

Analyse

Die Energiefrage in den ukrainisch-russischen 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. Der aktuelle Streit über den Preis russischer Gaslieferungen ist nur die jüngste Eskalation in einer konfliktreichen Beziehung.

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 Pipelinenebetreiber 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 im Februar 2006 erneut 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 Ge-

bäude 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 Einreibung 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. (Einen Überblick über die Transitgebühren gibt Grafik 2 auf Seite 7)

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 Gaschulden verwandt. Außerdem bemühte sich die Ukraine, Gaschulden 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 Gaschulden 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.

Der aktuelle Konflikt

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 Transitpipelines 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. (Einen Überblick über die ukrainischen Transitkapazitäten gibt Tabelle 2 auf Seite 8.) Der Rückgang des Erdgastransits zum Jahresbeginn, der auf ukrainische Entnahmen zurückzuführen war, zwang Gazprom deshalb zum Einlenken.

Auf dem Weg zu einem neuen Kompromiss

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 sollen über die in der Schweiz registrierte Firma RosUkrEnergo abgewickelt werden. (Zu den Details der Einigung siehe den Beitrag von Roland Götz auf Seite 4–6.)

Diese schnelle Einigung wurde aber im Folgenden in Frage gestellt. Kritisiert wurde, dass der Preis (entgegen erster Aussagen der ukrainischen Seite) nur bis zur Jahresmitte 2006 festgeschrieben wurde. Der Unterschied zwischen dem hohen Kaufpreis für russisches Erdgas und dem deutlich niedrigeren Verkaufspreis in der Ukraine soll von den zentralasiatischen Lieferanten gedeckt werden, die in die Einigung nicht einbezogen wurden. Gleichzeitig wurde kritisiert, dass mit RosUkrEnergo eine Firma beteiligt wurde, gegen die in der Ukraine staatsanwaltschaftliche Ermittlungen liefen und deren

Eigentümerstruktur unklar ist. (Zu RosUkrEnergo siehe das Portrait auf Seite 10–11)

Das ukrainische Parlament nahm die Einigung zum Anlass der Regierung das Misstrauen auszusprechen. Gleichzeitig kam es zu weiteren Spannungen in den ukrainisch-russischen Beziehungen. (Siehe dazu den Überblick auf Seite 17–18). Die Einigung vom 4. Januar entspricht damit eher einem Waffenstillstand. Ein langfristig tragfähiger Kompromiss muss erst noch gefunden werden.

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-Erdgas-pipeline wie geplant 2010 in Betrieb sein wird, werden bei unverändertem Lieferumfang noch zwei Drittel

der russischen Exporte durch die Ukraine gehen. (Siehe Grafik 3 auf Seite 8) 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 Transitpipelines angewiesen sein.

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. Die erneute Eskalation der letzten Monate hat eine konstruktive Kooperation wieder in weitere Ferne gerückt.

Redaktion: Andreas Heinrich

Über den Autoren

Dr. Heiko Pleines ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle Osteuropa in Bremen. Er arbeitet seit 1997 zum ukrainischen Energiesektor, wobei u.a. folgende Publikationen entstanden sind: Heiko Pleines: The political economy of coal industry restructuring in Ukraine, KICES Working Papers No.1 (2004); Heiko Pleines: Verschleppte Wirtschaftsreformen und ihre Folgen. Fallbeispiel Energiesektor, in: Gerhard Simon (Hg.): Die neue Ukraine, Köln (Böhlau) 2002, S.225–243; Heiko Pleines: Energy in Ukraine, London (Financial Times Energy Publishing) 1998.

Analyse

Die wirtschaftliche Seite des Gaskonflikts*

Von Roland Götz, SWP, Berlin

Zusammenfassung

Der Streit mit Russland über den künftigen Gaspreis für die Ukraine, der am Jahresende 2005 eskalierte, wurde Anfang 2006 mit einem Kompromiss vorläufig beigelegt. Während die russische Gazprom von der getroffenen Vereinbarung finanziell profitiert, wurde Russlands Ansehen als verlässlicher Energielieferant beschädigt. Der Vorgang wirft weitergehende Fragen auf: Welche Strategie verfolgt Gazprom im post-sowjetischen Raum? Und kann Russland auf europäische Abnehmer Druck ausüben?

Die wirtschaftlichen Folgen der Einigung vom Januar 2006

Obwohl Russlands Gazprom der Ukraine am ersten Januar 2006 den Gashahn zugeschraubt hatte, konnte diese die zunächst verlangte Verfünffachung des Verrechnungspreises für russische Gaslieferungen abwehren, auch weil sich ukrainische Gasentnahmen bis in westeuropäische Gasnetze ausgewirkt hatten. Die Ukraine muss gemäß Vereinbarung vom 4. Januar 2006 nach wie vor weniger für Erdgas bezahlen als alle anderen GUS-Staaten – nur Belarus steht sich

besser, musste Gazprom allerdings seine Fernpipelines übereignen. (siehe dazu Tabelle 1 auf Seite 6)

Von der bis 2010 geltenden Vereinbarung profitieren vor allem die russische Gazprom und der Gaszwischenhändler RosUkrEnergo. Gazprom hatte bislang an die Ukraine Gas in natura als Gegenleistung für die Durchleitung seiner Gasexporte geliefert, das 2005 auf dem europäischen Gasmarkt rund 4 Mrd. US-Dollar erbracht hätte. Nun wird Gazprom 2006 und in den Folgejahren nur noch rund 2 Mrd. US-Dollar Transitgebühren zu bezahlen

* Eine frühere Fassung ist erschienen als SWP-Aktuell 2006/03.