

Diskussionspapier

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



Roland Götz

Ukraine, Turkmenistan und Rußland vor Neuordnung ihrer Energiebeziehungen?

FG 5, 2005/02, Mai 2005

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.

Ukraine, Turkmenistan und Rußland vor Neuordnung ihrer Energiebeziehungen?

Am 7. April fand das schon mehrfach verschobene Forum zum Einheitlichen Wirtschaftsraum (EWR) statt, der nach einem 2003 geschlossenen Abkommen Rußland, die Ukraine, Belarus und Kasachstan umfassen und – nach EU-Vorbild – schrittweise ökonomisch integrieren soll. Doch wie schon befürchtet, erteilte der dort anwesende neue ukrainische Wirtschaftsminister Sergej Terechin dem von Rußland präferierten stufenweisen Integrationsmodell mit seinen supernationalen Integrationsorganen eine Absage. Die Ukraine präferiere noch für 2005 die Schaffung einer Freihandelszone und den Abbau aller Handelshemmnisse, was vor allem dem Export ukrainischer Stahlwaren nach Rußland zugute käme. Diese Haltung ließ russische Beobachter bereits fragen, ob der EWR nicht besser ohne die Ukraine verwirklicht werden solle. Gleichzeitig versucht die ukrainische Führung, ihre Beziehungen zu Rußland auch auf dem Energiegebiet neu zu formulieren, wobei sie von Positionen der Vorgängerregierung abrückt. Sie tritt für die Weiterführung der Ölpipeline Odessa-Brody nach Danzig ein und damit für den ursprünglichen Plan eines Transportweges für Erdöl aus dem Kaspischen Raum nach Europa. Schließlich wird in Kiew überlegt, wie der Erdgasimport aus Rußland neu geregelt werden soll. Da gleichzeitig Turkmenistan seinen Gasliefervertrag mit Rußland in Frage stellt, könnte es unter Umständen zu einer Neuausrichtung gewichtiger Energiebeziehungen im GUS-Raum kommen.

Das Gasdilemma der Ukraine

Durch die Ukraine erfolgt mit über 120 Mrd. m³ der Hauptteil des russischen Erdgasexports nach Westeuropa. Aber auch die Ukraine hat selbst einen großen Erdgasbedarf, der mit 80 Mrd. m³ beinahe den Erdgasverbrauch Deutschlands erreicht. Ein Viertel des Erdgasaufkommens der Ukraine entstammt aus eigener Förderung, etwas mehr liefert Rußlands Gazprom als Bezahlung für den Gastransit und 36 Mrd. m³ kaufte die Ukraine in den vergangenen Jahren aus Turkmenistan.

Erdgasaufkommen und -verwendung 2004 (Mrd. m³)

	Turkmenistan	Rußland	Ukraine
Förderung	59	624	20
Import	0	15	60
Aufkommen	59	639	80
Binnenverbrauch	15	449	76
Export	44	190	4
Ukraine	36	24	-
Iran	5	0	0
Andere	3	166	4

Quelle: Vorläufige Daten aus Zeitungsveröffentlichungen

Die Importe aus Turkmenistan sind aber nur noch bis 2006 vereinbart. Ab 2007 will die russische Gazprom die Belieferung der Ukraine mit eingekauftem turkmenischem oder russischem Gas ganz übernehmen. Heißt das, daß die Ukraine dann in eine übergroße Energieabhängigkeit von Rußland gerät, wo sie sich gerade vom russischen Einfluß emanzipieren will? Diese Besorgnis scheint jedenfalls Präsident Juschtschenko, Ministerpräsidentin Timoschenko sowie weitere Kabinettsmitglieder veranlasst haben, sich am 22. März 2005 in der turkmenischen Hauptstadt Aschgabat mit Präsident Nijasow („Turkmenbaschi“) zu treffen und über die zukünftige Wirtschaftskooperation, vor allem aber über die Fortsetzung der turkmenischen Gasexporte in die Ukraine zu beraten. Dabei versuchte die ukrainische Seite zunächst, eine Reduktion des Ankaufpreises für turkmenisches Gas zu erlangen, der erst Anfang 2005 auf turkmenischem Druck hin von 44 US-\$ pro 1000 m³ auf 58 \$ erhöht worden war. Dies gelang ihr jedoch nicht. Allerdings war von großen Plänen die Rede: Turkmenistan könne künftig erheblich mehr Erdgas als bisher an die Ukraine liefern und diese zu einem wichtigen Umschlagplatz für turkmenisches Erdgas in Europa werden, ohne daß die Lieferverpflichtungen gegenüber Rußland leiden würden.

Wie die Erfahrung zeigt, müssen Äußerungen des turkmenischen Präsidenten allerdings mit großer Zurückhaltung aufgenommen werden, denn er ist für seine überoptimistischen Vorstellungen über den Ressourcenreichtum und die Exportmöglichkeiten seines Landes einerseits, seine mangelnde Vertragstreue andererseits bekannt. Auf jeden Fall ist absehbar, daß der Erdgasverbrauch in der Ukraine im Zuge des Wirtschaftswachstums weiter zunehmen wird. Die Eigenproduktion soll zwar auf 25 Mrd. m³ ansteigen, aber mindestens weitere 60 Mrd. m³ müssen zukünftig importiert werden. Die Frage ist, von wem und zu welchem Preis.

Umworbener Partner Turkmenistan

Welchen Spielraum hätte Turkmenistan überhaupt, um seine Ankündigungen wahrzumachen? Die turkmenische Gasförderung betrug 2004 59 Mrd. m³, wovon 44 Mrd. m³ exportiert und 15 Mrd. m³ im Lande selbst verbraucht wurden. Nach einer Weltbank-Prognose wird die turkmenische Gasförderung bis 2010 auf 80 Mrd. m³ und bis 2020 auf 110 Mrd. m³ ansteigen. Auf Grund des zwischen Rußland und Turkmenistan 2003 abgeschlossenen Vertrages sind die gesamten verfügbaren Exporte (ab 2009 80-90 Mrd. m³) jedoch bereits Rußlands Gazprom versprochen. Eine gesonderte Belieferung der Ukraine wäre daher nur möglich, wenn der Vertrag mit Rußland aufgekündigt würde. Die Äußerungen des turkmenischen Präsidenten Nijasow beim Treffen mit der ukrainischen Staatsführung, wonach Turkmenistan sowohl an Rußland als auch an die Ukraine jährlich je 60 Mrd. m³ Gas liefern könnte (und außerdem noch rund 10 Mrd. m³ an den Iran), setzen daher eine außerordentliche Steigerung der Gasförderung auf mindestens 150 Mrd. m³ voraus. Nijasow geht dabei von turkmenischen Gasreserven in Höhe von 22 Bill. m³ aus, was als weit überhöht gilt – eine Klärung soll auf Wunsch Rußlands erst bis Ende 2005 eine Bewertung nach internationalen Maßstäben erbringen. Genau bekannt sind bislang nur die noch zu sowjetischer Zeit erkundeten Gasreserven (2,5 Billionen m³), die sich durch die Gasförderung zwischenzeitlich auf 2,2 Billionen m³ verringert haben dürften. Sie reichen kaum aus, um die von Turkmenistan eingegangenen Exportverpflichtungen gegenüber Rußland und dem Iran zu erfüllen, geschweige denn für weitere Exporte.

Auch ist unklar, wie größere Mengen turkmenischen Gases als bisher nach Europa bzw. Rußland transportiert werden könnten. Das bestehende Leitungsnetz „Zentralasien-Zentrum“ verläuft mit drei Strängen von Turkmenistan über Usbekistan und Kasachstan nach Rußland, ein weiterer Strang umgeht Usbekistan und mündet in Kasachstan in das Hauptnetz ein. Seine Gesamtkapazität liegt gegenwärtig bei rund 50 Mrd. m³, könnte aber durch Reparaturen auf seine frühere Kapazität von 90 Mrd. m³ erweitert werden. Allerdings beansprucht Usbekistan Teile der Kapazität für eigene Lieferungen nach Rußland. Dies hat Präsident Nijasow veranlaßt, den Plan einer neuen Erdgasleitung ins Gespräch zu bringen, die unter Umgehung Usbekistans direkt von Turkmenistan nach Kasachstan führt. Aber dafür müßte nicht nur die Finanzierung der Baukosten von rund 1-2 Mrd. \$ geklärt, sondern auch die Weiterführung der Pipeline über russisches Gebiet bis zur ukrainischen Grenze vereinbart werden. Dies bringt den Geschäftspartner und energiepolitischen Rivalen Turkmenistans – Rußland – ins Spiel.

Rußlands Schlüsselstellung

Rußland besitzt aus geographischen Gründen eine Schlüsselstellung für den Transport von Energieressourcen aus dem Kaspischen Raum nach Ost- und Westeuropa. Umgekehrt hat auch die Ukraine (und in einem geringeren Umfang Belarus) als Transitland für russisches Erdgas nach Europa eine wichtige Position. Jedoch war es der Ukraine erst gegen Ende der Amtszeit Kutschmas gelungen, ihre Energiebezie-

hungen gegenüber Rußland zu ordnen. So wurden aufgelaufene Schulden in Höhe von 1,2 Mrd. US-\$ gegen zukünftige Einnahmen aus dem Gastransit aufgerechnet und eine Eigentumsübertragung der Gaspipelines an Rußland damit abgewendet. Um das vernachlässigte ukrainische Gasleitungsnetz zu erweitern und zu modernisieren, einigten sich Kutschma und Putin auf ein russisch-ukrainischen Gastransportkonsortium, wobei die russische Seite das als Finanzier, die ukrainische als Betreiber auftreten soll. Auch eine Beteiligung Deutschlands war im Gespräch, allerdings ist nach wie vor unklar, wie diese erfolgen soll, da sowohl die russische Gazprom wie auch die ukrainische Gasgesellschaft zu je 50% Teilhaber des Konsortiums sind. Von der ursprünglich gestellten Aufgabe ist inzwischen nur der Bau einer zusätzlichen Gasfernleitung verblieben, die von Alexandrov Gai an der russisch-kasachischen Grenze nach Uschgorod in der Westukraine verlaufen soll. Erst diese Leitung würde – zusammen mit der Rekonstruktion der Leitungssysteme „Zentralasien-Zentrum“ – vermehrte Gasexporte Turkmenistans in die Ukraine ermöglichen. Aber noch ist es nicht soweit und es ist auch noch nicht absehbar, wie sich Rußland zu einer eigenständigen Rolle Turkmenistan auf dem Erdgasmarkt der GUS bzw. Europas stellen wird.

Gaspipelines GUS – Europa



Die russische Gazprom nämlich betrachtet den Gasexport nach Westeuropa als ihr angestammtes Gebiet. Nur die Belieferung der GUS-Staaten mit Erdgas hatte sie nicht sehr transparenten „Zwischenhändlern“ (ITERA, EURAL Trans Gas) überlassen, in denen allerdings Gazprom-Manager auf eigene Rechnung tätig gewesen sein sollen. Neuerdings verfolgt Gazprom aber die Politik der Zentralisierung des Gashandels im GUS-Raum unter seiner Ägide. In diesem Zusammenhang hatte Gazprom mit dem ukrainischen Staatskonzern „Naftogaz Ukraine“ vereinbart, daß ab 2007 die gesamten ukrainischen gesamte Gasimporte in den Händen von RosUkrEnergoliegen sollte – einem neuen Zwischenhändler, dessen Eigentümer je zur Hälfte eine Gazprom-Tochter und die österreichischen Raiffeisenbank sind. Dabei sollten die Transitgebühren durch russisches Gas zu Vorzugspreisen abgegolten werden, zusätzlich sollte die russische Seite für die Belieferung der Ukraine mit turkmenischem und russischem Gas sorgen. Diese ebenfalls intransparente Konstruktion mißfiel jedoch der neuen ukrainischen Führung, und sie ist mit Gazprom übereingekommen, daß in Zukunft die Transitgebühren in Geld bezahlt werden und daß andererseits Gasbezüge der Ukraine aus Rußland zu Weltmarktpreisen erfolgen sollen. Diese „Normalisierung“ der Geschäftsbeziehungen zwischen der ukrainischen und russischen Seite klärt allerdings noch nicht, wie die Gasversorgung der Ukraine langfristig erfolgen soll. Denn noch ist offen, wie sich die Beziehungen zwischen Gazprom und der turkmenischen Gasfirma weiter gestalten soll.

Rußland hatte 2003 mit Turkmenistan einen über 25 Jahre laufenden Gasliefervertrag vereinbart. Zunächst sollten langsam ansteigende Liefermengen zu einem Preis von 44 US-\$ pro m³ abgenommen werden, wobei die Hälfte in Tauschgütern (Barter) bezahlt werden sollte. Ab 2007 sollte ein neu auszuhandelnder Preis gelten, die Mengen waren an der Obergrenze der turkmenischen Exportmöglichkeiten orientiert. 2004 hatte jedoch Turkmenistans Präsident sowohl von Rußland, als auch gegenüber der Ukraine ab 2005 einen Preis von 60 \$ pro m³ gefordert, was Gazprom strikt ablehnte. Daraufhin stellte Turkmenistan seine Gaslieferungen nach Rußland zum Jahresbeginn 2005 ein. Während die Ukraine auf die engtsprechenden Forderungen Turkmenistans wohl oder übel eingehen musste, war Gazprom zunächst zu keinen Preiszugeständnissen bereit. Höchstens will Gazprom nun für das turkmenische Gas in vollem Umfang in Geld bezahlen. Im Gespräch ist auch ein Gaspreis von 50 \$ pro 1000 m³, der bis 2007 gelten soll. Ob dieser ausreicht, wird sich frühestens Ende Mai beim geplanten Besuch des Gazprom-Chefs Miller in Aschgabat zeigen.

Interessen der Akteure und Szenarien

Die Interessen verschiedener staatlicher Akteure können wie folgt charakterisiert werden:

- Die Ukraine strebt nach mehr Unabhängigkeit vom „großen Bruder“ Rußland, möchte zwar keinen offenen Konflikt mit ihm eingehen, jedoch ihre Interessen klar gewahrt sehen. Daher strebt sie eine Neuformulierung ihrer Wirtschaftsbeziehungen mit Rußland an;

- Turkmenistan hatte seit dem Ende der Sowjetunion einen außenpolitischen Kurs der Unabhängigkeit und Souveränität gesteuert, konnte sich gegenüber Rußland jedoch auf dem Gebiet der Energiebeziehungen nicht durchsetzen. Es sieht nun erneut eine Chance, sich von russischem Einfluß frei zu machen, oder zumindest für erneutes Einlenken durch russische Zugeständnisse bei der Abrechnung seiner Gaslieferungen belohnt zu werden;
- Rußland strebt, nachdem seine politische Dominanz im GUS-Raum schwindet, eine wirtschaftliche Beherrschung der GUS-Staaten an, wofür sich die Energiebeziehungen besonders zu eignen scheinen. Daher lehnt es auch die Ratifizierung des Energiechartavertrags ab, der Wettbewerbsverhältnisse und Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer auch auf russischem Territorium herbeiführen würde;
- Die USA begrüßen eine weitere Diversifizierung der Exportmöglichkeiten der GUS-Staaten wie auch deren Emanzipationsbestrebungen gegenüber Rußland, sind aber gleichzeitig an politischer Stabilität im GUS-Raum interessiert. Sie begrüßen einen Wechsel der herrschenden Eliten, wenn diese Werte wie Freiheit und Demokratie zu stark einschränken;
- Die EU verfolgt ähnliche Ziele wie die USA, will sich im Rahmen der Politik der „Neuen Nachbarschaft“ aber vor allem um die der EU geographisch nahen GUS-Staaten kümmern. Die EU wünscht außerdem, daß Rußland den Energiechartavertrag ratifiziert, der den Energietransit über russisches Territorium internationalen Spielregeln unterwirft.

Für die langfristigen Lieferbeziehungen zwischen der Ukraine und Turkmenistan sind unter Berücksichtigung der oben erwähnten Interessen mehrere Szenarien denkbar. Die ersten drei legen eine „skeptische“ oder „realistische“ Sicht des Förderpotentials Turkmenistans (maximal 110 Mrd. m³) zu Grunde, während das vierte von einer sehr optimistischen Annahme ausgeht (bis zu 250 Mrd. m³ Jahresförderung).

(1) Wenn Turkmenistan seinen Liefervertrag mit Rußland endgültig aufkündigt (indem es etwa weiterhin auf einem Abgabepreis für sein Erdgas besteht, den Gazprom nicht bezahlen will), könnte es einen langfristigen Liefervertrag mit der Ukraine im Umfang von 60-80 Mrd. m³ pro Jahr abschließen und außerdem noch den Iran beliefern. Dann könnte Turkmenistan zusammen mit der Ukraine sowie interessierten EU-Ländern oder auch der USA ein Gastransportkonsortium bilden, das die Reparatur und Erweiterung der von Turkmenistan in die Ukraine führenden Pipelines vornimmt und dadurch die erhöhten Transportmengen ermöglicht. Turkmenistan würde dadurch einen im Vergleich zu Rußland weniger dominanten Partner erhalten und mit der in Preisfragen nachgiebigeren Ukraine höhere Erlöse erzielen. Auch für die Ukraine wäre diese Lösung attraktiv, weil sie Weiterverkäufer turkmenischen Erdgases auf dem europäischen Markt auftreten könnte. Ungeklärt ist aber, wie verlässlich Turkmenistan als Gaslieferant ist. Außerdem müßte Rußland seine

Zustimmung zum Bau des über sein Territorium verlaufenden Abschnittes der geplanten neuen Pipeline von Turkmenistan in die Ukraine geben.

(2) In einem zweiten, konträren Szenario – es entspricht der gegenwärtigen russischen Planung sowie den mit der Ukraine getroffenen Vereinbarungen – absorbiert Rußland sämtliche Erdgasexporte Turkmenistans. Die Ukraine sowie andere GUS-Staaten wie Belarus, Moldova, Georgien, Armenien werden nur von Gazprom beliefert. Neue Gaspipelines werden von Gazprom zusammen mit den GUS-Staaten finanziert und verwaltet, über die sie verlaufen. In diesem Fall dürfte die Sicherheit der Versorgung der Ukraine (und anderer GUS-Staaten) höher zu veranschlagen sein als im Fall eines Exklusivvertrags mit Turkmenistan, allerdings möglicherweise auch der Gaspreis.

(3) Ein drittes Szenario beschreibt die vollständige Abkoppelung Turkmenistans vom unter russischem Einfluß stehenden Transportraum. Turkmenisches Gas würde dann per Landpipelines über den Iran in die Türkei (und weiter nach Europa) und/oder durch Afghanistan nach Pakistan bzw. Indien gelangen. Eine weitere Möglichkeit, die in den neunziger Jahren diskutiert, dann aber wieder verworfen wurde, wäre der Bau einer Unterwasserpipeline von Turkmenistan durch das Kaspische Meer nach Aserbaidschan. Sie könnte dann weiter entlang der South-Caspian-Pipeline (SCP) geführt werden, die im aserbaidshanischen Shah-Deniz-Gasfeld im Kaspischen Meer beginnt und entlang der Baku-Tibilissi-Ceyhan Ölpipeline (BTC) zur Südküste der Türkei gebaut wird. Freilich ist zu bezweifeln, daß Aserbaidschan die turkmenische Konkurrenz auf seinem Absatzmarkt dulden würde. Turkmenistan würde in diesem Falle allerdings keinen Beitrag zur Gasversorgung der Ukraine liefern können.

(4) Ein viertes Szenario geht von sehr hohen Steigerungsmöglichkeiten der Gasförderung Turkmenistans auf 250 Mrd. m³ pro Jahr aus. Dann könnte es Gas nicht nur an die Ukraine, sondern auch an Rußland liefern. Darüber hinaus wären größere Gasexporte über den Iran in die Türkei sowie durch Afghanistan nach Pakistan und Indien denkbar. Weder für die Turkmenistan-Iran-Türkei-Pipeline, noch für die Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-Pipeline bestehen jedoch solange Aussichten, bis die wirklichen Förderkapazitäten Turkmenistans näher bekannt sind.

Diese Szenarien müssen nicht Verhandlungsziele sein, sondern können auch als Druck- und Drohmittel in die Verhandlungen zwischen der Ukraine, Turkmenistan und Rußland eingebracht werden. Die Ukraine könnte parallel Szenario 1 (Direktbeziehungen mit Turkmenistan) als Argument in ihren Verhandlungen mit Rußland sowie Szenario 2 (alleinige Belieferung durch Gazprom) als Druckmittel gegenüber Turkmenistan einsetzen, um jeweils Preiszugeständnisse zu erlangen. Umgekehrt könnte aber auch Turkmenistan Szenario 1 als Druckmittel in seinen Preisverhandlungen gegenüber Rußland gemäß Szenario 2 nutzen. Man kann daher vermuten, daß Szenario 1 noch einige Zeit im Gespräch bleiben, aber schließlich womöglich Szenario 2 verwirklicht werden wird. Denn für die Ukraine müßte die Sicherheit ihrer Gasversorgung, die ihr nur Gazprom bieten kann, eigentlich höher zu veranschlagen sein als eine von den Launen eines unkalkulierbaren Autokraten abhängi-

ge eigenständige Energiepolitik, die vielleicht vom Nachfolger des turkmenischen Herrschers wieder über den Haufen geworfen wird. Szenario 3 (gänzliche Abkoppelung Turkmenistans vom russischen Transportnetz) wäre weder im Interesse Rußlands, noch der Ukraine. Die USA würden diese Alternative, die ihrer Iran-Politik zuwider läuft, allerdings zu verhindern versuchen. Das vierte Szenario würde – außer von den Konkurrenten Turkmenistans auf dem Gasmarkt wie Aserbaidschan und Iran – begrüßt werden, ist aber vermutlich nicht realisierbar.

Wenn keine Seite einen größeren Konflikt riskieren will, hat Szenario 2 (langfristige Belieferung der Ukraine durch Gazprom) noch die besten Realisierungschancen. Allerdings verschafft eine Neuauflage der unter Kutschma vereinbarten Regelungen der neuen ukrainischen Führung nicht den Prestigeerfolg wie eine konsequent auf Eigenständigkeit pochende Politik auf diesem Gebiet. Für deutsche und europäische Politik stellt sich die nicht einfache Aufgabe, die Interessen ihrer Partnerländer gegeneinander abzuwägen und auf einen Interessenausgleich hinzuarbeiten.