

Julia Kusznr, Heiko Pleines

Reichtum für wen?

Politische Ökonomie rußländischer Ölfelder

Der rußländische Staat ist nach wie vor Eigentümer der Bodenschätze auf seinem Territorium. Er allein entscheidet, wer wo und wie lange Erdöl fördern darf. Bei der Lizenzvergabe entstehen jedoch regelmäßig Konflikte zwischen den beteiligten staatlichen Akteuren der nationalen und regionalen Ebene. Gleichzeitig versuchen Ölfirmen häufig, ihre Verhandlungsposition durch eine strategische Allianz mit der Regionalverwaltung zu verbessern. Die in der öffentlichen Debatte starken Vorbehalte gegen einen „Ausverkauf“ nationalen Reichtums führen hingegen weniger zu prinzipiellen Einschränkungen bei der Lizenzvergabe als vielmehr zu einer Blockade einzelner Entscheidungsprozesse, wie die Fallstudien über Ölfelder in Jakutien und Sachalin zeigen.

Rußland ist neben Saudi-Arabien der größte Erdölproduzent der Welt. Mit Produktionskosten von nicht mehr als vier US-Dollar pro Barrel kann die rußländische Erdölwirtschaft bei Weltmarktpreisen, die seit 2000 die meiste Zeit über 20 US-Dollar pro Barrel liegen, erhebliche Gewinne erwirtschaften.¹ So hatten im Jahre 2002 die acht großen rußländischen Ölfirmen zusammen einen Umsatz von 49,6 Mrd. US-Dollar und erwirtschafteten dabei nach Steuern einen Gewinn von 9,9 Mrd. US-Dollar.² Erdöl stellt für Rußland somit einen bedeutenden Reichtum dar. Zu sozialistischen Zeiten galt dieser Reichtum als „Volkseigentum“. Seine Verwendung unterlag der Kontrolle der staatlichen Planwirtschaft. Mit dem Ende des Sozialismus stellte sich die Frage nach der Verwendung des Reichtums an Bodenschätzen in Rußland neu. Sie spielte eine prominente Rolle in den politischen Kontroversen über die Gestaltung einer post-sozialistischen Wirtschaftsordnung.

Beobachter haben sich dabei in der Regel auf den augenfälligsten Konflikt konzentriert: die Privatisierung der großen Erdölfirmen.³ Damit haben sie sicher einen zentralen Aspekt der postsowjetischen Transformation erfaßt. Bezüglich der Verwendung

Heiko Pleines (1970), Dr. phil., wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle Osteuropa, Universität Bremen

Julia Kusznr (1974), M.A., Doktorandin an der Forschungsstelle Osteuropa, Universität Bremen

¹ Einen aktuellen Überblick gibt: Gawdat Bahgat: Russia's oil potential. Prospects and implications, in: OPEC Review, 2/2004, S. 133–147.

² Eigene Berechnung nach Firmenangaben veröffentlicht in: *Ékspert*, 5.10.2003, S. 136–137.

³ David Lane: The political economy of Russian oil, in: Peter Rutland (Hg.): *Business and state in contemporary Russia*. Boulder 2001, S. 101–128. – Kirsten Westphal: *Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft*. Baden-Baden 2000.

der natürlichen Reichtümer Rußlands greift diese Betrachtung aber zu kurz. Denn der rußländische Staat ist nach wie vor Eigentümer der Bodenschätze auf eigenem Territorium. Er allein entscheidet, wer wo und wie lange Erdöl fördern darf. Der vorliegende Beitrag zeigt daher am Beispiel von zwei Ölfeldern, wie Rußland mit dieser Aufgabe umgeht.

Eigentum und Verfügungsrechte

In Rußland erklärt das 1992 verabschiedete Gesetz „Über die Bodenschätze“ den Staat zum alleinigen Eigentümer aller Bodenschätze.⁴ Eigentum beschreibt einen rechtlich gesicherten Anspruch auf bestimmte Güter. Eigentum ist dabei aber nicht automatisch identisch mit Kontrolle über diese Güter. Die Kontrolle kann zum einen an Bevollmächtigte delegiert werden und zum anderen rechtswidrig über Diebstahl de facto erworben werden. Für eine Analyse der politischen Ökonomie ist deshalb nicht der formal-rechtliche Eigentumsanspruch an einem Gut, wie etwa einer Ölquelle, zentral, sondern die tatsächlichen Verfügungsrechte. Vier Formen von Verfügungsrechten sind zu unterscheiden: (1) Direkte Nutzung der Ressource, (2) Einbehaltung der Erträge aus deren Nutzung, (3) Veränderung der Ressource und (4) Übertragung der genannten Verfügungsrechte auf Dritte.⁵

Bezogen auf rußländische Ölfelder ist das Recht der Ressourcennutzung identisch mit der Förderung und dem Verkauf von Erdöl. Das Recht auf Einbehaltung der Erträge entspricht dem Eigentum an den Verkaufserlösen. Das Recht auf Veränderung der Ressource ist hier nicht relevant, da Veränderungen an Ölfeldern (etwa über bestimmte Fördertechniken) in Rußland weder juristisch noch in der politischen Debatte ausführlich thematisiert worden sind. Die Übertragung der Rechte auf Nutzung und Einbehaltung der Erträge bildet hingegen den Kern der rußländischen Debatte über die Verwendung des Ölreichtums.

Um die Regelung dieser Übertragung der Nutzungsrechte entwickelte sich ein politischer Konflikt, der immer noch nicht beendet ist. Ein deutlicher Indikator hierfür ist ein Vielzahl scharfer Stellungnahmen führender Politiker. So erklärte etwa Innenminister Boris Gryzlov im Herbst 2003, daß Rußlands Rohstoffe „nicht einer Firma oder einer

⁴ Gesetz „O nedrach“ vom 21.2.1992, veröffentlicht in: Vedomosti S³ezda narodnych deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF, 16/1992, St. 834, mit Änderungen durch das Gesetz „O vnesenii izmenenij i dopolnenij v zakon O nedrach“ vom 8.2.1995, veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF, 10/1995, St. 823, Neufassung vom 21.2.2000, veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF, 2/2000, St. 141, Änderung durch das Gesetz „O vnesenii izmenenij i dopolnenij v čast' vtoruju Nalogovogo kodeksa RF, vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye drugie zakonodatel'nye akty RF i priznanii utrativšimi silu nekotorych zakonodatel'nych aktov RF“ vom 6.6.2003, veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF, 23/2003, St. 2174.

⁵ Wegweisend für diesen, die Verfügungsrechte betonenden Ansatz: Eirik Furubotn, Svetozar Pejovich (Hg.): *The Economics of Property Rights*. Cambridge/MA 1974. – Eine gute Einordnung des Ansatzes in den theoretischen Kontext leistet unter Bezug auf die post-sozialistische Transformation Holger Schulze: *Neo-Institutionalismus*. Ein analytisches Instrument zur Erklärung gesellschaftlicher Transformationsprozesse. Berlin 1997 [= Arbeitspapiere des Bereichs Politik und Gesellschaft des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin, 4/1997], insbesondere S. 11-13.

Person gehören, sondern dem russischen Volk“.⁶ Im Zentrum der Debatte stehen dabei zwei Fragen. Erstens geht es darum, inwieweit der Staat als Eigentümer des Erdöls an den Erträgen aus der Nutzung der Ressource beteiligt werden soll. Zweitens wird diskutiert, an wen die Verfügungsrechte übertragen werden dürfen. Dabei lehnen viele Stimmen insbesondere ein Engagement ausländischer Firmen ab. Sowohl die Betonung des Volkseigentums als auch die – damit verbundene – Ablehnung ausländischer Investitionen sind charakteristisch für die Wirtschaftskultur in Rußland und haben auch die Debatte über die rechtliche Regelung der Ausbeutung von Ölfeldern geprägt.⁷

Die rechtliche Regelung der Ausbeutung von Ölfeldern

Der Staat als Eigentümer der Bodenschätze vergibt die Nutzungsrechte an Förderunternehmen auf der Grundlage von Lizenzen. Zuständig für die Vergabe von zeitlich befristeten Förderlizenzen zur Ausbeutung von Ölfeldern ist die rußländische Regierung.⁸ Sie führt Ausschreibungen aus, an denen sich mitunter auch ausländische Firmen beteiligen können. Im Rahmen der Lizenzvergabe werden dem Lizenznehmer bestimmte Auflagen gemacht, etwa bezüglich vorzunehmender Investitionen und zu beachtender Umweltstandards. Eine Verletzung dieser Auflagen kann zum Entzug der Lizenz führen.⁹

Gleichzeitig muß der Lizenznehmer eine Reihe von Gebühren zahlen. In den 1990er Jahren waren dies insgesamt sechs Gebühren, die sich auf ein bis zwei Prozent der bei der Suche und drei bis fünf Prozent der bei der Erschließung entstandenen Kosten¹⁰ und sechs bis 16 Prozent des Verkaufspreises der geförderten Bodenschätze beliefen. Seit 2002 gilt ein vereinfachtes System, das neben der Zahlung zur Teilnahme am Lizenzvergabeverfahren (Gebotssumme) nur noch drei Gebühren vorsieht, von denen nur eine regelmäßig zu entrichten ist. Für die regelmäßige Gebühr setzt die Regierung Mindest-

⁶ Moscow News, 30.10.2003, S. 5.

⁷ Vgl. die Ergebnisse des Harvard Interview-Projekts mit sowjetischen Migranten der Jahre 1979–1982 in den USA: James R. Millar (Hg.): *Politics, work and daily life in the USSR. A survey of former Soviet citizens*. Cambridge 1987. Die Mehrheit von ihnen sprach sich – trotz ihrer kritischen Haltung zur Sowjetunion – gegen Privateigentum an Produktionsmitteln aus. Die Kontinuität dieser Haltung zeigen repräsentative Umfragen für die postsowjetische Periode; vgl. Alexander Tschepurenko: Die Akzeptanz von Demokratie und Marktwirtschaft in der russischen Gesellschaft, in: Hans-Hermann Höhmann, Hans-Henning Schröder (Hg.): *Russland unter neuer Führung*, Münster 2001, S. 201–215.

⁸ Zuständig war bis 1996 das Staatliche Komitee für Geologie und die Nutzung von Bodenschätzen (*Roskomsnedra*), seitdem das Ministerium für Bodenschätze (*Ministerstvo prirodných resursov*).

⁹ Regierungsverordnung „O porjadke licenzirowanija pol’zowanija nedrami“ vom 15.7.1992, veröffentlicht in: *Sobranie aktov Presidenta RF i Pravitel’stva RF*, 3/1992, St.165.

¹⁰ Diese Lizenzgebühren bezogen sich nur auf vom Staat erschlossene Bodenschätze und sollten eine Kompensation staatlicher Vorleistungen darstellen. Mit einigen kleinen Ausnahmen waren aber alle in den 1990er Jahren betriebenen Ölfelder bereits vor Ende des Sozialismus erschlossen wurden, so daß diese Lizenzgebühren von fast allen Erdölproduzenten geleistet werden mußten. Reduzierte Raten und eine Befreiung von den Gebühren konnten aber durch die Lizenzgeber festgelegt werden.

und Höchstsätze fest. Die anderen beiden Gebühren werden nur unter bestimmten (jeweils im Rahmen der Lizenzvergabe zu verhandelnden) Bedingungen fällig.¹¹

Gemäß der rußländischen Verfassung muß das Föderationssubjekt (*federal'nyj sub'jekt*), in dem sich die Bodenschätze befinden, in das Verfahren zur Vergabe der Lizenz einbezogen werden.¹² Eine Lizenz ist daher erst gültig, wenn neben der föderalen Regierung auch die entsprechende Region zugestimmt hat. Die Regionen haben ihre Beteiligung am Lizenzvergabeverfahren durch eigene Gesetze geregelt. Diese Gesetze können auch die Einbeziehung weiterer staatlicher Organe, wie etwa der betroffenen Kommunen, vorsehen. Die Lizenzierungsverfahren können sich deshalb von Region zu Region erheblich unterscheiden.¹³ Die Regionen bevorzugen zumeist staatliche Unternehmen und verlangen erhebliche Investitionen im wirtschaftlichen und sozialen Interesse der Region. Die mit ihren Förderlizenzen verbundenen Auflagen werden deshalb von der Mehrheit der Ölfirmen nicht einmal annähernd erfüllt.¹⁴

Für ausländische Investoren wurde mit den *Production Sharing Agreements* (PSA) eine separate Regelung der Lizenzierung zur Erdölförderung eingeführt. Ein PSA ist ein Lizenzvertrag, der eine Aufteilung des produzierten Erdöls zwischen dem ausländischen Investor und dem rußländischen Staat vorsieht.¹⁵ Rechtlich gesehen produziert der ausländische Investor im Auftrag des rußländischen Staates Erdöl und erhält dafür einen Teil der Produktion. Gegenüber dem normalen Lizenzierungsverfahren sind also die Rechte auf Nutzung der Ressource und Einbehaltung der Erträge eingeschränkt.

Trotz dieser Einschränkungen gab es in beiden Kammern des Parlaments erhebliche Widerstände gegen PSAs, die von der Mehrheit der Abgeordneten und nicht nur von der kommunistischen Fraktion als Ausverkauf des nationalen Reichtums an ausländische Kapitalisten kritisiert wurden. Eine Journalist sprach dementsprechend davon, daß „in der Duma beinahe so etwas wie Xenophobie vorzuherrschen scheint. Das Parlament fürchtet die Kontrolle der Branche durch Ausländer.“¹⁶ Die erste rechtliche Regelung erließ daher der Präsident im Dezember 1993 nur in Form eines Ukaz.¹⁷ Erst zwei Jahre später verabschiedete das Parlament nach heftigen Kontroversen ein PSA-Gesetz.¹⁸

Der wesentliche Vorteil von PSAs für ausländische Investoren war die Festlegung verbindlicher Steuersätze für die gesamte Laufzeit der Vereinbarung. Das Gesetz machte den Abschluß eines PSA aber zu einem langwierigen Prozeß. So mußte für

¹¹ Valerij Krjukov u.a.: Regional'nyje aspekty reformirovanija nalogovoj sistemy v neftegazovom sektore Rossii. Novosibirsk 2001, S. 85.

¹² Verfassung der Rußländischen Föderation, Artikel 72.

¹³ Zum Lizenzierungsverfahren: N. Tolstych: Pravovoe regulirovanie organizacii i provedenija konkursov (aukcionov) na pravo pol'zovanija nedrami, in: Pravo i ekonomika, 5/2000, S. 15–20. – A.Ju. Perepelkin, N.V. L'vov: Osnovnye problemy reformirovanija sistemy licenzirovanija prava pol'zovanija nedrami, in: Mineral'nye resursy Rossii. Ekonomika i upravlenie, 6/2001, S. 30–34.

¹⁴ Minprirody atakuet licenzii, in: Kommersant", 10.1.2002.

¹⁵ Bis 2000 war hierfür das Energieministerium zuständig, anschließend das Wirtschaftsministerium.

¹⁶ Todd Prince: Firms wait on laws in Russia's black gold rush, in: The Russia Journal, 5.6.2000; <www.russiajournal.com>.

¹⁷ Voprosy soglašenii o razdele produkcii vom 24.12.1993, in: Sobranie aktov prezidenta i pravitel'stva RF, 52/1993, St. 5084.

¹⁸ O soglašenjach o razdele produkcii vom 30.12.1995, in: Sobranie zakonodatel'stva RF, 1/1996, St. 18.

jedes Ölfeld die Zulässigkeit eines PSA in einem gesonderten Gesetz einzeln gestattet werden. Die konkreten Vertragsbedingungen legten anschließend die föderale und regionale Exekutive gemeinsam fest. Insgesamt durften nicht mehr als zehn Prozent der rußländischen Ölreserven Gegenstand von PSA-Regelungen sein. Gleichzeitig war die rechtliche Position der ausländischen Investoren unsicher. Sie besaßen kein Recht auf Anrufung eines internationalen Schiedsgerichts. Widersprüche zwischen dem PSA-Gesetz und dem Gesetz über Bodenschätze, das eine dem PSA-Gesetz entsprechende Lizenzregelung nicht vorsah, machten die PSA-Regelungen angreifbar. Außerdem wurden die Steuervorteile aus der PSA-Regelung nicht in das Steuerrecht übernommen. Ende der 1990er Jahre wurden so nur drei rußländische Ölfelder unter PSA-Regelungen ausgebeutet: zwei im Pazifik bei Sachalin und eins im rußländischen Nordwesten.

Die damals herrschenden niedrigen Erdölpreise bei gleichzeitig steigendem Finanzbedarf der Ölindustrie und des rußländischen Staatshaushaltes nach der Finanzkrise von 1998 führten zu einer verbesserten PSA-Regelung.¹⁹ Widersprüche zu anderen Gesetzen wurden beseitigt, Steuervorteile festgeschrieben und der potentielle Umfang von PSAs auf 30 Prozent der Ölreserven ausgeweitet. Um dem Vorwurf eines „Ausverkaufs an Ausländer“ zu entgehen, wurde festgelegt, daß PSAs nur mit einem rußländischen Partner möglich sind und 70 Prozent der Zulieferungen von rußländischen Firmen stammen müssen. Auch mußte weiterhin jedes PSA-Projekt einzeln vom Parlament genehmigt werden. Trotz dieser Einschränkungen erlebten PSAs in den folgenden zwei Jahren einen regelrechten Boom. Bis Ende 2001 genehmigte das Parlament 22 solche Projekte.

Der deutliche Anstieg der Erdölpreise auf dem Weltmarkt seit 2000 verbesserte die finanzielle Lage der rußländischen Erdölfirmer so stark, daß sie das Interesse an PSAs verloren und häufig nicht mehr als Partner ausländischer Investoren zur Verfügung standen. Im Rahmen der Steuerreform, die Ausnahmeregelungen eliminieren sollte, wurden 2003 die Voraussetzungen für neue PSAs so stark eingeschränkt, daß mit weiteren PSA-Projekten nicht mehr zu rechnen ist.²⁰

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die Vergabe von Lizenzen und PSAs eine Einigung zwischen der föderalen Regierung und der jeweiligen Förderregion voraussetzt, wobei auf der regionalen Ebene neben der Regionalverwaltung auch weitere Akteure einbezogen werden können. Bei PSAs ist zusätzlich die Zustimmung der Staatsduma erforderlich. Ölfirmer, die sich um eine Förderlizenz bewerben, müssen sich also mit den Interessen und Anforderungen mehrerer staatlicher Akteure auseinandersetzen. Um die sich daraus ergebenden Interaktionen zu illustrieren, seien die Vergabe von Förderlizenzen und der Abschluß von PSA-Verträgen an zwei Fällen beschrieben.

¹⁹ O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Federal'nyj zakon o soglašenijach o razdele produkcii vom 7.1.1999, veröffentlicht in: *Sobranie zakonodatel'stva RF*, 2/1999, St. 246.

²⁰ Andreas Heinrich, Julia Kusznr, Heiko Pleines: Foreign investment and national interests in the Russian oil and gas industry, in: *Post-Communist Economies*, 4/2002, S. 495–507. – Jennifer DeLay: Russian government's transfer of PSA responsibility essentially meaningless, in: *FSU Oil & Gas Monitor (NewsBase)*, 14/2004, S. 4.

Das Talakanskoe-Feld

Die Ölreserven des Talakanskoe-Feldes in der ostsibirischen Republik Sacha (Jakutien) werden auf mindestens 900 Millionen Barrel geschätzt. Aufgrund ungünstiger klimatischer und geologischer Bedingungen sowie der fehlenden Infrastruktur begann die Erschließung des Feldes erst Mitte der 1990er Jahre. Staatliche Betriebe der Region untersuchten im Rahmen eines regionalen geologischen Programms das Talakanskoe-Feld, und *Lenaneftegaz*, ein Tochterunternehmen der regionalen Ölfirma *Sachaneftegaz*, nahm im Jahr 1998 eine bescheidene Ölproduktion auf.

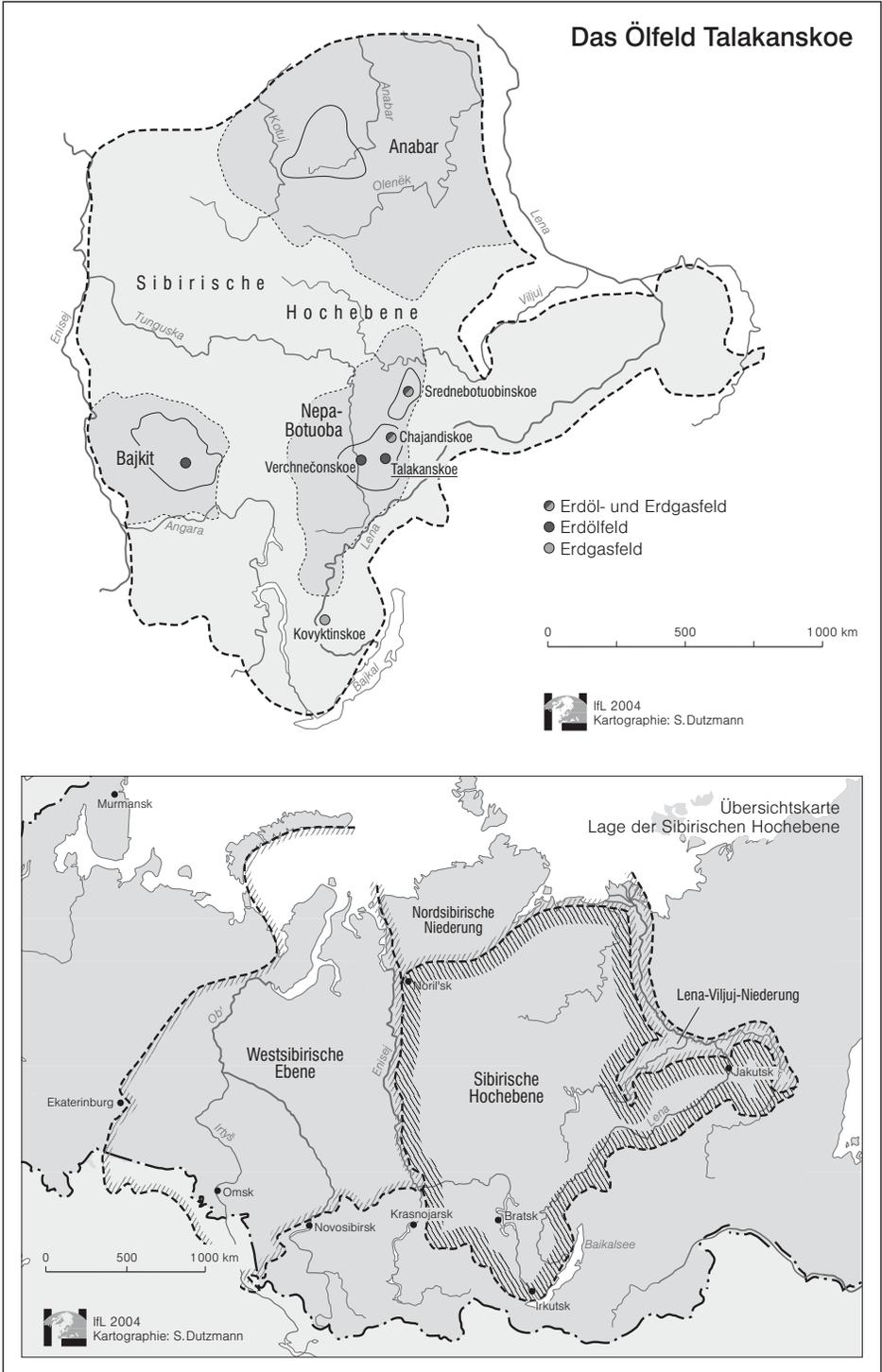
Anschließend schrieb die föderale Regierung eine Förderlizenz mit zwanzigjähriger Laufzeit aus.²¹ Ziel war eine deutliche Ausweitung der Ölförderung sowie der Bau einer Pipeline und einer Raffinerie. Die dazu erforderlichen Investitionen wurden auf mindestens 300 Millionen US-Dollar geschätzt. Um die Lizenz bewarben sich im Herbst 2000 die Gesellschaft *Sachaneftegaz*, an der die Regionalverwaltung von Jakutien einen Anteil von 46 Prozent hielt, sowie einige große rußländische Ölfirmen, darunter *Jukos* und *Surgutneftegaz*. *Jukos* zog sein Gebot jedoch kurz vor Ablauf der Frist zurück und verbündete sich mit *Sachaneftegaz*.

Sowohl für *Jukos* als auch für *Surgutneftegaz* war die Talakanskoe-Lizenz von strategischer Bedeutung. *Jukos* plante gemeinsam mit der staatlichen chinesischen Ölfirma *PetroChina* den Bau einer Ölpipeline von Ostsibirien nach China. Die Kontrolle über ostsibirische Ölfelder war dabei entscheidend, um ausreichende Liefermengen für die Pipeline bereitstellen zu können. *Surgutneftegaz* wiederum hatte ein zentrales Interesse an einer Ausweitung seiner Ölreserven, die bis dahin auf den Autonomen Kreis der Chanten und Mansen beschränkt waren.

Im April 2001 entschied die gemeinsame Vergabekommission des rußländischen Ministeriums für Bodenschätze und der Regionalverwaltung von Jakutien zugunsten von *Sachaneftegaz*. Die Firma hatte mit 500 Millionen US-Dollar das mit Abstand höchste Gebot vorgelegt und gleichzeitig Investitionszusagen von einer Milliarde US-Dollar gemacht. Als *Sachaneftegaz* die Regionalverwaltung von Jakutien um einen Aufschub bei der Zahlung des regionalen Anteils an der gebotenen Summe (300 Millionen US-Dollar) bat, erklärte *Surgutneftegaz* als zweitplazierter Bieter, die Lizenzvergabe gerichtlich anfechten zu wollen.

Trotzdem schloß die Regionalverwaltung von Jakutien noch im April mit *Sachaneftegaz* und *Jukos* eine Vereinbarung über die gemeinsame Ausbeutung des Talakanskoe-Feldes. *Jukos* garantierte die versprochene Investitionssumme und die Zahlung des föderalen Anteils an der Gebotssumme. Die Zahlung des regionalen Anteils an der Gebotssumme sollte um zehn Jahre verschoben werden und de facto über Steuerabschreibungen und weitere Vergünstigungen finanziert werden. Im Juni 2001 lehnte das Regionalparlament von Jakutien jedoch den Aufschub bei der Zahlung der Gebotssumme ab und machte die vollständige Zahlung zur Bedingung für die Lizenzvergabe.

²¹ Die folgende Darstellung der Talakanskoe-Lizenzierung basiert auf Archivrecherchen bei FSU Oil & Gas Monitor, <www.newsbase.com>; BBC Monitoring, <www.newsbaseworldmonitoring.com>; United Financial Group, <www.ufg.com> und NefteCompass, <www.neftecompass.com>.



Im Laufe des Jahres 2001 erwarb *Jukos* die Aktienmehrheit an *Sachaneftegaz* und übernahm damit die Kontrolle über die Firma.²² Trotzdem gelang es *Sachaneftegaz* nicht, weitere Kredite für die Zahlung der Gebotssumme zu erhalten. Deshalb wurde die Förderlizenz für das Talakanskoe-Feld im Frühjahr 2002 erneut ausgeschrieben. Obwohl insgesamt zehn Gebote vorlagen, vertagte die föderale Regierung aber im Herbst ihre Entscheidung. Drei Bieter, darunter *Jukos*, warfen der Regierung vor, die Lizenzvergabe manipulieren zu wollen. Wirtschaftsminister German Gref bezeichnete das Ausschreibungsverfahren als intransparent und beklagte, daß das Interesse der Regierung nicht ausreichend berücksichtigt werde.

Die Regierung entschied, das Ausschreibungsverfahren von vorne zu beginnen. Die Zuständigkeit für die Ausschreibung wurde vom Ministerium für Bodenschätze an das Wirtschaftsministerium übergeben. Die für den Herbst 2002 angekündigte neue Ausschreibung wurde jedoch verschoben. In Reaktion auf die Verzögerung beauftragte die Regionalverwaltung von Jakutien *Sachaneftegaz*, bis zur Vergabe einer neuen Lizenz die Ölförderung aus dem Talakanskoe-Ölfeld auf Grundlage einer kurzfristigen Lizenz fortzusetzen, um die regionale Ölversorgung sicherzustellen. Mit dem Ablauf der kurzfristigen Lizenz stellte die *Sachaneftegaz*-Tochter *Lenaneftegaz* die Förderung aus dem Talakanskoe-Feld im Oktober 2003 ein.

Im November 2003 vergab das Ministerium für Bodenschätze dann eine kurzfristige Lizenz für das Feld an *Surgutneftegaz*. Gleichzeitig wurde die neue Ausschreibung für den Frühsommer 2004 angesetzt. Der Wechsel von der *Jukos*-Tochter *Sachaneftegaz* zu Ausschreibungskonkurrent *Surgutneftegaz* wurde allgemein als Vorentscheidung über die endgültige Lizenzvergabe gewertet. Gleichzeitig erhielt *Surgutneftegaz* Lizenzen mit fünfjähriger Laufzeit für die Untersuchung dreier an Talakanskoe angrenzender Ölfelder und verhandelte mit den staatlich kontrollierten Firmen *Gazprom* und *Rosneft* über eine gemeinsame Bewerbung um die Talakanskoe-Lizenz.

Im Dezember 2003 entschied dann das zuständige Gericht in Jakutien über die Klage von *Surgutneftegaz* gegen den Ausgang des ursprünglichen Lizenzverfahrens. Es annullierte die Lizenzvergabe an *Sachaneftegaz* wegen Nichtzahlung der Gebotssumme und erklärte *Surgutneftegaz* als zweitplatzierten zum neuen Lizenznehmer. *Surgutneftegaz* wurde verpflichtet, seine Gebotssumme von 61 Millionen US-Dollar binnen eines Monats zu zahlen. Die von der Regierung geplante neue Ausschreibung wurde durch den Gerichtsentscheid gegenstandslos. Ende Dezember 2003 stellten das Ministerium für Bodenschätze und die Regionalverwaltung von Jakutien *Surgutneftegaz* die Talakanskoe-Lizenz aus. Gleichzeitig legte das Ministerium Berufung gegen die Entscheidung ein. Die rußländische Regierung erklärte, an ihrem Plan eines neuen Ausschreibungsverfahrens festhalten zu wollen.

Anfang Februar 2004 ordnete ein jakutisches Gericht an, den Anteil von *Jukos* an *Lenaneftegaz*, der früheren Betreiberfirma des Talakanskoe-Feldes, einzufrieren. Die Anteile sollten zur Begleichung etwaiger Schadensersatzleistungen und Strafen in laufenden Verfahren wegen Steuerhinterziehung verwendet werden. Nach Gesprächen zwischen dem Leiter von *Surgutneftegaz*, Vladimir Bogdanov, und dem Präsi-

²² Der Erwerb wurde nicht öffentlich bekannt gegeben, jedoch im Finanzbericht von *Jukos* aufgeführt. Der Kaufpreis für den Anteil von 50,4 Prozent an *Sachaneftegaz* wurde auf 50 Mio. US-Dollar beziffert; Yukos GAAP 2002 Final Report, S. 17; <www.yukos.ru/files/4453/Yukos_GAAP_2002_final.pdf>.

denten von Jakutien, Vjačeslav Štyrov, verkaufte *Jukos* Ende Mai *Lenaneftegaz* an *Surgutneftegaz*. Mitte Juni 2004 erklärte das Ministerium für Bodenschätze dann, daß die Übernahme der Lizenz durch *Surgutneftegaz* nicht mehr angefochten werde.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß im Falle des Talakanskoe-Feldes im Verlauf des Lizenzierungsverfahrens insgesamt fünf Gruppen staatlicher Akteure einbezogen wurden: Auf der föderalen Ebene dominierte erst das Ministerium für Bodenschätze, das bestimmte Unternehmen bevorzugen wollte, und anschließend das Wirtschaftsministerium, das eher an langfristigen Investitionen interessiert war. Auf der regionalen Ebene war die Regionalverwaltung direkt an der Lizenzvergabe beteiligt und nutzte dies, um „ihre“ regionale Ölfirma zu unterstützen. Die Regionalverwaltung war jedoch auf die Zustimmung des regionalen Parlamentes angewiesen, das vorrangig an Zahlungen in den regionalen Haushalt interessiert war. Zusätzlich wurde ein Gericht eingeschaltet, das nach dem Buchstaben des Gesetzes seine Entscheidung fällte.

Diese Konflikte zwischen den staatlichen Akteuren gaben den Ölfirmen die Möglichkeit, sich einen Verbündeten zu suchen. *Jukos* setzte durch sein Bündnis mit *Sachaneftegaz* auf die Förderung durch die Regionalverwaltung. *Surgutneftegaz* scheint auf die Unterstützung des Ministeriums für Bodenschätze gesetzt zu haben und schaltete ein Gericht ein, als sein Plan nicht aufging.

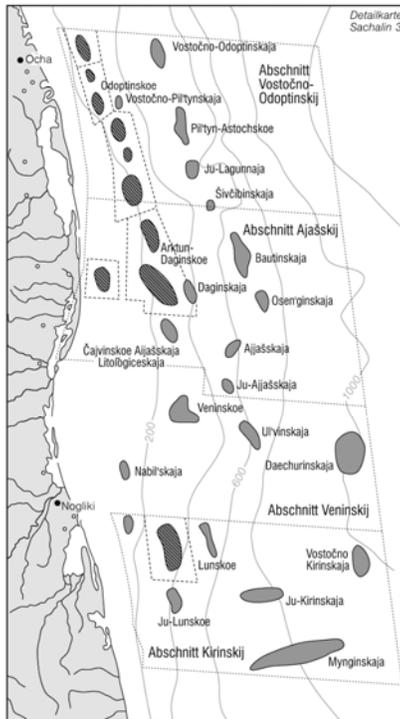
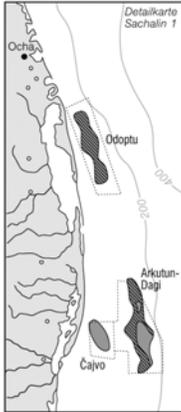
Ergebnis dieser Konflikte und wechselnder Akteurskonstellationen war eine jahrelange Blockade einer eindeutigen Lizenzentscheidung, die eine Erschließung des Feldes und damit die Wahrnehmung der Verfügungsrechte verhinderte. Im Ergebnis erhielt der Staat eine vergleichsweise niedrige Gebotssumme und die regionale Wirtschaft von Jakutien wartet immer noch auf die bereits 2000 ausgeschriebenen Investitionen von mindestens 300 Millionen US-Dollar.

Die Sachalin-Felder

Nach jüngsten Schätzungen enthalten die Ölfelder vor der rußländische Pazifik-Insel Sachalin mindestens zehn Milliarden Barrel Erdöl. Dies entspricht in etwa einem Zehntel der bekannten rußländischen Erdölreserven. Hinzu kommen erhebliche Erdgasvorkommen. Da der Pazifik über den Ölfeldern in den Wintermonaten bis auf den Meeresgrund friert und in der Region eine hohe Erdbebengefahr herrscht, ist die Ölproduktion vor Sachalin technologisch sehr anspruchsvoll. Der Sowjetunion fehlte generell die Technik zur Erschließung von Ölfeldern in Küstengewässern, weshalb sie bereits 1975 eine Vereinbarung mit japanischen Firmen (Sachalin-1-Vertrag) abschloß, die den heutigen PSA sehr nahekam. Auf ihrer Basis wurden ersten Erkundungen zweier Ölfelder durchgeführt. Auf japanischer Seite schlossen sich 17 Firmen gemeinsam mit einem US-amerikanischen Unternehmen zum Konsortium *Sodeco* zusammen. Auf sowjetischer Seite war die staatliche Firma *Sachalinmorneftegaz* beteiligt.

Noch vor Eintritt in die Produktionsphase wurde die Zusammenarbeit allerdings 1983 eingestellt. Für die Japaner waren die Funde nicht so attraktiv wie erhofft. Gleichzeitig wurde der für die Vereinbarung verantwortliche sowjetische Vize-Minister für Außenhandel wegen der Annahme von japanischen Bestechungsgeldern verurteilt. Vor dem Hintergrund des sich verschärfenden Ost-West-Konfliktes wurden die Arbeiten an den Ölfeldern vor Sachalin weitgehend eingestellt.

Ölfelder vor Sachalin



Übersichtskarten
Maßstab 1:20 Mio.
Detailkarten
Maßstab 1:3 Mio.

■ Erdölfeld mit assoziiertem Gas
■ Erdgasfeld

Nach der Auflösung der Sowjetunion machte *Sodeco* seine Ansprüche auf die im Sachalin-1-Vertrag genannten Ölfelder wieder geltend. Ende 1993 wurde unter Einbeziehung der amerikanischen Ölfirma *Exxon* ein Absichtsprotokoll mit der rußländischen Regierung unterzeichnet. 1995 wurde dann eine formale PSA-Vereinbarung geschlossen, die im Juni 1996 in Kraft trat.²³ Zur Durchführung des Projektes mußten sich *Sodeco* (30 Prozent) und *Exxon* (30 Prozent) mit der beteiligten staatlichen rußländischen Ölfirma *Rosneft'* (40 Prozent)²⁴ zu einem Konsortium zusammenschließen. Über die Laufzeit von 33 Jahren sollten insgesamt 15 Milliarden US-Dollar investiert werden.

Noch bevor eine erneute Einigung über Sachalin-1 erreicht wurde, versuchte die sowjetische Regierung Ende der 1980er Jahre, westliche Firmen für die Erschließung anderer Ölfelder vor der Küste Sachalins zu gewinnen. 1991 wurde ein Tender für Sachalin-2 ausgeschrieben. Nach der Auflösung der Sowjetunion entwickelte sich jedoch ein Konflikt zwischen der rußländischen Regierung und der Region Sachalin um die Kompetenz zur Vergabe der Förderrechte. Im Rahmen eines Kompromisses wurde ein amerikanisch-japanisches Konsortium mit der Erstellung einer Durchführbarkeitsstudie beauftragt. Das Konsortium umfaßte Ende 1992 *Marathon Oil* (30 Prozent), *McDermott* (20 Prozent), *Mitsui* (20 Prozent), *Shell* (20 Prozent) und *Mitsubishi* (10 Prozent). Anfang 1993 reichte das Konsortium seinen Entwicklungsplan für die beiden Ölfelder von Sachalin-2 bei der rußländischen Regierung ein. Trotz heftiger Kritik aus Sachalin schloß die Regierung im Juni 1994 ein PSA-Abkommen für Sachalin-2 ab, das im Juni 1996 in Kraft trat. Über die Laufzeit von 25 Jahren sollten insgesamt zehn Milliarden US-Dollar investiert werden.

Nachdem sich ein Erfolg von Sachalin-2 abzeichnete, schrieb die rußländische Regierung Mitte 1993 ein weiteres Ölfeld vor der Küste Sachalins zur Entwicklung durch ausländische Investoren aus. Aus den insgesamt 30 Bewerbern für Sachalin-3 wählte sie Ende 1993 *ExxonMobil* und *Texaco* aus. Diese nahmen mit der rußländischen Regierung Verhandlungen über ein PSA-Abkommen auf. *ExxonMobil* und *Texaco* erreichten erst im Juni 1999, nachdem das PSA-Gesetz geändert worden war, eine Einigung mit der rußländischen Regierung. Sie formten mit der staatseigenen *Rosneft'* ein Konsortium, an dem jeder der Partner ein Drittel hielt. Insgesamt sollten 18 Milliarden US-Dollar in das Projekt investiert werden. Eine Bestätigung des PSA-Abkommens durch die föderale Duma blieb jedoch aus. Da das Konsortium unter diesen Bedingungen die Erschließung der Ölfelder nicht ernsthaft betrieb, verlor es im Februar 2004 seine Lizenz.²⁵

Obwohl noch drei weitere Sachalin-Projekte ausgeschrieben wurden, haben bisher nur die ersten beiden Projekte die Implementierungsphase erreicht.²⁶ Deren Dimension ist aber beachtlich. Allein diese beiden Projekte sehen bis 2030 Investitionen von insge-

²³ Als Kompensation für sowjetische Schulden gegenüber *Sodeco* wurde ein drittes Ölfeld in die Vereinbarung aufgenommen.

²⁴ Davon hielt die *Rosneft'*-Tochter *Sachalinmorneftegaz* 23 Prozent.

²⁵ Zur Geschichte der Sachalin-Projekte: Michael Bradshaw: Prospects for oil and gas exports to Northeast Asia from Siberia and the Russian Far East, with a particular focus on Sakhalin, in: *Sibirica*, 1/2003, S. 64–86. – Matthew J. Sagers: Prospects for oil and gas development in Russia's Sakhalin Oblast, in: *Post-Soviet Geography and Economics*, 5/1995, S. 274–290.

²⁶ Die folgende Darstellung basiert auf Archivrecherchen bei FSU Oil & Gas Monitor, <www.newsbase.com>; BBC Monitoring <www.newsbaseworldmonitoring.com>; und United Financial Group, <www.ufg.com>.

samt 25 Milliarden US-Dollar vor. Die PSA-Regelung bestimmt, daß 70 Prozent der Investitionen rußländischen Firmen zugute kommen sollen. Bis Ende der 1990er Jahre wurden von den ausländischen Investoren in Sachalin bereits 1,2 Milliarden US-Dollar investiert. Die Sachalin-Projekte waren damit bis zum Einstieg von *BP* bei der rußländischen Ölfirma *TNK* im Jahre 2003 das mit Abstand größte ausländische Engagement in der rußländischen Ölindustrie. Bezogen auf ausländische Investitionen pro Kopf der Bevölkerung stand Sachalin damit an dritter Stelle unter den 89 rußländischen Regionen.

Trotz dieser offensichtlichen wirtschaftlichen Bedeutung und trotz der Tatsache, daß rußländischen Ölfirmen die Technik zur Offshore-Produktion in Sachalin fehlt, sahen sich die ausländischen Investoren in Sachalin regelmäßig mit Problemen konfrontiert. Das erste Problem waren die hohen Anforderungen der rußländischen Regierung. Im Falle von Sachalin-3 zogen sich die Verhandlungen mit der Regierung über sechs Jahre hin. Für Sachalin-4 konnte zu den Bedingungen der Regierung kein interessierter ausländischer Investor gefunden werden.²⁷ Das zweite Problem war der Konflikt zwischen der rußländischen Regierung und der Regionalverwaltung von Sachalin. Erst im Mai 1996 konnte sich die rußländische Regierung mit der Region formal auf eine Verteilung der Kompetenzen einigen. Ein zentraler Konfliktpunkt war die Regulierung der ausländischen Investitionen in der Erdölindustrie. Ein drittes Problem war, daß die Zustimmung des rußländischen Parlaments notwendig war. Obwohl eine Vereinbarung mit der Regierung für Sachalin 1 und 2 bereits 1994 bzw. 1995 erreicht wurde, konnten die Verträge erst im Sommer 1996 in Kraft treten, so daß die Konsortien erst Ende 1996 ihre Arbeit aufnahmen. Größere Investitionen in Sachalin-3 scheiterten an der Weigerung des Parlaments, PSA-Status zu verleihen.

Die Verzögerungen und Probleme bei der Umsetzung der Sachalin-Projekte belasteten einige der an Sachalin-1 und Sachalin-2 beteiligten Investoren erheblich. Es kam so zu mehreren Änderungen in der Zusammensetzung der Konsortien. 1997 stieg *McDermott* aus dem Sachalin-2 Projekt aus. Anfang 1998 forderte die rußländische Regierung die Beteiligung der staatlichen rußländischen Firma *Rosneft* am Sachalin-2-Konsortium. Im folgenden Jahr mußte *Rosneft* dann jedoch aus Finanznot sogar einen 20-Prozent-Anteil an Sachalin-1 an die indische *ONGC* verkaufen.²⁸ Im Jahre 2000 übergab *Marathon Oil* seinen Sachalin-2-Anteil an *Shell*.

Im Laufe der 1990er Jahre entwickelte sich die Regionalverwaltung von Sachalin jedoch zu einem entschiedenen Förderer der PSA-Projekte. Neben Novgorod war Sachalin eine der wenigen rußländischen Regionen, die ihre Wirtschaftspolitik konsequent auf ausländische Investitionen ausrichtete. Den PSA-Projekten wurden z.B. die regionalen Steuern erlassen. Gleichzeitig unterstützte die Regionalverwaltung die ausländischen Investoren in ihrer Auseinandersetzung mit Moskau. Ursache für die Unterstützung der

²⁷ Die erste Sachalin-4-Ausschreibung war im September 1995 an überhöhten rußländischen Forderungen gescheitert. Im Februar 2000 zog sich die amerikanische Ölfirma *Arco* ohne Begründung aus einem Sachalin-4-Konsortium mit *Rosneft* zurück. Das Konsortium besaß eine Lizenz für Probebohrung, hatte jedoch keinen PSA-Status erreichen können. *Rosneft* nahm die Probebohrungen allein auf und konnte 2002 die rußländische Ölfirma *TNK* als Partner gewinnen. Bei der Erforschung der Ölfelder von Sachalin-4 wurden jedoch keine Fortschritte erzielt.

²⁸ Der Verkauf wurde allerdings erst 2001 vollzogen.

ausländischen Investoren dürfte die weitgehende wirtschaftliche Abhängigkeit der Region Sachalin von den Großprojekten der Ölindustrie gewesen sein.

Ab dem Jahre 2000 begannen die Sachalin-Projekte dann erhebliche Fortschritte zu machen. Durch die Wirtschaftsreformen unter Präsident Vladimir Putin wurden die Rahmenbedingungen für die bereits bestehenden PSAs erheblich verbessert. 1999 nahm Sachalin-2 die kommerzielle Ölproduktion auf, 2005 soll die Gasproduktion folgen. Ebenfalls 2005 will Sachalin-1 mit der kommerziellen Erdölproduktion beginnen. Seit 2000 stiegen auch die Investitionen in die Infrastruktur, insbesondere für den Öl- und Gasexport. Sachalin-2 setzt dabei auf den Export von Flüssiggas nach Japan und Öltankerlieferungen zum rußländischen Festland, während Sachalin-1 den Bau von Pipelines benötigt.²⁹

Aus wirtschaftlicher Sicht ist die Zwischenbilanz insgesamt positiv. In die Ölfelder vor Sachalin wurden bis Ende 2003 über vier Milliarden US-Dollar investiert.³⁰ Werden die Pläne der Konsortien realisiert, dürfte sich diese Summe bereits Anfang 2005 verdoppelt haben. Allein 2003 zahlten diese beiden Sachalin-Projekte etwa 20 Millionen US-Dollar Lizenzgebühren an den rußländischen Staat. Mit der Ausweitung der Produktion in den kommenden Jahren dürften diese Einnahmen steigen.

Umweltgruppen weisen allerdings zunehmend auf die Belastung des maritimen Ökosystems der Region hin. Zentrale Kritikpunkte sind dabei das Eindringen in ein Rückzugsgebiet der Grauwalen und das Risiko einer Ölpest. Sachalin-1 sah sich im Sommer 1999 aufgrund von Bedenken des Staatlichen Umweltschutzkomitees gezwungen, für etliche Monate die Arbeit einzustellen.³¹

Zusammenfassend lassen sich bei der Vergabe der Sachalin-Lizenzen drei Gruppen staatlicher Akteure unterscheiden. Die föderale Regierung wollte in den 1990er Jahren möglichst weitreichende Zusagen von den Ölfirmen erhalten. Die ebenfalls direkt an der Lizenzvergabe beteiligte Regionalverwaltung wollte hingegen möglichst schnell möglichst große Investitionen in die Region holen. Das föderale Parlament wiederum, dessen Zustimmung aufgrund der PSA-Regelung erforderlich war, stand in den 1990er Jahren ausländischen Investitionen in den Energiesektor grundsätzlich kritisch gegenüber. Die resultierenden Konflikte hatten jahrelange Verzögerungen und in einigen Fällen auch das Scheitern von Investitionsprojekten zur Folge.

Resümee

Die beiden Fallstudien beschreiben nicht den üblichen Verlauf der Lizenzvergabe, sondern stellen in ihrer Konflikthaftigkeit Extremfälle dar. Die Talakanskoe-Lizenz gehört zu den umstrittensten Förderlizenzen in der rußländischen Ölindustrie. Selbst im Verlaufe der *Jukos*-Affäre, in der von staatlicher Seite erheblicher Druck auf die

²⁹ Vgl. Roland Götz: Wege für Rußlands Erdöl und Erdgas, in diesem Heft, S. 111–130.

³⁰ Der in den PSA-Vereinbarungen vorgesehene Anteil von 70 Prozent rußländischer Zulieferungen wurde allerdings nicht erreicht.

³¹ Ökologische Bedenken gegen die Sachalin-Projekte werden auch von internationalen Experten geteilt. Zu den ökologischen Problemen: Rick Steiner: Oil spills. Lessons from Alaska for Sakhalin, in: T. Murakami (Hg.): Economic Development and the Environment on the Sakhalin Offshore Oil and Gas Fields. Sapporo 2000, S. 339–357.

Ölfirma ausgeübt wurde, indem Eigentümer und Manager der Firma verhaftet wurden, in großem Umfang Firmeneigentum beschlagnahmt wurde und Ermittlungsverfahren wegen einer Vielzahl von Vergehen laufen, wurde eine Annullierung der Förderlizenzen der Firma nicht ernsthaft in Betracht gezogen.

Während für rußländische Firmen der politische Konflikt um die Lizenzvergabe also eine Ausnahme darstellt, ist für ausländische Firmen der Lizenzerwerb die Ausnahme. In der Regel haben ausländische Firmen Förderlizenzen für Ölfelder erhalten, die aufgrund ihrer geringen Größe oder problematischer geologischer und klimatischer Bedingungen für rußländische Bewerber nicht attraktiv sind.

Neben der Auswahl der Verfügungsberechtigten ist die Verteilung der Erträge aus der Nutzung die zweite zentrale Frage für den Staat als Eigentümer der Bodenschätze. Insbesondere an dieser Frage haben sich die politischen Konflikte entzündet, die zu den in den Fallstudien geschilderten Verzögerungen und Kehrtwenden bei der Lizenzvergabe geführt haben. Die Ursache ist, daß staatliche Akteure mit unterschiedlichen Interessen im Vergabeverfahren ein Vetorecht besitzen.

Die föderale Regierung wollte zum einen ihre Einnahmen aus Lizenzgebühren und Steuern maximieren, zum anderen versuchte das Ministerium für Bodenschätze wohl auch bestimmte Ölfirmen zu begünstigen. Die zuständige Regionalverwaltung war in beiden Fällen mehr an den Investitionen in die regionale Wirtschaft interessiert und war bereit, hierfür auf Lizenz- und Steuerzahlungen zu verzichten. Hinzu kamen Kontrollorgane, die auf die Einhaltung formaler Regeln achten, wie in Jakutien das Regionalgericht und in Sachalin das Umweltschutzkomitee. Im Falle der PSAs mußte außerdem die Staatsduma zustimmen.

Für rußländische Ölfirmen war das zentrale Problem beim Lizenzerwerb der Konflikt zwischen föderaler und regionaler Exekutive, bei dem es vor allem um die Gestaltung der finanziellen Anforderungen ging. Als Kompromiß zeichnete sich hier regelmäßig ein Verzicht der Regionalverwaltung auf eigene Einnahmen ab. Langwierige Konflikte traten deshalb nur auf, wenn dieser Kompromiß blockiert wurde, wie etwa in Jakutien durch die Opposition des regionalen Parlaments bzw. durch die Anrufung eines Gerichts. Für ausländische Ölfirmen kam im Rahmen der PSA-Regelung noch die Staatsduma als weiterer Akteur hinzu, der in den 1990er Jahren einem ausländischen Engagement in der nationalen Wirtschaft grundsätzlich skeptisch gegenüberstand und deshalb regelmäßig Verzögerungen bewirkte.

Während die Vertreter der Exekutive bei der Vergabe von Förderlizenzen also einer Verhandlungslogik folgten, die der Maximierung eigener Vorteile diene, nahm das Parlament häufig eine grundsätzliche Verweigerungshaltung ein. Es repräsentierte damit als einziger staatlicher Akteur die in der Bevölkerung weit verbreitete Ablehnung gegen Großunternehmen.³² Dieser vielzitierte Aspekt der rußländischen Wirtschaftskultur hatte deshalb nur begrenzten Einfluß auf den politischen Entscheidungsprozeß. Nachdem die Exekutive eine Mehrheit in der Staatsduma gewinnen konnte,

³² Im Jahre 2002 lehnte in einer repräsentativen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts VCIOM über die Hälfte der Russen grundsätzlich Privateigentum an großen Firmen ab, während nur zwei Prozent für eine vollständige Privatisierung votierten; <www.levada.ru/press/2002052001.html>. Ebenfalls über die Hälfte der Russen bezeichnet die Planwirtschaft regelmäßig als das „bessere Wirtschaftssystem“; <www.levada.ru/press/2004031901.html>.

entfiel er völlig. Folge war der PSA-Boom der Jahre 2000/01. Bezeichnenderweise war es dann das materielle Interesse der föderalen Regierung, wegen der steuerlichen Vorzugsbehandlung das Ende der PSA-Regelungen zu bewirken.

Hier wird deutlich, daß die föderale Exekutive die Staatsduma dominiert und sowohl Regelungen für als auch gegen PSAs anscheinend nach Belieben durch den Gesetzgebungsprozeß bringt. Gleichzeitig zeigen die Fallstudien, daß der föderalen Exekutive die Beeinflussung der Regionalverwaltungen weiterhin schwer fällt. In Sachalin konnte die Regionalverwaltung ihre Strategie der Wirtschaftsförderung weitgehend durchsetzen. In Jakutien konnten regionale Akteure die Strategie der föderalen Regierung lange Zeit blockieren.

Festzuhalten bleibt dabei aber auch, daß der insgesamt verteilbare Reichtum aus der Ölproduktion durch die Konflikte zwischen staatlichen Akteuren deutlich reduziert worden ist. Eine zentrale Annahme der Theorie der Verfügungsrechte ist, daß die Form der Verfügungsrechte die Anreizstruktur für Investitionen bestimmt. Wie die Fallstudien deutlich zeigen, hat die Unsicherheit über Verfügungsrechte, die aus den Konflikten zwischen staatlichen Akteuren resultierte, große Investitionen in die Ölförderung und damit auch umfangreiche Zahlungen in den Staatshaushalt erheblich verzögert und teilweise sogar verhindert. Darüber hinaus ist zu konstatieren, daß der rußländische Staat als Eigentümer der Bodenschätze die mit der Übertragung der Verfügungsrechte verbundenen ökologischen Konsequenzen bisher nur in Ansätzen in seine Überlegungen einbezogen hat.