

HANSER



Leseprobe

Jan Martin Witte, Andreas Goldthau

Die OPEC

Macht und Ohnmacht des Öl-Kartells

ISBN: 978-3-446-41934-6

Weitere Informationen oder Bestellungen unter

<http://www.hanser.de/978-3-446-41934-6>

sowie im Buchhandel.

1

Macht und Ohnmacht der OPEC

Der Beschluss der arabischen Ölförderländer vom 16. Oktober 1973 schlug weltweit wie eine Bombe ein. Mit einem Federstrich verdoppelten die Produzentenstaaten den Ölpreis. Doch damit nicht genug: Gleichzeitig kündigten die Scheichs sukzessive Produktionsrückschnitte für die folgenden Monate an – alle vier Wochen um 5 % –, die den Preis weiter in die Höhe treiben sollten. Das Sahnehäubchen war das lange Zeit geheim gehaltene selektive Embargo der arabischen Produzenten gegen „feindlich gesinnte“ Konsumentenstaaten, insbesondere die USA und die Niederlande, die aufgrund ihrer Unterstützung des Staates Israel komplett von der Versorgung mit Öl abgeschnitten werden sollten.

Nach Bekanntwerden der Entscheidungen der arabischen Produzenten brach auf dem internationalen Ölmarkt Panik aus, der Ölpreis erkomm innerhalb kürzester Zeit astronomische Höhen. Die westlichen Konsumentenstaaten sahen sich gezwungen, dramatische Maßnahmen zu ergreifen, um auf das arabische Embargo zu reagieren und den Ölmarkt zu beruhigen. In Deutschland griff Bundeskanzler Willy Brandt zu unorthodoxen Methoden. Mit dem Energiesicherungsgesetz vom 9. November 1973 – nur drei Wochen nach den Beschlüssen der Ölförderstaaten vom Deutschen Bundestag in Rekordzeit verabschiedet – verhängte die Bundesregierung Fahrverbote und Geschwindigkeitsbegrenzungen, um damit den Mineralölverbrauch zu mindern. In Erinnerung bleiben vor allem die vier autofreien Sonntage im November und Dezember 1973. Die Deutschen konnten zum ersten Mal in ihrer Geschichte die Autobahnen zu Fuß erkunden. Mit Ausnahme von Taxen, Krankenwagen und Frischtransporten war jeglicher Verkehr von den Straßen verbannt.

Die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit der autofreien Sonntage war von Beginn an umstritten. Doch als Symbol der Ölkrise des Herbstes 1973 brannten sie sich ohne Zweifel in das kol-

lektive Gedächtnis der Deutschen ein. Die Organisation Erdöl exportierender Staaten (in der englischen Abkürzung: OPEC) spielte zwar nur eine Nebenrolle in dem sich entfaltenden Drama; die wirklichen Protagonisten waren eine kleine Zahl arabischer Produzentenstaaten – allen voran Saudi-Arabien –, die ihren politischen Zielen mit der sogenannten „Ölwaffe“ Nachdruck verleihen wollten. Doch im öffentlichen Bewusstsein zementierte sich das Bild eines machtvollen Kartells, eines illustren Zusammenschlusses aus Scheichs und Despoten, die die Industriestaaten mittels ihres Ölreichtums in politischer Geiselhaft halten konnten. Die OPEC wurde zum Symbol der neuen Macht der Ölproduzenten. In kurzer Zeit avancierte die zuvor eher obskure internationale Organisation zu einem zentralen Akteur auf der internationalen politischen Bühne. Für viele Beobachter versinnbildlichte der Herbst 1973 somit eine Zeitenwende, den Beginn einer neuen Ära. So konstatierte Willy Brandt in einer Rede vor dem Deutschen Bundestag: „Man wird ohne nennenswerten Widerspruch feststellen können, dass Ende 1973 und hinübergreifend ins Jahr 1974 ein Einschnitt in der Nachkriegsgeschichte stattgefunden hat. Nichts wird wieder ganz so sein, wie es vorher war.“ Das 1960 in Bagdad aus der Taufe gehobene „Kartell“ der Ölproduzenten, so schien es, hatte mit einem lauten Knall die Macht im internationalen Ölmarkt übernommen.

Der Ölmarkt ist einer der am meisten politisierten Märkte überhaupt. Dies ist vor allem Konsequenz der elementaren wirtschaftlichen und militärischen Bedeutung des schwarzen Goldes. Öl ist der wichtigste Primärenergieträger der Welt und wird dies laut Projektionen der Internationalen Energieagentur (IEA – einer von den Industriestaaten geschaffenen Organisation mit Sitz in Paris, das Gegenstück zur OPEC auf Konsumentenseite) auch auf lange Sicht bleiben. Öl ist die Basis für Otto- und Dieselkraftstoffe und somit von größter Bedeutung für den Transportsektor. In der Stromerzeugung hat die Bedeutung von Öl vor allem in Europa in den vergangenen Jahren zwar abgenommen. Heizöl spielt jedoch in vielen Volkswirtschaften eine weiterhin signifikante Rolle. Überdies werden aus Öl viele andere Produkte gewonnen, wie z. B. Schmierstoffe und auch Petrochemikalien (u. a. Propylen, Äthylen und Ben-

zol). Vor allem die Petrochemikalien sind heute unersetzliches Basismaterial für eine Vielzahl von Produkten, wie z. B. Kunststoffverpackungen, Styropor oder auch Farben und Lacke. Öl ist somit *das* Schmiermittel der Wirtschaft schlechthin und das moderne Leben ohne die Ressource kaum denkbar. Für die meisten Produzentenstaaten wiederum sind die Erlöse aus dem Ölgeschäft oft das zentrale wirtschaftliche Lebenselixier. In Ländern wie Saudi-Arabien oder auch Kuwait stellen Ölernahmen 90% und mehr des Staatsbudgets. Trotz ernsthafter Bemühungen vieler Produzenten, ihre Volkswirtschaften zu diversifizieren, ist die Abhängigkeit von der Ölirtschaft unter den Ölförderländern signifikant.

Zudem ist der Rohstoff seit Ende des 19. Jahrhunderts von großer militärischer Bedeutung. Die moderne Kriegsführung hängt wesentlich vom verlässlichen Zugang zu Öl ab. In der Tat wurde die Entwicklung von Ölreserven in den Produzentenstaaten nicht zuletzt durch die militärische Bedeutung der Ressource angetrieben. So stellte die britische Kriegsmarine unter Führung Winstons Churchills Anfang des 20. Jahrhunderts den Antrieb ihrer Schiffe von Kohle auf Öl um. Der Ölantrieb war effizienter und machte die Schiffe wendiger – ein kolossaler Vorteil im Wettbewerb vor allem mit der deutschen Marine, die den Briten die Vorherrschaft zur See streitig zu machen drohte. Als Konsequenz jedoch machte sich Großbritannien von Ölimporten abhängig, was zu einem wesentlichen Treiber britischer Kolonialpolitik im Mittleren Osten (insbesondere im Iran und Irak) werden sollte. Churchills Diktum „Der Schlüssel zur Versorgungssicherheit mit Öl liegt allein in der Diversifizierung“ bleibt bis heute Leitmerkmal der Energiepolitik.

Die verlässliche Versorgung mit Öl ist von enormer politischer Bedeutung, die Kontrolle über den Ölmarkt Schlüssel zu Wohlstand und Macht. Der Ölmarkt konnte somit nie ein „unpolitischer“ Markt bleiben. Adam Smiths „unsichtbare Hand“ hatte, trotz der prominenten Rolle, die private internationale Ölfirmen bei der Entdeckung, Entwicklung und Vermarktung von Öl historisch spielten, niemals eine große Chance. Konsumenten wie Produzenten haben seit der frühen Entwicklung der kommerziellen Ölproduktion Mitte des 19. Jahrhunderts versucht, den Ölmarkt für ihre Zwecke zu manipulieren. Die

Konsumentenstaaten, und allen voran die rapide wachsenden Industrieländer in Europa und Nordamerika, drängten dabei auf Versorgungssicherheit bei möglichst niedrigen Preisen. Die Produzentenstaaten hingegen waren, nachdem sie durch eine Welle von Verstaatlichungen und Enteignungen ihre nationalen Ölindustrien unter Kontrolle gebracht hatten, vor allem an Nachfragesicherheit sowie einer Maximierung ihrer Einkommen aus dem Ölverkauf interessiert.

Die OPEC als Zusammenschluss von Ölförderstaaten nimmt in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle ein. Der Bekanntheitsgrad der Produzentenorganisation ist insbesondere seit den sogenannten „Ölpreisschocks“ der 1970er-Jahre enorm hoch. In den 1990er-Jahren nahm die Sichtbarkeit der OPEC zwar zwischenzeitlich ab; in den letzten Jahren rückte sie aber allmählich wieder in den Mittelpunkt politischer Debatten. Dies ist vor allem Konsequenz der stetigen Ölpreiserhöhungen bzw. der damit verbundenen enormen Preisvolatilität, die die Konsumenten seit der Jahrtausendwende in Atem hält.

Obwohl das Bild der OPEC in der Öffentlichkeit oft merkwürdig schemenhaft bleibt, so fällt das Urteil über die Organisation in den Konsumentenstaaten – inklusive Deutschland – oft überraschend klar und deutlich aus. Die OPEC, so die weitverbreitete Meinung, ist ein schlagkräftiges Kartell, das den Ölpreis nach Belieben hochtreiben und die Konsumentenstaaten im Zweifelsfall auch durch die Androhung von Embargos politisch erpressen kann. Der OPEC wird somit gemeinhin ein enormer Einfluss auf die Geschicke im internationalen Ölmarkt zugewiesen. Dies hinterlässt auch Spuren in der politischen Diskussion. Der Vorschlag, dem „Kartell der Produzenten“ ein „Kartell der Konsumenten“ entgegenzusetzen, hatte seit der Gründung der OPEC immer wieder Konjunktur und feierte kürzlich erneut ein politisches Revival. Auch andere Szenarien werden diskutiert. So wurde während der Ölpreishausse von 2008 ein gesetzgeberisches Verfahren im US-Kongress angeschoben mit dem Ziel, den OPEC-Mitgliedsstaaten aufgrund ihrer aktiven „Wettbewerbsbeschränkungen“ im Ölmarkt Sanktionen aufzuerlegen. Auch in Deutschland diskutieren Politiker wieder über Handlungsoptionen, um der vermeintlichen „Macht der OPEC“ Grenzen zu setzen respektive um der möglicherweise

drohenden Formierung einer Gas-OPEC unter Führung Russlands Vorschub zu leisten.

Die OPEC wird im Jahr 2010 50 Jahre alt; ein geeigneter Anlass, Rolle und Bedeutung der Organisation seit ihrer Gründung 1960 zu beleuchten, allgemein akzeptierte Standpunkte auf den Prüfstand zu stellen sowie eine Zukunftsprognose für die Organisation zu wagen. Das kann nur mittels einer umfassenden Analyse derjenigen politischen und wirtschaftlichen Faktoren gelingen, die das gemeinsame Handeln der Produzentenstaaten bis heute beeinflusst haben. Dieses Buch wirft einen Blick ins Innere der OPEC und identifiziert die Fäden, die die Organisation zusammenhalten. Ist sie wirklich die schlagkräftige Organisation, als die sie in den Medien oft gezeichnet wird? Wann ziehen tatsächlich alle Produzentenstaaten an einem Strang, um ihre gemeinsamen Interessen gegenüber den Konsumentenstaaten durchzusetzen? Um welche „gemeinsamen Interessen“ handelt es sich dabei überhaupt? Wird es die OPEC im Jahr 2060, zu ihrem 100-jährigen Bestehen, noch geben? Bevor wir jedoch diese Fragen angehen, werfen wir zunächst einen Blick auf die Geschichte des Stoffs, der seit 50 Jahren im Zentrum der OPEC steht: das schwarze Gold.

1.1 Der Aufstieg des schwarzen Goldes

Als die Armee des russischen Zaren 1804 die Stadt Baku am Kaspischen Meer einnahm, berichtete einer der Kommandeure von einer schwarzen dickflüssigen Masse, die in und um Baku in Sickerungen zu beobachten sei. In Moskau löste dieser Bericht zwar nur mildes Interesse aus. Immerhin reichte er offensichtlich aus, um eine Delegation der Kaiserlichen Akademie auf eine Forschungsreise in das jüngst eroberte Gebiet zu entsenden. Nach mehrwöchigen Untersuchungen kamen die russischen Forscher zu einem kurzen und prägnanten Schluss: „Das Erdöl ist eine nutzlose Absonderung der Erde. Es ist der Natur nach eine klebrige Flüssigkeit, die stinkt. Das Erdöl kann in keiner Weise verwendet werden. Man könnte damit höchstens die entsetzlich quietschenden Räder der Karren der Eingeborenen schmieren.“

Die russischen Forscher waren nicht die Einzigen, die den Sickerungen, die nicht nur in Baku, sondern auch im damaligen Persien (dem heutigen Iran), im Orinoco-Delta Venezuelas und anderswo zu beobachten waren, wenig Bedeutung zumaßen. Die Nutzung von Öl als Schmiermittel, aber auch als Energiequelle für die Beleuchtung in einfachen Öllampen war zwar bereits seit Jahrhunderten in vielen Kulturen bekannt. Das wirkliche Potenzial der Ressource Öl blieb aber für lange Zeit unentdeckt. Erst Mitte des 19. Jahrhunderts begann die systematische Erschließung bestehender Öl vorkommen mit den ersten Bohrungen im US-Bundesstaat Pennsylvania. Die Ölprospektion an der Ostküste der Vereinigten Staaten war vor allem von der Erkenntnis getrieben, dass die schwarze, stinkende Flüssigkeit brennbar war – und damit als Ersatz für das knapper und teurer werdende Walöl genutzt werden konnte. Es dauerte nur wenige Jahre, bis die USA ihren ersten Ölboom erlebten, getrieben durch die Erschließung immer neuer Vorkommen in Pennsylvania und bald auch in anderen US-Bundesstaaten. Auch eine erste Warenbörse entstand – der *Titusville Oil Exchange* –, auf der Öl gehandelt wurde.

1879 erfand Thomas Edison die Glühlampe und legte damit den Grundstein für den Siegeszug der Elektrizität in den folgenden Jahrzehnten. Die dazu notwendige Stromgeneration hing wiederum vom Öl ab, was die Nachfrage nach dem schwarzen Gold weiter anheizte. Fast gleichzeitig wurde der moderne Verbrennungsmotor entwickelt, der eine ähnlich transformierende Wirkung wie die Elektrizität auf die moderne Gesellschaft haben würde. Die Motoren, die sich Carl Benz, Gottlieb Daimler und Rudolf Diesel hatten patentieren lassen, wurden durch ein auf Öl basierendes Treibstoffgemisch angetrieben.

Die Erfindung des modernen Verbrennungsmotors revolutionierte nicht nur das zivile Transportwesen, sondern löste auch einen bedeutenden Umbruch im Militär aus. Den Militärstrategen wurde schnell bewusst, dass die Umstellung von Kohle auf Öl beim Antrieb der Kriegsschiffe große strategische Vorteile mit sich brachte. Öl verbrauchte weniger Platz an Bord, damit wurde mehr Raum für anderes Material geschaffen, was wiederum einen größeren Einsatzradius der Schiffe bedeutete. Vor allem aber machte der Öl antrieb die Kriegsschiffe schneller

und wendiger. Trotz vieler Bedenken vor allem in Großbritannien, das über keine eigenen Ölervorräte verfügte, wurden die Schiffe dementsprechend umgerüstet und wurde die militärische Abhängigkeit vom Öl damit zementiert. Die verlässliche Versorgung mit Öl sollte von nun an eine entscheidende Rolle in der Kriegsführung spielen, die sich aufgrund weiterer Innovationen – die Einführung des Panzers, die rapide Bedeutungszunahme von Flugzeugen in der Kriegsführung seit dem Ersten Weltkrieg etc. – in den kommenden Jahrzehnten weiter verstärken würde. Bereits im Ersten Weltkrieg war der Zugang zu Öl eine kriegsentscheidende Frage. Der Verlust der rumänischen Ölfelder – durch britische Sabotage außer Funktion gesetzt – wie auch das Scheitern der Einnahme Bakus im Frühjahr 1918 beschleunigten die Kapitulation Deutschlands, das ohne neue Ölreserven den Krieg zur See, auf Land und in der Luft nicht fortführen konnte. Der liberale US-Präsident Woodrow Wilson konstatierte 1921: „Die Weltgeltung einer Nation wird von ihren Ölschätzen abhängen.“

Innerhalb weniger Jahrzehnte nach der Entdeckung der ersten großen Felder in den USA entwickelte sich Öl somit zu einem sehr gefragten, international gehandelten Gut. In den USA wurde die Prospektion durch eine Vielzahl kleinerer amerikanischer Ölfirmen angetrieben, die sich allerdings bald der erdrückenden Macht des *Standard Oil Trust* der Familie Rockefeller beugen mussten. In Russland hatten die Familien Rothschild und Nobel Konzessionen erworben. Und im heutigen Indonesien bohrte vor allem die *Royal Dutch Shell*. Die Weltproduktion stieg zwischen 1850 und 1900 von wenigen Tausend Barrel auf 430 000 Barrel pro Tag; zum Ende des Zweiten Weltkriegs stand die Weltproduktion bei 7 Mio. Barrel pro Tag (in der englischen Abkürzung mbd, „million barrels per day“). Weltweit waren Geologen, aber vor allem auch viele Glücksritter auf der Suche nach neuen Ölervorräten – selbst in Deutschland, beispielsweise in der heute mit Blick auf Öl wenig verheißungsvollen Lüneburger Heide. Diese Suche sollte sie schließlich zum größten Jackpot führen, wo bis heute die weitaus meisten bekannten Ölervorräte lagern: in den Mittleren Osten.

Mit der Entdeckung schier unbegrenzter neuer Ölervorräte im heutigen Iran, dem Irak, Saudi-Arabien und in den

anderen Produzentenstaaten am Persischen Golf trat das Öl im 20. Jahrhundert endgültig seinen Siegeszug an. Automobile wurden, dank der Erfindung des „Model T“ durch Henry Ford, zur Massenware. Vor allem in Europa und den USA schritt die Elektrifizierung mit riesigen Schritten voran. Und die Forschung entdeckte immer neue Anwendungsbereiche für das schwarze Gold. Vor allem die petrochemische Industrie boomte in der Nachkriegsära. Die Ölintensität – der nationale Ölverbrauch, gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt – stieg dramatisch an. Die moderne Industriegesellschaft ist ohne Öl kaum mehr denkbar. Pro Tag werden heute etwa 87 Mio. Barrel Öl produziert und für den Konsum bereitgestellt. Die größten Konsumenten sind die USA (mit etwa 20 mbd), China (mit 6 mbd) und Japan (mit 5,5 mbd). Deutschland konsumiert 2,7 mbd (was etwa 3 % des Weltkonsums entspricht). Dabei überrascht es wenig, dass der Pro-Kopf-Verbrauch von Öl in Entwicklungsländern sehr viel geringer ausfällt als in Industrieländern. So lag der Pro-Kopf-Verbrauch in den USA 2003 bei etwa 26 Barrel pro Einwohner, in Deutschland bei 11,7. In China lag er bei 0,8 Barrel und in Bangladesch bei nur 0,2 Barrel.

Neue Daten zum Klimawandel haben in den letzten Jahren in dramatischer Weise die Grenzen der Nutzung fossiler Brennstoffträger aufgezeigt. Doch trotz intensiver Bemühungen, die Nutzung erneuerbarer Energien zu fördern, wird die Welt auch mittelfristig von der Ressource Öl abhängig sein. Während der Ölkonsum in Europa seit einigen Jahren zumindest stagniert und die Ölintensität des Bruttoinlandsprodukts abnimmt, verzeichnen andere Regionen, insbesondere die Schwellenländer Asiens, hohe Zuwachsraten im Verbrauch. Schätzungen der IEA zufolge wird mindestens ein Drittel des Primärenergieverbrauchs der Welt bis zum Jahr 2030 weiterhin durch Öl gedeckt werden. Im gleichen Zeitraum wird laut Prognose der IEA der absolute Konsum von Öl um etwa 70 % steigen. Auch Deutschland wird auf lange Sicht vom Öl abhängig bleiben. Aufgrund sehr geringer eigener Reserven muss außerdem praktisch der gesamte Verbrauch importiert werden. Nur knappe 20 % dieses Öls liefern allerdings die OPEC-Staaten. Der Löwenanteil des deutschen Ölverbrauchs wird gegenwärtig durch Importe aus Russland, Norwegen und Großbritannien gedeckt.

1.2 Charakteristika des Ölmarkts

Öl selbst ist keine homogene Ressource. Der Rohstoff unterscheidet sich hauptsächlich in zweierlei Hinsicht, nämlich im Schwefelgehalt und bezüglich seiner Schwere. Geförderte Ölsorten werden daher heute in zwei Kategorien eingeteilt. Öl wird als „süß“ klassifiziert, wenn sein Sulfatanteil gering ist. „Süßes“ Öl ist leichter und damit einfacher zu verarbeiten und verursacht im Verbrauch, zumindest relativ betrachtet, geringere Umweltschäden. Libysches Öl beispielsweise ist generell recht süß und daher teurer als etwa saudi-arabisches Öl. Hinsichtlich der Schwere teilt das *API (American Petroleum Institute)* Öl anhand des gleichnamigen Indexes in schweres, mittelschweres und leichtes Öl ein. Ein API-Index der Größe 20 bedeutet schweres Öl, der Index 50 steht für leichtes Öl.

Die Ölförderung selbst darf man sich nicht als das „Absaugen“ unterirdischer Seen vorstellen. Stattdessen findet sich das Öl zumeist in porigen Steinformationen, die es in einer Art Schwamm festhalten. Durch tektonischen Druck wird das Öl aus diesem Schwamm an die Oberfläche gedrückt. Solange dieser Druck nicht durch geologische Formationen (z. B. Steinformationen, die über den Ölreservoirs liegen) aufgehalten wird, drängt das Öl bis an die Erdoberfläche und resultiert in Sickerungen, wie sie die russischen Eroberer Bakus im frühen 19. Jahrhundert entdeckten.

Seit den ersten systematischen Ölförderprojekten Mitte des 19. Jahrhunderts ist sukzessive ein internationaler Markt für das schwarze Gold entstanden. Wie in jedem anderen Markt suchen Produzenten – private oder staatliche Ölfirmen – für ihr Produkt einen Abnehmer, der bereit ist, den Marktpreis zu zahlen. Dieser Markt ist ungleich größer und kaum mehr vergleichbar mit den bescheidenen Anfängen des *Titusville Oil Exchange*. Damals wie heute prägen allerdings einige zentrale Merkmale des Ölgeschäfts die Struktur und Dynamik des Markts. Zu diesen Merkmalen gehören insbesondere die regionale Konzentration der Ressource Öl, die hohe Kapitalintensität der Entwicklung von Ölreserven sowie das Problem des sogenannten „Schweinezyklus“ am Ölmarkt.

1.2.1 Regionale Konzentration

Ein zentrales Merkmal des modernen Ölmarkts ist die Konzentration der Ölreserven in einigen wenigen Regionen der Erde. Die weltweit bedeutendste Region liegt im Mittleren Osten, wo derzeit mehr als 60% der Weltölreserven vermutet werden, also etwa 750 Mrd. Barrel. Saudi-Arabien nimmt dabei eine Sonderstellung ein; das Wüstenreich verfügt mit etwa 270 Mrd. Barrel über mehr als die Hälfte der bekannten Reserven unter den arabischen Produzenten. Dies entspricht ungefähr 21% aller weltweit bekannten Reserven. An zweiter Stelle rangiert der Iran mit knapp 140 Mrd. Barrel Öl (etwas mehr als 11% der bekannten Weltölreserven). Dahinter folgt der Irak mit etwa 115 Mrd. Barrel. Die zweitwichtigste Förderregion der Erde liegt auf dem eurasischen Kontinent, wo sich in etwa 150 Mrd. Barrel Öl (oder knapp 12% der weltweit bekannten Reserven) befinden. Über die größten Reserven dort verfügen Russland (mit knapp 80 Mrd. Barrel) und Kasachstan (knapp 40 Mrd. Barrel). Afrika verfügt ebenfalls über bedeutende Vorkommen (knapp 120 Mrd. Barrel). Diese liegen zum größten Teil in Libyen und Nigeria. Schließlich verzeichnet auch Lateinamerika stattliche Ressourcen von etwa 110 Mrd. Barrel, die vor allem in Venezuela liegen. Neben diesen Vorkommen verfügen Länder wie Venezuela, Kanada und Russland auch über sogenannte nicht konventionelle Ölreserven wie die „Ölsande“ im kanadischen Alberta, die zwar potenziell riesige Öl vorkommen darstellen, aber bei den gegenwärtigen Ölpreisen nicht voll kommerziell erschließbar sind.

Die Konzentration der Ressourcen allein ist nicht zwingend ein Problem. Problematisch aus Sicht der Konsumentenstaaten ist allerdings, dass der Löwenanteil der bekannten Ölreserven in politisch instabilen Staaten liegt. Kein einziger großer Produzentenstaat (mit Ausnahme Norwegens) ist eine Demokratie, die den westlichen Ansprüchen genügen würde. Der Mittlere Osten ist ein Pulverfass, das zum einen durch den arabisch-israelischen Konflikt, aber auch durch andere regionale Rivalitäten immer wieder in Unruhe versetzt wird. Die afrikanischen Förderregionen, und hier insbesondere Nigeria, sind seit Langem durch bürgerkriegsähnliche Zustände gekennzeichnet. Libyen scheint seit einigen Jahren darum bemüht, die Beziehungen

zum Westen wieder aufzubessern. Der langjährige Diktator Gaddafi allerdings ist vor allem als Sponsor des internationalen Terrorismus bekannt geworden. Auch in Venezuela, dem bedeutendsten Förderland Südamerikas, stehen die politischen Zeichen seit der Wahl Hugo Chávez' 1998 auf Sturm.

1.2.2 Hohe Kapitalintensität der Entwicklung von Ölreserven

Neben der regionalen Konzentration beeinflusst zudem die hohe Kapitalintensität der Prospektion und Entwicklung der Ölreserven die Dynamik am Ölmarkt. Die Ölprospektion ist ein inhärent unsicheres und daher teures Geschäft. Historisch betrachtet ist nur eine von zehn Testbohrungen erfolgreich, und nur eine einzige von 100 erfolgreichen Testbohrungen resultiert dann auch tatsächlich in einem kommerziell tragbaren Ölprojekt. Die Suche nach Öl ist also ein enorm risikoreiches Unterfangen. In den Anfängen war sie vor allem ein Glücksspiel: Die Pioniere des Ölgeschäfts nutzten eher skurrile Techniken, darunter auch gerne Ruten oder Wahrsager, um Ölfelder zu finden. Später entwickelte sich eine regelrechte Wissenschaft um die Prospektion, die mit immer komplexeren, aber auch teureren Technologien neuen Öl vorkommen auf die Spur kommen will.

Zudem ist die Suche nach Öl in der Regel mit hohen politischen Risiken behaftet. Wie oben erwähnt, sind die großen Produzentenstaaten der Erde keine Paradebeispiele politischer Stabilität. Enteignungen durch diese Staaten waren in der Vergangenheit nicht selten. Aber auch Anschläge auf Ölfelder, Entführungen von Personal etc. sind in einigen Produzentenstaaten wie beispielsweise Nigeria oder Irak fast an der Tagesordnung. Wird tatsächlich Öl gefunden, sind in der Regel massive Infrastrukturvorhaben notwendig, um das schwarze Gold an den Markt zu bringen. Öl wird oft in entlegenen Regionen gefördert. Es müssen also Straßen gebaut, Pipelines gelegt und Häfen ausgebaut werden, um das Öl aus der Erde an seinen Bestimmungsort zu transportieren.

Die Förderung, Verarbeitung und Vermarktung von Öl erfordern somit hohe Kapitalinvestitionen und eine hohe Risiko-

bereitschaft. Um diese Aufgaben zu stemmen, braucht man nicht nur gute Nerven, sondern vor allem auch ein ausreichend großes finanzielles Polster. Historisch hat dies zu einer vergleichsweise hohen Konzentration im sogenannten *Upstream*-Bereich geführt: Bis in die 1960er-Jahre hinein kontrollierten einige wenige Ölfirmen – insbesondere die sogenannten „Sieben Schwestern“ – den Löwenanteil der globalen Ölproduktion. Seitdem hat sich das Bild etwas entzerrt. Fakt bleibt jedoch, dass vor allem in jenem von den wenigen Ölfirmen kontrollierten *Upstream*-Bereich nur vergleichsweise wenige große Spieler in der Lage sind, die notwendigen Investitionen zu heben und auch die oft damit verbundenen politischen Risiken abzusichern.

1.2.3 Der Schweinezyklus

Schließlich sehen sich sowohl Konsumenten als auch Produzenten dem sogenannten Schweinezyklus im Ölgeschäft ausgesetzt. „Boom“- und „Bust“-Perioden am Ölmarkt sind eng miteinander verkettet, ja bedingen einander gegenseitig. Ein vereinfachtes Beispiel veranschaulicht diese Dynamik. In Zeiten hoher Nachfrage nach Öl, wie beispielsweise in den Jahren 2007 und 2008, steigen die Preise. Dies setzt Anreize für Investitionen in neue Reserven. Die Investitionen zahlen sich allerdings erst nach mehreren Jahren aus. Bis ein neues Ölfeld in die Produktion gehen kann, dauert es je nach Schwierigkeitsgrad der Entwicklung durchaus fünf bis zehn Jahre. Auf den gegenwärtigen Engpass am Markt jedoch haben diese Investitionen keinen Einfluss, denn das Öl fließt mit einer deutlichen zeitlichen Verzögerung. Also steigen die Preise weiter, wie beispielsweise im Sommer 2008, als enorme Nachfragesteigerungen aus Schwellenländern wie China und Indien zu einer extremen Ölpreishausse beitrugen. Der Höhepunkt einer solchen Boom-Periode am Markt ist dann erreicht, wenn die Preise wieder zu fallen beginnen. Dies kann entweder durch eine Rezession (wie beispielsweise der Beginn der globalen Finanzkrise im Herbst 2008) und damit sinkende Nachfrage ausgelöst werden oder durch den Einsatz neuer Ölfelder, die die gestiegene Nachfrage bedienen können – oder eine Kombination dieser beiden Fak-

toren. Doch der Ölmarkt pendelt sich nicht einfach ein, er balanciert Nachfrage und Angebot nicht aus. Stattdessen kommen mit Zeitverzögerung nun immer neue Reserven auf den Markt, die während einer Ölpreishausse angeschoben wurden. Diese neuen Ölreserven führen zu einem rapiden Preisverfall, der wiederum den Produzenten keinerlei Anreiz für Investitionen in neue Öl vorkommen gibt. Mit geringeren Investitionen gehen in der Folge weniger neue Felder „onstream“. Das mittelfristige Resultat sind wieder eine Verknappung des Öls am Markt und wiederum zyklisch steigende Preise.

Dieser Schweinezyklus im Ölgeschäft hat historisch zu sich in regelmäßigen Abständen wiederholenden Boom- und Bust-Perioden geführt, die sich in einem stark schwankenden Ölpreis widerspiegeln. Für Produzenten wie auch Konsumenten schafft die Ölpreisvolatilität, die in den letzten Jahren zudem durch Investoren, die mit Ölaktien (dem sogenannten „Papier-Öl“) am Aktienmarkt spekuliert haben, angefeuert wurde, Probleme. Für die Produzenten bedeutet eine starke Preisvolatilität ein erschwertes Planen der Investitionen, vor allem aber auch stark schwankende Einnahmen aus dem Ölverkauf, die zu fiskalischen Krisen führen können. In den Konsumentenstaaten setzen stark schwankende Preise eine kontinuierliche und oft kostenreiche Anpassung der Volkswirtschaft voraus.

1.2.4 Ein unsteter Markt

Das Fundament des Ölmarkts wurde seit den ersten Bohrerfolgen Mitte des 19. Jahrhunderts primär von privaten Ölfirmen, und insbesondere von den sogenannten Sieben Schwestern, gelegt. Zu ihnen gehörten die *Standard Oil of New Jersey* (später umbenannt in *Esso*, dann durch Verschmelzung mit der *Mobil* heute als *Exxon Mobil* aktiv); die *Royal Dutch Shell* (unter niederländisch-britischer Kontrolle); die *Anglo-Persian Oil Company* (*APOC*, später *Anglo-Iranian Oil Company*, 1935), dann Umbenennung in *BP* (1954); zudem Übernahme der *Amoco* 1990 (frühere *Standard Oil of Indiana*); die *Standard Oil Company of New York* (*SOCONY*, später umbenannt in *Mobil*, dann Zusammenführung mit *Exxon* zur heutigen *Exxon Mobil*); die *Standard Oil of California* (*SOCAL*, später Umbenennung in *Chevron*, dann

Zusammenführung mit *Texaco*); und die *Gulf Oil*, die 1984 größtenteils in *Chevron* aufging (kleinere Anteile wurden an *BP* und *Cumberland Farms* verkauft); und schließlich die *Texaco* (die 2001 mit *Chevron* fusionierte).

Die Sieben Schwestern waren vertikal integrierte Unternehmen, die den Ölmarkt von der Prospektion über die Ölförderung, den Transport, die Weiterverarbeitung in Raffinerien bis hin zur Vermarktung an den Endverbraucher fest im Griff hatten. Mit Ausnahme von *Royal Dutch Shell* und *BP* waren die Unternehmen komplett unter amerikanischer Kontrolle. Das einzige andere Unternehmen, das ebenfalls eine bedeutende Rolle im internationalen Ölgeschäft spielte, war die *Compagnie Française des Pétroles (CFP)*, das französische Staatsunternehmen, das später als *Total* firmieren sollte.

Die Sieben Schwestern kontrollierten den Löwenanteil der Weltölproduktion und die komplette Produktion im Mittleren Osten. Das Öl, das die Schwestern produzierten, wurde mit unwesentlichen Ausnahmen nicht auf dem freien Markt gehandelt, sondern war in Verträgen langfristig festgeschrieben. Der Großteil des Handels mit Öl fand zudem in den vertikal integrierten Einheiten der Schwestern statt; so „verkaufte“ z. B. die *Royal Dutch Shell* ihr Öl aus Borneo an Tochterfirmen in Europa, die sich dann um die Vermarktung der Ressource kümmerten. Die Preisbildung war demnach kaum Marktkräften ausgesetzt, sondern fand primär hinter geschlossenen Türen in den Konzernzentralen der Ölfirmen statt. Einen „Spotmarkt“ für Öl, also einen transparenten Marktplatz, auf dem Anbieter und Nachfrager wie heute üblich tagtäglich Öl kaufen und verkaufen konnten, existierte in der Form lange Zeit gar nicht oder nur in sehr unbedeutender Größenordnung.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges verschob sich das Koordinatensystem auf dem internationalen Ölmarkt. Mit fortschreitender Dekolonialisierung emanzipierten sich die Produzentenstaaten vom Einfluss der Konsumentenstaaten und der privaten internationalen Ölfirmen. Vor allem aber begannen sie damit, Ölreserven und Ölproduktion zu verstaatlichen. Als Resultat verloren die privaten internationalen Ölfirmen zunehmend an Einfluss. Zwischen den 1960er- und den 1980er-Jahren war die Preisbildung am internationalen Ölmarkt vor allem

Resultat von Verhandlungen zwischen den privaten Ölfirmen und den Produzentenstaaten. Mit zunehmender Verstaatlichung der Produktion trennten sich *upstream* (also die Prospektion und Förderung von Öl) und *downstream* (Transport und Vermarktung) im Ölgeschäft zunehmend voneinander. Zudem stieg die Signifikanz der Spotmärkte. Während 1973 nur etwa 6 % des Öls auf dem Spotmarkt frei gehandelt wurden, stieg dieser Anteil bis 1985 auf mehr als 20 %.

Seit den frühen 1980er-Jahren durchlief der internationale Ölmarkt eine weitere Transformation und entwickelte sich zu dem, was er heute ist: ein ungemein liquider, komplett globalisierter Markt. Eine zentrale Rolle dabei spielte die zunehmende Bedeutung der Finanzmärkte im Ölgeschäft. Insbesondere das boomende Geschäft mit Terminkontrakten (das sogenannte „Futures Trading“) revolutionierte die Preisbildung am Ölmarkt. Von nun an wurde die DNA des internationalen Ölhandels nicht mehr von Produzenten oder Konsumenten bestimmt, sondern vom Finanzmarkt. In der Konsequenz wird heute ein bedeutender Anteil des weltweit verfügbaren Öls auf Spotmärkten gehandelt und ist nicht mehr in langfristigen Verträgen gebunden. Während auf der einen Seite staatliche Akteure – allen voran nationale Ölfirmen wie die *Saudi ARAMCO* – den *Upstream*-Bereich im Ölgeschäft kontrollieren (und private Ölfirmen Schwierigkeiten haben, neue Felder zur Entwicklung zu erwerben), findet die Preisbildung auf internationalen Terminbörsen in New York und London statt.

1.3 Wie funktioniert die OPEC?

Die Gründung der OPEC war eine wichtige Wegmarke im Prozess der Befreiung der Produzentenstaaten aus dem Würgegriff der Sieben Schwestern, sozusagen der kollektive Versuch der Ölförderer, die Macht über die Preisbildung am Ölmarkt an sich zu reißen.