

HANNS-SEIDEL-STIFTUNG E.V.

BERICHTE AUS DEM AUSLAND

1 / 2009

Politischer Bericht aus der Russischen Föderation

16. Januar 2009

Christian Forstner
Leiter der Verbindungsstelle Moskau



Herausgeber:

**Büro für Verbindungsstellen Washington, Brüssel, Moskau/
Internationale Konferenzen
Verantwortlich: Ludwig Mailinger**

Adresse:

Hanns-Seidel-Stiftung e.V.
Lazarettstr. 33
80636 München
Tel.: 0049-89-1258-202 oder -204
Fax: 0049-89-1258-368
E-Mail: mailing@hss.de

Mit Namen gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder; die Autoren tragen für ihre Texte die volle Verantwortung.

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werks darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Herausgebers reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Hintergründe und Ziele des Gaskrieges zwischen Moskau und Kiew

Eskalation zur Jahreswende

Das Jahr 2009 begann für Europa und Russland dramatisch. Vorausgegangene Verhandlungen zwischen dem russischen Gasmonopolisten Gazprom und dem ukrainischen Unternehmen Naftogas über die Höhe des Gaspreises ab Januar brachten keine Einigung, so dass die bestehenden Lieferverträge ausliefen. Eine Interimslösung wurde nicht vereinbart. Ein im Oktober 2008 zwischen den Premierministern Wladimir Putin und Julia Timoschenko unterzeichnetes Memorandum war zuvor von ukrainischer Seite annulliert worden. Die darauf folgenden russischen Forderungen nach einem sofortigen Übergang zu Marktpreisen in Höhe von ca. 450 US\$ für 1.000 Kubikmeter Gas wurden von der Ukraine mit Blick auf den gefallen Erdölpreis als überhöht bezeichnet und entsprechend brüsk zurückgewiesen. Die Ukraine entnahm russisches Gas aus den Transitpipelines mit der Begründung, dieses Gas zu technischen Zwecken für die innerukrainischen Energiesysteme zu benötigen. Russland warf seinem westlichen Nachbarn Gasdiebstahl vor und reduzierte die Transitmenge nach Europa um die dort unrechtmäßig abgezweigte Menge. Als die Ukraine den Transit russischen Gases nach Europa gänzlich unterband, pumpte Russland kein Gas mehr in die Transitleitungen. Versorgungsengpässe in den am meisten betroffenen Ländern Slowakei, Moldawien, Bulgarien, Rumänien und Serbien waren die Folge. Der kalte Winter verlieh dem Thema Energiesicherheit zusätzliche Brisanz und öffentliche Aufmerksamkeit. Eine erste Vermittlungsmission der tschechischen Ratspräsidentschaft verlief insofern erfolglos, als die ukrainische Premierministerin Julia Timoschenko der erzielten Vereinbarung eine politische Erklärung voranstellte, in der sich die Ukraine als verlässliches Transitland und konstruktiven Vertragspartner bezeichnete, jedwede unzulässige Gasentwendung von sich wies sowie das Vorhandensein von Energieschulden bestritt. Für Russland war diese Präambel nicht hinnehmbar. Präsident Dmitrij Medwedjew fühlte sich verhöhnt und arglistig getäuscht. Die Verdrehung von Tatsachen sei als Lüge zu werten und er wies die Regierung an, das Protokoll auszusetzen.

Beide Seiten geizten nicht mit gegenseitigen Schuldzuweisungen. Der ukrainische Präsident Viktor Juschtschenko bezichtigte Gasprom der bewussten Gaslieferung an eine technisch ungeeignete ukrainische Pumpstation, noch dazu in unzureichenden Mengen, die nicht verdichtet werden könnten. Russlands politische Führung konterte mit deutlichen Worten und sieht die Verantwortung für den Gaskrieg eindeutig auf ukrainischer Seite. In fast identischen Äußerungen schloss sich Präsident Dmitrij Medwedjew der Einschätzung von Premierminister Wladimir Putin an, der von Unwillen sowie Unfähigkeit der Entscheidungsträger in Kiew sprach, den politischen Kollaps der Ukraine diagnostizierte, die politische Macht als kriminell bezeichnete und von offensichtlicher Korruption in den höchsten Machtstrukturen der Ukraine sprach. Westliche Politiker und europäische Spitzenbeamte enthielten sich offizieller Schuldzuweisungen. Hinter vorgehaltener Hand sehen Kenner der Lage die besseren Argumente allerdings auf russischer Seite, zumal es Indizien für einen Vertragsbruch durch die Ukraine gibt. Zwar sind etliche Vertragsbestimmungen sehr unklar und selbst unter Experten umstritten. Doch ging die Ukraine 2002 grundsätzliche Transitverpflichtungen bis zum Jahr 2013 ein, die 2007 in einem Memorandum mit Laufzeit bis Ende 2010 konkretisiert wurden. Die Charakterisierung der gegenwärtigen Krise als „Transit- und nicht als Lieferkrise“ (Reiner Hartmann, Leiter Eon Russland) ist daher durchaus zutreffend.

Hintergründe des Konfliktes

Im aktuellen Konflikt zwischen den Energieunternehmen Gasprom auf der einen und Naftogas Ukraine auf der anderen Seite geht es um mehr als um die Preisgestaltung für Gaslieferungen, technisches Gas und Transitgebühren. Die kommerziellen Themen vermischen sich mit politischen und wirtschaftlichen Motiven auf der staatlichen Ebene. Der Westkurs der Ukraine und das Abdriften aus der Einflussosphäre Moskaus unterminiert den russischen Hegemonialanspruch über die GUS. Insbesondere die Reintegrationsversuche mit den slawischen Staaten Weissrussland und Kasachstan werden dadurch konterkariert. Die Einwände Moskaus gegen einen – derzeit nicht aktuellen - EU-Beitritt der Ukraine sind gering. Inakzeptabel ist für Russlands politische Führung jedoch eine NATO-Mitgliedschaft der Ukraine, wodurch die institutionelle Verankerung der Ukraine im US-dominierten westlichen Militärbündnis irreversibel und die amerikanische geopolitische Macht bzw. die russische Ohnmacht in Osteuropa offensichtlich würde.

Zentrales Element der amerikanisch-russischen Rivalität um die Ukraine ist der Zugriff auf das ukrainische Pipeline-System, das vorsorglich von der Ukraine zu einem unveräußerlichen

nationalen Eigentum erklärt wurde, dessen Privatisierung gesetzlich untersagt ist. Die Idee eines internationalen Pipeline-Konsortiums unter Leitung von Russland und Deutschland wurde vor Jahren erörtert, politisch dann aber nicht weiter verfolgt. Die Westorientierung der Ukraine nach der „orangenen Revolution“ und die intensivierten Beziehungen zu Amerika vergrößerten den Handlungsspielraum der USA gegenüber der Ukraine. Strategische Überlegungen in Washington und Kiew basierten darauf, dass die Ukraine ein wichtiges Mosaiksteinchen der amerikanischen Eindämmungsstrategie gegenüber Russland sei. Dem Drängen der Amerikaner nach einem raschen NATO-Beitritt der Ukraine gaben die Europäer, zuvorderst Frankreich und Deutschland, nicht nach. Die USA stärkten gleichwohl die politische Anbindung Kiews, indem sie Ende 2008 eine „Charta über strategische Partnerschaft“ unterzeichneten, worin u.a. eine gemeinsame Energiepartnerschaft sowie eine Modernisierung der ukrainischen Pipelinesysteme unter amerikanischer Leitung anvisiert wird. Die politische Elite Moskaus sieht daher im aktuellen Gaskrieg deutlich die Handschrift Washingtons und ist sich sicher, dass der ukrainische Präsident politische Direktiven aus dem State Department und dem Weißen Haus entgegennimmt. Der stellvertretende Gasprom-Vorstandsvorsitzende Alexander Medwedjew formulierte die These ganz offen, indem er davon sprach, dass die „Ukraine nach einer Musik tanzt, die woanders orchestriert wird“. Die mögliche Kontrolle der ukrainischen Energienetze durch die USA verschärfte den Gas- und Preiskrieg zwischen Moskau und Kiew erheblich. Premierminister Putin gab dies in seinen Interviews gegenüber ausländischen Journalisten indirekt zu erkennen. Im Unterschied zu Weißrussland wehrt sich die Ukraine gegen eine russische Beteiligung an den eigenen Gasleitungen und wird für diese Widerspenstigkeit von Gasprom zur Kasse gebeten.

Konsequenzen des Gaskrieges

Die Kompromisslosigkeit, mit der beide Seiten die Zuspitzung des Konfliktes betrieben, indiziert, dass sowohl Moskau als auch Kiew eine begrenzte Eskalation durchaus gelegen kam. Selbst die weitgehende Begleichung der ukrainischen Energieschulden noch Ende Dezember 2008 wirkte nicht mehr deeskalierend. An einer längerfristigen Blockade der Gaslieferungen nach Europa kann Russland jedoch kaum interessiert sein. Die finanziellen Verluste aus den ausbleibenden Lieferungen betragen bereits über eine 1 Milliarde US\$, jeden Tag kommen weitere 150 Millionen hinzu. Zum ersten Mal seit Jahren weist der russische Haushalt 2009 ein Defizit auf, so dass man die Gasmilliarden auch vor dem Hintergrund der sich verschärfenden Wirtschafts- und Finanzkrise nicht leichtfertig auf Spiel setzt und sogar noch eventuelle Strafzahlungen riskiert. Der begonnene Informationskrieg brachte letztlich nur Verlierer, auch

wenn Russland leicht im Vorteil ist. Die Medienoffensive von Wladimir Putin mit Interviews in führenden westlichen Zeitungen und Fernsehsendern wurde flankiert von den Westreisen der Hauptakteure Igor Setschin, Vize-Premier für Energie, und der Gasprom-Vorstände Alexej Miller und Alexander Medwedjew. Die PR-Arbeit brachte allerdings nur bedingten Erfolg. Zwar wurden die russischen Positionen deutlich und in gewisser Weise auch glaubwürdiger als die ukrainische Haltung vermittelt. Die Wertung einiger russischer Medien, dass Russland aus dem Informationskrieg als eindeutiger Gewinner hervorgehe, trifft jedoch keineswegs zu. Vielmehr sind sowohl die Ukraine als auch Russland mit einem kolossalen Vertrauensverlust konfrontiert, der ihr ohnehin schon angeschlagenes Image weiter verschlechterte.

Russlands „Kriegsziel“ definierte Premierminister Putin vordergründig als Durchsetzung europäischer Marktpreise für die russischen Gaslieferungen in die Ukraine. Damit wahre Russland, so Putin in seinem ARD-Interview, schließlich auch die Interessen der EU-Länder, wenn die Ukraine nicht mehr billige Energie beziehe und dadurch die ukrainische Industrie einen unlauteren Wettbewerbsvorteil erlange. Russland dürfte mit dem Gaskonflikt noch weiter gehende Kalküle verbinden:

1. Ostseepipeline: Russland erhofft sich von der EU als Folge der Transit-Blockade durch die Ukraine mehr politische Rückendeckung für die Pipeline-Projekte North Stream durch die Ostsee und die Südroute South Stream. Nicht zufällig reiste in den Krisentagen Gerhard Schröder, Ex-Bundeskanzler und Aufsichtsratsvorsitzender des Ostsee-Pipeline-Projektes nach Moskau, um mit Wladimir Putin Energiefragen zu besprechen. Durch seine Lobbyistentätigkeit für den Kreml und seine enge Anbindung an Putin dürfte Schröder jedoch als „ehrlicher Makler“ der gesamteuropäischen Energiesicherheit auf große Vorbehalte stoßen. Zum Leidwesen der europäischen Konsumenten demonstrierte Russland, dass die Transitrouten keine ausreichende Versorgungssicherheit bieten und daher nachdrücklich alternative Wege realisiert werden müssen. Strategisches Geschäftsziel der russischen Energieproduzenten ist der direkte Zugang zum europäischen Markt bis hin zum Endverbraucher.
2. Diskreditierung der Ukraine: der Westkurs und die amerikafreundliche Haltung des ukrainischen Präsidenten Viktor Juschtschenko ist der politischen Elite Russlands ein Dorn im Auge. Absolutes „No Go“-Thema ist der angestrebte NATO-Beitritt. Durch die Energiekrise sollte die ukrainische Führung in Europa als handlungsunfähig, zerstritten, korrupt und insgesamt nicht staatsmännisch diskreditiert werden. Die institutionellen

Anbindungswünsche der Ukraine an EU und NATO sollten einen Dämpfer bekommen, indem den westlichen Politikern die Augen geöffnet werden, welche zweifelhaften Kollegen sie in ihre Reihen aufnehmen wollen. Die Analogie zum Georgienkrieg im August 2008 ist augenfällig. Das erratiche Verhalten des georgischen Präsidenten Mikhail Saakaschwili steigerte letztlich die Bedenken im Westen gegen eine NATO-Mitgliedschaft Georgiens, die ja bekanntlich mit Vetomacht und Sicherheitsgarantien verbunden ist.

3. Revanche für die „orangene Revolution“: seit der erfolgreichen „orangenen Revolution“ galt die Ukraine für viele politische Beobachter als Musterbeispiel in Osteuropa für Zivilcourage, Systemwechsel von unten, friedfertige demokratische Kultur und politische Reformen. Die ukrainischen Reformpolitiker stilisierten sich gerne als Gegenbild zu den autoritär-restaurativen Großmachtpolitikern in Moskau. Die Entwicklung in Kiew war insbesondere für die von Putin protegierten Vertreter der Geheimdienste ein abschreckendes Szenario, zumal man hinter den politischen Veränderungen in der Ukraine ja auch noch den Westen bzw. westliche Nichtregierungsorganisationen als maßgebliche Kräfte vermutete. Mit der Eskalation im Gaskonflikt verbanden einige Kräfte in Moskau die Hoffnung auf eine späte Revanche gegenüber den Akteuren des Umschwungs 2004, indem diese der politischen Unzuverlässigkeit bezichtigt werden könnten und damit der ukrainischen Öffentlichkeit endlich begreifbar zu machen wäre, dass die „Helden des Majdan“ dem Land nur Schaden brächten.
4. Machtdemonstration in der GUS: der Georgienkrieg im August 2008 zeigte, dass Russland seinen Hegemonialanspruch in den post-sowjetischen Räumen auch militärisch durchsetzt. Als weltpolitischer Rivale wird weniger die EU, sondern die USA gesehen. Gegen einen – derzeit sowieso nicht aktuellen - EU-Beitritt der Ukraine werden daher in Moskau keine Einwände erhoben. Mit der Unterzeichnung einer „Charta über strategische Partnerschaft“ zwischen Washington und Kiew drohte die Ukraine aus Moskauer Perspektive zur sicherheits- und energiepolitischen Beute der USA zu werden. Dieses Abdriften soll mit kompromisslosen Verhandlungen über Gaslieferungen und Transitregelungen verhindert werden. Russland will der Ukraine unmißverständlich zeigen, wer die entscheidende Macht im eurasischen Raum ist und von wem die Ukraine letztlich abhängt.

Interdependenz und Diversifizierung

Europa wurde im ukrainisch-russischen Gasstreit zur Geisel. Unter dramatischeren Umständen wiederholte sich jetzt das Szenario von 2006, als Gazprom ebenfalls der Ukraine den Gashahn zudrehte und Lieferkürzungen nach Europa die Folge waren. Die Abhängigkeit Europas von russischen Energielieferungen korrespondiert mit der Abhängigkeit Russlands von den zahlungskräftigen europäischen Konsumenten. Die russischen Gaspipelines sind vollständig auf den Westen ausgerichtet. Frühestens 2011 wird ein Leitungsnetz in die energiehungrigen Staaten Asiens fertig gestellt sein und insbesondere den chinesischen Markt beliefern. Sukzessive werden sich in den nächsten Jahren auch die russischen Förderstätten von West- nach Ostsibirien verlagern. Diese absehbaren strukturellen Veränderungen müssen für die EU ein Anlass sein, rasch Konzepte zur sicheren Energieversorgung Europas zu entwickeln. Die Abhängigkeit von russischer Energie wird bleiben, aber Europa wird nicht mehr alleiniger Konsument sein, sondern mit China um Russlands Energie konkurrieren. Russlands energiepolitische Macht wird sich folglich erheblich erweitern. Moskau kann dann den Energiehahn, wie eben geschehen, nicht mehr nur zudrehen, womit man sich finanziell selbst schadet. Gazprom kann künftig auf Weisung des Kreml den Hahn ganz einfach auch umdrehen.

Strukturelle Defizite in der russischen Politik

Im Unterschied zum Georgienkrieg fallen die Reaktionen des Westens auf den russisch-ukrainischen Gaskrieg sehr zurückhaltend aus. Nichtsdestotrotz ist es dem Kreml erneut nicht gelungen, die internationale Öffentlichkeit von der Richtigkeit und Legitimität der russischen Politik zu überzeugen. Diese offenkundige Schwäche in der Informationspolitik hängt wesentlich mit folgenden Faktoren zusammen:

1. Russland ist unfähig zur Selbstkritik und reflektiert das eigene Vorgehen nur unzureichend. Auch leise und verhalten vorgetragene Kritik des Westens wird in Moskau ausgeblendet und auf vermeintlich generelle russlandfeindliche Einstellungen im Westen zurückgeführt. Hauptakteure der „antirussischen Verschwörung“ sind - so die Moskauer Leseart - die westlichen Medien bzw. genauer die Chefredakteure, die ihren Korrespondenten entsprechende Tendenzartikel diktierten und damit die Stereotypen des Kalten Krieges am Leben erhielten.
2. In der Begründung ihres Handelns greifen Russlands Politiker nicht zu mäßiger Rhetorik, sondern Überzeichnen die Lage und überziehen in der Wortwahl. Mit der Charakterisierung des ukrainischen Regimes als „unfähig, korrupt, clan-gesteuert,

lügnerisch“ heizte Putin den Konflikt verbal an. Der rhetorischen Überreaktion folgte die Unverhältnismäßigkeit der politischen Reaktion. Der vermeintliche Preisdissens zweier Wirtschaftsunternehmen entfachte sich zu einem ukrainisch-russischen Gaskrieg mit direkten Konsequenzen für Europa. Maßhalten gehört sicherlich nicht zu den Stärken russischer Politik.

3. Die Konflikteinhegung wird erschwert durch den Mangel an eigenständigen Akteuren in Politik und Wirtschaft sowie die fehlende Trennung von Politik und Wirtschaft. Der Gasprom-Chef Alexej Miller wirkte wie ein Befehlsempfänger von Wladimir Putin. Das Unternehmen Gasprom, an dem nicht zuletzt auch ausländische Aktionäre, u.a. Eon, beteiligt sind, erschien gleichsam als verlängerter Arm der Kreml-Politik, der instrumentalisiert wird, um die politischen Ziele in den komplexen Beziehungen zur Ukraine zu erreichen. Während Georgien mit Waffengewalt auf Linie gebracht wurde, kam jetzt Gasprom die Aufgabe zu, die aufmüpfige Ukraine unter Kontrolle zu halten.
4. Die Entscheidungswege in der russischen Politik sind nicht transparent und ausbalanciert, sondern die Entscheidungsfindung wird überwiegend im kleinen Kreis um Wladimir Putin ohne Einbeziehung anderer Institutionen wie Parlament oder Parteien vorgenommen. Die antiamerikanische und misstrauische Weltsicht des inneren Machtzirkels präjudiziert Handlungsvarianten mit konfrontativen Elementen. Ein öffentlicher Diskurs wird durch den starken staatlichen Einfluss auf die Medien unterbunden.

Der Gaskonflikt legte viele Facetten des vielschichtigen Beziehungsgefüges zwischen Russland und Europa offen. Die beiderseitige Interdependenz ist offensichtlich und wird von keinem verantwortlichen Politiker bestritten. Russland ist und bleibt ein schwieriger Partner. Die europäische Sicherheitsordnung steht auf dem Prüfstand. Präsident Medwedjew regte einen neuen europäischen Sicherheitsvertrag an. Das Thema Energiesicherheit wird darin von prioritärer Bedeutung sein. Europa sollte sich mit seiner Antwort nicht allzu lange Zeit lassen. Historische Zeitfenster wie nach dem Ende des Kalten Krieges können sich nicht nur öffnen, sondern auch schnell wieder schließen.