

## **Diskussionspapier**

Forschungsgruppe Russland/GUS  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit



*Felix Hett*

## **Belarus unter Druck?**

**Die belarussisch-russischen Energie-  
konflikte und ihre Folgen**

FG 5 2007/16, November 2007

Diskussionspapiere sind Arbeiten im Feld der Forschungsgruppe, die nicht als SWP-Papiere herausgegeben werden. Dabei kann es sich um Vorstudien zu späteren SWP-Arbeiten handeln oder um Arbeiten, die woanders veröffentlicht werden. Kritische Kommentare sind in jedem Fall willkommen.



Felix Hett

## Belarus unter Druck?

### Die belarussisch-russischen Energiekonflikte und ihre Folgen

Die Energiekonflikte zwischen Belarus und Russland deuten auf einen grundlegenden Wandel im Verhältnis der beiden Staaten hin. Die zunehmende Durchsetzung wirtschaftlicher Interessen seitens Russlands beschädigt die bisher demonstrierte Freundschaft und lässt die Schaffung eines gemeinsamen Unionsstaats in weite Ferne rücken. Dennoch ist Belarus weiterhin in der Lage, russische Unterstützung zu generieren. Die Subventionierung der belarussischen Wirtschaft setzt sich vorerst auf niedrigerem Niveau fort. Fraglich ist die Höhe des Reformdrucks auf das autoritäre Regime in Minsk. Während öffentliche Verlautbarungen von Zeit zu Zeit Kurskorrekturen erwarten lassen, gibt es bislang nur wenig konkrete Schritte in diese Richtung. Sollte sich das weltwirtschaftliche Umfeld nicht gravierend verschlechtern, wird es in den nächsten Jahren allenfalls zu einer graduellen Liberalisierung kommen.

#### I. Problemstellung und Thesen

Zu Beginn des Jahres richtete sich die Aufmerksamkeit der europäischen Medien erneut auf Belarus. Nachdem ein Konflikt mit Russland um Erdgaspreise und Transitgebühren in der Silvesternacht in buchstäblicher letzter Minute beigelegt wurde, ohne dass es wie in vorangegangenen „Gaskriegen“ zu einer Drosselung russischer Lieferungen kam, wiederholte sich ein scheinbar identisches Szenario nur wenige Tage später. Diesmal kam es zur Eskalation, der Druck in den Leitungen sank, während in Europa die Debatte um die Versorgungssicherheit wieder einmal an Fahrt aufnahm – mit dem Unterschied, dass der Konflikt sich diesmal nicht um Erdgas, sondern um Erdöl drehte.

Die Dramatik der Ereignisse lag jedoch weniger in den kurzzeitigen Lieferengpässen begründet, die u.a. die deutschen Raffinerien in Leuna und Schwedt zu spüren bekamen. Vielmehr wird in der Energieproblematik eine Überlebensfrage für das autoritäre Regime des belarussischen Präsidenten Alexander Lukaschenko gesehen. Dessen Herrschaft beruht vor allem auch auf der Kontrolle über eine größtenteils staatliche Wirtschaft<sup>1</sup>, deren hohe Wachstumsraten in den vergangenen Jahren häufig mit der Gewährung russischer Subventionen in Form niedriger Energiepreise erklärt werden.<sup>2</sup> Das

„weißrussische Wirtschaftswunder“, vielfach wegen der seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion weitgehend ausgebliebenen Reformen als Paradoxon empfunden, lieferte die Grundlage für steigende Reallöhne und eine Sozialpolitik, die Sicherheit auf niedrigem Niveau garantiert – und darüber auch die Stabilität des Regimes.<sup>3</sup> Mit den Preissteigerungen bei Öl und Gas könnte die Erosion dieser Grundlage nun ihren Ausgang genommen haben.<sup>4</sup>

Im Folgenden sollen vor diesem Hintergrund die Energiekonflikte der Jahreswende analysiert und in den Gesamtkontext der sich wandelnden belarussisch-russischen Beziehungen eingeordnet werden. Dabei soll aufgezeigt werden, welche Motive hinter dem kombinierten Vorgehen des halbstaatlichen Konzerns Gasprom und der russischen Politik gegenüber Belarus liegen könnten und welche Faktoren auf belarussischer Seite eine einseitige Interessendurchsetzung Russlands blockieren. Nach einer Einschätzung der Folgen der Preiserhöhungen für Belarus folgt eine kurze Analyse der Minsk nun zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen und möglicher Anknüpfungspunkte für eine EU-Politik gegenüber Belarus.

Dabei geht das Diskussionspapier von folgenden Thesen aus:

- Die Konfliktentstehung lässt sich im Wesentlichen auf fiskalische und unternehmerische Interessen der russischen Seite zurückführen.

<sup>1</sup> Rainer Lindner, »Präsidentenwahlen« in Belarus. Autoritäres Regime, abhängige Staatswirtschaft, internationale Isolation, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), März 2006 (SWP-Studie 6/06), <[http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=2910](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=2910)> (eingesehen am 7.8.2007), S. 18ff.

<sup>2</sup> Vgl. zu diesem Punkt D. Mario Nuti, »The Belarus Economy: Suspended Animation between State and Markets«, in: Stephen White u.a. (Hg.), *Postcommunist Belarus*, Oxford 2005, S. 97-122 (114ff).

<sup>3</sup> Rainer Lindner, *Blockaden der »Freundschaft«*. Der Russland-Belarus-Konflikt als Zeitenwende im postsowjetischen Raum, Berlin: SWP, Januar 2007 (SWP-Aktuell 3/07), <[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=3613](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3613)> (Zugriff am 7.8.2007).

<sup>4</sup> Vgl. Siarhej Karol, *Cooking the Books*, in: *Transitions Online*, 22.1.2007.

- Die Subventionierung der belarussischen Wirtschaft durch Russland erfolgt vor allem aufgrund der besonderen Bedeutung Weißrusslands für den Waren- und Energietransit.
- Die anhaltende Transitbedeutung erklärt die neuerliche Kompromissfindung in der Energiefrage. Auch nach den Öl- und Gaskonflikten steigt der Reformdruck auf die belarussische Führung nur graduell.

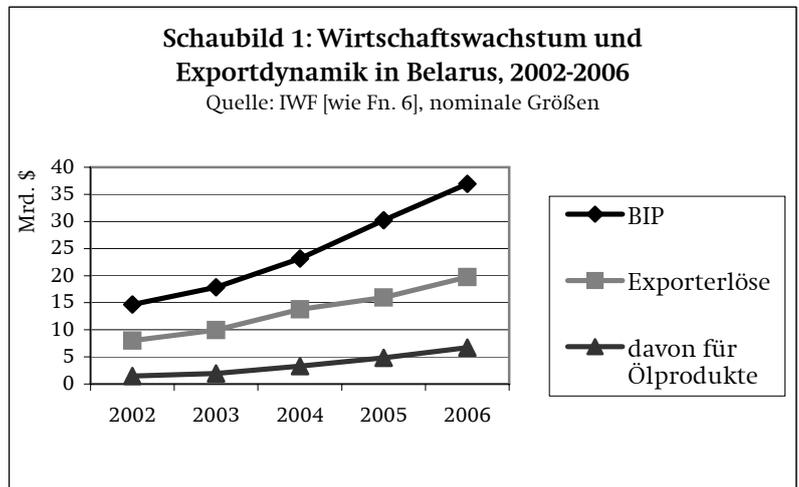
## II. Der Faktor Energie in den bilateralen Beziehungen

### Energieabhängigkeit von Russland

Die belarussische Volkswirtschaft ist sehr energieintensiv und in hohem Maße von Energielieferungen aus Russland abhängig. Um eine Einheit des Bruttoinlandsprodukts zu erzeugen, wird doppelt soviel Energie benötigt wie in den Nachbarländern Polen und Litauen.<sup>5</sup> 2006 flossen 98,9 Prozent aller Zahlungen für Energieimporte<sup>6</sup> in die Russische Föderation. Insbesondere bei Erdgas ist Belarus zu fast 100 Prozent auf russische Importe angewiesen.<sup>7</sup> Gleichzeitig betrug der Anteil von Erdgas an der Primärenergieversorgung 2004 62,8 Prozent und lag damit höher als in der Ukraine (46,8 Prozent) oder in Russland (53,9 Prozent).<sup>8</sup> Dementsprechend liegt auch der Pro-Kopf-Gasverbrauch mit über 2000 m<sup>3</sup> europaweit an der Spitze, lediglich Russland und die Niederlande verzeichnen hier höhere Werte.<sup>9</sup> Erdgas wird in Belarus im Unterschied zu anderen Staaten im großen Umfang für die Produktion von Strom und Wärme verwendet. Dies erklärt die gesteigerte Bedeutung der Erdgasfrage in den Wintermonaten.<sup>10</sup>

Auch bei Erdöl besteht eine hohe Importabhängigkeit. Die erdölverarbeitende Industrie ist mit

über 20 Prozent Anteil an der gesamten industriellen Erzeugung ein wichtiger Wirtschaftsfaktor<sup>11</sup>, während der Umfang der rückläufigen belarussischen Erdölförderung den einheimischen Verbrauch nur zu etwa 8 Prozent deckt.<sup>12</sup> Demgegenüber stieg das Volumen des in Belarus verarbeiteten russischen Rohöls seit 2002 kontinuierlich an,



gleichzeitig nahm der Export von Ölprodukten zu. Die Erlöse beliefen sich 2006 auf 6,7 Milliarden US-Dollar und machten somit über 34 Prozent der gesamten Exporterlöse der Republik Belarus und über 18 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) aus.<sup>13</sup> Der Aufschwung in diesem Bereich, befördert vor allem durch hohe Weltmarktpreise für Öl und Ölprodukte, wird oft als eine der Haupterklärungen für die hohen Wachstumsraten der letzten Jahre herangezogen.<sup>14</sup>

### Transitbedeutung von Belarus

Die Abhängigkeit vom Import russischer Energieträger kann Belarus zum Teil durch seine geographische Lage und die daraus resultierende Bedeutung für Russland wettmachen. Über Belarus laufen die kürzesten und daher potenziell kostengünstigsten Transportwege aus Russland in die Europäische Union und nicht zuletzt auch in die Exklave Kaliningrad. Für den russischen Ölexport ist insbesondere die über belarussisches Gebiet führende Druschba-Pipeline von Bedeutung, durch die im vergangenen Jahr knapp ein Drittel des gesamten von Russland exportierten Öls transportiert wur-

<sup>5</sup> Aber weniger als in Russland oder der Ukraine. *International Energy Agency (IEA) Statistics*, <[http://www.iea.org/Textbase/country/maps/EUROPE/tpes\\_gdp\\_ppp.htm](http://www.iea.org/Textbase/country/maps/EUROPE/tpes_gdp_ppp.htm)> (Zugriff am 27.9.2007).

<sup>6</sup> Zahlungen für Gas, Öl, Ölprodukte und Strom. *International Monetary Fund (IMF), Republic of Belarus: Statistical Appendix*, IMF Country Report No. 07/311, September 2007, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr07311.pdf>> (Zugriff am 17.10.2007).

<sup>7</sup> Ebd.

<sup>8</sup> In Deutschland lag dieser Wert 2004 bei 22,6 Prozent. *IEA Statistics*, <<http://www.iea.org/Textbase/stats/index.asp>> (Zugriff am 27.9.2007).

<sup>9</sup> Vgl. BP, *Statistical Review of World Energy 2007*, <<http://www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6848&contentId=7033471>> (Zugriff am 27.9.2007).

<sup>10</sup> 2006 wurden 73,4 Prozent des gesamten verbrauchten Gases für diese Zwecke benutzt. *IWF, Statistical Appendix* [wie Fn. 6].

<sup>11</sup> Nach Angaben des belarussischen Ministeriums für Statistik und Analyse (MSA), <<http://belstat.gov.by/home/en/indicators/industry.php>> (Zugriff am 4.10.2007).

<sup>12</sup> 2006 wurden in Belarus 1,78 Millionen Tonnen Erdöl gefördert, s. *IWF, Statistical Appendix* [wie Fn. 6].

<sup>13</sup> Vgl. MSA [wie Fn. 11]; *IWF, Statistical Appendix*, [wie Fn. 6].

<sup>14</sup> Von 2003-2007 lag das jährliche, reale Wirtschaftswachstum im Durchschnitt bei 9,4% (ebd.). Vgl. z.B. Sjarhej Karol, *Belarus: A Refined Regime*, in: *Transitions Online*, 27.7.2006.

de.<sup>15</sup> Allerdings ist sie nicht alternativlos, da Erdöl in einem viel größeren Umfang als Erdgas auch über Eisenbahn und Seewege transportiert werden kann.

Die Bedeutung von Belarus für den Erdgas transit hat Ende der 90er Jahre noch zugenommen, nachdem Gazprom zusammen mit polnischen und deutschen Partnern 4 Milliarden Dollar in die Jamal-Europa-Pipeline (Kapazität: 33 Mrd. m<sup>3</sup> pro Jahr) investierte. Dies geschah vor allem, um eine Transitalternative zu den als unzuverlässig geltenden ukrainischen Leitungssystemen zu haben.<sup>16</sup> Der Eigentümer dieser Pipeline ist Gazprom. Sie wird aber von dem staatlichen belarussischen Gasunternehmen Beltransgas betrieben, dem auch das ältere „Nordlicht“-System gehört. Letzteres kann nach Schätzungen maximal 25 bis 30 Milliarden m<sup>3</sup> Erdgas pro Jahr transportieren, so dass der Transit durch Belarus theoretisch 55-60 Milliarden m<sup>3</sup> betragen könnte.<sup>17</sup> Faktisch belief er sich z.B. 2005 auf 41,4 Milliarden m<sup>3</sup> und damit auf mehr als ein Viertel des gesamten von Gazprom nach Zentral- und Westeuropa exportierten Erdgases.<sup>18</sup>

### III. Energiekonflikte

#### III.1 Die Gaskrise

##### **Streit ums Gas – eine unendliche Geschichte?**

Trotz der Entscheidung zur Aufwertung von Belarus als Transitland für russisches Gas durch die Investition in die Jamal-Europa-Pipeline waren die Beziehungen zu Russland auf diesem Feld seit Beginn der 1990er Jahre konfliktbehaftet.<sup>19</sup> Das Grundmuster gleicht hier dem ukrainischen Fall: Auf Seiten des

Transitlandes angehäufte Zahlungsrückstände konnten durch den russischen Lieferanten nur schwer eingetrieben werden, da es an Sanktionsmöglichkeiten fehlte. Dies ergibt sich aus den Spezifika des Erdgasgeschäfts: Der leitungsgebundene Transport macht hohe Investitionen in die Pipeline-Infrastruktur notwendig, die sich erst über einen längeren Zeitraum rechnen. Daher werden in der Regel langfristige Lieferverträge eingegangen. Dazu sind die Abnehmer jedoch nur bereit, wenn sie den Lieferanten auch als zuverlässig anerkennen – weshalb Gazprom stark darauf bedacht ist, alle Zweifel an der Aufrechterhaltung seiner Liefererfüllungen zu zerstreuen. Genau hier beginnt die Macht der Transitländer, die über die faktische Verfügungsgewalt über die über ihr Gebiet führenden Leitungssysteme diese Zweifel sähen können. Gazprom sah sich daher gezwungen, zugunsten einer zuverlässigen Versorgung der profitabelsten Abnehmerstaaten eine schwache Zahlungsmoral und niedrige Erlöse aus dem Gasverkauf in den Transitstaaten zu tolerieren.<sup>20</sup>

Belarus konnte sich darüber hinaus durch die gegenüber Russland betriebene Integrationspolitik weitere Preisvorteile sichern: Aus der 1995 geschlossenen Zollunion und dem seit 1996 betriebenen Projekt eines „Unionsstaates“ leitet Belarus bis heute den Anspruch auf Gewährung russischer Inlandspreise für alle Waren und Energieträger ab. Nach einer plausiblen Interpretation des russisch-belarussischen Integrationsprozesses verfolgte Belarus diesen aus ökonomischen, Russland jedoch hauptsächlich aus innenpolitischen Gründen. Unter anderem sollte Präsident Jelzin im Wahlkampf 1996 die Möglichkeit gegeben werden, sich als Reintegrator des postsowjetischen Raumes zu präsentieren.<sup>21</sup> Wirtschaftliche Interessen Gazproms mussten in dieser Phase politischen Erwägungen weichen. So wurde auch die Unterhaltung russischer Militäranlagen in Belarus oder die Regelung der russischen Beteiligung an den Folgekosten der Tschernobyl-Katastrophe mit der Frage der niedrigen Gaspreise kombiniert.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> Energy Information Administration (EIA), <[http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Russia/Oil\\_exports.html](http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Russia/Oil_exports.html)> (Zugriff am 4.10.2007).

<sup>16</sup> Katja Yafimava, *Post-Soviet Russian-Belarusian Relationships. The Role of Gas Transit Pipelines*, Stuttgart 2007, S. 70ff. Vgl. auch Astrid Sahm/Kirsten Westphal, »Power and the Yamal Pipeline«, in: Margarita M. Balmaceda u.a. (Hg.), *Independent Belarus. Domestic Determinants, Regional Dynamics, and Implications for the West*, Cambridge (Mass.) 2002, S. 270-301.

<sup>17</sup> Diese Angaben nach Yafimava, *Post-Soviet Russian-Belarusian Relationships* [wie Fn. 16]; <<http://www.russlandanalysen.de/content/media/Russlandanalysen116.pdf>> (Zugriff am 12.9.2007). Das „Nordlicht“-System wird zum Teil auch für die innerbelarussische Versorgung genutzt, so dass die volle Kapazität für den Transit nicht zur Verfügung steht.

<sup>18</sup> Im Jahr 2005 147 Mrd. m<sup>3</sup>. Roland Götze, *Energietransit von Russland durch die Ukraine und Belarus. Ein Risiko für die europäische Energiesicherheit?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2006 (SWP-Studie 38), <[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=3554](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3554)> (Zugriff am 5.9.2007), S. 26.

<sup>19</sup> Chloë Bruce, *Fraternal Friction or Fraternal Fiction? The Gas Factor in Russian-Belarusian Relations*, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, März 2005, <<http://www.oxfordenergy.org/pdfs/NG8.pdf>> (Zugriff am 5.9.2007), S. 7ff.

<sup>20</sup> Jérôme Guillet, *Gazprom as a Predictable Partner. Another Reading of the Russian-Ukrainian and Russian-Belarusian Energy Crises*, Paris: Institut français des relations internationales, März 2007 (Russie.Nei.Visions Nr. 18), <[http://www.ifri.org/files/Russie/ifri\\_Gazprom\\_guillet\\_anglais\\_mars2007.pdf](http://www.ifri.org/files/Russie/ifri_Gazprom_guillet_anglais_mars2007.pdf)> (Zugriff am 4.9.2007).

<sup>21</sup> Ruth Deyermond, »The State of the Union: Military Success, Economic and Political Failure in the Russia-Belarus Union«, in: *Europe-Asia Studies*, 56 (Dezember 2004) 8, S. 1191-1205; Kirill Koktysh, »The Belarusian Policy of Russia: the Era of Pragmatism«, in: *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 15 (2006) 2, S. 18-29.

<sup>22</sup> Bruce, *Fraternal Friction or Fraternal Fiction?* [wie Fn. 19].

## Gasproms Strategie

Das Transitproblem sucht Gasprom seit den 1990er Jahren durch zwei Strategien zu lösen – die Diversifizierung der Transportwege und die Übernahme der nationalen Pipeline-Betreibergesellschaften.

Verfügt der Konzern über ausreichend Pipelinekapazitäten in verschiedenen Staaten, kann er bei Konflikten mit einem Transitland das Gas umleiten, ohne dass es in den Abnehmerländern zu Lieferausfällen kommt. Die Verhandlungsmacht der einzelnen Transitstaaten sinkt. Daher ist es aus Gasprom-Sicht verständlich, im Bereich der Exportpipelines Überkapazitäten aufzubauen, um sich aus der Abhängigkeit von den Transitländern zu befreien.<sup>23</sup> Der Bau der Jamal-Europa-Pipeline durch Belarus war ein erster Schritt in diese Richtung, der u.a. damit begründet wurde, dass Belarus wegen des Integrationskurses Richtung Russland ein zuverlässigerer Transitpartner als die Ukraine sein würde. Der Konflikt zwischen Gasprom und Belarus im Februar 2004, in dessen Verlauf es zu einseitigen Entnahmen aus der Jamal-Pipeline durch Belarus und einer kompletten, eintägigen Lieferunterbrechung durch Gasprom kam, zeigte, dass sich das belarussische Verhalten auf diesem Gebiet dem ukrainischen anglich. Vor diesem Hintergrund erscheint die Entscheidung zum Bau einer weiteren Transitalternative durch die Ostsee aus der Sicht Gasproms als logischer nächster Schritt.<sup>24</sup>

Die zweite Strategie besteht in der Beteiligung an den nationalen Pipelinegesellschaften, deren Systeme mit denen der Exportleitungen verbunden sind. Durch sie könnte Gasprom größere Kontrolle über den Gastransit erlangen. Gleichzeitig wären Investitionen in die Instandhaltung der Infrastruktur leichter zu tätigen. Den ersten Versuch, die belarussische Beltransgas zu übernehmen, unternahm Gasprom bereits 1993. Seitdem entzog sich Belarus diesen Avancen immer wieder. 2002 wurde zwischen beiden Regierungen ein Abkommen geschlossen, demzufolge die Gewährung von Inlandspreisen an eine baldige Beteiligung Gasproms an Beltransgas geknüpft wurde. In der Folge genoss die belarussische Volkswirtschaft die günstigsten Gaspreise im ganzen GUS-Raum. Die Umsetzung des Abkommens verzögerte sich gleichwohl bis 2007.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Roland Götz, *Gasproms Diversifizierungsstrategie der Exportpipelines und Exportrichtungen*, Berlin: SWP, Mai 2007 (SWP-Diskussionspapier), <[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=3982](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3982)> (Zugriff am 5.9.2007).

<sup>24</sup> Für eine spieltheoretische Analyse, die zeigt, inwiefern sich die Verhandlungsmacht Russlands durch die Ostseepipeline erhöht s. Franz Hubert, »Strategic investment in international gas transport systems«, in: *EIB Papers*, 12 (2007) 2, S. 62-81.

<sup>25</sup> Götz, *Energietransit von Russland durch die Ukraine und Belarus* [wie Fn. 18], S. 24ff.

**Tabelle 1**  
**Belarus: Erdgaslieferungen und Transit**

	2005	2006	2007
Importvolumen (Mrd. m <sup>3</sup> )	20,2	21	21,8
Gaspreis (\$ pro 1000 m <sup>3</sup> )	46,7	46,7	100
<i>Der Gaspreis soll 2008 67%, 2009 80%, 2010 90% und 2011 100% des europäischen Preises betragen.</i>			
Transitvolumen (Mrd. m <sup>3</sup> )	40,4	44,2	45,8
- davon via Beltransgas-Netz (Mrd. m <sup>3</sup> )	18,7		15,8
- Transitgebühr (\$/100 km/1000 m <sup>3</sup> )	0,75	0,75	1,45
- davon via Jamal-Europa (Mrd. m <sup>3</sup> )	21,7		30
- Transitgebühr (\$/100 km/1000 m <sup>3</sup> )	0,46	0,46	*
<i>In den Jahren 2007-2010 überweist Gasprom jeweils 625 Mio. \$ an Belarus für Beltransgas-Anteile.</i>			

\* Für diese Gebühr finden sich mitunter in der Presse verschiedene Angaben; nicht aber in Gasprom-Verlautbarungen, die lediglich die Existenz einer Preisformel erwähnen.

Quellen: Diverse Pressemitteilungen von Gasprom <<http://www.gazprom.com/eng/archive.shtml>>; Beltransgas <<http://www.beltransgaz.by>> (Zugriff jeweils am 31.10.2007). Bei den Gasvolumina handelt es sich überwiegend um Plangrößen.

## Einigung um kurz vor 12

Der Streit um Beltransgas war auch einer der Hauptauslöser der Gaskrise von 2004. Damals gelang die Übernahme noch nicht. Streitigkeiten um die Bewertung des Unternehmens ließen sich nicht auflösen: Während Gasprom den Wert auf 500-600 Millionen US-Dollar schätzte, forderte Belarus 2,5 Milliarden Dollar für einen 50-Prozent-Anteil an Beltransgas.<sup>26</sup> Direkt nach der Wiederwahl Lukaschenkos im März 2006 kündigte dann Gasprom eine Erhöhung des Gaspreises von 46,68 Dollar pro 1000 m<sup>3</sup> auf „europäisches Niveau“ an, das zu dieser Zeit bei etwa 230 Dollar pro 1000 m<sup>3</sup> lag.<sup>27</sup> Die Verhandlungen zogen sich über das ganze Jahr, ohne dass eine Einigung erzielt wurde. Dies gelang erst in letzter Sekunde: Am 31. Dezember 2006 vereinbarten Gasprom und die belarussische Regierung einen neuen Liefervertrag, der am 1. Januar 2007 in Kraft trat. Der Gaspreis stieg auf 100 Dollar pro 1000 m<sup>3</sup> und soll bis 2011 schrittweise an den „europäischen Preis“ herangeführt werden.<sup>28</sup> Gleichzeitig wurden auch die Durchleitungsgebühren angehoben und schlussendlich eine 50-Prozent-Beteiligung von Gasprom an Beltransgas zum Preis von 2,5 Milliarden Dollar vereinbart. Diese erfolgt durch den Ver-

<sup>26</sup> Ausführliche Darstellung des Konflikts bei Yafimava, *Post-Soviet Russian-Belarusian Relationships* [wie Fn. 16], S. 90ff.

<sup>27</sup> »Gazprom Responds to the Belarusian Presidential Elections«, in: *Kommersant*, 31.3.2006, <[http://www.kommersant.com/p662419/Gazprom\\_Responds\\_to\\_the\\_Belarusian\\_Presidential\\_Elections/](http://www.kommersant.com/p662419/Gazprom_Responds_to_the_Belarusian_Presidential_Elections/)> (Zugriff am 5.10.2007).

<sup>28</sup> Der Gaspreis in Kontinentaleuropa ist im Wesentlichen an die Entwicklung des Ölpreises als Preis eines alternativen Brennstoffes gekoppelt und somit ein simulierter Marktpreis. Seine Höhe schwankt darüber hinaus von Land zu Land in Abhängigkeit von den jeweils anfallenden Transportkosten. S. detailliert dazu Energy Charta Secretariat, *Putting a Price on Energy. International Pricing Mechanisms for Oil and Gas*, Brüssel 2007, S. 143ff.

kauf von vier gleichgroßen Aktienpaketen in den Jahren 2007-2010. Die erste Rate von 625 Millionen Dollar überwies Gasprom im Juni.<sup>29</sup>

Obwohl die Vertragslaufzeit nunmehr erstmalig ein Jahr übersteigt, sind zukünftige Konflikte zu den nächsten Jahreswechseln nicht ausgeschlossen. Darauf deuten nicht zuletzt gleich nach Vertragsabschluss aufgetretene Interpretationsdifferenzen hin. Während Belarus der Auffassung ist, auch die Transitgebühren müssten entsprechend der Gaspreisentwicklung weiter steigen, sieht Gasprom diese als konstant an. Zudem herrscht Unklarheit über die Definition des „europäischen Niveaus“ und daher über die Berechnung des Gaspreises in den kommenden Jahren. Neue Runden im Gaskonflikt sind also vorprogrammiert.<sup>30</sup>

### Der erste Kompromiss

Auffallend am neuen Liefervertrag vom 31.12.2006 ist das Ausmaß, in dem Gasprom auf Belarus zugegangen ist. Die Erhöhung des Gaspreises bedeutet zwar noch immer eine Verdopplung, blieb aber weit unter den im Vorfeld kursierenden Forderungen. Gleichzeitig akzeptierte der russische Konzern auch die vorher lange bestrittene belarussische Bewertung des Beltransgas-Aktienpakets und fand sich damit ab, eine einflussreiche Rolle in diesem Konzern erst in vier Jahren zu spielen. Obwohl beide Seiten sicherlich mit über ihren eigentlichen Zielen liegenden Maximalforderungen in die Verhandlungen gingen, deutet das Ergebnis doch darauf hin, dass Belarus den Forderungen Gasproms nicht ganz schutzlos ausgeliefert. Dieser Befund widerspricht häufig der Mediendarstellung. Frühe Kommentatoren bewerteten das Verhandlungsergebnis dann auch als relativen Erfolg für Belarus.<sup>31</sup>

Ein wesentlicher Bestandteil belarussischer Verhandlungsmacht liegt in der Bedeutung des Landes für den russischen Gastransit in die EU. Einerseits ist der quantitative Umfang nicht zu vernachlässigen. Andererseits bietet das belarussische Leitungsnetz bis zur Inbetriebnahme neuer Pipelineprojekte wie der „Nord Stream“-Verbindung durch die Ostsee die einzige relevante Alternative zum Gastransit durch die Ukraine. Zur Aufrechterhaltung einer sicheren Gasversorgung ist Belarus im Falle neuer Konflikte mit der Ukraine als Ausweichroute unab-

dingbar.<sup>32</sup> Bezeichnenderweise ist die Inbetriebnahme des ersten Stranges von „Nord Stream“ für 2010 geplant, also genau ein Jahr bevor Belarus den „europäischen Preis“ zahlen soll.<sup>33</sup> Ein Hinweis, der diese Interpretation stützt, ist in der Wahl des Zeitpunktes für die neue Preisrunde durch Gasprom zu sehen: Sie wurde eröffnet, nachdem eine neue Gasvereinbarung mit der Ukraine geschlossen war. Gasprom sucht offensichtlich einen gleichzeitigen Konflikt mit beiden Transitstaaten zu vermeiden.<sup>34</sup> Eine andere Frage ist, ob die Ankündigung erst nach den Präsidentschaftswahlen im März 2006 aus Rücksicht auf einen ungestörten Wahlkampf Lukaschenkos kam oder weil das Regime durch die manipulierten Wahlen zu diesem Zeitpunkt international noch isolierter und damit schwächer war als zuvor.<sup>35</sup>

**Tabelle 2**  
**Gaspreise 2007 im Vergleich (in \$ pro Tsd. m<sup>3</sup>)**

Armenien	110
Belarus	100
Georgien	235
Moldau	170
Russland (Smolensk)	54*
Ukraine	130
West- und Mitteleuropa	250-260

\* Umrechnung nach offiziellem Wechselkurs vom 1.1.2007. Quelle: Gasprom, <<http://www.gazprom.com>>.

### III.2 Die Ölkrise

#### Belarus als Offshoreparadies

Nach der Beilegung des Gasstreites setzte sich der Konflikt auf einem anderen Feld fort: Zum 1. Januar 2007 führte Minsk einen Transportzoll von 45 Dollar pro Tonne russischen Rohöls ein, das über die Druschba-Pipeline in die EU geleitet wird. Bei einem Transitvolumen von rund 71 Millionen Tonnen im Jahr<sup>36</sup> hätte das Mehreinnahmen von über 3 Milli-

<sup>29</sup> »Gazprom Buys Stake in Belarussian Gas Transportation Company«, *Itar-Tass*, 25.7.2007.

<sup>30</sup> Katja Yafimava/Jonathan Stern, *The 2007 Russia-Belarus Gas Agreement*, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, Januar 2007 (Oxford Energy Comment), <[http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment\\_0107-3.pdf](http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0107-3.pdf)> (Zugriff am 23.8.2007).

<sup>31</sup> Ebd.

<sup>32</sup> Yafimava, *Post-Soviet Russian-Belarusian Relationships* [wie Fn. 16], S. 99.

<sup>33</sup> An der Einhaltung dieses Termins kommen immer wieder Zweifel auf; so z.B. nachdem Estland im September 2007 dem „Nord Stream“-Konsortium die Genehmigung zu Bodenuntersuchungen in seinen Gewässern verweigerte.

<sup>34</sup> So Yafimava/Stern, *The 2007 Russia-Belarus Gas Agreement* [wie Fn. 30].

<sup>35</sup> »Third Term and Doubled Gas Prices«, in: *Kommersant*, 10.4.2006, <[http://www.kommersant.com/p665013/Third\\_term\\_and\\_doubled\\_gas\\_prices/](http://www.kommersant.com/p665013/Third_term_and_doubled_gas_prices/)> (Zugriff am 5.10.2007).

<sup>36</sup> Nach Presseangaben betrug der Erdöltransit durch Belarus 2006 70,9 Mio. Tonnen. Davon flossen 49,5 Mio. Tonnen Richtung Polen, 21,4 Mio. Tonnen in die Ukraine. Die Transitgebühr betrug im ersten Fall 2,6 US-Dollar, im zweiten 1,14 Dollar pro Tonne. Zum 15. Februar wurde sie auf 3,5 bzw. 1,5 Dollar erhöht. S. »Nefte tranzit čerez Belorussiju podorožal na tret'« [Der Öltransit via Belarus hat sich um ein Drittel verteuert], in: *Kommersant*, 6.2.2007; und: Belarussisches Wirtschaftsministerium, <<http://w3.economy.gov.by/ministry/>>

arden Dollar gebracht – eine Zahl, die nahe legt, dass es sich bei der Einführung dieser Gebühr um eine offensichtliche Provokation handelte. Der russische Ölpipeline-Betreiber Transneft verweigerte die Zahlung, woraufhin Belarus begann, Rohöl im angeblichen Wert der Gebühr aus den Leitungen zu entnehmen. Transneft reagierte am 8. Januar mit der Trockenlegung von „Druschba“. Dies führte u.a. zu Lieferausfällen in Polen, Deutschland und der Slowakei.<sup>37</sup>

Hintergrund der Maßnahme war die Entscheidung der russischen Regierung vom 8. Dezember 2006, auf Rohölexporten nach Belarus den vollen Ausfuhrzoll zu erheben. Gemäß dem Abkommen über die Zollunion von 1995 waren diese Ausfuhr bisher zollfrei gewesen. Allerdings sah die Vereinbarung auch eine Angleichung der belarussischen Exportzölle für Ölprodukte an das russische Niveau und eine Aufteilung der hieraus resultierenden Einnahmen zwischen den beiden Staaten vor. Dieser Teil des Abkommens wurde seit 2001 von Minsk nicht mehr umgesetzt.<sup>38</sup> Stattdessen lagen die belarussischen Exportzölle für Ölprodukte unter den russischen, was die Verarbeitung von russischem Rohöl in den beiden belarussischen Raffinerien in Masyr und Nawapolazk<sup>39</sup> für russische Ölgesellschaften attraktiv werden ließ und gemeinsam mit dem Anstieg der weltweiten Ölpreise zum Aufschwung dieses Industriezweiges führte.<sup>40</sup>

### Interessen Dritter

Über die Gründe, warum Russland diesen Rechtsbruch so lange tolerierte, kann nur gemutmaßt werden.<sup>41</sup> Eine Erklärung könnte das wirtschaftli-

che Interesse der beteiligten russischen Ölgesellschaften an der Aufrechterhaltung dieses Steuermodells sein. Die Firmen, unter ihnen auch Lukoil und Rosneft, ließen ihr Rohöl nämlich auf Auftragsbasis in Belarus verarbeiten und exportierten die Ölprodukte dann auf eigene Rechnung. Der niedrigere belarussische Exportzoll ermöglichte so höhere Margen als bei der Verarbeitung in Russland. Währenddessen genossen die belarussischen Raffinerien den Vorteil einer höheren Kapazitätsauslastung, ohne mehr liquide Mittel für den Rohölkauf bereithalten zu müssen.<sup>42</sup> Die Nachteile gingen zu Lasten des russischen Budgets – bei einem Import von 20,9 Millionen Tonnen im Jahr 2006<sup>43</sup> summierten sich die Einnahmeausfälle nach Angaben der russischen Regierung auf 3,5 bis 4 Milliarden Dollar.<sup>44</sup>

Die Einführung des russischen Exportzolles drohte die Grundlage dieses Geschäftsmodells zu zerstören. Der Zoll wird alle zwei Monate entsprechend der Entwicklung des Weltmarktpreises festgesetzt und betrug Ende 2006 ca. 180 Dollar pro Tonne. Eine schlagartige Verteuerung der Importe um diesen Betrag hätte die belarussische Ölindustrie vor schwere Probleme gestellt. Vor dem Hintergrund ihrer Bedeutung als Wachstumsmotor in den vergangenen Jahren wird die harsche Reaktion aus Minsk nachvollziehbar. Am 10. Januar schaffte Belarus den Transitoll wieder ab, worauf Transneft den Öltransit wieder aufnahm. Am 12. Januar verkündeten die Ministerpräsidenten Sidorski und Fradkow dann schließlich die Beilegung des Streites: Belarus verpflichtete sich zur Angleichung seiner Exportzölle für Rohöl und Ölprodukte an das russische Niveau<sup>45</sup>, ist aber de facto nicht zur Abgabe eines 70-Prozent-Anteils an den erzielten Einnahmen an Russland verpflichtet. Im Gegenzug erhebt Russland einen Zoll auf Ölexporte, der 29,3 Prozent des allgemeinen russischen Exportzolls entspricht und in den nächsten beiden Jahren auf 33,5 bzw. 35,6 Prozent steigen soll. Damit soll der Anteil an den belarussischen Exportzöllen, der dem russischen Haushalt gemäß der Zollunionsvereinbarung zusteht, abgedeckt werden – de jure ist die Zollunion in

---

economy.nsf/All/7CDA3AFFAFBA57E2C22572790067BD0D?OpenDocument> (Zugriff am 16.10.2007).

<sup>37</sup> »Russia resumes pumping oil to Europe via Belarus«, *Associated Press*, 11.1.2007.

<sup>38</sup> Nach Angaben des russischen Energieministers Christenko während einer inszenierten Besprechung von Regierungsmitgliedern mit Präsident Putin am 9.1.2007. Transkript auf <[http://www.kremlin.ru/eng/text/speeches/2007/01/09/1012\\_type82913type82917\\_116543.shtml](http://www.kremlin.ru/eng/text/speeches/2007/01/09/1012_type82913type82917_116543.shtml)> (Zugriff am 13.9.2007).

<sup>39</sup> Beide Raffinerien unterstehen administrativ dem Staatskonzern Belneftechim. An der Naftan-Raffinerie in Nawapolazk hält der belarussische Staat 99,8% der Anteile, am Werk in Masyr jedoch nur 42,7%. Von den verbleibenden Aktien gehören 42,5% der privaten russischen Ölgesellschaft Slawneft, 14,5% Einzelpersonen und den Arbeitern des Betriebs (nach eigenen Angaben der Unternehmen, s. <<http://www.belneftechim.by>>, <<http://www.mnpz.by>> (Zugriff am 1.11.2007)).

<sup>40</sup> Vgl. Wojciech Konończuk, *Belarusian-Russian Energy Conflict: The Game is Not Over*, Warschau: Batory Foundation, Januar 2007 (policy brief), <<http://www.batory.org.pl/doc/belarusian-russian-energy-conflict.pdf>> (Zugriff am 21.9.2007).

<sup>41</sup> Die Erklärungen des Energieministers Christenko gegenüber Putin am 9.1.2007 sind in diesem Punkt sehr unpräzise. Sie gipfeln in der Bemerkung, die Verhandlungen der letzten fünf Jahre in der Zollfrage wären unterschiedlich erfolgreich

---

gewesen, „oder, präziser gesagt, dauerten fünf Jahre ohne greifbaren Erfolg“, [eigene Übersetzung, Quelle wie Fn. 38].

<sup>42</sup> »Lost in Exportation. Russia closes the Belarussian oil offshore.«, in: *Kommersant*, 13.12.2006, <[http://www.kommersant.com/p729812/Russian\\_Belarus\\_Oil\\_Duties/](http://www.kommersant.com/p729812/Russian_Belarus_Oil_Duties/)> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>43</sup> IWF, *Statistical Appendix* [wie Fn. 6].

<sup>44</sup> Regierungsbesprechung am 9.1.2007 [wie Fn. 38].

<sup>45</sup> Dieser Schritt wurde am 13. Januar vollzogen: Durch Verordnung Nr. 32 des Ministerrats der Republik Belarus (RB) wurden die Zölle rückwirkend zum 1.1.2007 erhoben, s. *Nationales Register der Rechtsakte der RB* vom 22.1.2007, S. 26, <[http://www.pravo.by/pdf/2007-16/2007-16\(026-037\).pdf](http://www.pravo.by/pdf/2007-16/2007-16(026-037).pdf)> (Zugriff am 22.10.2007).

diesem Bereich damit aufgehoben, tatsächlich besteht sie jedoch weiter, da Russland seinen Anteil am gemeinsamen Exportzoll vorher erhebt und so den risikoreichen Umweg über das belarussische Budget vermeidet.<sup>46</sup>

### Der zweite Kompromiss

Auch hier gelang es Belarus demnach, einen Kompromiss zu erzielen – schließlich verzichtet Russland erneut auf über 70 Prozent seiner möglichen Zolleinnahmen. Außer in den Geschäftsinteressen russischer Ölgesellschaften und ihrem intransparenten Einfluss auf die Entscheidungsfindung könnte ein weiterer Grund dafür wiederum in der Transitbedeutung von Belarus für den russischen Öllexport liegen. Durch sie gelingt es Minsk, der russischen Seite Zugeständnisse abzugewinnen. Die Ankündigung von Transneft, einen Abzweig von „Druschba“ zum russischen Ölhafen Primorsk bei St. Petersburg zu bauen, um Belarus künftig zu umgehen, weist deutliche Parallelen zum Ostseegaspipelineprojekt auf. Die Alternativroute scheint auch in diesem Fall auf den ersten Blick angesichts der von Transneft angegebenen Baukosten von über 2 Milliarden Dollar ökonomisch fragwürdig.<sup>47</sup> Im Fall der Ostseegaspipeline wiegt allerdings die Schwächung der Verhandlungsmacht der Transitstaaten die Mehrkosten, die der Bau unter Wasser im Vergleich mit Überlandprojekten mit sich bringt, offensichtlich auf.<sup>48</sup> Auf einem anderen Blatt stehen ökologische Vorbehalte: Angesichts der ohnehin schon stark vom Tankerverkehr belasteten Ostsee stellt sich die Frage, inwieweit der Seeverkehr in der Lage wäre, „Druschba“ ohne eine erhebliche Vergrößerung der Umweltrisiken zu ersetzen.

### III.3 Erklärungsansätze

#### Russische Motive

Die Energiekonflikte der Jahreswende markieren den Beginn des Mitte 2006 von Präsident Wladimir Putin laut Presseberichten verordneten Ausstiegs aus der russischen Subventionierung der Republik Belarus.<sup>49</sup> Entgegen dem zeitweise vermittelten Bild,

diese sei uneigennützig erfolgt, sozusagen in Ausübung brüderlicher Solidarität mit dem belarussischen Volk, deutet die Analyse der Transitbedeutung von Belarus darauf hin, dass die Subventionen ein Preis für die relative Transitsicherheit von Belarus waren und sind. Zusätzlich brachten sie Russland im Austausch gegen die Integrationsbereitschaft der belarussischen Seite geostrategische und propagandistische Vorteile im Hinblick auf das Wiederaufleben alter sowjetischer Größe. Letztere hat Putin aufgrund seiner Popularität nicht mehr in dem Maße nötig wie sein Vorgänger Jelzin. Die geostrategischen Vorteile der Union lassen sich zudem durch eine weiter vertiefte politische Integration nicht entscheidend vergrößern: Belarus ist in der Region weitgehend isoliert und auf Russland als Bündnispartner stärker angewiesen als Russland auf Belarus. Dies gilt auch für den relativ erfolgreichen militärischen Aspekt der Zusammenarbeit.<sup>50</sup>

Trifft diese Analyse zu, so ist kein Grund ersichtlich, warum Russland nicht versucht sein sollte, die Kosten der belarussisch-russischen Freundschaft zu verringern. Gerade in der Frage der Gaspreise spricht viel für die Dominanz ökonomischer über politische Motive: Allein um das derzeitige Niveau der Gasförderung in den nächsten Jahren zu halten, sind hohe Investitionen erforderlich.<sup>51</sup> Vor dem Hintergrund des dafür nötigen Finanzbedarfs wird noch schwerer erklärbar, warum das Wirtschaftsunternehmen Gasprom im Hinblick auf Belarus nicht das Ziel der Einnahmenmaximierung verfolgen sollte – schließlich verfolgt es dieses auch auf dem russischen Heimatmarkt, wo die Gaspreise bis 2011 auf europäisches Niveau angehoben werden sollen.<sup>52</sup> Im Fall von Belarus gibt es in der derzeitigen Situation gute Gründe für die russische Führung, dem Drängen Gasproms zumindest zum Teil nachzugeben.

#### Feindliche Übernahme?

Einige Kommentatoren<sup>53</sup>, die hinter dem russischen Vorgehen einen umfassenden Plan mit dem Ziel der vollständigen Integration von Belarus in die Russi-

<sup>46</sup> IPM Research Center, *Small and Medium Business in Belarus, Quarterly Review 1/2007*, <<http://www.research.by/pdf/SME2007e01.pdf>> (Zugriff am 2.10.2007), S. 2, und Konończuk, *Belarusian-Russian Energy Conflict* [wie Fn. 40], S. 7.

<sup>47</sup> »Pipeline around Belarus proposed Again«, in: *Kommersant*, 12.4.2007, <[http://www.kommersant.com/p758123/petroleum\\_transit\\_Russia\\_EU\\_Belarus/](http://www.kommersant.com/p758123/petroleum_transit_Russia_EU_Belarus/)> (Zugriff am 5.10.2007).

<sup>48</sup> Vgl. dazu Hubert, »Strategic investment in international gas transport systems« [wie Fn. 24].

<sup>49</sup> »Alexander Lukashenko Prepares for a Hostile Takeover«, in: *Kommersant*, 12.5.2006, <[http://www.kommersant.com/p672553/Alexander\\_Lukashenko\\_Prepare\\_for\\_a\\_Hostile\\_Takeover/](http://www.kommersant.com/p672553/Alexander_Lukashenko_Prepare_for_a_Hostile_Takeover/)> (Zugriff am 5.10.2007).

<sup>50</sup> Vgl. Aleksandr Fadeev, »The Energy Crisis between Moscow and Minsk«, in: *International Affairs (Moskau)*, 53 (2007) 3, S. 96-103.

<sup>51</sup> Roland Götz, *Russlands Erdgas und Europas Energiesicherheit*, Berlin: SWP, August 2007 (SWP-Studie 21/07), S. 14ff.

<sup>52</sup> Da von diesem „europäischen Niveau“ noch die Transportkosten abzuziehen wären, wäre der russische Inlandspreis in diesem Fall immer noch niedriger als z.B. der Preis für Polen – oder Belarus. Dennoch würde mit einem Übergang zu „europäischen Preisen“ in Russland der von Belarus vorgebrachte Anspruch auf Gewährung russischer Inlandspreise seine Relevanz verlieren. S. Transkript der Besprechung Putins mit Regierungsmitgliedern vom 9.1.2007 [wie Fn. 38].

<sup>53</sup> »Third Term and Doubled Gas Prices«, in: *Kommersant*, 10.4.2006 [wie Fn. 35].

sche Föderation vermuten, können nicht überzeugend darlegen, wie die angeblich vom Kreml verfolgte Strategie Erfolg haben soll. Im Bereich der politischen Integration führt die Kommerzialisierung der Beziehungen bereits seit einigen Jahren zu einer Abkehr der belarussischen Führung von der Integrationsrhetorik hin zu einer stärkeren Betonung der nationalen Selbstständigkeit. Die gestiegene Wertschätzung eines unabhängigen Staatswesens spiegelt sich auch in belarussischen Meinungsumfragen.<sup>54</sup> Ferner ist nicht ersichtlich, welche Vorteile Russland von einer „Wiedervereinigung“ mit Belarus haben sollte, die es nicht auch auf anderem Wege erlangen könnte. Die Nachteile liegen im Gegensatz dazu auf der Hand: Ängste vor dem „imperialistischen Charakter“ Russlands würden sich in seiner gesamten Nachbarschaft weiter ausbreiten, die Beziehungen zur EU und den USA schweren Schaden nehmen.

### Ökonomische Integration?

Dieser andere Weg könnte verstärkte ökonomische Integration bei gleichzeitiger Wahrung der politischen Unabhängigkeit von Belarus sein. Mit der schrittweisen Übernahme von Beltransgas wäre ein erster Anfang gemacht. Der Vorwurf Lukaschenkos, Russland wolle „nicht nur einzelne belarussische Unternehmen [...] sondern auch das ganze Land [...] privatisieren“<sup>55</sup>, deutet darauf hin, dass diese Option zumindest im Raum steht. Über großes Interesse russischen Kapitals an der weitestgehend im Staatsbesitz befindlichen belarussischen Industrie wird immer wieder spekuliert. Dabei besteht die Gefahr, die von Lukaschenko gesehen wird, wohl nicht so sehr in dem Ursprungsland des Investitionskapitals, sondern in der Privatisierung an sich. Gibt das Regime die Kontrolle über die „abhängige Staatswirtschaft“<sup>56</sup> auf, entsteht gleichzeitig die Gefahr des Machtverlustes.

Die Liberalisierung könnte jedoch durch die Verschlechterung der Lieferbedingungen der für die belarussische Volkswirtschaft zentralen Rohstoffe erzwungen werden. Die belarussische Führung hatte dann aus ihrer Perspektive nur die Wahl zwischen Pest und Cholera: Entweder bleibt sie untätig und riskiert mit einer Wirtschaftskrise die Stabilität

ihrer Herrschaft, oder sie leitet marktwirtschaftliche Reformen ein und gibt Kontrollmöglichkeiten über die Gesellschaft aus der Hand. Es ist möglich, dass dieser Aspekt beim Vorgehen der russischen Seite mit Hinblick auf Anlagechancen für russisches Kapital eine Rolle spielte.<sup>57</sup> Ein Indiz dafür ist auch in der russischen Drohung während der Ölverhandlungen zu sehen, weitere belarussische Waren mit Zöllen zu belegen. Wegen der großen Abhängigkeit vom russischen Exportmarkt hätte dies schwere Konsequenzen für die belarussische Industrie.<sup>58</sup> Stattdessen wurden jedoch im Laufe des Jahres mehrere Abkommen zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse geschlossen, mit denen Belarus bislang die Zollunion unterlaufen hatte.<sup>59</sup> Dies könnte zu einer weiteren Durchdringung der beiden Volkswirtschaften führen.<sup>60</sup>

### Asymmetrische Abhängigkeit

Der Kompromisscharakter der getroffenen Vereinbarungen deutet darauf hin, dass die Verhandlungsmacht der belarussischen Führung noch nicht ausgeschöpft ist. Zwischen beiden Staaten besteht eine wechselseitige, wenn auch asymmetrische Abhängigkeit in der Energiefrage. Die Gewichte werden sich in Zukunft durch die zunehmende Transitdifferenzierung weiter zugunsten Russlands verschieben. Das Minsker Regime hat sich in der Vergangenheit sehr geschickt darin erwiesen, die engen Beziehungen zum großen Nachbarn zu seinen Gunsten zu nutzen. Die Möglichkeiten dazu schwinden zunehmen, die Suche nach alternativen Politikkonzepten beginnt. Die Intensität der zu erwartenden Kursänderungen hängt jedoch unter

<sup>57</sup> Vgl. dazu Yafimava, *Post-Soviet Russian-Belarusian Relationships* [wie Fn. 16], S. 56.

<sup>58</sup> 2006 gingen knapp 35% aller belarussischen Exporte in die Russische Föderation, während 59% aller Importe von dort kamen. Den Großteil (62%) aller Exporte in Länder außerhalb der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) machten Energieexporte aus, s. IWF, *Statistical Appendix* [wie Fn. 6], S. 35. Für einige belarussische Waren (Fleisch, Schuhe, Fernseher, Kühlschränke) ist Russland nahezu alleiniges Abnehmerland; vgl. Jaroslav Romančuk, *Glavnaja tjaga belorusskoj ekonomiki* [Die größte Sehnsucht der belarussischen Wirtschaft], Konferenzbeitrag, September 2007, <<http://www.belinstitute.eu/images/stories/documents/paper%20ramanchuk.pdf>> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>59</sup> S. dazu World Bank, *Belarus: Window of Opportunity to Enhance Competitiveness and Sustain Economic Growth*, 8.11.2005, <[http://siteresources.worldbank.org/INTBELARUS/Resources/328178-1120132035392/1365350-1120132328436/cem\\_by06\\_full.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTBELARUS/Resources/328178-1120132035392/1365350-1120132328436/cem_by06_full.pdf)> (Zugriff am 31.10.2007), S. 121ff.

<sup>60</sup> So wurden durch ein Abkommen vom 23.3.2007 belarussische Importrestriktionen u.a. für Bier und Zigaretten aufgehoben. »Belarus Opens Its Beer Market for Russia«, in: *Kommersant*, 26.3.2007, <[http://www.kommersant.com/p753182/Belarus\\_Trade\\_Deal/](http://www.kommersant.com/p753182/Belarus_Trade_Deal/)> (Zugriff am 24.9.2007). Auch diese Vereinbarungen wurden von Belarus offenbar wieder nur zum Teil umgesetzt, s. »Minsk na poroge torgovoj vojny« [Minsk auf der Schwelle zum Handelskrieg], in: *Nezavisimaja gazeta*, 9.8.2007.

<sup>54</sup> Zur möglicherweise identitätsstiftenden Funktion von Öl- und Gaskonflikten vgl. Grigorij Ioffe, »Buduščee Belorussii: optimističeskij vzgljad« [Die Zukunft Belarus': optimistische Sichtweise], in: *Pro et Contra*, 11 (März-April 2007) 2, S. 94-104, <<http://www.carnegie.ru/ru/pubs/procontra/Vol11num2-10.pdf>> (Zugriff am 20.8.2007).

<sup>55</sup> Pressemitteilung der belarussischen Botschaft in Berlin, 3. August 2007, <[http://www.belarus-botschaft.de/de/presse36\\_2007\\_de.htm](http://www.belarus-botschaft.de/de/presse36_2007_de.htm)> (Zugriff am 9.10.2007).

<sup>56</sup> Lindner, »Präsidentenwahlen« in Belarus [wie Fn. 1].

anderem von den Auswirkungen der neuen Lieferbedingungen auf die Wirtschaftsentwicklung ab.

#### IV. Folgen der Einigung

##### Mehrbelastung durch die neuen Lieferarrangements

Präsident Alexander Lukaschenko bezifferte am 23. Januar die zusätzlichen Kosten der neuen Energievereinbarungen für die belarussische Wirtschaft auf 3,5 Milliarden US-Dollar. 2,5 Milliarden seien der Gaspreiserhöhung, 1 Milliarde der Erhebung des Ölexportzoll durch Russland anzurechnen.<sup>61</sup> Anfang Februar erhöhte er die Schätzung auf insgesamt 5 Milliarden US-Dollar und forderte von Russland gleich hohe Zahlungen für angeblich bisher unentgeltliche geleistete Dienste, etwa die Militärkooperation, den Schutz der Außengrenze oder die Gewährleistung des Transits nach Kaliningrad.<sup>62</sup>

##### Gaskosten

Berechnungen auf der Grundlage der verfügbaren Daten zeigen, dass die Angaben des belarussischen Präsidenten zumindest in der Gasfrage weit übertrieben sind. Tabelle 3 demonstriert, dass die zusätzlichen Kosten bei Zugrundelegung des Importvolumens von 2006 1,1 Milliarden Dollar betragen. Die Belastung wird aber durch die Erhöhung der Transitgebühren und vor allem durch den Verkauf von 12,5 Prozent der Beltransgas-Anteile wieder aufgefangen. Letztendlich folgt aus der Gasvereinbarung eine faktische Mehrbelastung der belarussischen Volkswirtschaft von rund 400 Millionen US-Dollar.

##### Belastung durch Ölzölle

Eine vergleichbare Abschätzung ist im Falle des belarussisch-russischen Ölkonfliktes sehr viel schwerer vorzunehmen. Nimmt man den Anfang des Jahres für Belarus von Russland erhobenen Exportzoll von 53 Dollar pro Tonne zum Ausgangspunkt, ergibt sich bei einem auf Vorjahreshöhe bleibenden Importvolumen der von Lukaschenko angegebene Betrag von über 1 Milliarde Dollar. Allerdings ist unklar, zu wessen Lasten dieser Zugewinn des russischen Staatshaushaltes geht. Schließlich wirkt sich der Zoll auch auf die Profite der russischen Ölgesellschaften aus. Insofern stellt die Maßnahme eine Neuverteilung der Einnahmen

**Tabelle 3**  
**Mehrbelastung der Volkswirtschaft durch die Gaspreiserhöhung im Vergleich zu 2006**

<i>Belastung</i>	
Zusätzliche Kosten pro 1000 m <sup>3</sup> (\$)	53
Importvolumen 2006 (Mrd. m <sup>3</sup> )	21
Zusätzliche Kosten insgesamt (Mio. \$)	1 113
<i>Entlastung</i>	
Erhöhung der Transitgebühren (Mio. \$)	73
Verkauf 12,5% von Beltransgas (Mio. \$)	625
<b>Mehrbelastung (Mio. \$)</b>	<b>415</b>

Quellen: Gazprom [wie Tab. 1], eigene Berechnungen. Das zusätzliche Einkommen aus der Erhöhung der Transitgebühren lässt sich nur schwer berechnen. Die hier angegebene Zahl geht zurück auf Gucci/Kirchner [wie Fn. 69], S.4. Dabei handelt es sich vermutlich um eine konservative Schätzung. Gazprom selbst gibt die Höhe der insgesamt gezahlten Transitgebühren mit 360 Mio. USD im Jahr an, <<http://www.gazprom.com/eng/news/2007/08/24810.shtml>> (Zugriff am 16.10.2007).

aus dem Ölhandel zwischen beiden Staaten und den privaten russischen Konzernen dar – eine klare Bilanzierung der jeweiligen Gewinne und Verluste bei den verschiedenen Akteursgruppen ist aufgrund der Intransparenz des Geschäftes für Außenstehende nahezu unmöglich.

Jedenfalls steht fest, dass neben dem russischen auch der belarussische Staat seine Einnahmen durch die von Russland durchgesetzte Harmonisierung der Exportzölle zwangsläufig vergrößert. Diese Mehreinnahmen reicht er aber seit März 2007 als teilweise Kompensation für die beim Export aus Russland gezahlten Zölle an die russischen Ölgesellschaften weiter.<sup>63</sup>

Unter der Annahme, dass den russischen Konzernen der von ihnen bei der Ausfuhr gezahlte russische Exportzoll in voller Höhe erstattet werden muss, um ihr Interesse an der Weiterverarbeitung in Belarus wachzuhalten, ergibt sich eine zusätzliche Belastung der belarussischen Wirtschaft von über 1,2 Milliarden Dollar. Nur wenn man darüber hinaus annimmt, dass die durch die Zollharmonisierung erzielten Mehreinnahmen des belarussischen Staatshaushaltes vollständig zu Lasten der Profitabilität der belarussischen Raffinerien gehen, stellt diese Zahl auch die tatsächliche Mehrbelastung der belarussischen Volkswirtschaft dar. Beide Annahmen sind jedoch sehr zweifelhaft, da sich die russischen Konzerne einerseits nach Presseberichten auch mit einer geringeren Kompensation zufrieden geben<sup>64</sup> und andererseits ein Teil der gesunkenen Profitabilität auch auf ihre Kosten geht. Die

<sup>61</sup> »Lukaschenko Returns the Favor«, in: *Kommersant*, 24.1.2007, <[http://www.kommersant.com/p736297/oil\\_natural\\_gas\\_duties\\_Belarus/](http://www.kommersant.com/p736297/oil_natural_gas_duties_Belarus/)> (Zugriff am 5.10.2007).

<sup>62</sup> »Belarus to Annually Lose \$5 Billion from Higher Prices for Gas, Oil«, in: *Kommersant*, 7.2.2007, <[http://www.kommersant.com/p-10052/transit\\_energy\\_prices/](http://www.kommersant.com/p-10052/transit_energy_prices/)> (Zugriff am 5.10.2007).

<sup>63</sup> Ab März 2007 24 US-Dollar pro Tonne Rohöl. IPM Research Center, *Belarusian Monthly Economic Review (BMER)* No. 3, März 2007, <<http://research.by/pdf/BMER2007e03.pdf>> (Zugriff am 6.10.2007), S. 1f.

<sup>64</sup> »Russia's Oilmen Back to Belarus«, in: *Kommersant*, 6.9.2007, <[http://www.kommersant.com/p801782/Belarus\\_refining\\_duties/](http://www.kommersant.com/p801782/Belarus_refining_duties/)> (Zugriff am 5.10.2007).

in Tabelle 5 präsentierte Schätzung der Mehrbelastung geht zwar von einer vollen Erstattung der russischen Exportzölle aus, berücksichtigt aber nicht den Anteil der erzielten Mehreinnahmen, der möglicherweise zum Ausgleich gesunkener Profite belarussischer Unternehmen dient – etwa in Form von Steuersenkungen oder erhöhten Subventionen. Die tatsächliche Mehrbelastung könnte also noch höher liegen, erreicht aber aller Wahrscheinlichkeit nach nicht die von Lukaschenko angegebene Höhe.

Die Annahme eines konstant bleibenden Exportvolumens ist insofern zulässig, als dass nach einem relativ scharfen Einbruch im Januar und Februar 2007 der Export von Ölprodukten im März bereits wieder auf ein neues Rekordhoch stieg.<sup>65</sup> Zwischen Januar und August exportierte Belarus Ölprodukte in einem Umfang, der 99,6 Prozent des Niveaus im gleichen Zeitraum 2006 entsprach.<sup>66</sup> Offensichtlich wurde nach anfänglicher Unsicherheit ein neues Arrangement gefunden, nach dem es für die russischen Ölkonzerne weiterhin profitabel ist, ihr Öl in Belarus verarbeiten zu lassen. Die Rentabilität der belarussischen Raffinerien sank nach Presseberichten im ersten Halbjahr 2007 zwar deutlich auf ca. 5 Prozent. Vertreter des Staatskonzerns Belneftechim versicherten aber, es gebe keinen Grund, die geplanten Investitionsprogramme in Frage zu stellen.<sup>67</sup>

### Belarussische Verhandlungsstrategie

Letztendlich zeigen diese Berechnungen, dass die belarussische Führung in der Öffentlichkeit teilweise mit deutlich übertriebenen Zahlen agiert. Dies ist offenbar Teil ihrer Verhandlungsstrategie nicht nur gegenüber Russland.

Minsk könnte aus mehreren Gründen ein Interesse daran haben, die Situation zu dramatisieren<sup>68</sup>:

<sup>65</sup> Im März 2007 wurden 1,46 Mio. Tonnen Ölprodukte exportiert, mehr als in allen Monaten zuvor seit Anfang 2004, s. IWF, *Statistical Appendix* [wie Fn. 6], S. 41.

<sup>66</sup> Pressemitteilung des MSA, <<http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/pressrel/8.doc>> (Zugriff 31.10.2007).

<sup>67</sup> »Nizkaja rentabel'nost' na masšabnost' planov ne vlijaet« [Die niedrige Rentabilität hat auf die Größenordnung der Pläne keinen Einfluss], in: *Belorusskie novosti*, 29.8.2007, <[http://naviny.by/rubrics/economic/2007/08/29/ic\\_articles\\_113\\_152506/](http://naviny.by/rubrics/economic/2007/08/29/ic_articles_113_152506/)> (Zugriff am 30.8.2007).

<sup>68</sup> Vgl. »The Russian Line of the Belarusian Budget«, in: *Kommersant*, 2.7.2007, <<http://www.kommersant.com/>

**Tabelle 4**  
**Entwicklung der harmonisierten russischen und belarussischen Exportzölle für Rohöl und Ölprodukte**

Zölle in \$ pro Tonne ab	1.1.07	1.2.07	1.4.07	1.6.07	1.8.07	1.10.07
Rohöl (Russland → Belarus)	53	53	46	59	66	73
Rohöl (aus Belarus)	181	180	156	201	224	250
Ölprodukte (Durchschnitt)	109	109	96	120	133	148
<i>Jahresdurchschnitt 2007, in \$</i>						
Rohöl (Russland → Belarus)	58					
Rohöl (aus Belarus)	199					
Ölprodukte	119					

Der Zoll für den Export russischen Rohöls nach Belarus berechnet sich nach dem allgemeinen Rohölzoll multipliziert mit 0,293. Für Ölprodukte existieren je nach Art des Produktes verschiedene Zollsätze. Um den Durchschnitt zu bilden, wurden diese entsprechend der groben Exportaufschlüsselung für 2006 der IWF-Statistik [vgl. IWF, wie Fn. 6] gewichtet. Quellen: Entsprechende Verordnungen der belarussischen und russischen Regierungen, verfügbar im Internet unter <<http://www.government.ru/government/governmentactivity/rfgovernmentdecisions/>> und <<http://www.pravo.by/>>, eigene Berechnungen. Angaben gerundet.

*Erstens* wird so an die russische Solidarität appelliert, um die Fortdauer der Subventionierung zu sichern. Dabei spielt auch die in der russischen Bevölkerung verbreitete positive Wahrnehmung von Belarus eine Rolle. Obwohl die Sympathiewerte infolge der Gas- und Ölkrisen abnahmen<sup>69</sup>, ist dieser Faktor gerade in russischen Wahlkampfzeiten immer noch virulent. Darüber hinaus kann der russischen Seite an einer Wirtschaftskrise in Belarus eigentlich nicht gelegen sein. Daher könnte die übertriebene Darstellung der aufziehenden Gefahren ein Anlass zur Mäßigung bei der Durchsetzung russischer Interessen sein. *Zweitens* lenkt die Dramatisierung der Ereignisse von den eigentlichen Kräfteverhältnissen ab. Belarus rückt sich selbst in die Rolle des wehrlosen Opfers russischer Politik und kann seinen Nachbarn somit für alle wirtschaftlichen Schwierigkeiten verantwortlich machen. *Drittens* kann die Regierung, wenn die vielfach prophezeite Wirtschaftskrise doch nicht oder nicht in dem vorhergesagten Umfang eintritt, erneut die Stärke des belarussischen Wirtschaftsmodells preisen, das sich auch angesichts äußerst widriger Umstände behauptet. Für die Analyse des Ausmaßes der unzweifelhaft vorhandenen Probleme darf man sich daher nicht allein auf öffentliche Verlautbarungen belarussischer Regierungsvertreter verlassen.

Anschauungsmaterial für die Verhandlungsstrategie der Überzeichnung eigener Schwäche liefert die absichtsvolle Eskalation des Konflikts um ausstehende Gasrechnungen zwischen Minsk und Moskau durch die belarussische Seite Anfang August

p779172/Belarus,\_Russia,\_oil,\_gas,\_credits/> (Zugriff am 7.9.2007).

<sup>69</sup> Ende Januar 2007 sagten 73% der Befragten in Russland, sie hätten insgesamt ein gutes bzw. sehr gutes Bild von Belarus (gegenüber 90% 2003), einer Vereinigung mit Belarus würden 64% zustimmen; s. die Pressemitteilung des Lewadazentrums vom 30.1.2007, <<http://www.levada.ru/press/2007013004.html>> (Zugriff am 31.10.2007).

**Tabelle 5**  
**Mehrbelastung der Volkswirtschaft durch die Erhebung von Zöllen auf russische Rohölexporte im Vergleich zu 2006**

<i>Belastungen</i>	
Durchschnittlicher Exportzoll pro Tonne Rohöl 2007 (\$, 2006 = 0)	58
Importvolumen Rohöl 2006 (Mio. Tonnen)	21
Zusätzliche Kosten insgesamt (Mio. \$)	1 218
<i>Entlastungen</i>	
Erhöhung Transitgebühren	50
Durchschnittlicher Exportzoll pro Tonne Ölprodukte bis 31.12.2006 (\$)	62
Durchschnittlicher Exportzoll pro Tonne Ölprodukte ab 1.1.2007 (\$)	119
Exportvolumen Ölprodukte 2006 (Mio. Tonnen)	15
Zusätzliche Einnahmen insgesamt (Mio. \$)	855
<b>Mehrbelastung (Mio. \$)</b>	<b>363</b>

Quellen: Wie Tab. 4, IWF [wie Fn. 6], *Kommersant* 6.2.2007 [wie Fn. 33], eigene Berechnungen. Diese Schätzung dient in erster Linie der Verdeutlichung der in die Bewertung der Ereignisse einzubeziehenden Faktoren. Der durchschnittliche Exportzoll für Ölprodukte berechnet sich nach den Angaben aus den Verordnungen vom 1.12.2005 und 14.11.2006 des Ministerrates der Republik Belarus. In der Zwischenzeit blieben die Zölle offensichtlich konstant.

2007. Im ersten Halbjahr zahlte Belarus vereinbarungsgemäß nur 55 Prozent der Gasrechnungen, der offen gebliebene Betrag – de facto ein zinsloses Darlehen – von 456 Millionen Dollar sollte bis zum 23. Juli beglichen werden. Minsk tat dies jedoch nicht, obwohl die internen Preise für Gas, Strom und Fernwärme schon seit Januar z.T. erheblich angehoben worden waren<sup>70</sup>, Gasprom im Juni 625 Millionen Dollar für den 12,5-Prozent-Anteil an Beltransgas überwies und sich in der ersten Jahreshälfte 2007 ein Haushaltsüberschuss von 4 Prozent des BIPs (rund 790 Millionen Dollar) angesammelt hatte.<sup>71</sup> Ziel der Demonstration scheinbarer Zahlungsunfähigkeit war ein günstiger russischer Kredit.<sup>72</sup> Als dieses Vorhaben sich als aussichtslos

<sup>70</sup> So wird zum Beispiel vom Minsker LKW-Bauer MAZ von einem Preisanstieg um 94% bei Erdgas, 50% bei Strom und 32% bei Fernwärme berichtet, s. »Ot rosta cen na energoresursy MAZ poterjaet v etom godu 35 mln. dollarov« [Durch steigende Energiepreise verliert MAZ in diesem Jahr 35 Mio. Dollar], in: *Belorusskije novosti*, 5.1.2007, <[http://naviny.by/rubrics/economic/2007/01/05/ic\\_news\\_113\\_265109/](http://naviny.by/rubrics/economic/2007/01/05/ic_news_113_265109/)> (Zugriff am 31.10.2007). Zu der inländischen Preisentwicklung bei Gas und Strom vgl. Elena Rakova u.a., *Rost cen na gaz: novye vyzovy dlja belorusskoj ekonomiki* [Steigende Gaspreise: Neue Herausforderungen für die belarussische Wirtschaft], 9.9.2007, <<http://www.belinstitute.eu/images/stories/documents/gaspriceshock.pdf>> S.12ff, 23f.

<sup>71</sup> Vgl. Finanzministerium der RB, *O social'no-ekonomičeskom polozhenii Respubliki Belarus' i sostoyanii gosudarstvennych finansov (janvar'-ijun' 2007 goda)* [Über die sozioökonomische Lage der Republik Belarus und den Zustand der staatlichen Finanzen (Januar-Juni 2007)], <<http://www.minfin.gov.by/rmenu/budget/analytic-data/year07/yj07/>> (Zugriff am 19.10.2007).

<sup>72</sup> Vgl. auch Vitali Silitski, *A 'Strange War'*, Belarusian Institute for Strategic Studies (BISS), 6.8.2007,

erwies und Gasprom mit der Reduzierung der Gaslieferungen drohte, beglich Belarus die Schulden aus den seit Jahresbeginn beträchtlich gewachsenen Währungsreserven.<sup>73</sup>

### **Wirtschaftliche Entwicklung im ersten Halbjahr 2007**

So unbestritten es ist, dass die Preisentwicklung bei Öl und Gas die belarussische Wirtschaft vor Probleme stellt, kann jedoch angesichts der ökonomischen Rahmendaten des ersten Halbjahres 2007 von einer Wirtschaftskrise bislang keine Rede sein (vgl. Tabelle 6). Zu beobachten ist eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums, das in den letzten beiden Jahren Rekordhöhen erreichte. Die verfügbaren Daten bestätigen die These eines stark abgemilderten „Preisschocks“.

Anlass zur Sorge geben jedoch vor allem zwei Entwicklungen: Der verstärkte Anstieg der Produzentenpreise wird auf die erhöhten Energiekosten zurückgeführt. Diese wiederum schlagen sich auf die Konkurrenzfähigkeit belarussischer Produkte auf den Auslandsmärkten nieder, auf die die stark exportorientierte Wirtschaft in hohem Maße angewiesen ist.<sup>74</sup>

Ebenso wird das wachsende Leistungsbilanzdefizit als problematisch empfunden. Gründe für die sich ausweitende Lücke zwischen Importen und Exporten liegen unter anderem ebenfalls in der Verteuerung der Energieimporte, aber wohl auch in der verstärkten Einfuhr von Investitionsgütern. Diese deuten auf Anstrengungen zur Modernisierung der Industrie hin.<sup>75</sup> Finanziert wird das Defizit über Auslandsinvestitionen, deren Löwenanteil im ersten Halbjahr der Verkauf der Gasprom-Anteile ausmachte, und über eine zunehmende Auslandsverschuldung. Diese befindet sich jedoch genauso wie der öffentliche Schuldenstand im internationalen Vergleich noch auf einem sehr niedrigen Niveau.

Die Gefahr, die in einem sich ausweitenden Defizit gesehen wird, besteht in einer drohenden Abwertung des belarussischen Rubels, der seit 2004 faktisch an den Dollar gebunden ist. Diese Strategie der Nationalbank dient der monetären und finan-

<[http://www.belinstitute.eu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=59&Itemid=37](http://www.belinstitute.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=37)> (Zugriff am 13.9.2007).

<sup>73</sup> IPM Research Center, *BMER No. 10*, Oktober 2007, <<http://research.by/pdf/BMER2007e10.pdf>> (Zugriff am 6.10.2007), S. 2f. Vgl. auch »Gazovy konflikt byl zakazan« [Der Gaskonflikt war bestellt], in: *Nezavisimaja gazeta*, 8.8.2007.

<sup>74</sup> Vgl. IPM Research Center, *Small and Medium Business in Belarus, Quarterly Review 1/2007* [wie Fn. 46], S. 2ff.

<sup>75</sup> S. IPM Research Center, *BMER No. 9*, September 2007, <<http://research.by/pdf/BMER2007e09.pdf>> (Zugriff am 6.10.2007), S.2. Insbesondere der Import aus Deutschland im Januar bis September stieg im Vergleich zum Vorjahr um 39%, s. MSA, <[http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/trade\\_balance.xls](http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/trade_balance.xls)> (Zugriff am 1.11.2007).

**Tabelle 6**  
**Wirtschaftliche Entwicklung im 1. Halbjahr 2007 im**  
**Vergleich zur Vorjahresperiode**

	Einheit	Jan-Jun 2006	Jan-Jun 2007
Reales Wirtschaftswachstum	%	10,3	8,6
Wachstum Industrieproduktion	%	12,6	7,7
Wachstum Agrarproduktion	%	6,9	5,2
Anstieg Verbraucherpreise	%	7,0	7,2
Anstieg Produzentenpreise	%	8,1	13,6
Exportwachstum	%	24,1	17,3
Importwachstum	%	41,3	23,7
Leistungsbilanzdefizit	Mio. \$	289	1152
Leistungsbilanzdefizit/BIP	%	1,8	5,8
Währungsreserven (Halbjahresende)	%	1154	2344
Offizieller Wechselkurs zum USD Durchschnitt	BYR	2146	2145
Haushaltsüberschuss/BIP	%	2,2	4,3
	Einheit	1.1.2007	1.7.2007
Brutto-Außenverschuldung/BIP	%	18,6	23
Öffentliche Verschuldung/BIP	%	6,5	n/a
Nominales BIP 2006	Mrd. \$	36,9	

Quellen: IPM Research Center, *BMER No. 9 und 10* [wie Fn. 65, 67], Nationalbank der RB, <<http://www.nbrb.by>>.

ziellen Stabilisierung, unter anderem um so Vertrauen in die nationale Währung herzustellen. Die belarussische Wirtschaft ist nach wie vor weitgehend dollarisiert; so werden z.B. Lohnerhöhungen stets in Dollar angegeben. Eine Abwertung würde daher die sozialpolitischen Erfolge der Regierung gefährden. Sie könnte durch den Zustrom ausländischen Kapitals verhindert werden – etwa in Form von Krediten oder Investitionen.<sup>76</sup>

### Künftige Entwicklung

Die dargestellten Probleme werden sich in den kommenden Jahren vor allem durch die avisierte weitere Steigerung der Gaspreise bis 2011 noch verschärfen. Berechnungen belarussischer Ökonomen verdeutlichen die negativen Effekte kommender Preisrunden auf das Bruttoinlandsprodukt: Bei einem Gaspreis von 230 US-Dollar seien in einem Zeitraum von 5 bis 7 Jahren Einbußen in Höhe von 15,7 Prozent des BIP zu erwarten, wenn Energieintensität und Struktur der Volkswirtschaft konstant blieben. Diese Modellrechnungen verdeutlichen daher in erster Linie die Notwendigkeit von Reformen im Energiesektor.<sup>77</sup>

Auch unter der Annahme weiterhin hoher Ölpreise, die im Wesentlichen den europäischen Gas-

preis bestimmen, stellt sich die Lage weniger dramatisch dar, wenn man den milderen Effekt der in den kommenden drei Jahren noch zu erwartenden Zahlungen von Gasprom für weitere Beltransgas-Anteile berücksichtigt. Dies lenkt den Blick auf eine Strategie, mit der die belarussische Führung zumindest mittelfristig weiteren Preisschocks begegnen könnte. Durch schrittweise Privatisierung einzelner Unternehmen ließen sich ausreichend Mittel generieren, um die negativen Folgen der Erhöhungen abzufedern. Der im Sommer verdeckt über einen syrischen Mittelsmann erfolgte Verkauf des zweitgrößten Mobilfunkbetreibers MDC („Velcom“) an die Telekom Austria, der dem Staatshaushalt wohl 300-500 Millionen Dollar einbrachte, weist auf diese Möglichkeit hin.<sup>78</sup>

Letztendlich bleibt die Prognose der künftigen Wirtschaftsentwicklung in Belarus schwierig.<sup>79</sup> Sie hängt nicht zuletzt von

der weltweiten Entwicklung des Ölmarktes ab. Bisher galt der hohe Ölpreis der vergangenen Jahre als ein Antriebsfaktor des belarussischen Wirtschaftswachstums. Einerseits sorgte er für eine steigende Nachfrage nach den Produkten der ölverarbeitenden Industrie. Andererseits ermöglichte er einen Wirtschaftsaufschwung in Russland, dem wichtigsten belarussischen Absatzmarkt für viele Fertigwaren.<sup>80</sup> Hohe Energiepreise sind daher im Fall von Belarus nicht per se mit negativen Effekten verbunden. Sie wirken in zwei Richtungen, da sie sowohl zu einer externen Nachfrageausweitung als auch zu steigenden Produktionskosten im Inland führen. In Zukunft wird sich dieser doppelte Effekt noch verstärken, wenn die Gaspreisfestsetzung sich vermehrt an der Ölpreisentwicklung orientiert. Es ist aber zu vermuten, dass stark fallende Ölpreise die belarussische Volkswirtschaft vor größere Probleme stellen würden als die gegenwärtig zu verzeichnende Erhöhung der Gaskosten. Dies gilt insbesondere angesichts der Belarus zur Verfügung stehenden Optionen, die negativen Folgen steigender Energiekosten zu verringern.

<sup>76</sup> Vgl. Ricardo Giucci/Robert Kirchner, *Energy Shocks and Macroeconomic Management: Policy Options for Belarus*, Berlin/Minsk: German Economic Team in Belarus, Juni 2007 (Policy Papers 02/07), <<http://research.by/pdf/pp2007e02.pdf>> (Zugriff am 10.8.2007), S. 4f.

<sup>77</sup> Rakova u.a., *Rost cen na gaz* [wie Fn. 70]; Deutsch z.T. und mit anderen Werten bei Irina Točickaja, »Preisschock. Die Folgen der Gaspreiserhöhung für Belarus«, in: *Osteuropa*, 57 (April 2007) 4, S. 85-91.

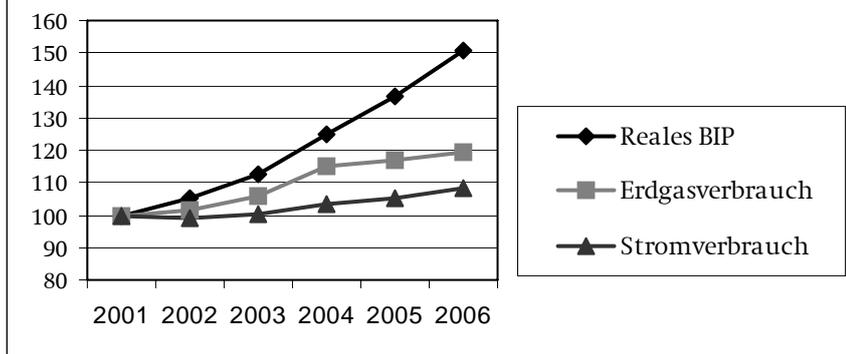
<sup>78</sup> IPM Research Center, *BMER No. 9* [wie Fn. 75]; »Suche nach den Hintergründen des Deals«, in: *Der Standard*, 3.10.2007.

<sup>79</sup> Der IWF geht derzeit für 2008 von einem Wachstum von 6,4% aus, s. <<http://www.imf.org/external/country/BLR>> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>80</sup> World Bank, *Belarus: Window of Opportunity to Enhance Competitiveness and Sustain Economic Growth* [wie Fn. 59], S. 59.

**Schaubild 2: Reales Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch in Belarus, 2001-2006**

2001 = 100, Quelle: IWF 2007 [wie Fn. 6]



### V. Optionen der belarussischen Politik Energiepolitik

Die hohe Energieintensität der belarussischen Volkswirtschaft ist Hauptgrund für ihre große Verwundbarkeit gegenüber steigenden Gaspreisen. Gleichzeitig signalisiert sie ein hohes Potential für Effizienzsteigerungen in der Energieverwendung. Der relativ niedrige Entwicklungsstand auf diesem Gebiet lässt darauf schließen, dass sich positive Effekte mit einem verhältnismäßig geringen Mittelaufwand realisieren lassen. Gewisse Erfolge sind in den vergangenen Jahren bereits erreicht worden. Wie das Schaubild 2 zeigt, überstieg das Wirtschaftswachstum seit 2001 deutlich den Anstieg des Energieverbrauches.

Investitionen in die Energieeffizienz sind daher eine naheliegende Option für die belarussische Regierung. Einerseits ermöglichen sie, den Gaspreisanstieg und damit die steigenden Produktionskosten zumindest zum Teil durch eine Senkung des Verbrauchs zu kompensieren. Andererseits hätten sie auch einen positiven Effekt auf die Handelsbilanz, da die Importkosten langfristig reduziert würden. Zudem weisen Giucci/Kirchner darauf hin, dass Kredite für energiesparende Investitionen derzeit aufgrund der weltweiten Hochkonjunktur der Klimapolitik zu günstigen Konditionen bei internationalen Organisationen wie etwa der Weltbank zu bekommen seien. Zugleich würde das damit einströmende ausländische Kapital helfen, den Wechselkurs des belarussischen Rubels zu stabilisieren.<sup>81</sup>

#### Direktive Nr. 3

Die Senkung des Energieverbrauchs ist auch eine der Hauptforderungen der Direktive Nr. 3 vom 14. Juni 2007, in der Präsident Lukaschenko den Minis-

<sup>81</sup> Giucci/Kirchner, *Energy Shocks and Macroeconomic Management* [wie Fn. 76], S. 10.

terrat und die Akademie der Wissenschaften auffordert, ein Konzept zu entwerfen, um die Energieintensität bis 2020 um 60 Prozent zu senken.<sup>82</sup> Der Text der Direktive zeugt davon, dass sich die Führung in Minsk der Energieproblematik vollauf bewusst ist und über eine Reihe von Ansatzpunkten für Energiesparmaßnahmen verfügt. Deutlich zeigt sich aber auch das Vertrauen in administrative Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Kennziffern: So sollen alle Staatsunternehmen den

Punkt „Energieeinsparung“ in ihre Entwicklungspläne aufnehmen, die Gehälter der Führungskader an Erfolge in diesem Bereich gekoppelt und die „Ressourcensparer“ des Jahres in einem entsprechenden Wettbewerb gekürt werden. Die Einhaltung der Pläne soll hingegen von den Sicherheitsorganen überwacht werden. Gelingt sie nicht, drohen Strafen. Aufträge an das staatliche Fernsehen oder den Lukaschenko-freundlichen Jugendverband zur entsprechenden Aufklärung der Bevölkerung runden das Bild einer gesellschaftlichen Mobilisierungskampagne ab, während man etwa Vorschläge zur Erhöhung der Konkurrenz im Energiesektor vergeblich sucht. Insgesamt kann die Direktive als Signal an die staatlichen Unternehmen gedeutet werden, dass das derzeitige hohe Niveau der Subventionierung in Zukunft nicht aufrechterhalten werden kann.<sup>83</sup> Solche Signale zur Sparsamkeit sendete Lukaschenko auch an anderer Stelle aus. So zum Beispiel kündigte er Anfang August eine drastische Senkung der Agrarsubventionen ab 2008 an. Dabei wäre zu untersuchen, ob diese Maßnahmen tatsächliche existenzielle Nöte der Regierung offenbaren oder eher nur eingeschränkt greifende Marktmechanismen ersetzen sollen.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Im Internet unter <<http://www.president.gov.by/press46378.html#doc>> (Zugriff am 31.10.2007). Korrespondierende Zahlen finden sich schon im Nationalen Energiesparprogramm 2006-2010 von 2005. Zwischen 2007-2020 würden sie einer jährlichen Senkung der Energieintensität um 4,2% entsprechen, was angesichts der zwischen 2001 und 2005 erreichten Rate von 5,1% zunächst nicht unrealistisch erscheint. Vgl. BISS, *The Energy Security as a New Priority: taking the 'Directive No.3' seriously?*, 1.7.2007, <[http://www.belinstitute.eu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=45&Itemid=1](http://www.belinstitute.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=45&Itemid=1)> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>83</sup> Ebd.

<sup>84</sup> »Kolchosy otpustjat na vol'nye chleba« [Die Kolchosen werden auf eigene Füße gestellt], in: *Belorusskie novosti*, 10.8.2007, <[http://naviny.by/rubrics/economic/2007/08/10/ic\\_articles\\_113\\_152233](http://naviny.by/rubrics/economic/2007/08/10/ic_articles_113_152233)> (Zugriff am 14.8.2007).

## Alternative Energiequellen

Die Erschließung alternativer Energiequellen wäre ebenfalls geeignet, den Effekt steigender Gaspreise zu kompensieren. Die präsidentiale Direktive sieht vor, bis 2012 nicht weniger als 25 Prozent der produzierten Elektrizität und Wärme auf Grundlage einheimischer Energieträger zu erzeugen. Neben erneuerbaren Energien wird dabei auch die Nutzung der belarussischen Torf- und Braunkohlevorkommen angedacht. Daneben wird von offizieller Seite an Planungen zum Bau eines Atomkraftwerkes festgehalten. Wie realistisch sie angesichts der fehlenden Erfahrung mit dieser Technik in Belarus und des hohen Investitionsbedarfes sind, bleibt offen. Selbstständig kann das Land dieses Projekt jedenfalls nicht realisieren. Wenn man von generellen Zweifeln an der Wirtschaftlichkeit absieht<sup>85</sup>, wäre bei Finanzierung, Bau und Lieferung des nuklearen Brennstoffes Russland der wahrscheinlichste Partner. In diesem Fall würde sich Belarus zwar teilweise von der Gaspreisentwicklung emanzipieren, aber nicht aus der generellen Abhängigkeit von Russland lösen.<sup>86</sup>

## Diversifizierung der Versorgung

Genau diesem Ziel dienen jedoch Versuche, andere Lieferländer für Energieträger zu finden. Seit Beginn der dritten Amtszeit von Lukaschenko und der aufziehenden Gaskrise ist eine verschärfte weltweite Aktivität der belarussischen Außenpolitik zu verzeichnen. Interessant zu beobachten war dabei vor allem die im Herbst 2006 demonstrierte Annäherung an die Ukraine, die im Vorschlag Lukaschenkos zur Errichtung einer ukrainisch-belarussischen Union gipfelte.<sup>87</sup> Gerade im Energiebereich birgt die Kooperation mit dem südlichen Nachbarn für Belarus großes Potential. Nicht nur als Lieferant von Atomstrom<sup>88</sup> oder Steinkohle für noch zu bauende Kraftwerke ist die Ukraine attraktiv. Vor allem könnte die Koordination der Gastransitpolitiken gegenüber Russland in Zukunft weitere Preisrunden verhindern. Ein solcher Schritt läge eigentlich in

---

<sup>85</sup> Vgl. Christian von Hirschhausen/Ina Rumiantseva, *Economics of Nuclear Power Development in Belarus*, Energy Sector Reform in Eastern Europe Working Papers, November 2005, <[http://www.tu-resden.de/wwwbleeg/publications/wp\\_ee\\_11\\_hirschhausen\\_rumiantseva\\_nuclear\\_power\\_belarus\\_report.pdf](http://www.tu-resden.de/wwwbleeg/publications/wp_ee_11_hirschhausen_rumiantseva_nuclear_power_belarus_report.pdf)> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>86</sup> Vgl. David Marples, *Is Nuclear Power a Realistic Option for Belarus?*, in: Eurasia Daily Monitor, 11.9.2007, <[http://www.jamestown.org/edm/article.php?article\\_id=2372408](http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2372408)> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>87</sup> »Belarusian President Proposes Union with Ukraine«, in: *RFE/RL Newline*, 27.11.2006, <<http://www.rferl.org/newline/2006/11/5-not/not-271106.asp>> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>88</sup> Der vermehrte Import von Strom aus der Ukraine oder Litauen würde den Umfang des Erdgases, das in Belarus zur Stromerzeugung verwendet wird, sinken lassen.

der oben beschriebenen Logik der Gasbeziehungen: Vielleicht ist er bisher wegen wechselseitigen Argwohns aufgrund der unterschiedlichen politischen Systeme und außenpolitischen Orientierungen unterblieben.

Im Ölbereich wurden mit Venezuela und dem Iran Abkommen zum Aufbau einer belarussischen Ölförderung in diesen Ländern geschlossen. Dabei besteht an der Unwirtschaftlichkeit der Förderung in diesen Regionen mit anschließender Verarbeitung in Belarus aufgrund der hohen Transportkosten kaum ein Zweifel. Vielmehr sollen durch diese Geschäfte Einnahmen generiert werden, die dann zum Kauf russischen Öls durch die belarussischen Raffinerien verwendet werden können.<sup>89</sup> Damit würde man sich aus der Abhängigkeit von der Entscheidung der russischen Ölkonzerne befreien, ihr Öl auf Auftragsbasis in Belarus verarbeiten zu lassen. Andererseits lassen die Details der abgeschlossenen Verträge Zweifel an ihrer Relevanz aufkommen. So wurde vom Iran-Geschäft berichtet, Belarus sei ohne substantielle finanzielle Beteiligung eines dritten Partners nicht zur Entwicklung des Jofeir-Ölfeldes mit einem Fördervolumen von bis zu 2 Millionen Tonnen im Jahr in der Lage.<sup>90</sup>

## Wandel in der Außenpolitik?

Grundsätzlich entsteht bei der Analyse der belarussischen Außenpolitik das Problem der Unterscheidung zwischen einem langfristigen Kurswechsel und kurzfristiger Symbolpolitik, die eventuell nur dazu dient, in Russland Ängste vor einem Verlust des bislang treuen Bündnispartners zu schüren. Vor diesem Hintergrund sind die freundlichen Signale, die seit Jahresbeginn aus Minsk in Richtung EU gesandt wurden, mit Skepsis zu betrachten. Dennoch scheint eine neue Qualität erreicht, die Anlass zur Hoffnung auf eine Verbesserung der Beziehungen gibt. Insbesondere die Rede des stellvertretenden Außenministers Walerij Woronetskij auf einer Konferenz zur Europäischen Nachbarschaftspolitik Anfang September in Brüssel zeigt, dass es in Minsk deutliche Bestrebungen gibt, sich als Kooperationspartner der EU in Fragen der Energiesicherheit und regionalen Stabilität anzubieten.<sup>91</sup> Mit dem Ukas

---

<sup>89</sup> »Lukashenka looking for Russian energy carriers substitutes in Iran«, *Chartyja'97*, 7.9.2007, <<http://www.charter97.org/eng/news/2007/09/07/iran>> (Zugriff am 31.10.2007).

<sup>90</sup> Im Gespräch war die staatliche vietnamesische Ölgesellschaft Petrovietnam. »Belarus budet dobyvat' neft' na granice s Irakom« [Belarus wird an der Grenze zum Irak Öl fördern], in: *Belorusskie novosti*, 5.9.2007, <[http://naviny.by/rubrics/economic/2007/09/05/ic\\_articles\\_113\\_152633/](http://naviny.by/rubrics/economic/2007/09/05/ic_articles_113_152633/)> (Zugriff am 30.10.2007).

<sup>91</sup> Im Internet unter <[http://www.mfa.gov.by/eng/index.php?id=1&d=press/statements&news\\_id=112](http://www.mfa.gov.by/eng/index.php?id=1&d=press/statements&news_id=112)> (Zugriff am 19.9.2007).

des Präsidenten vom 19.10.2007, der nach zweijähriger Wartezeit de facto die Eröffnung einer EU-Repräsentanz in Minsk billigte, wurde ein weiteres starkes Signal gesetzt.<sup>92</sup> Offensichtlich erhofft man sich davon Investitionen und eine verstärkte ökonomische Kooperation. Die EU hatte bereits im November 2006 durch Veröffentlichung eines „Non-Papers“ unter der Überschrift „What the European Union could bring to Belarus“<sup>93</sup> deutlich gemacht, das sie im Gegenzug demokratische Reformen und eine verstärkte Achtung der Menschenrechte erwartet.

## VI. Perspektiven der EU-Politik gegenüber Belarus

### Kein Anfang vom Ende

Die Ergebnisse der belarussisch-russischen Energiekonflikte der Jahreswende haben nicht zum unmittelbaren ökonomischen Kollaps geführt und werden dies in absehbarer Zeit auch nicht tun. Dagegen spricht zunächst das Sanktionspotential, das Belarus gegenüber Russland aufgrund seiner Transitbedeutung noch besitzt und mit dem es jedenfalls in den nächsten drei Jahren noch über einen Hebel verfügt, um gravierende Subventionskürzungen zu vermeiden. Darüber hinaus kann Russland kein Interesse an weiterer Instabilität in seiner Nachbarschaft haben. Weiterhin verbleiben der belarussischen Politik eine Reihe von Optionen, die geeignet sind, die Effekte der bereits vorgenommenen und für die Zukunft absehbaren Preiserhöhungen abzumildern. Allein schon Maßnahmen wie die schrittweise Privatisierung einzelner Unternehmen zur Kompensation von Einnahmeausfällen sollten geeignet sein, ein Durchschlagen weiterer Preiserhöhungen in voller Höhe auf die Wirtschaft zu verhindern.

Gleichzeitig ist das ohnehin vorhandene Bewusstsein über die Anfälligkeit der Volkswirtschaft in Minsk noch einmal gestiegen. Es wird offensichtlich nach Wegen gesucht, die Verwundbarkeit in der Energiefrage zu reduzieren – bislang allerdings noch im Rahmen des eigentümlichen wirtschaftlichen Entwicklungsmodells. Eine radikale wirtschaftspolitische Kehrtwende ist noch nicht absehbar. Sie wird auch nicht wahrscheinlicher, solange das Regime bei weitreichenden Reformen mit sozialen Verwerfungen und mithin um seine Existenz fürchten muss.

<sup>92</sup> »Belarus' – Evropa: kto k komu šagaet navstreču« [Belarus-Europa: Wer kommt wem entgegen?], in: *Belorusskie novosti*, 19.10.2007, <[http://naviny.by/rubrics/politic/2007/10/19/ic\\_articles\\_112\\_153472/](http://naviny.by/rubrics/politic/2007/10/19/ic_articles_112_153472/)> (Zugriff am 22.10.2007).

<sup>93</sup> Im Internet unter <[http://ec.europa.eu/external\\_relations/belarus/intro/non\\_paper\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf)> (Zugriff am 31.10.2007).

### Ansatzpunkte der EU-Politik

Wenn ein Interesse der EU und ihrer Mitgliedsländer an sozialer Stabilität im Nachbarland Belarus, an der Transitsicherheit für Waren und Energie und nicht zuletzt an einer Verbesserung des Grundrechtsschutzes der Bevölkerung und einer demokratischen Entwicklung besteht, dann bietet die gegenwärtige Suche der belarussischen Führung nach Wegen aus der Energieabhängigkeit von Russland einen guten Anknüpfungspunkt zur Durchsetzung dieser Interessen. Gerade im Bereich der Modernisierung der belarussischen Industrie und der Energieinfrastruktur können die EU und nicht zuletzt Deutschland glaubwürdige Angebote machen und diese mit den vorher genannten Punkten verbinden:

- Eine vertiefte wirtschaftliche Kooperation wird mit einer Verbesserung der politischen Verhältnisse in Belarus einhergehen müssen. Wie bereits der einigermaßen reibungslose Ablauf des „Europäischen Marsches“ am 14. Oktober in Minsk demonstrierte, birgt die Annäherung an die EU das Potential für sofort spürbare Erleichterungen der Lage der demokratischen Opposition.
- Die Erhöhung der Energieeffizienz der belarussischen Volkswirtschaft und die Diversifizierung der verwendeten Energieträger verringert deren Abhängigkeit von russischen Erdgaslieferungen und sorgt somit für die Vermeidung zukünftiger Konflikte in dieser Frage. Daher dient sie der Transitsicherheit und sollte nicht nur im europäischen, sondern auch im russischen Interesse liegen.
- Die Kooperation im Bereich erneuerbare Energien bietet nicht nur Chancen für die deutsche Wirtschaft, sondern auch klimapolitische Vorteile: Die belarussischen Konzepte zur Verringerung des Gasverbrauches haben einen starken Fokus auf ökologisch bedenklichen Energieträgern (Kohle, Atomkraft, Torf). Hier ein Umdenken zu bewirken und noch verstärkt Alternativen aufzuzeigen läge gleichfalls im europäischen Interesse.

Letztendlich könnte eine verstärkte Kooperation langfristig dazu führen, in der belarussischen Führung vorhandene Ängste vor einer zu großen Öffnung gegenüber dem „Westen“ zu verringern. Der Erfolg einer solchen Strategie hängt aber auch davon ab, inwieweit es zu verdeutlichen gelingt, dass es der EU in ihrem Politikansatz nicht in erster Linie um einen Regimewechsel geht

