staatenverband einzuverleiben. Wirtschaftssanktionen (vollständiger Stopp der russischen Gas-, Öl-, und Stromlieferungen) oder gar eine militärische Intervention könnten die Folgen sein.

Redaktion: Hans-Henning Schröder

Über den Autor:

Dr. Jeronim Perović ist seit Herbst 2003 Gastwissenschaftler am Davis Center for Russian and Eurasian Studies der Harvard Universität. Von 1997–2003 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.

Lesetipps:

Fiona Hill, „Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival,“ The Foreign Policy Centre, September 2004

<http://www.brook.edu/views/articles/hillf/20040930.htm>

Theresa Sabonis-Helf, „Power and Influence: Russian Energy Behavior in its Southern Near Abroad,“ Paper prepared for section 16, panel 4 On the Margins of Europeanisation? Russia in the Global Political Economy; Standing Group on International Relations of the ECPR Conference, The Hague, September 2004

<http://www.sgir.org/conference2004/papers/Sabonis-Helf%20-%20Power%20and%20Influence.pdf>

Tabellen und Grafiken zum Text

Wirtschaftsentwicklung im Kaspischen Raum

(Zusammengestellt von Jerome Perović)

Wirtschaftsdaten 2002

	Bevölkerung	GNI	GNI pro Kopf	PPP	BIP		
	Millionen 2002	Mrd. US\$ 2002	Mrd. US\$	Mrd. US\$	US\$ pro Kopf	Jährliches Durchschnittswachstum 1990–2002	Zuwachse 2001–2002 in %
Russland	144	306,6	2.130	1.165	8.080	-2,7%	4,3%
Armenien	3	2,4	790	10	3.230	0,4%	12,9%
Aserbeidschan	8	5,8	710	25	3.010	2,2%	10,6%
Georgien	5	3,4	650	12	2.270	-4,3%	5,6%
Kasachstan	15	22,6	1.520	84	5.630	-1,6%	9,8%
Kyrgyzstan	5	1,4	290	8	1.560	-2,2%	-0,5%
Tadschikistan	6	1,1	180	6	930	-6,8%	9,1%
Turkmenistan	5	23	4.780	-1,0%	14,9%
Usbekistan	25	7,8	310	41	1.640	0,8%	4,2%

Quelle: World Bank, World Development Indicators 2004.