

Gazprom und die Ukraine: Gaspreissenkung für Beitritt zur Zollunion?

Gazprom hat der Ukraine im Frühjahr vorgeschlagen, die Gasrechnung um 8 Mrd. USD pro Jahr zu reduzieren, wenn das Land der Zollunion mit Russland, Belarus und Kasachstan beiträgt. Angesichts des hohen Gasimportpreises wäre eine Senkung des Preises auf ein wettbewerbliches Niveau (deutscher Gasimportpreis abzgl. Transportkosten) für die Ukraine vorteilhaft. Allerdings ist aufgrund der faktischen russischen Marktmacht eine solche Preisfindung nicht ohne weiteres möglich.

Russland beabsichtigt mit diesem Vorschlag, seine Marktmacht nicht wie gegenwärtig in Form eines Preisaufschlags auszuüben, sondern eine Preisreduktion zu gewähren, wenn die Ukraine eine bestimmte strategische handelspolitische Entscheidung trifft. Der russische Vorschlag impliziert also eine alternative Form der Ausübung der nach wie vor existierenden Marktmacht.

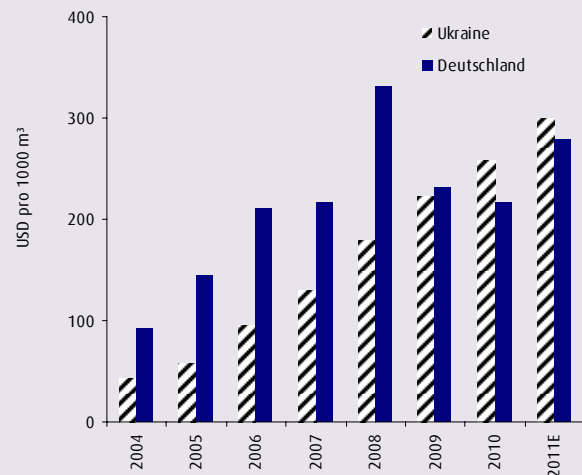
Dieser Vorschlag liegt nicht im Interesse der Ukraine. Die - kurzfristig kündbare - Preissenkung würde die Versorgungssicherheit verringern, die Entwicklung des ukrainischen Gasmarkts hemmen und falsche Preissignale setzen. Eine wirkliche Preissenkung ist nur durch eine Verringerung der Abhängigkeit von russischem Erdgas zu erreichen. Das Gegenteil davon würde allerdings durch einen teuer erkaufte Gaspreinsnachlass erreicht. Ein Beitritt zur Zollunion würde eine Integration der Ukraine in den EU- bzw. den Weltmarkt erschweren.

Der ukrainische Gasimportpreis

Der ukrainische Gasimportpreis wird nicht auf Märkten, sondern in politischen Verhandlungen gebildet. Dies wird durch die geringe Korrelation mit dem deutschen Gasimportpreisen deutlich. Darüber hinaus stieg der ukrainische Gaspreis in der vergangenen Dekade so stark an, dass er den äquivalenten deutschen Gaspreis – also Grenzübergangspreis minus Transportkosten – übertrifft. So erzielt Gazprom zurzeit in der Ukraine einen höheren Deckungsbeitrag als in Deutschland.

Für diese Entwicklung gibt es zwei Gründe. Zum einen verfügt Gazprom in der Ukraine über eine signifikante Marktmacht, da das Land nicht genügend Alternativen zu russischem Erdgas hat. Zum anderen agierten die ukrainischen Unterhändler nicht immer im langfristigen Interesse der Ukraine, sondern waren häufig von kurzfristigen politischen Kalkülen beeinflusst. Aber auch Partikularinteressen dürfen hier eine Rolle gespielt haben.

Entwicklung des ukrainischen und deutschen Gasimportpreises*



Quelle: Naftogaz, BAFA

* Bei den Angaben für Deutschland wurden jeweils 50 USD pro 1000 m³ Transportkosten abgezogen

Angesichts der strukturellen Gründe für den höheren ukrainischen Gaspreis ist nicht zu erwarten, dass Russland in erneuten Verhandlungen bereit wäre, seine Handelsvorteile ohne Gegenleistung aufzugeben.

Inhalt des russischen Vorschlags

Im Frühjahr dieses Jahres hat Gazprom der Ukraine vorgeschlagen, die Gasrechnung um 8 Mrd. USD zu kürzen, wenn das Land bereit ist, der Zollunion mit Russland, Belarus und Kasachstan beizutreten. Es handelt sich hierbei also um ein politisches Tauschgeschäft, bei dem die Ukraine für eine langfristige wirtschaftspolitische Entscheidung mit weit reichenden geopolitischen Implikationen einen kurzfristig aufhebbaren Preisnachlass auf Erdgas erhält.

Erwartete Auswirkungen reduzierter Gaspreise

Kurzfristig könnte eine Gaspreissenkung tatsächlich positive Effekte auf die Ukraine haben, immerhin entsprechen 8 Mrd. USD etwa 5% des ukrainischen BIP. Entsprechend würde sich die Handelsbilanz verbessern und auch der Staatshaushalt würde aufgrund des dann geringeren Finanzierungsbedarfs des chronisch defizitären staatlichen Gaskonzerns Naftogaz entlastet. Des Weiteren könnten bestimmte energieintensive Industrien höhere Gewinne erwirtschaften.

Diesen kurzfristigen Vorteilen steht allerdings eine Reihe von Problemen gegenüber:

Erstens würde sich eine Senkung des Gasimportpreises negativ auf die Versorgungssicherheit auswirken. Zum einen würde ein geringerer Gaspreis einen Anreiz darstellen, die Gasversorgung nicht zu diversifi-

fizieren – andere Gasquellen würden relativ teurer. Zum anderen hat Gazprom kein direktes wirtschaftliches Interesse am Verkauf von Gas, wenn es in anderen Märkten (Europa) einen höheren Deckungsbeitrag erzielen könnte. Daher sind weitere winterliche russisch-ukrainische Gaskrisen leicht vorstellbar.

Zweitens würde der im politischen Tauschgeschäft gesenkte Gaspreis, an welchem sich die Akteure in ihren Entscheidungen orientieren, nicht die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Erdgases abbilden. Dadurch kommt es zu einer Unterinvestition in die einheimische Gasproduktion, alternative Versorgungswege und Energieeffizienzmaßnahmen sowie zu einem Überkonsum von Erdgas. Im Extremfall könnte die Senkung des Gaspreises, durch die damit verbundene langfristige Erhöhung der Nachfrage, zu einer fast unveränderten Gasrechnung führen.

Drittens ist die intransparente politische Preissetzung deutlich anfälliger für Korruption und sie erschwert auch die notwendigen Reformen des ukrainischen Gasmarktes.

Insgesamt würde also tendenziell die ukrainische Gasnachfrage erhöht, die Gasproduktion gesenkt, die Entwicklung eines transparenten Gassektors erschwert und die Versorgungssicherheit reduziert.

Die Wirkung des Beitritts zur Zollunion

Eine Zollunion mit Russland, Belarus und Kasachstan könnte in bestimmten Wirtschaftsbereichen das Handelsvolumen erhöhen (z.B. Stahlrohre) und somit Effizienzgewinne heben. Allerdings sind die erwarteten positiven Effekte eher gering, da in den meisten Wirtschaftsbereichen bereits heute kaum signifikante Zollschränken mit Russland existieren. Allerdings würde eine Zollunion mit den ehemaligen Sowjetrepubliken aller Voraussicht nach inkompatibel mit den WTO-Regeln sein und komplizierte Nachverhandlungen mit den WTO-Mitgliedsländern erfordern. Ein in Verhandlungen bereits fortgeschrittenes Freihandelsabkommen der Ukraine mit der EU würde in jedem Fall obsolet werden. Somit würde sich die Ukraine mit der Zollunion von einer stärkeren Verflechtung in den europäischen Markt lossagen und sich in einen deutlich weniger entwickelten Wirtschaftsraum mit massiven Governance-Problemen einbinden.

Der geringere Wettbewerb innerhalb der Zollunion im Vergleich zum europäischen Binnenmarkt wird zwar das Überleben bestimmter veralteter Sektoren ermöglichen, allerdings wird er auch die Entwicklung einer auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähigen Industrie bremsen.

Darüber hinaus wird die Transformation in eine funktionierende Marktwirtschaft durch die Einbindung in einen gemeinsamen Markt mit Russland, Belarus und Kasachstan eher erschwert als erleichtert.

Fazit

Die vorgeschlagene Gaspreissenkung ist ein Danaergeschenk, das nicht zu einer nachhaltigen Senkung der ukrainischen Energierechnung beiträgt. Vielmehr führt ein politisch erkaufter Preisnachlass zu einer Reihe von Problemen. Die Abhängigkeit von Russland steigt, dringend notwendige Gasmarktreformen werden erschwert und die ukrainische Gasnachfrage erhöht. Darüber hinaus würde eine Zollunion mit Russland, Belarus und Kasachstan eher eine Abschottung vom Weltmarkt bewirken und somit die Entwicklung einer dynamischen zukunftsfähigen Industrie erschweren.

Langfristig sind eine Erhöhung der eigenen Gasproduktion, eine Verringerung des politischen Einflusses bei Gasimportverhandlungen, Energieeinsparmaßnahmen sowie eine Diversifizierung der Importquellen die einzigen erfolversprechenden Maßnahmen, um die Marktmacht von Gazprom zu senken und somit wettbewerbliche Gaspreise zu ermöglichen.

Die ukrainische Regierung hat die Problematik des russischen Vorschlags verstanden. Wichtigstes Ziel der Ukraine ist weiterhin der Abschluss eines Freihandelsabkommens mit der EU. Daher ist damit zu rechnen, dass der russische Vorschlag in dieser Form abgelehnt wird. Dennoch ist zu erwarten, dass der Gasimportpreis in den russisch-ukrainischen Beziehungen auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen und damit auf der Tagesordnung bleiben wird.

Autoren

Dr. Georg Zachmann
zachmann@berlin-economics.com

Dr. Ricardo Giucci
giucci@berlin-economics.com

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de