

Scharfer Richtungsstreit zwischen Kiew und Moskau

Konfliktfelder Energiepolitik und äußere Sicherheit

Rainer Lindner

Die Auseinandersetzungen über die Gaslieferungen und die Bemühungen Kiews um eine Nato-Perspektive belasten derzeit die Beziehungen zwischen der Ukraine und Russland erheblich. Der Mitte März gefundene Energiekompromiss wird das Jahr 2008 nicht überdauern. Auch die angestrebte Westintegration der Ukraine in EU- und Nato wird von Moskau nach wie vor mit dem Hinweis auf die »Störung« der europäischen Sicherheitsarchitektur abgelehnt. Die politische Klasse der Ukraine ist zudem gespalten. Das Parlament war wegen des heftigen Einspruchs der Opposition gegen die Nato-Ambitionen der Regierung wochenlang arbeitsunfähig. Die Energiepolitik und die geopolitische Orientierung der Ukraine sind die zentralen Konfliktfelder im ukrainisch-russischen Verhältnis mit deutlichen Auswirkungen auf die EU- und die Nato-Staaten. Beide Organisationen sollten ihre Kooperationen mit Moskau und Kiew intensivieren und miteinander verknüpfen.

Noch am 12. Februar 2008 hatten sich die Präsidenten Russlands und der Ukraine, Wladimir Putin und Wiktor Juschtschenko, für eine Beilegung des Gaskonflikts ausgesprochen. Dieser war Anfang des Jahres wiederaufgeflammt, weil die Ukraine in Zahlungsrückstand geraten war. Anfang März reduzierte Gasprom den Gasfluss in die Ukraine dann doch kurzzeitig um fast 60 Prozent. Erst nach der Drohung der Ukraine, ihrerseits die Lieferungen in die EU-Staaten zu unterbrechen, einigten sich die Verhandlungsführer für das Jahr 2008 auf einen Preis von 179,50 US-Dollar pro 1000 Kubikmeter Erdgas. Die Ukraine zahlt damit zwar deutlich mehr als 2007

(130 US-\$), bleibt vorläufig aber noch unter dem derzeitigen europäischen Preisniveau (ca. 315 US-\$). Darüber hinaus wurde vereinbart, den Energiehandel zwischen Russland, Zentralasien und der Ukraine nicht länger dem Zwischenhändler RosUkrEnerg (RUE) zu überlassen. RUE, das jeweils zur Hälfte von Gasprom und von ukrainischen Geschäftsleuten kontrolliert wird, hatte bislang über seine Tochterfirma UkrGasEnerg (UGE) die ukrainischen Endverbraucher und dabei bevorzugt die großen Industriekunden im Süden beliefert.

Konfliktfeld Energiesicherheit

Es war ein erklärtes Wahlziel von Ministerpräsidentin Tymoschenko, den Gasimport wieder unter die Kontrolle des ukrainischen Staates zu bringen und die Energieimporte des Landes künftig direkt über den staatlichen Energiekonzern Naftogas Ukrainy (NGU) abwickeln zu lassen. Im Gegensatz zu Juschtschenko war sie nicht bereit, eine befristete Fortexistenz von RUE zu akzeptieren. NGU konnte sich daher auf den Rückhalt der Regierung stützen, als der Konzern sich Anfang März 2008 weigerte, Geld für Gaslieferungen an Gasprom abzuführen, solange nicht neue Verträge unterzeichnet und eine direkte Zusammenarbeit mit Gasprom fixiert worden seien.

Die russische Regierung und Gasprom bestanden ihrerseits auf der Tilgung der aufgelaufenen Millionenschulden der Ukraine. Moskau hatte insbesondere kein Interesse daran, seine nach mehreren Krisen angeschlagene Reputation im Westen weiter beschädigen zu lassen.

Dem am 13. März 2008 gefundenen Kompromiss zufolge wird NGU künftig der Hauptabnehmer für Gaslieferungen an der ukrainischen Außengrenze sein. Gasprom sichert zu, zwischen April und Dezember 2008 7,5 Milliarden Kubikmeter Gas an die Ukraine zu liefern, was etwa 10 Prozent des ukrainischen Gasmarkts entspricht. Allerdings bleibt vorläufig offen, ob RUE vollständig ausgeschaltet wird. Vieles spricht dafür, dass der Gashandel zwischen Gasprom als Anbieter von russischem und zentralasiatischem Gas und der Ukraine als Abnehmer auch 2008 über ein Drittunternehmen abgewickelt werden könnte. Denn die Vereinbarung legt fest, dass Gasprom 25 Prozent Anteile am ukrainischen Verteilernetz erhält und damit Großkunden direkt oder durch »mit Gasprom verbundene Unternehmen« beliefern kann. Zunächst soll die Ukraine zu einem Viertel teures russisches (321 US-\$/1000 m³ für Januar und Februar 2008) und zu drei Viertel billigeres zentralasiatisches (179,50 US-\$/1000 m³) Gas erhalten. Damit, so heißt es, bleibe der Preis vorläufig unter Weltmarktniveau.

Absehbare Zuspitzung

Russlands Gasprom möchte erreichen, dass die Ukraine bis spätestens 2011 Weltmarktpreise für Gas zahlt. Das ausgehandelte Preiskonzept hat zunächst nur für 2008 Geltung, da die zentralasiatischen Staaten schon ab 2009 deutlich höhere Preise verlangen werden. Turkmenistan hat bereits eine Anhebung von derzeit 130–150 US-Dollar pro 1000 Kubikmeter auf »mindestens« 250–270 US-Dollar ab Januar 2009 angekündigt. Angesichts ihrer aktuellen Finanzierungs-krise stellt diese Preisperspektive die ukrainische Regierung vor erhebliche Probleme. Denn der Ukraine drohen ab nächstem Jahr nicht nur deutlich höhere Preise, sondern auch neue, ungleich härtere Verhandlungen mit Gasprom, da auch Russland von diesem Zeitpunkt an »europäische Preise« an die zentralasiatischen Staaten zahlen muss. Dieses neue Preisniveau wird Gasprom zu größeren Investitionen und zur Erschließung weiterer Erdgasfelder zwingen. Billiges Gas wird es künftig weder für Russland noch die Ukraine geben. Da es keine verlässliche Vertragsordnung gibt, ist mit stabilen Energiebeziehungen zwischen Russland und der Ukraine auf absehbare Zukunft nicht zu rechnen, ein Tatbestand, der spätestens im nächsten Winter auf den EU-Energiemarkt, möglicherweise mit erneuten, länger anhaltenden Lieferunterbrechungen durchschlägt wird.

Die Zuspitzung des Konflikts zwischen Gasprom und der Ukraine fällt zusammen mit dem Beginn des Präsidentschaftswahlkampfes in der Ukraine, in dem sich Juschtschenko und Tymoschenko als Konkurrenten gegenüberstehen könnten. Schon jetzt ist das Verhältnis der beiden gespannt. Als die Regierungschefin den neuen Preis für russisches Gas (321 US-Dollar) erstmals öffentlich nannte, bezichtigte Juschtschenko sie der »Intrige« und »Lüge«.

Die zuletzt noch beschworene Einheit zwischen Präsident, Regierung und Parlament besteht nicht mehr. Die Bruchlinien zwischen Juschtschenko und Tymoschenko sind durch die gegenseitigen Schuldzuweisungen und die öffentliche Austragung des

Gaskonflikts mit Russland für jedermann sichtbar geworden. Neben den tatsächlichen Finanzierungsproblemen in Anbetracht der wachsenden Energiekosten dürften diese innenpolitischen Rivalitäten und wahltaktische Überlegungen für einen innerukrainischen Konflikt verantwortlich sein, der sich bereits jetzt für das Wahl- und Hochpreisjahr 2009 abzeichnet.

Konfliktfeld Äußere Sicherheit

Im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik wirft ein zweites Konfliktfeld zwischen der Ukraine und Russland seine Schatten voraus. Und dies, obwohl die Regierung bereits wichtige außenpolitische Erfolge verbuchen konnte: a) Abschluss der Beitrittsverhandlungen zur WTO im Januar 2008, b) sechs erfolgreiche Verhandlungsrunden zur Vorbereitung des »vertieften Abkommens« zwischen der EU und der Ukraine, c) Beginn der Verhandlungen mit der EU über eine *Deep and Comprehensive Free Trade Area* im Februar 2008, d) EU-Ukraine-Abkommen über die Beteiligung der Ukraine an EU-geführten Krisenmanagement-Operationen. Diese Entwicklungen aber sind in Moskau argwöhnisch beobachtet worden. Russland lehnt vor allem die Pläne für einen Nato-Beitritt der Ukraine scharf ab. Der scheidende russische Präsident Putin heizte die innerukrainische Debatte um die Nato-Ambitionen der Regierung an, indem er eine mögliche Entscheidung gegen die Nato-skeptische Mehrheitsmeinung der ukrainischen Bevölkerung als »undemokratisch« bezeichnete und von einer Ausrichtung russischer Raketen auf das Territorium der Ukraine sprach, sollte dort eine »westliche Raketenabwehr«errichtet werden. Der kremlnahe Politikberater Sergej Karaganow spitzte die Diskussion in einem Artikel für die *Rossijskaja Gazeta* (26.3.2008) noch zu, indem er vor einer »unvermeidlichen und akuten politischen Konfrontation (vielleicht sogar mit militär-politischer Komponente)« warnte, die einem Beitritt der Ukraine zur Nato folgen würde. Ein solcher Schritt mache die Menschen in der Ukraine

zu »Kanonenfutter«. Gemäßigtere Töne schlug der Botschafter Russlands in Kiew, Wiktor Tschernomyrdin, an: Moskau werde sich, wenn die Nato der Ukraine tatsächlich eine klare Beitrittsperspektive eröffne, dazu veranlasst sehen, seine Beziehungen zu dem südlichen Nachbarn »neu zu überdenken«. Zurückhaltend äußerte sich auch der designierte Präsident Dmitri Medwedjew, der vor einer »Gefährdung des derzeitigen europäischen Sicherheitssystems« warnte. Nach der Anerkennung des Kosovo durch die EU, die russische Interessen auf dem Balkan massiv berührt, würde die Verabschiedung eines *Membership Action Plans* (MAP) der Nato auf ihrem Bukarester Gipfeltreffen Anfang April von Moskau als sicherheitspolitischer Affront des politischen Westens wahrgenommen.

Russland kommt es dabei gelegen, dass die Nato selbst in dieser Frage zerrissen ist. Schon anlässlich seines Treffens mit Nato-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer am 18. Januar 2008 wurde der ukrainische Außenminister Wolodymyr Ohrysko auf die verschiedenen Standpunkte innerhalb der Nato hingewiesen. Bereits zu diesem Zeitpunkt zeichneten sich innerhalb der Allianz zwei Positionen ab: Während Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Belgien und Luxemburg der Eventualität eines in Bukarest zu vereinbarenden MAP eher zurückhaltend gegenüberstanden und auf die geringe Zustimmung in der ukrainischen Bevölkerung hinwiesen, traten neben den USA und Kanada auch Polen, Bulgarien, Rumänien, Litauen, Estland, Lettland, die Slowakei, Tschechien und Slowenien dafür ein, auf dem Gipfel einen MAP-Beschluss zugunsten der Ukraine zu fassen.

Schon wird unter den Befürwortern der Nato-Erweiterung in der Ukraine eine Wiederherstellung der Achse »Moskau-Berlin-Paris« befürchtet, die Russland in die Lage versetze, die EU-Länder gegeneinander auszuspielen. Unabhängig von der Bukarester Entscheidung dominiert in den ukrainisch-russischen Beziehungen derzeit ein Ton der Konfrontation, der durch den Besuch des amerikanischen Präsidenten in

Kiew am Vorabend des Nato-Gipfels eher noch rauer werden dürfte. Immerhin spricht einiges für die Annahme, dass der Eifer, mit dem die Nato-Erweiterungsdebatte mit Bezug auf Georgien und die Ukraine geführt wird, mit dem absehbaren Ausscheiden Bushs aus dem Präsidentenamt zusammenhängt.

Außenpolitik als innerer Konflikt

Kein anderes Thema spaltet die ukrainische politische Elite derzeit so wie die außenpolitische Orientierung des Landes. Die innerukrainische Konfliktlinie verläuft zwischen dem Präsidenten und dem Regierungslager auf der einen und den Oppositionsparteien bzw. deren Schattenkabinett auf der anderen Seite. Dass sie den Willen hat, die Ukraine zügig an die Nato heranzuführen, hat die ukrainische Führung mit dem gemeinsamen Brief von Präsident, Premierministerin und Parlamentschef an den Nato-Generalsekretär vom 15. Januar 2008, in dem sie um die Zuerkennung des MAP in Bukarest bittet, deutlich signalisiert.

Wie radikal die Opposition die Nato-Perspektive ablehnt, wird vor allem an der Lähmung der Werchowna Rada sichtbar. Das am 30. September 2007 gewählte ukrainische Parlament hat bis Mitte März ganze 20 Sitzungstage verzeichnen können. Vor allem wegen der seit Januar 2008 veranstalteten, zum Teil tumultartigen Anti-Nato-Proteste der Opposition (»Partei der Regionen« und Kommunisten) blockierte sich die ukrainische Legislative immer wieder selbst. Kommt es zu einer schnellen MAP-Entscheidung, sind monatelange Auseinandersetzungen in der Rada vorprogrammiert und eine massive innenpolitische Krise in der Ukraine kaum vermeidbar. Der einsetzende Wahlkampf, der von einer Umbildung des Parteienspektrums und der Regierungskoalition begleitet wird, ist bereits von den Themen Energiepolitik und äußere Sicherheit geprägt.

Beziehungen zu Kiew *und* Moskau vertiefen

Deutschland, die EU und die Nato sollten in Sachen Ukraine vor allem auf die politische und wirtschaftliche Stabilität des Landes hinwirken, auf die Umsetzung und Vertiefung bestehender Abkommen als Voraussetzung für weitere Integrations Schritte drängen und diese Politik gegenüber Moskau offensiv vertreten. Eine politische Krise in der Ukraine, die sich bis zu den Präsidentschaftswahlen hinzieht, würde die Integrationschancen der Ukraine gewiss reduzieren. Es kommt 2008 darauf an, den EU-Ukraine-Aktionsplan zu intensivieren und das »vertiefte Abkommen« zur Unterschriftsreife zu bringen. Auch die bilateralen Beziehungen müssen gestärkt werden. Das Abkommen zwischen Deutschland und der Ukraine vom 26. März 2008 sieht umfangreiche Kreditlinien für die Ukraine im Bereich der Steigerung der Energieeffizienz vor. Zusätzlich sollte mit Blick auf das Hochpreisjahr 2009 noch einmal die Idee eines Erdgaskonsortiums zwischen Russland, der Ukraine und der EU aufgegriffen werden, um die krisenanfälligen Energiebeziehungen vertraglich zu regeln.

Im sicherheitspolitischen Bereich sollten die Nato-Ukraine-Beziehungen nach Bukarest bis zum Jubiläumsgipfel der Nato 2009 in Washington weiter intensiviert und an Russland im Rahmen des Nato-Russland-Rats rückgekoppelt werden. Die Nato-Ukraine- und die Nato-Russland-Beziehungen dürfen nicht länger ausschließlich separat diskutiert werden. Die langfristige Westintegration der Ukraine wird von keiner Seite, auch nicht von Russland, in Frage gestellt. Praktische Hilfe kann den ukrainischen Partnern derzeit in mindestens drei Feldern gewährt werden: 1. Erweiterung der Kenntnisse über die Nato in der Ukraine, 2. Anhebung der englischen Sprachkenntnisse des ukrainischen Offizierskorps, und 3. Entflechtung der ukrainischen und russischen Rüstungsproduktion. Zugleich sollte eine schrittweise Heranführung der Ukraine an die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik erwogen werden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364