

Russische Infrastrukturprojekte auf der Krim – eine Bestandsaufnahme

Von Julia Kusznir (Bremen)

Zusammenfassung

Nach der Übernahme der politischen Kontrolle über die Krim hat Russland 2015 ein umfangreiches Förderprogramm für die regionale Infrastruktur ins Leben gerufen, das die Halbinsel in den kommenden Jahren von ukrainischen Lieferungen unabhängig machen soll. Der vorliegende Beitrag bietet einen Überblick über die Projekte in den Bereichen Wasser-, Strom- und Gasversorgung sowie Transport und beschäftigt sich mit der Frage, inwieweit die Ziele schon erreicht wurden.

Einleitung

2015 hat Russland ein umfangreiches soziales und wirtschaftliches Förderprogramm für die Krim, einschließlich für die Stadt Sewastopol, bis zum Jahr 2020 ausgearbeitet, das die Halbinsel in den kommenden Jahren im Bereich der Infrastruktur, vor allem in Bezug auf die Wasser-, Strom- und Gasversorgung, von ukrainischen Lieferungen unabhängig machen und zu einer der wirtschaftlich dynamischsten Regionen Russlands machen soll.

Für die Realisierung des Programms wurden ursprünglich 681 Milliarden Rubel (zum damaligen Zeitpunkt etwa 9,5 Milliarden Euro) eingeplant. Der Finanzbedarf des Programms hat sich aber aufgrund steigender Bau- und Renovierungskosten jährlich erhöht und betrug Anfang 2018 mehr als 837 Milliarden Rubel (aktuell etwa 11,5 Milliarden Euro), die fast vollständig aus russischen Haushaltssmitteln kommen sollen. Zusätzlich erhält die Krim für ihre laufenden Kosten ebenfalls Subventionen aus dem Haushalt Russlands. Diese machen zwei Drittel des regionalen Haushalts aus, damit gehört die Halbinsel zu den am stärksten subventionierten Regionen Russlands.

Den ursprünglichen Plan Russlands, Unternehmen einen großen Teil der Infrastrukturprojekte privat finanzieren zu lassen, haben die westlichen und ukrainischen Sanktionen, die nach der Annexion der Krim gegen Russland verhängt wurden, verhindert.

Wasserversorgung

Vor der Annexion erhielt die Krim bis zu 85 Prozent der benötigten Wasserlieferungen aus der Ukraine. Der größte Teil des Wassers wurde für die Bewässerung landwirtschaftlicher Flächen und für den Betrieb von Industrieunternehmen benötigt.

Als Reaktion auf die Annexion schloss die Ukraine im April 2014 die Schleusen des Nord-Krim-Kanals und stellte dadurch die Wasserlieferungen auf die Krim ein. Verhandlungen über eine Wiederaufnahme der Wasserversorgung führten zu keinem Ergebnis. Im April 2017 stellte die Ukraine einen neuen Staudamm am Nord-

Krim-Kanal fertig, der die Krim vom ukrainischen Wassersystem komplett abschneidet.

Die Blockade der Wasserversorgung durch die Ukraine hatte vor allem für die Landwirtschaft auf der Krim deutliche Folgen. Der Anbau von Getreide wurde stark eingeschränkt. Große Probleme gab es bei der Trinkwasserversorgung der großen Industriestädte auf der Halbinsel. Um die Wasserversorgung sicherzustellen, wurden artesische Brunnen gebohrt, drei Wasserwerke gebaut und Stauseen in Betrieb genommen. Zusätzlich werden Wasserkanäle und Leitungen renoviert. Die russischen Behörden hoffen, dass die Krim durch diese Maßnahmen bis Ende 2019 ununterbrochen mit Wasser versorgt werden kann.

Die Wasserqualität ist unter anderem aufgrund des hohen Salzgehalts deutlich schlechter geworden. In einigen Orten wurde das Wasser bereits als nicht trinkbar eingestuft. Allein für die Lösung der Trinkwasserprobleme in Sewastopol werden nach Behördenangaben Investitionen in Höhe von 47 Milliarden Rubel (aktuell etwa 650 Millionen Euro) und 18 Jahre Sanierungsarbeiten nötig sein.

Für die Zukunft plant Russland weiterhin, eine Wasserleitung vom russischen Festland durch die Straße von Kertsch zur Krim zu verlegen.

Stromversorgung

Die Stromversorgung der Krim wurde zu 80 Prozent durch Lieferungen vom ukrainischen Festland sichergestellt. Nach der Annexion der Krim konnten sich Russland und die Ukraine zunächst auf die Fortsetzung der Stromversorgung einigen. Allerdings wurden die Stromlieferungen ab Juli 2014 nicht mehr vom ukrainischen Staat subventioniert. Ab September 2014 reduzierte die Ukraine ihre Stromlieferungen auf die Halbinsel dann kontinuierlich. Im Herbst 2015 organisierten ukrainische Aktivisten eine Energieblockade der Halbinsel. Zum Jahresbeginn 2016 stellten die ukrainischen Behörden die Stromlieferungen auf die Krim komplett ein.

Um die Stromversorgung der Krim zu gewährleisten, verlegte Russland Seekabel von der Region Kras-

nodar durch die Straße von Kertsch auf die Krim. Im Laufe des Jahres 2016 wurde die Gesamtkapazität dieser Leitungen auf 800 Megawatt ausgebaut. Zusätzlich hat Russland zahlreiche mobile Gasturbinenkraftwerke auf der Krim errichtet, um auch den Spitzenbedarf decken zu können.

Nach Angaben des russischen Energieministeriums betrug im Jahr 2017 die gesamte verfügbare Stromkapazität auf der Krim 1280 Megawatt, von denen 800 Megawatt über die »Energiebrücke« geliefert wurden, knapp 300 Megawatt von neu installierten Gasturbinenkraftwerken stammen und weitere knapp 200 Megawatt von den bereits vorher auf der Krim vorhandenen Anlagen.

Bis 2014 spielten die erneuerbaren Energien eine wesentliche Rolle bei der Stromerzeugung auf der Krim. Das erste Windkraftwerk wurde schon 1994 errichtet. Mit dem Förderprogramm der ukrainischen Regierung von 2009 erfolgte ein weiterer Ausbau. Die Produktionsanlagen (Solarkraftwerke und Windkraftwerke) wurden nach der Annexion von Russland beschlagnahmt. Da die Vorzugspreise für die Einspeisung erneuerbarer Energien von Russland abgeschafft wurden, können die Anlagen aber nicht mehr rentabel arbeiten. Demzufolge mussten viele Produzenten von erneuerbaren Energien auf der Krim ihren Betrieb einstellen. Längerfristig soll nach russischer Planung die Leistung der Solarstromanlagen auf der Krim aber ausgebaut werden.

Die Krise der Energieversorgung auf der Krim ist bisher nicht vollständig überwunden, denn bis zum heutigen Tag kommt es oft zum Zusammenbruch der Stromversorgung aufgrund technischer Probleme mit dem Übertragungsnetz. So erlebten die Bewohner der Halbinsel zum Beispiel im Juli 2017 einen massiven Stromausfall, der durch eine Abschaltung aller vier Seekabel der »Energiebrücke« ausgelöst wurde.

Deshalb wurde 2015 mit dem Bau von zwei Wärmekraftwerken mit einer Gesamtkapazität von 940 Megawatt begonnen; eines davon soll in Simferopol stehen, das zweite in Sewastopol. Die Kraftwerke sollen mit vom russischen Festland geliefertem Erdgas betrieben werden. Die Baukosten wurden auf über 70 Milliarden Rubel (aktuell knapp 1 Milliarde Euro) geschätzt. Die Fertigstellung der Kraftwerke war für 2018 geplant. Es kam aber zu erheblichen Verzögerungen, verursacht durch den Streit um die sanktionswidrige Lieferung von Gasturbinen auf die Krim.

Die russische Regierung beauftragte Technopromexport (TPE), ein Tochterunternehmen des staatlichen Technologiekonzerns Rostec, die Kraftwerke zu bauen. Es war aber offensichtlich, dass das Projekt auf Gasturbinen aus dem Westen angewiesen war, weil die in Russland hergestellten Turbinen von schlech-

terer Qualität und auf eine geringere Kapazität ausgerichtet sind.

Im Juni 2017 wurde bekannt, dass TPE von Siemens produzierte Turbinen auf die Halbinsel geliefert hatte, was den westlichen Sanktionen widersprüche. Als Reaktion darauf reichte Siemens Strafanzeige gegen das russische Unternehmen ein und begründete dies damit, dass die Gasturbinen nur für die Errichtung eines Kraftwerks im südrussischen Taman gedacht waren und dass die Turbinen gegen den Willen des Konzerns auf die Krim geliefert wurden. TPE reagierte darauf mit einer Gegenklage gegen Siemens. TPE erklärte, die Turbinen seien in Russland auf dem Sekundärmarkt gekauft, dann modernisiert und weiter auf die Halbinsel transportiert worden, was im Einklang mit allen vertraglichen Verpflichtungen und dem Sanktionsregime sei. Im August 2017 lehnte das Moskauer Schiedsgericht und im Dezember 2017 dann das Oberste Gericht der Russischen Föderation die Klage von Siemens endgültig ab.

Gasversorgung

Für die Versorgung der Krim mit Erdgas war die Ukraine nicht von derart zentraler Bedeutung wie in Bezug auf die Stromversorgung. 2013 wurden zwei Drittel des Bedarfs – insgesamt 1,6 Milliarden Kubikmeter – in der Region selbst produziert. Einziger Erdgasproduzent war Tschornomornaftogaz, Tochterfirma des staatlichen ukrainischen Unternehmens Naftogaz, die bereits im März 2014 von der neuen Regierung der Krim konfisziert wurde. Aufgrund der westlichen Sanktionen konnte die Kontrolle über das Unternehmen nicht an den russischen Erdgasmonopolisten Gazprom übergeben werden. Tschornomornaftogaz konnte die Produktion jedoch im bisherigen Umfang fortführen.

Tschornomornaftogaz plante außerdem, weitere Erdgasfelder im Schwarzen Meer vor der Krim zu erschließen. Einem Bericht des russischen Ministeriums für Naturressourcen und Umwelt zufolge verfügt die Krim einschließlich der Meereszone im Schwarzen Meer über 44 Erdöl- und Erdgasfelder mit nachgewiesenermaßen 47 Millionen Tonnen Ölreserven und 165 Milliarden Kubikmetern Gasreserven.

Die Ukraine wehrt sich allerdings gegen die Übernahme der Erdgasproduktion auf der Krim durch Russland. So hat die ukrainische Generalstaatsanwaltschaft Anfang Oktober 2014 ein Strafverfahren gegen Russland eingeleitet und Schadensersatz in Höhe von 15 Milliarden Hrywnja (derzeit etwa 1,2 Milliarden US-Dollar) gefordert. Im November 2016 gab auch Naftogaz bekannt, dass es aufgrund der Beschlagnahmung seines Öl- und Gasvermögens auf der Krim

gegen Russland klagt. Das Unternehmen fordert von Russland 2,6 Milliarden US-Dollar zum Ausgleich seiner Verluste.

Im September 2016 leitete die ukrainische Regierung gemäß Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 ein Schiedsverfahren gegen Russland ein, um die Rechte der Ukraine auf die an die Krim angrenzenden Seegebiete im Schwarzen Meer, Asowschen Meer und in der Straße von Kertsch zu bewahren. Die ukrainische Regierung fordert von Russland, die Verletzung des Anspruchs der Ukraine auf Rohstoffvorräte – inklusive Öl und Gas – und auf die Fischbestände einzustellen und für den entstandenen Schaden zu entschädigen. Als Reaktion darauf plant Russland, den Betrieb eines der größten Gasfelder im Schwarzen Meer – Odesskoje – einzustellen.

Um den Erdgasbedarf der Krim zu decken, der durch die beiden geplanten großen Gaskraftwerke noch steigen wird, wurde im Dezember 2016 die 400 Kilometer lange Gaspipeline »Krasnodar–Krim« mit einer Jahreskapazität von bis zu vier Milliarden Kubikmetern in Betrieb genommen. Die Erdgasversorgung der Krim ist dadurch erst einmal gesichert.

Verkehrsanbindung

Die Annexion der Krim führte auch zu umfassenden Veränderungen im Hinblick auf die Verkehrswege. Ende 2014 stellte die staatliche ukrainische Eisenbahngesellschaft den Zugverkehr auf die Krim aus Sicherheitsgründen dauerhaft ein. Da die Annexion international nicht anerkannt wird, können weder internationale Flug- noch Seereisen auf die Krim angeboten werden. Die Verkehrsanbindung der Krim ist deshalb vollständig auf Russland ausgerichtet.

Russland richtete 2014 eine direkte Zugverbindung von Moskau nach Simferopol ein, die ukrainisches Territorium umgeht. Dabei ist die Straße von Kertsch nur per Fähre zu überqueren, und die Fahrtzeit beträgt insgesamt 34 Stunden. Die Anzahl der die Fährverbindung nutzenden Passagiere stieg von 2,3 Millionen im Jahr 2014 auf 6,2 Millionen im Jahr 2017, was von einem Ausbau der Hafeninfrastruktur begleitet wurde. Obwohl die russische Regierung die Fährverbindung aufgrund der geringen Transportkapazität und der häufigen Wetterprobleme nur als vorübergehende Lösung für das Problem der Verkehrsanbindung betrachtet, ist sie immer noch die einzige umfassende Verkehrsanbindung zum russischen Festland.

Eine Folge davon war die starke Zunahme des zivilen Luftverkehrs. Nach Angaben des Flughafens Simferopol belief sich die Zahl der Flugpassagiere im Jahr 2013 auf circa 1,2 Millionen Menschen, wobei 70 Prozent aller Flüge internationale Flüge waren. 2016 betrug die

Anzahl der Passagiere 5,2 Millionen Menschen, die alle mit russischen Fluggesellschaften anreisten, da andere Fluggesellschaften die Krim aufgrund der internationalen Sanktionen nicht anfliegen.

Um Flüge auf die Krim attraktiver zu machen, hat die russische Regierung Steuervergünstigungen eingeführt und den Flughafen Simferopol in das staatliche Programm zur Subventionierung des Regionalverkehrs mit aufgenommen. 2018 sollen neue Terminals in Betrieb gehen und die Abfertigung von 6,5 Millionen Passagieren pro Jahr möglich machen.

Die langfristige Lösung des Anbindungsproblems soll durch eine Auto- und Eisenbahnbrücke von 19 Kilometern Länge über die Straße von Kertsch (die sogenannte Krimbrücke) erfolgen. Die Krimbrücke wird von Stroygazmontazh, einem der größten russischen Bauunternehmen, gebaut, das zum SGM-Konzern von Arkadi Rotenberg gehört, einem russischen Milliardär und engen Freund von Präsident Wladimir Putin.

Geplant sind geschätzte Kosten von 228 Milliarden Rubel (ca. 3 Mrd. Euro) der Bau einer vierspurigen Autobahn, die täglich von bis zu 40.000 Autos befahren werden kann, sowie der Bau von zwei Eisenbahngleisen mit einer täglichen Kapazität von bis zu 47 Zügen. Die Brücke wird im Mai 2018 für den Straßenverkehr teilweise eröffnet. Sie kann dann weder von LKW noch in voller Kapazität genutzt werden, da die Zufahrtsstraßen noch ausgebaut werden müssen. Die Bahnstrecke soll 2019 den Betrieb aufnehmen.

Zusätzlich entstehen Folgekosten, da auf der Krim Verbindungen zur Brücke gebaut werden müssen. Das Schienennetz auf der Krim muss ausgebaut, mehr Eisenbahnpersonal muss eingestellt werden. Zu den wichtigen Infrastrukturprojekten im Bereich Verkehr gehört auch der Bau der über 300 Kilometer langen, vierspurigen Autobahn »Tawrida«. Sie soll ab Ende 2020 die Stadt Kertsch mit Simferopol und Sewastopol verbinden. Die Kosten wurden ursprünglich auf 85 Milliarden Rubel geschätzt und liegen mittlerweile bei 144 Milliarden Rubel (aktuell etwa 2 Milliarden Euro).

Um die gestiegenen Kosten auszugleichen, wurden zum einen die Mittel für andere Infrastrukturprojekte auf der Krim gekürzt. Zum anderen wurden der Krim Haushaltssmittel, die für andere Regionen, zum Beispiel für den Nordkaukasus oder den Fernen Osten, vorgesehen waren, zur Verfügung gestellt.

Umsetzungsprobleme

Die westlichen Sanktionen und fallende Ölpreise auf dem Weltmarkt machen es der russischen Regierung schwer, die Staatseinnahmen auf dem notwendigen Niveau aufrechtzuerhalten und die Infrastrukturprojekte auf der Krim weiter problemlos zu finanzieren.

Es wird dringend nach neuen Finanzierungsquellen gesucht. Die staatlichen Haushaltspläne werden erneut überarbeitet und andere regionale Förderprogramme zugunsten der Krim gekürzt oder gestrichen.

Außerdem beklagen die russischen Behörden Misswirtschaft und Inkompétenz der regionalen Verwaltung bei der Verwendung der föderalen Fördermittel. In den vergangenen Jahren wurden immer wieder Skandale aufgedeckt, wegen Unterschlagung föderaler Gelder und wegen Korruption. Laut Medienberichten sind diese Probleme auch nicht schnell zu lösen, da es nach der Annexion zur keinem Austausch der Eliten in den regionalen Machtstrukturen kam. Die alten Kader, ihre Clans und Familienangehörige, die an den Projekten beteiligt sind, unterstützen sich gegenseitig. Zur Bekämpfung der Korruption und zur Erhöhung der Effizienz der regionalen Verwaltung wurden Beamte aus der föderalen Verwaltung eingestellt. Außerdem wurde 2016 eine besondere Kommission für die Verwaltung des Förderprogramms ins Leben gerufen.

Darüber hinaus versucht die russische Regierung, russische Unternehmen für die Investition in die Infrastrukturprojekte zu gewinnen. 2015 wurden eine freie Wirtschaftszone auf der Halbinsel geschaffen und Steuervergünstigungen eingeführt. Die Unternehmen hatten es wegen der westlichen Sanktionen und der feh-

lenden institutionellen Rahmenbedingungen aber nicht eilig, sich an den Infrastrukturprojekten zu beteiligen. Damit bleiben die Projekte auch zukünftig eine hohe Belastung für den Staatshaushalt.

Fazit

Die Infrastruktur auf der Krim wurde in den letzten drei Jahren mit Hilfe von Investitionen aus Russland wesentlich verändert. Die drängendsten Probleme der Wasser- und Energieversorgung wurden bewältigt. Für alle Bereiche der Infrastruktur wurden langfristige Lösungsansätze entwickelt.

Die Situation ist allerdings in vielen Bereichen prekär. Die Krim leidet weiterhin unter den westlichen und ukrainischen Sanktionen, die sowohl Investitionen und technische Ausstattung als auch den Flug- und Schiffsverkehr drastisch einschränken. Gleichzeitig bestehen weiterhin Konflikte mit der Ukraine, insbesondere im Zusammenhang mit der Erdgasindustrie und den Erdgasvorkommen.

Ein weiteres Problem sind die langfristigen Kosten der Infrastrukturprojekte. Das russische staatliche Förderprogramm endet im Jahr 2020. Eine Anschlusslösung für den fortwährenden immensen Finanzbedarf ist nicht in Sicht.

Über die Autorin:

Julia Kusznir hat als Postdoctoral Fellow an der Jacobs University in Bremen gearbeitet. Schwerpunkte ihrer Forschung sind Energiepolitik in Mittel- und Osteuropa, Föderalismus und Regionalisierungsprozesse in Russland, Stabilisierung und Konsolidierung autoritärer Regime, Interaktion wirtschaftlicher und politischer Akteure sowie die Form informeller Institutionen und Praktiken und ihre Auswirkung auf die politischen Prozesse in den GUS-Staaten.