

DIPLOMARBEIT

Geschichte und Perspektiven der amerikanischen Ölpolitik aus historisch-institutionalistischem Blickwinkel

betreut von: Univ.Prof. Dr. Peter Berger
eingereicht von: Eva Maltschnig
Matr.Nr: 0552280
Email: eva.maltsching@reflex.at
Telefon: 0650 9652176

Danksagung

Weder eine Diplomarbeit, noch ein Studium, ist ohne Unterstützung zu schaffen. Ohne meine FreundInnen und die Erfahrungen, die ich im VSStÖ sammeln durfte, wäre die Studienzeit nicht einmal halb so toll gewesen. Einige Personen haben besonderen Dank verdient:

- Inge und Georg Maltschnig – kluge RatgeberInnen, großzügige InvestorInnen und liebevolle Eltern, die mich immer bestärkt haben, meine Ziele zu verfolgen,
- Maria Maltschnig, Verbündete und Vertraute in Politik, Studium und Leben,
- Daniel Vyssoki, ehrlicher Kritiker und unverzichtbarer Partner, sowie
- Sophie-Marie Wollner und Thomas Moldaschl, den aufmerksamen LeserInnen dieses Textes.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	5
Der historische Institutionalismus als theoretische Grundlage.....	8
Grundannahmen.....	8
Institutionen und ökonomische Entwicklung.....	11
Kritische Reflexion und Relevanz für die Forschungsfrage.....	13
Historische Entwicklung.....	15
Anfänge der Ölindustrie in den USA – 1859 bis 1911.....	15
Rockefellers Standard Oil	17
Institutionelles Arrangement.....	21
Entstehung multinationaler Konzerne und Regulierung der U.S.-amerikanischen Ölindustrie 1900 bis 1940.....	23
Kartellbildung 1928: Red Line Agreement und Achnacarry-Abkommen.....	26
Amerikanische Überproduktion und Regulierung der Fördermengen.....	28
Institutionelles Arrangement.....	31
Öl als kriegswichtige Ressource im 2. Weltkrieg.....	33
US-amerikanische Außenpolitik und Öl.....	35
Institutionelles Arrangement.....	37
Die Hydrocarbon Society entsteht – 1946 bis 1973.....	38
Entwicklung der amerikanischen Ölindustrie.....	41
Erste Krisen im Verhältnis zwischen Konzernen und ölexportierenden Staaten.....	42
Institutionelles Arrangement.....	46
Das Krisenjahrzehnt der 1970er.....	47
Die erste Ölkrise 1973.....	49
Reaktionen der USA auf die erste Ölkrise.....	51
Die zweite Ölkrise 1979.....	52
Institutionelles Arrangement.....	54
Just Another Commodity? – der Ölmarkt ab den 1980ern	55
Auswirkungen des Preistiefs auf die amerikanische Ölindustrie.....	58
Die 1990er.....	60
Energiepolitik unter George W. Bush.....	63
Peak Oil?.....	65
Institutionelles Arrangement.....	71
Ölpolitik der Obama-Administration.....	75
Hindernisse im amerikanischen Gesetzgebungsprozess.....	76
Energiesstruktur der USA.....	79

Ausblick: Chancen und Hindernisse für Obamas Ölpolitik.....	80
Conclusio: Warum ist die USA trotz enormer Umwelt- und Sicherheitskosten derart von Öl abhängig?.....	83
Anmerkungen zur Methode.....	86
Tabelle: Die amerikanische Ölpolitik aus institutionalistischer Perspektive.....	88
Literatur.....	90
Artikel in Zeitungen/Onlinemedien.....	93
Dokumente.....	93

Einleitung

Am 20. April 2010 kam es zu einem Zwischenfall an der Explorations-Ölbohrplattform Deepwater Horizon im Golf von Mexiko. Eine Gasexplosion setzte die Plattform in Brand, 11 Arbeiter starben. Öl, Gas und Schlamm traten unkontrolliert aus dem Bohrloch aus, das auch nach dem Sinken der Plattform monatelang nicht verschlossen werden konnte. Die Weltöffentlichkeit beobachtete das austretende Öl per Live-Kamera, während weder die BP noch die amerikanische Regierung in der Lage waren, den Ölaustritt zu stoppen. Als das Loch im August endgültig mit Zement versiegelt wurde, waren die ökologischen Folgen der Ölkatastrophe noch nicht absehbar. Der Vergleich mit dem zweitgrößten Ölunfall in den USA, dem Tankerunglück der ExxonValdez im Prince William Sound, Alaska, lässt Schlimmes ahnen: Dort trat insgesamt so viel Rohöl aus wie am Macondo-Bohrloch in viereinhalb Tagen.¹ Insgesamt geht man im Golf von Mexiko von einem Ölaustritt von 4,9 Millionen Barrel aus.²

Die Förderung von Öl am äußeren Kontinentalschelf, also in weitaus tieferen Gewässern als noch vor zehn Jahren üblich, hat die Kosten und Risiken der Ölförderung deutlich erhöht.³ Die Regierung reagierte auf den Blow-Out mit einem Moratorium von Tiefseebohrungen, das aber von einem Höchstgericht in New Orleans aufgehoben wurde. Barack Obama hatte allerdings kurz vor dem Unglück im Golf von Mexiko selbst einen Plan zur Erschließung weiterer Felder am Outer Continental Shelf vor den Küsten von Florida, Virginia und Teilen Alaskas vorgelegt. Zwar hatte sich der Präsident im Wahlkampf noch gegen den Ausbau der Tiefseebohrungen eingesetzt, seine Meinung aber rund ein Jahr nach Amtsantritt geändert.⁴ „Given our energy needs, in order to sustain economic growth and produce jobs, and keep our businesses competitive, we are going to need to harness traditional sources of fuel even as we ramp up production of new sources of renewable, homegrown energy.“⁵, so Obama bei seiner Rede zu Energiesicherheit am 31. März 2010 in Maryland.

1 Vgl. Freudenburg/Gramling 2010, S. 13

2 Vgl. Deepwater Horizon Study Group 2010, S. 55

3 Siehe z.B. Andy Inglis, Chief Executive of Exploration and Production, BP, 2007: „Twenty years ago we could drill in water depths of 1,500 ft to reservoirs at 15,000ft. Today we are drilling in over 10,000ft of water and reaching reservoirs nearly 35,000 ft deep. Pushing the technical boundaries is not without challenges [...]. This is right at the edge of the technical envelope and providing many lessons for other projects.“

<http://www.bp.com/genericarticle.do?categoryId=98&contentId=7037044>, zuletzt abgerufen am 18. 12. 2010

4 Vgl. Weinberg

5 Barack Obama 2010

Stellt man sich nun die Frage, warum die USA dieses Öl so dringend braucht, erkennt man schnell die paradoxe Situation, die die amerikanische Ölpolitik kennzeichnet: Der enorme Ölkonsum der USA ist mit einer Reihe von negativen Effekten verbunden. Durch die hohen Importe verschlechtert sich die Handelsbilanz, Ölpreisschwankungen haben einen negativen Effekt auf die wirtschaftliche Entwicklung, die Sicherung strategischer Zugänge zu Ölvorkommen ist eine Ursache für militärische Interventionen der USA, die Verbrennung von ölbasierten Treibstoffen ist für knapp 50 Prozent der Treibhausgasemissionen der USA verantwortlich, die Umweltkosten der amerikanischen Ölförderung sind sehr groß. Trotzdem konsumieren AmerikanerInnen pro Kopf fast doppelt so viel Öl wie zum Beispiel Deutsche.⁶ Seit der ersten Ölkrise 1973 hat es sich die amerikanische Politik durch alle politischen Lager hinweg zum Ziel gemacht, die Abhängigkeit der USA von importiertem Öl zu verringern. Der breite Konsens darüber macht das Versagen der Politik umso deutlicher: Die Ölimporte steigen ebenso wie der Konsum ständig an, dadurch erhöhen sich die Umweltkosten und die nationale Sicherheit kann schwerer gewährleistet werden. Ran Goel bringt dieses Paradoxon auf den Punkt: „Why has the United States failed to enact a comprehensive policy aimed at curbing domestic petroleum consumption in the face of immense environmental and security costs?“⁷

Das soll auch die Leitfrage dieser Diplomarbeit sein. Natürlich stellt die Autorin nicht den Anspruch, eine letztgültige Antwort darauf geben zu können. Ein Blick in die Geschichte erscheint aber als vielversprechende Möglichkeit, dieses Paradoxon besser zu verstehen.

Die Motive für amerikanische Ölpolitik resultieren aus einer komplexen historischen Entwicklung. Mitte des 19. Jahrhunderts wurde in den USA erstmals Öl entdeckt – Titusville, Pennsylvania wurde zum Geburtsort der kommerziellen Ölförderung, die USA waren bald der größte Ölexporteur der Welt. Zunächst war also nicht der Ölimport, sondern die Ölförderung, -verarbeitung und -vermarktung der tonangebende Bereich in der amerikanischen Ölpolitik. Dieser Fokus hielt sich lange, erst mit Beginn der 1970er Jahre wurde in den USA das Fördermaximum (Peak) überschritten⁸ und der größte Ölkonsument der Welt verstärkt auf Importe angewiesen. Seither ist das Ziel der Energieautonomie, im Speziellen des Abbaus der Importabhängigkeit von Rohöl, in der Politik tonangebend. Die Umsetzung funktioniert aber aufgrund der steigenden Nachfrage nicht. Seit den 1970er Jahren ist die Abhängigkeit der USA von Ölimporten stetig gestiegen.⁹ Außenpolitische Krisenherde sowie die dürftige Erfolgsbilanz

6 Vgl. BP Historical Data

7 Vgl. Goel 2004, S. 467

8 Bukold 2009b, S. 104f

9 EIA 2010, S. 3

amerikanischer Umweltpolitik sind Folgen davon.

Die Geschichte des amerikanischen Öls soll aus der Perspektive des historischen Institutionalismus analysiert werden, um die Voraussetzungen für die Ölpolitik der Obama-Administration ein Stück weit zu klären. Daraus ergibt sich für diese Arbeit folgender Aufbau: Nach der Einleitung in die Theorie des historischen Institutionalismus wird dessen Relevanz für die Analyse in der Arbeit dargelegt (*Der Institutionalismus als theoretische Grundlage*). Anschließend wird versucht, die Theorie auf die historischen Entwicklungen umzulegen und die verschiedenen Perioden der amerikanischen Ölpolitik auf die Institutionen Staat, Markt, Firmen und Bevölkerung zu beziehen (*Historische Entwicklung*). Diese Analyse soll als Ausgangspunkt für den dritten Teil der Arbeit dienen. Besteht das Paradox in der Ölpolitik auch unter Obama? (*Ölpolitik der Obama-Administration*) Gibt es Wege, um daraus auszubrechen? (*Conclusio*)

Die außenpolitische Dimension der amerikanischen Ölpolitik wird in dieser Diplomarbeit nur am Rande gestreift. Nicht geopolitische Fragen, sondern jene Dynamiken, die innerhalb des US-amerikanischen Staatsgebietes wirken, liegen vordergründig im Interesse der Autorin.

Der historische Institutionalismus als theoretische Grundlage

Mit dem Konzept von perfekten Märkten und gleichberechtigten, rational handelnden MarktteilnehmerInnen ist in der Ölindustrie wenig Erkenntnisgewinn zu erwarten. Institutionen durchziehen diesen Markt, die historische Entwicklung ist pfadabhängig. Als theoretische Grundlage für die Diplomarbeit soll daher der historische Institutionalismus, im Besonderen die Konzepte von Thorstein Veblen, dienen. Veblen wurde 1857 als Sohn norwegischer Einwanderer in Wisconsin geboren. Er formulierte einige Grundlagen der institutionalistischen Denkschule, die heute als heterodoxer Ansatz gilt. Hodgson beschreibt seine theoretische Leistung als „one of sporadic brilliancy but systematic deficiency“¹⁰ und weist auf die Fragmentarität seiner Arbeit hin. In seiner Karriere als Ökonom unterrichtete Veblen unter anderem in Chicago und Stanford. Beeinflusst von der deutschen Historischen Schule und dem philosophischen Pragmatismus war seine Arbeit für den Institutionalismus wegweisend.

Grundannahmen

Veblen operierte mit einem sehr differenzierten Gesellschaftsbild, so stellte er sich gegen die „drei Reduktionismen“ des methodologischen Kollektivismus, des methodologischen Individualismus sowie des biologischen Reduktionismus. Es bestehe keine lineare Kausalität zwischen individueller Handlung und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, Struktur und Individuum würden sich wechselseitig beeinflussen. Veblen beschäftigte sich intensiv mit naturwissenschaftlichen und biologischen Themen und argumentierte, dass der Mensch sowohl ein biotisches, als auch ein soziales Wesen sei, die Sozialwissenschaften müssten daher mit der Biologie verbunden werden. Seine Beschäftigung mit Darwin resultierte in einem spezifischen Verständnis sozialer Evolution, in denen Institutionen die Funktion der Selektion übernehmen. Sowohl Struktur als auch individuelles Handeln interpretierte Veblen als Resultat eines evolutionären Prozesses.¹¹ Aus dieser Perspektive erschließt sich seine scharfe Kritik am Menschenbild der neoklassischen Ökonomie:

„The hedonistic conception of man is that of a lightning calculator of pleasures and pains, who oscillates like a homogenous globule of desire of happiness under the

¹⁰ Hodgson 2001, S. 151

¹¹ Vgl. Hodgson 2001, S. 140-143

impulses of stimuli that shift him about the area, but leave him intact. He has neither antecedent nor consequent. He is an isolated, definite human datum, in stable equilibrium except for the buffets of the impinging forces that displace him in one direction or another“¹²

Nicht rationale Entscheidungen, sondern Instinkte und Gewohnheiten seien die Grundlagen menschlichen Handelns. Diese wiederum seien zwar von Institutionen und der Gesellschaft geprägt, entstammten jedoch der menschlichen Biologie: „workmanship“, „parental bent“ und „idle curiosity“ seien Verhaltensweisen, die die menschliche Evolution bis jetzt überdauerten, da sie zu einer relativ besseren Anpassungsfähigkeit an die Umwelt geführt haben. Diese Instinkte sind in einen historischen institutionellen Rahmen eingebettet und werden von ihm überformt. Institutionen und Instinkte veränderten sich daher gemeinsam. Eine vollständige Theorie der Interaktion zwischen dem Biologischen und dem Sozialen entwickelte Veblen allerdings nicht.

Veblens Konzept von Geschichte war im Gegensatz zu marxistischen und neoklassischen Vorstellungen sowie von einigen Ansätzen der deutschen Historischen Schule nicht teleologisch – weder Klassenkämpfe, Marktprozesse noch der Weltgeist würden zu einem einzigen möglichen historischen Ergebnis führen, die Zukunft sei im Gegenteil immer pfadabhängig und würde Ballast aus der Vergangenheit mit sich tragen. Jede Gegenwart enthält verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten, daher kann kein Gesetz formuliert werden, nach dem die ökonomische Entwicklung in jedem Fall verläuft.¹³

Die philosophische Strömung, die Veblens Arbeit am meisten beeinflusste, war der Pragmatismus, der für die gesamte Schule des Institutionalismus prägend blieb. Der Pragmatismus argumentiert für ein „evolutives Verständnis von Wahrheit und Erkenntnis“¹⁴, das funktionalistische Züge trägt: „Wahr ist also dann etwas, wenn es sich mit Blick auf die praktischen Konsequenzen bewährt, wenn Annahmen oder Hypothesen in befriedigender Weise 'arbeiten'.“¹⁵ Das so erarbeitete Wissen wird auch angewandt, die InstitutionalistInnen sind von der Veränderbarkeit gesellschaftlicher Verhältnisse überzeugt, demokratisch legitimierte Eingriffe in die Wirtschaft dementsprechend gut mit ihrem philosophischen Grundgerüst kompatibel. Dieser instrumentalistische Ansatz, in dem Denken das „Instrument zum Handeln“ ist, wird als philosophischer Kern der institutionalistischen ÖkonomInnen

12 Veblen, zit. n. Hodgson 2001, S. 145

13 Vgl. Hodgson 2001, S. 146-148

14 Reuter 1996, S. 75

15 Reuter 1996, S. 76f

gesehen.¹⁶ Daraus erschließt sich die methodische Vorgehensweise der InstitutionalistInnen.

Die philosophischen Grundannahmen der Neoklassik und des Instrumentalismus unterscheiden sich fundamental: Von Seiten der Neoklassik wird dem Institutionalismus vorgeworfen, er verfüge weder über Theorie, noch über Methode. Kern dieser Kritik ist jedoch das unterschiedliche Verständnis von „Theorie“, Reuter beschreibt es als einen „Konflikt zwischen einem scholastischen und einem pragmatischen Theorieverständnis“¹⁷. Aus pragmatischer Sicht hat Theorie für InstitutionalistInnen „[...] die einzige Aufgabe, Hilfestellung bei der Lösung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme zu leisten und damit zur Weiterentwicklung ökonomischer Abläufe beizutragen.“¹⁸, während in der Neoklassik die allgemeine, exakte, mathematische Theorie das Ziel der Wissenschaft ist. Basierend auf dem Eigeninteresse des Menschen wird dort ein allgemeingültiges Gesetz formuliert, das durch logische Schließung zur Konstruktion eines immer gültigen Theorierahmens führt, der der empirischen Arbeit überlegen sein soll.

„Im Gegensatz zu den methodologischen Grundlagen der Standardökonomie gehen Institutionalisten in ihren diesbezüglichen Überlegungen davon aus, daß jede Untersuchung empirisch fundiert sein muß, und daß das wirtschaftliche Geschehen als voranschreitende Evolution sich gegenseitig beeinflussender und bedingender sozialer und gesellschaftlicher, mehr oder minder gut abgestimmter Einzelprozesse zu begreifen ist, womit gleichzeitig die Bedeutung gesellschaftsformender Institutionen ins Blickfeld rückt.“¹⁹

Der zeitgenössische Institutionalismus hat die Ansätze von Veblen, Mitchel und Commons aufgenommen und weiterentwickelt. Von „Theorie“ sprechen die WissenschaftlerInnen nach wie vor nicht, da der Terminus in seiner klassischen Bedeutung nicht in ihr philosophisches Konzept passt. Vielmehr wird von „formula“ oder „pattern model“ gesprochen. „Ein 'pattern' ist das vorläufige Ergebnis eines Forschungsprozesses, in dem Aussagen über die Wirklichkeit festgehalten werden [...]“²⁰, es wird je nach praktischer Anwendbarkeit modifiziert. Drei Schritte können zur Entwicklung eines *pattern models* gesetzt werden: Zunächst wird versucht, durch empirische Aufzeichnungen Einblicke in die Zusammenhänge des Untersuchungsgegenstands zu gewinnen, anschließend werden Hypothesen gebildet, die den spezifischen Untersuchungsgegenstand beschreiben können, diese Hypothesen werden schließlich auf ihre Praxistauglichkeit getestet. Die Hypothesen werden modifiziert und in Kontext zu einander gesetzt, so bildet sich ein „holistic pattern model“. Sollten innerhalb des *pattern models*

16 Vgl. Reuter 1996, S. 79

17 Reuter 1996, S. 101

18 Reuter 1996, S. 100

19 Reuter 1996, S. 101

20 Reuter 1996, S. 130

Widersprüche zwischen Hypothesen auftauchen, so müssen sie reformuliert werden. Eine Verifizierbarkeit im positivistischen Sinn ist für ein *pattern model* nicht gegeben, da es immer offen für neue Erkenntnisse sein muss und kein taxativer Katalog an wahren Sätzen ist.²¹

Theorie und Methode stehen für die InstitutionalistInnen auf derselben Ebene:

„Ein genau und detailliert ausformuliertes 'pattern model' ist gewissermaßen die 'Theorie' des Institutionalismus 'for the time being', die hinsichtlich ihrer Erklärungskraft mit der ökonomischen Standardtheorie konkurrieren kann.“²²

Institutionen und ökonomische Entwicklung

Im Institutionalismus ist der Institutionsbegriff sehr unscharf definiert. Für Veblen waren Institutionen „prevalent habits of thought with respect to particular relations and particular functions of the individual and of the community“²³, die die Instinkte (workmanship, idle curiosity und parental bend) überformten. In „The Theory of the Leisure Class“ beschreibt Veblen, wie der Instinkt *workmanship* durch die Institution Privateigentum zunächst in einen *instinct of sportmanship* umgeschlagen ist und schließlich zum „räuberischen Wettbewerb“ überformt wurde.²⁴ Für Veblen vermitteln Institutionen zwischen sich verändernden materiellen Gegebenheiten und Instinkten, „sie sind Mittel, mit deren Hilfe gewohnheitsmäßig auf Reize, die von den sich ändernden materiellen Umständen ausgehen, reagiert wird.“²⁵ Sie bewahren gesellschaftliche Verhältnisse und passen sich nur langsam der treibenden Kraft der materiellen Veränderung, dem technologischen Fortschritt, an und entsprechen daher nie den Erfordernissen der Gegenwart. Eine mehr oder weniger ausgeprägte Dichotomie zwischen Technologie (Fortschritt, Entwicklung) und Institutionen (Konservierung) findet sich auch bei anderen Vertretern des historischen Institutionalismus, wie etwa bei Wesley Mitchell und in stärkster Ausformung bei Clarence Ayres. Andere Wege beschriftet John Commons, für den Institutionen aus drei Komponenten bestanden, „[...] und zwar aus einem Satz allgemein akzeptierter Überzeugungen, einer materiellen Basis und einer Organisation.“²⁶ So besteht „Familie“ aus der Konvention gegenseitiger Fürsorge, der materiellen Basis von Erbstücken oder Familienchroniken und der Organisation des Haushalts. Institutionen haben für Commons

21 Vgl. Reuter 1996, S. 130-132

22 Reuter 1996, S. 133

23 Veblen, zit. n. Hodgson 2001, S. 142

24 Vgl. Reuter 1996, S. 216

25 Reuter 1996, S. 217

26 Vgl. Reuter 1996, S. 248

die Funktion, Ressourcenkonflikte zu moderieren und sind in ihrer Entstehungsgeschichte daher eng mit der Genese des Privateigentums verbunden. Der Institutionsbegriff bei Commons ist demnach nicht so negativ besetzt wie bei den vorangegangenen Theoretikern.²⁷ Hodgson definiert Institutionen nach Veblen als dauerhafte Systeme etablierter und eingebetteter sozialer Regeln und Konventionen, die soziale Interaktionen strukturieren.²⁸ Für die Bildung und Beständigkeit von Institutionen sind durch die soziale Welt vermittelte Gewohnheiten wichtig. Diese werden wiederum vom institutionellen Umfeld geprägt, sind aber nicht mit Handlungen gleichzusetzen, da nicht jede Gewohnheit in die Tat umgesetzt wird. „Habits are the constitutive material of institutions, providing them with enhanced durability, power, and normative authority.“²⁹

Institutionen erzeugen stabile Erwartungen über das Verhalten anderer, sie sind auf Individuen angewiesen, existieren aber auch abseits von ihnen. Sie sind zweifach verortet: „Institutions are simultaneously both objective structures 'out there' and subjective springs of human agency 'in the human head.'“³⁰ Beide Perspektiven können in der institutionalistischen Analyse eingenommen werden, in ihrer Kombination ergeben sie die umfassendste Perspektive.

Ähnlich wie Commons sieht Hodgson Institutionen sowohl als Beschränkung, als auch als Ermöglichung menschlichen Verhaltens. Bei zwei Schlüsselinstitutionen des modernen Kapitalismus sieht er exorbitante Forschungsdefizite: Weder der Markt, noch die Firma seien als Institutionen ausreichend erforscht bzw. definiert, um realitätsbezogene Aussagen über die Wirtschaft treffen zu können. Auch die mangelnde Sensibilität der Mainstream-Wirtschaftswissenschaft betreffend unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen, zum Beispiel in verschiedenen Kulturkreisen, verhindere eine angemessene Analyse politischer Handlungsmöglichkeiten.³¹

Ein definitorisch besonders umstrittener Begriff ist jener der *Organisation* in Abgrenzung oder Anlehnung an *Institution*. Hodgson definiert Organisationen als spezielle Institutionen, die über die Fähigkeit verfügen, Kriterien zur Definition ihrer Grenzen und Mitglieder aufzustellen, Herrschaftsbeziehungen und Kommandoketten festzuschreiben so Verantwortung

27 Vgl. Reuter 1996, S. 249-251

28 Vgl. Hodgson 2001, S. 295: „Essentially, institutions are durable systems of established and embedded social rules and conventions that structure social interactions. Language, money, law, systems of weights and measures, table manners, firms (and other organisations) are all institutions.“

29 Hodgson 2006, S. 7

30 Hodgson 2006, S. 8

31 Vgl. Hodgson 2001, S. 248ff

aufzuteilen.³²

Kritische Reflexion und Relevanz für die Forschungsfrage

Im Institutionalismus sind mehr epistemologische, politikwissenschaftliche, historische und soziologische Fragestellungen zu finden, als in der orthodoxen Ökonomie. Hier wird auf pragmatischer Basis versucht, die epistemologische Gegenposition zu den „allgemeinen Theorien“ umzusetzen. Dem Verlust von Einfachheit und allgemeiner Anwendbarkeit steht eine erhöhte Aussagekraft über spezielle historische Gegebenheiten sowie die Möglichkeit, politische Perspektiven zu entwickeln gegenüber. Nichts desto trotz wurde der Institutionalismus als einheitliche Schule kaum systematisch weiterentwickelt und bietet heute ein sehr heterogenes Bild. Einige Forschungsansätze haben orthodoxe Annahmen aufgenommen (neuer Institutionalismus), die bearbeiteten Themen sind sehr vielfältig. Insofern fällt es schwer, den Institutionalismus zu identifizieren und als theoretische Grundlage für eine wissenschaftliche Arbeit zu verwenden. Im Rahmen dieser Diplomarbeit sollen jedoch folgende Perspektiven aus dem historischen Institutionalismus übernommen werden:

- **historisches Verständnis:** Jede Gegenwart trägt die Möglichkeit verschiedener zukünftiger Entwicklungen in sich und ist von vorangegangenen Handlungen abhängig. Soziale Prozesse sind nicht in starre Regeln zu pressen, sondern entwickeln sich nach eigengesetzlichen Parametern.

- **Methodische Herangehensweise:** Auf Basis der Empirie werden Hypothesen erstellt, die zu einem *pattern model* zusammengefasst werden können und bei Widersprüchen adaptiert werden müssen.

- **Institutionen als maßgeblicher Bestandteil wirtschaftlicher Entwicklung:** Weder der Markt, noch der *homo oeconomicus* dient als Erklärungsmuster für alle wirtschaftlichen Handlungen, vielmehr werden diese von Institutionen geprägt, die konservierende Funktionen erfüllen, sich aber in Wechselwirkung mit der Gesellschaft weiterentwickeln.

Die amerikanische Ölindustrie soll folglich aus historischer Perspektive dargestellt werden,

³² Vgl. Hodgson 2006, S. 18

wobei dem institutionellen Rahmen besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Für die Analyse sind die Institutionen **Markt, Firmen, staatliche Regulierung und Gesetzgebung** sowie die **Einstellungen der Bevölkerung** relevant. Es soll herausgearbeitet werden, welche Regelsysteme in den Institutionen zum Tragen kommen und inwieweit sich hier Konflikte verbergen. Der Institutionsbegriff soll zwar nach der Definition von Hodgson verwendet werden (Institutionen als dauerhafte Systeme etablierter und eingebetteter sozialer Regeln und Konventionen, die soziale Interaktionen strukturieren), um diesen Ansatz auf konkrete historische Gegebenheiten umlegen zu können, braucht es allerdings eine nähere Definition der genannten Institutionen. Die Autorin geht daher folgenden Fragestellungen nach:

Markt: Die Funktion des Marktes ist es, die optimale Allokation von Ressourcen zu gewährleisten, so die gewohnheitsmäßige Definition. Der Ölmarkt ist aber mitnichten eine machtfreie, sich selbst regulierende Institution, denn verschiedene Regeln bestimmen die Verteilung der Marktmacht und die Anpassungsprozesse zwischen Angebot und Nachfrage. Wie kommt das Angebot zur Nachfrage? Wird überhaupt ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage hergestellt, wenn ja, wie? Welche Organisationen strukturieren den Marktprozess und warum?

Firmen: Ölkonzern ist nicht gleich Ölkonzern – verschiedene Organisationstypen haben die Entwicklung der amerikanischen Ölindustrie geprägt. Welche historische Bedingungen bringen welche Firmen hervor, in welchem Verhältnis stehen sie zueinander und zum Staat?

Staatliche Regulierung und Gesetzgebung: Von allen Institutionen ist der Staat die Komplexeste. Er ist Symbol für die Abgrenzung zwischen Privatem und Sozialem, besonders diese Frage definiert auch seine Rolle in der Ölindustrie: Ist Öl eine Ware wie jede andere, oder ist das Geschäft strategisch zu wichtig, um es den privaten Konzernen zu überlassen? Wie verhält sich der Staat zu den Interessen der Ölindustrie, wie zur Bevölkerung? Welche Strategien werden von Regierung, Kongress und Bundesstaaten verfolgt?

Einstellung der Bevölkerung: Die amerikanische Bevölkerung ist für einen Großteil des Ölkonsums verantwortlich. Hier soll zuerst den Gewohnheiten der U.S.-amerikanischen Bevölkerungen Aufmerksamkeit geschenkt werden: Wodurch bildete sich ihre Einstellung zu ölpolitischen Fragen und zur Ölindustrie? Aufbauend darauf formuliert die Bevölkerung Einstellungen zu und Anforderungen an Staat und Industrie.

Historische Entwicklung

Der kulturell dominante Lebensstil in den USA ist untrennbar mit der Förderung und Nutzung von Mineralöl verbunden. Die Beziehung zwischen dem fossilen Rohstoff und der Supermacht reichen bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts zurück. Im folgenden Teil der Arbeit soll ein knapper Überblick über die historische Entwicklung der amerikanischen Ölpolitik gegeben werden. Die Geschichte bis heute wird in dieser Arbeit in sechs Abschnitte unterteilt, die sich durch spezifische institutionelle Arrangements auszeichnen: **Anfänge der Ölindustrie in den USA 1859 bis 1911, Aufstieg der Seven Sisters und Entwicklung der amerikanischen Ölförderung 1900 bis 1941, zweiter Weltkrieg 1941 bis 1945, Entstehung der *Hydrocarbon Society* 1946 bis 1973, das Krisenjahrzehnt der 1970er und „Just another Commodity?“ - Ölpolitik ab den 1980ern.** Die Einteilungen überlappen einander, so tritt auch nie ein neues Institutionengefüge spontan aus einem anderen hervor, sondern entwickelt sich Schritt für Schritt. Nach dem historischen Abriss sollen die jüngsten Entwicklungen in der amerikanischen Ölindustrie nachgezeichnet werden und versucht werden, aus der Geschichte Antworten auf die eingangs formulierte Forschungsfrage zu finden.

Anfänge der Ölindustrie in den USA – 1859 bis 1911

Der weltweite Bedarf an Öl als Brennstoff blieb bis zur industriellen Revolution relativ konstant. Um das Produktivitätswachstum des 19. Jahrhunderts so gut wie möglich nutzen zu können, wurde allerdings vermehrt künstliches Licht benötigt. Vor Erfindung der Glühbirne erfüllten Öllampen diesen Zweck. Schnell entstand Ölknappeheit, denn die bisher verwendeten Ölquellen konnten die rapide steigende Nachfrage nicht befriedigen. Die erste neue Ressource, die zur Ölproduktion erschlossen wurde, waren Wale. Mitte des 19. Jahrhunderts begann der kommerzielle Walfang zu expandieren, der so gewonnene Waltran wurde zum begehrten Handelsgut.

Der polnische Apotheker Jan Józef Ignacy revolutionierte die künstliche Beleuchtung durch die Entwicklung der Petroleumlampe mit Glaszylinder. 1856 wurde in Galizien die erste Petroleumraffinerie errichtet, das zur Produktion benötigte Erdöl wurde aus oberirdischen Quellen gewonnen. Gleichzeitig starteten in den USA erste Versuche, Erdöl zu gewinnen und zu verkaufen. Öl war damals unerwünschtes Beiprodukt der Salzförderung in Pennsylvania.

Zunächst wurde es als Arzneimittel unter dem Namen „rock oil“ vertrieben, das gegen Gicht und Rheuma helfen sollte. Der New Yorker Rechtsanwalt George Bissell entdeckte 1854 das „Rock Oil“ und gab eine Studie über die möglichen Anwendungsgebiete in Auftrag. Gemeinsam mit einem Bankier namens James Townsend gründete er die „Pennsylvania Rock Oil Company“. Nach dem positiven Ergebnis des Gutachtens über die Verwendungsmöglichkeiten des Öls gelang es ihnen, Kapital aufzutreiben und die systematische Ölförderung zu beginnen. Edwin Drake sollte für die Company in Titusville, Pennsylvania, nach Öl bohren. Ziel war, mit dem neu gewonnenen Rohstoff in die Beleuchtungsindustrie einzusteigen, die Technik der Petroleumdestillation war aus Europa bekannt.

In Titusville sickerte zwar an einigen Stellen Rohöl aus dem Boden, das war für die industrielle Verarbeitung aber zu wenig. Drake versuchte, mit Techniken aus der Salzgewinnung, die mit Bohrverfahren arbeitete, das Rohöl zu fördern. Erfolg hatte Drake, als er und sein Gehilfe, ein Schmied, auf die Idee kamen, das Bohrloch mit passgenauen Eisenringen abzusichern und so den Einbruch von Wasser und Schlamm zu verhindern. Auch heute noch sind die „casings“ essentieller Bestandteil von Ölbohrungen. Am 18. August 1859 stieß die Bohrung in Pennsylvania schließlich auf Öl, dieser Tag markierte den Beginn der kommerziellen Mineralölförderung.³³ Die ersten gezielten Bohrungen nach Erdöl wurden zwar vermutlich um 1857 in Rumänien durchgeführt,³⁴ die dortigen Erfolge führten aber nicht zu einer derart rasanten wirtschaftlichen Entwicklung, daher wird als Geburtsland der Ölförderung meist die USA angegeben.

Drake fand schnell Nachahmer, in Pennsylvania entwickelte sich ein veritabler Öl-Boom, der bald zu ersten Preiskrisen führte. Die gesamte Fördermenge in den USA stieg ab 1859 rapide an, Effekt war ein drastischer Rückgang der Ölpreise, denn die Nachfrage wuchs nicht im selben Tempo:

„Eine erste Preiskrise kurz nach den Funden in Pennsylvania macht Öl fast wertlos: Die Whiskeyfässer, die zum Abtransport des Öls verwendet werden, kosten doppelt so viel wie das darin transportierte Öl. Der Markt erholt sich wieder, um kurz darauf im Jahr 1861 schon wieder in die nächste Krise zu stürzen: Der Fasspreis (Dollar pro Barrel) fällt um 99% [...]. Massenhafte Konkurse sind die Folge und der Preis erholt sich daraufhin. Doch bald darauf ist Öl schon wieder billiger als Trinkwasser.“³⁵

Bereits zu Beginn der industriellen Ölförderung waren wiederkehrende Preiskrisen also an der Tagesordnung.

33 Vgl. Brökelmann 2010, S. 39-46

34 Vgl. Bukold 2009a, S. 10

35 Bukold 2009a, S. 10

Die Erschließung des neuen Wirtschaftszweigs veränderte die Sozialstruktur vieler vormals verschlafener Nester. Es entstanden „Boom-Bust-Towns“, also Orte, die kurzfristig aufgrund von Ölfunden rasanten Zuzug verzeichneten, nach Versiegen der Quellen aber wirtschaftlichen Niedergang erlebten. Bekanntestes Beispiel dafür ist Pithole, das nach Ölfunden innerhalb weniger Monate auf eine Stadt mit 15000 Menschen anwuchs und knapp zwei Jahre später zur Geisterstadt mutierte.³⁶

Rockefellers Standard Oil

Der unregulierte und kompetitive Markt, der zu Beginn des Ölgeschäfts zur Preisvolatilität beitrug, wurde in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zum Handlungsfeld eines aufstrebenden Unternehmers: 1860 betrat John D. Rockefeller das Parkett. 1862 begann er seine Karriere als Geschäftsmann mit der kleinen Firma „Andrews, Clark & Co.“, nach einigen Veränderungen der Beteiligungen kam es schließlich am 10. Jänner 1870 zur Gründung der Aktiengesellschaft „Standard Oil Company“. Schwerpunkte wurden auf die Verarbeitung und den globalen Export gelegt. Vor allem China erschloss sich für Standard Oil als lukrativer Exportmarkt. 1885 wurden 70 Prozent der Geschäfte von Standard Oil mit HandelspartnerInnen außerhalb der Vereinigten Staaten abgewickelt.³⁷

Rockefellers Idee eines funktionierenden Marktes deckte sich allerdings nicht mit den chaotischen Zuständen in der Ölindustrie der 1870er. Er strebte einen geordneten Markt mit Oligopol-Charakter an, daher arbeitete er an einer ständigen Vergrößerung seiner Marktmacht. Im Downstream-Geschäft, also in der Verarbeitung und Verteilung der Ölprodukte an die EndkonsumentInnen, verdiente Rockefeller am meisten.³⁸ Den Grundstein für die Expansion seines Unternehmens legte er mittels günstiger Frachttarife im Schienentransport, Rockefeller und sein Partner Henry M. Flagler nutzten die Konkurrenzsituation zwischen den Eisenbahngesellschaften, um zum Teil geheime Rabatte zu verhandeln.

Das Transportgeschäft war von Anfang an eine wichtige Determinante für die Gewinne im Ölgeschäft gewesen. Bereits der Transport mittels Pferdefuhrwerk, der zu Beginn der

³⁶ Vgl. Brökelmann 2010, S. 54f

³⁷ Vgl. Sampson 1975, S. 26

³⁸ Anm.: Das Ölgeschäft wird generell in zwei Tätigkeitsfelder aufgeteilt: Während „Upstream“ die Förderung des Öls und das dazugehörige Geschäft (geologische Forschung, Bohrtechnik etc.) bezeichnet, fällt unter „Downstream“ der Transport, die Verarbeitung und die Vermarktung des Produkts.

kommerziellen Ölförderung Standard war, brachte den Fuhrleuten aufgrund ihrer exorbitanten Frachttarife große Gewinne ein. Bevor der Transport jedoch auf Pipelines umgestellt wurde, spielten die Eisenbahnen eine zentrale Rolle im Downstream-Geschäft. Rockefeller, dessen Raffinerien sich in Cleveland befanden, musste sein Öl über weitere Strecken transportieren als jene im westlichen Pennsylvania. Allerdings hatte Cleveland einen entscheidenden Standortvorteil: Von dort aus konnte auf verschiedene Transportnetze wie den Wasserweg über den Erie-Kanal sowie drei große Eisenbahnlinien, die Verbindungen an die Ostküste anboten, zurückgegriffen werden. Abmachungen mit diesen drei Eisenbahnlinien nützten Rockefeller und Flagler aus, die Pennsylvania Railroad, die Pittsburgh als vielversprechenden Raffineriestandort ins Auge gefasst hatte und Cleveland schädigen wollte, fungierte als Außenfeind.

„Den jungen Raffineriebetrieben aus Cleveland gelang es so, ihren geografischen Nachteil in schlauer Weise in ein schlagkräftiges Verhandlungsargument zu verwandeln und sich günstige Tarife zu sichern, bei denen sie Rohöl nach Cleveland und raffiniertes Öl nach New York zu einem Preis von nur einem Dollar und 65 Cents je Barrel transportieren konnten, wohingegen der offizielle Tarif bei zwei Dollar und 40 Cents lag.“³⁹

Für die Eisenbahngesellschaften waren diese Abkommen ebenfalls lukrativ – langfristige und regelmäßige Transportverträge waren für ihre wirtschaftliche Performance wichtig, zudem kamen Flagler und Rockefeller den Gesellschaften in verschiedenen Bereichen entgegen (Aussetzen des Transports am Wasserweg, Übernahme der Frachtversicherungskosten). Auch die Eisenbahngesellschaften waren daher nicht mehr an einer kompetitiven Situation am Ölmarkt interessiert, sondern entwickelten ein Interesse an der Schaffung eines Ölmonopols „mit dem sie ihre Kosten senken, ihre Gewinne steigern und sich überhaupt in jeder Weise das Leben leichter machen konnten.“⁴⁰ Das Verhalten der Eisenbahnen beeinflusste die weitere Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft nach dem Bürgerkrieg nachhaltig: „Die Eisenbahngesellschaften hatten die Macht, entweder eine wirtschaftliche Konzentration mit immer größeren Unternehmenseinheiten zu fördern oder die von kleinen und mittleren Unternehmen dominierte Wirtschaftsstruktur der Vorkriegszeit fortzuschreiben.“⁴¹

Rockefeller kam durch diese Geschäftspraxis bald unter medialen Beschuss: Die Journalistin Ida Tarbell publizierte um die Jahrhundertwende eine Geschichte der Standard Oil Company, in der sie Rockefeller als geldgierigen Betrüger porträtierte.⁴² Rockefeller bestritt diese Vorwürfe –

39 Chernow 2000, S. 93

40 Chernow 2000, S. 94

41 Chernow 2000, S. 96

42 Vgl. Chernow 2000, S. 94

das Aushandeln von günstigen Frachttarifen sei nichts Unmoralisches, ebenso wäre es logisch, dass diese Übereinkünfte geheim gehalten würden, denn ein General lege im Krieg seine Karten auch nicht auf den Tisch.⁴³ Nichts desto trotz gab es immer wieder Versuche, den unterschiedlichen Frachtabkommen einen gesetzlichen Riegel vorzuschieben. Bis diesen Initiativen Erfolg beschieden war, vergingen allerdings fast 20 Jahre. „In der Zwischenzeit profitierte Rockefeller in enormem Ausmaß von der Unfähigkeit der staatlichen Stellen, die Ungerechtigkeiten des Transportsystems zu beseitigen, und sein Unternehmen entwickelte begreiflicherweise eine erhebliche Lobbytätigkeit, um eine Abkehr vom Status Quo zu verhindern.“⁴⁴

Bereits 1869, ein Jahr nach dem vorteilhaften Geschäft mit den Eisenbahnen, wurde Rockefellers Reichtum von einem drastischen Einbruch der Ölpreise bedroht. Trotz Überproduktion wurde weiter nach Öl gebohrt, die neoklassischen Marktregeln, nach denen sich Nachfrage und Angebot durch den Gleichgewichtspreis treffen würden, bewahrheiteten sich im Ölmarkt nicht. Um in dieser prekären Marktsituation bestehen zu können, schlug Flagler die Umwandlung der Teilhabergesellschaft in eine Aktiengesellschaft vor, die 1870 vollzogen wurde: Die Standard Oil Company wurde gegründet und von ausgesuchten Investoren mit einem enormen Gründungskapital ausgestattet. Mit diesen finanziellen Mitteln begann Rockefeller, sich endgültig zum Downstream-Monopolisten zu machen. Die „South Improvement Company“ (SIC) wurde unter der Regie von Rockefeller zum Angelpunkt eines Doppelkartells im Öl- und Eisenbahngeschäft. Die ehemalige Gegnerin Pennsylvania Railroads wurde mit ins Boot geholt und für alle Raffinerien, die in der SIC vereinigt waren und damit im Einflussbereich Rockefellers standen, verbilligte Frachttarife ausgehandelt. Gleichzeitig verdiente die SIC am Transport des Öls der Nicht-SIC-Mitglieder mit, die Eisenbahnen gewährten ihr Anteil an den so eingenommenen Frachttarifen. Die SIC stellte sicher, dass jede Eisenbahngesellschaft bestimmte Ölkontingente transportieren konnte und entsprechend daran verdiente und fungierte damit als Kartellmoderatorin. Raffinerien aus Oil Creek und New York waren von der Mitgliedschaft und damit von den Profitmöglichkeiten in der SIC ausgeschlossen.

Die Erhöhung der Frachtpreise nach Aushandlung der entsprechenden Verträge führte zu massiven Aufständen der Ölfördernden.⁴⁵ Zwar war der SIC nur eine kurze Wirkungsperiode beschieden (faktisch war nie ein Fass Öl zu den dort ausgehandelten Bedingungen

43 Vgl. Chernow 2000, S. 98

44 Chernow 2000, S. 98

45 Vgl. Chernow 2000, S. 110-117

transportiert worden), sie hatte aber große Auswirkungen auf die Marktkonstellation:

„Zwischen dem 17. Februar und dem 28. März 1872, zwischen den ersten Gerüchten über die SIC und ihrer Auflösung also, schluckte Rockefeller 22 seiner 26 Konkurrenten in Cleveland.“⁴⁶

Mit dieser günstigen Marktsituation sowie mit seiner unschlagbaren Bonität, die er sich durch jahrelange gute Beziehungen mit Banken und Investoren aufgebaut hatte, konnte Rockefeller sein Imperium vergrößern. Er kaufte andere Raffinerien auf und kontrollierte 1878 90 Prozent des amerikanischen Raffineriegeschäfts. Durch die Marktmacht des Standard Oil Trusts konnte Rockefeller auch bald den neu entstehenden Pipelinesektor unter seine Kontrolle bringen. 1879 gehörte Standard Oil fast das gesamte Pipeline-Netz von Pennsylvania, damit wurde eine extreme Abhängigkeit der Ölfördernden von Standard Oil begründet.⁴⁷ Erst später engagierte sich Rockefeller selbst in der Ölförderung, doch 1891 war auch hier ein Viertel der Produktion in seiner Hand.⁴⁸ Er konnte somit endlich auf die Fördermengen Einfluss nehmen und Preiskrisen verhindern.

Der 1882 gegründete Standard Oil Trust wurde zum Vorbild vieler anderen Konzerne, diese organisatorische Leistung machte ihn zum „Pionier des modernen Unternehmens“.⁴⁹ Die Geschäftspraktiken Rockefellers blieben aber nicht unkritisiert. Der Standard Oil Trust war in den 1880er Jahren zum Monopolist im amerikanischen Ölgeschäft geworden, einzelne Bundesstaaten reagierten darauf mit der Beschlussfassung von Anti-Trust-Gesetzen. Die öffentliche Kritik sowie beginnende Regulierungsbemühungen der Bundesstaaten führte zu wiederkehrendem Kontakt der Standard Oil Company mit der Justiz. „Im Frühjahr 1879 begann Rockefeller eine Karriere als Flüchtling vor der Justiz, die sich über drei Jahrzehnte hinziehen sollte und in deren Verlauf er lernte, immer etwas schneller zu sein als das Gesetz.“⁵⁰ 1890 wurde ein Bundesgesetz erlassen, das Rockefellers Imperium zähmen sollte. Der „Sherman Antitrust Act“ wurde jedoch erst unter Präsident Theodore Roosevelt zur Bedrohung für Standard Oil. 1906 wurde ein Verfahren gegen Standard Oil eingeleitet, das 1911 mit einem Urteil des Obersten Gerichtshof endete, welches die Zerschlagung des Konzerns anordnete. Über 30 Nachfolgekonzerne gingen aus diesem Urteil hervor, der größte firmiert heute unter dem Namen ExxonMobil.⁵¹ Die Zerschlagung des Trusts kam aber in gewisser Weise zu spät: Mit den Ölfunden in Texas, Kalifornien, Oklahoma, Kansas und Illinois verzweigte sich das

46 Chernow 2000, S. 121f

47 Vgl. Brökelmann 2010, S. 59-61, Chernow 2000, S. 153

48 Vgl. Bukold 2009a, S. 11

49 Chernow 2000, S. 165

50 Chernow 2000, S. 154

51 Vgl. Brökelmann 2010, S. 62-64

Ölgeschäft zu weit, als dass Standard Oil weiterhin Monopolist hätte bleiben können.⁵²

Rockefellers Reichtum tat diese Umstrukturierung keinen Abbruch, im Gegenteil: Durch die neuen Beteiligungen an den ehemaligen Tochtergesellschaften wurde er vom Millionär fast zum Milliardär.⁵³ Doch er begann seinen Reichtum systematisch für wohltätige Zwecke einzusetzen. 1890 gründete er die Universität von Chicago und finanzierte sie fortan großzügig, 1913 gründete er die Rockefeller Foundation und war somit auch Pionier im privaten Stiftungswesen.⁵⁴

Institutionelles Arrangement

Die erste Periode der amerikanischen Ölindustrie war also von einem Wandel geprägt: Der zunächst instabile, von kleinen Unternehmen geprägte **Markt** veränderte sich schrittweise zum Monopolmarkt. Im Gleichschritt mit anderen großen Wirtschaftszweigen wie der Eisenbahn- und Stahlindustrie bildeten sich riesige Firmenkonglomerate, die sich von staatlichen Regulierungsbestrebungen nicht beeindrucken ließen. Nicht der unregulierte, freie Markt war im Interesse der involvierten Unternehmen, denn stabile Preise und Profite konnten nur durch langfristige Absprachen aufrecht erhalten werden. Kleine MarktteilnehmerInnen wurden durch die finanzielle und strukturelle Macht von Standard Oil verdrängt.

Diese Entwicklung wirft die Frage auf, ob Kartelle oder Monopole zur „Natur“ des Ölmarktes gehören oder nicht. Wenn ja, dann müsste der Staat die so entstehenden Monopole entweder selbst stärker kontrollieren, oder sie zerschlagen und Bedingungen schaffen, die die Entwicklung eines kompetitiven Marktes ermöglichen würden. Wenn nein, dann sei keine staatliche Regulierung nötig, da sich optimale Marktbedingungen nach den klassischen Annahmen der Ökonomie selbst einstellen würden. Sampson identifizierte zwei Faktoren, die zum Versagen klassischer Marktmechanismen im Ölgeschäft führen: Zum einen sei die Preiselastizität von Öl sehr gering, da beinahe zu jedem Preis hohe Nachfrage besteht. Zum anderen würden niedrige Preise die Produktion kaum beeinflussen – Bohrunternehmen und Raffinerien versuchen, auch bei sehr niedrigen Preisen die Produktion aufrecht zu erhalten, denn Stillstand ist teurer als die Produktion zu einem geringen Preis.⁵⁵ Diese Position ist jedoch

52 Vgl. Chernow 2000, S. 224

53 Vgl. Chernow 2000, S. 238

54 Vgl. Brökelmann 2010, S. 65f

55 Vgl. Sampson 1975, S. 29

nicht unwidersprochen. Bezogen auf Standard Oil ist die Frage der Marktkonzeption gleichzusetzen damit, ob der wirtschaftliche Erfolg von Standard Oil als Monopolist in der Natur des Marktes begründet sei oder nicht und welche Marktstruktur daher vom Staat zu fördern oder zu unterbinden sei. Die politischen Handlungen im 19. und ausgehenden 20. Jahrhundert lassen darauf schließen, dass die systematischen Vorteile von großen Konzernen in kapitalintensiven Bereichen als Problem gesehen wurden. Der Staat schätzte Kartelle als ökonomisches und soziales Problem ein und versuchte daher, sie zu regulieren.

Staatliche Regulierungsbestrebungen entwickelten sich jedoch langsamer als der Markt, so hinkten die Anti-Trust-Gesetze den ökonomischen Gegebenheiten hinterher. Standard Oil nützte jedes Schlupfloch, um den Regulierungen zu entgehen. Erst Theodore Roosevelt schuf in seiner Amtsperiode die operativen Voraussetzungen, um Sanktionen bei Nicht-Einhaltung des Sherman Anti-Trust Acts von 1890 zu erwirken. Fünf Anwälte bildeten im Justizministerium eine eigene Anti-Trust-Einheit, die für die gerichtliche Verfolgung bei Nichteinhaltung zuständig war.⁵⁶ Der Upstream-Bereich der Ölindustrie, also die Förderung selbst, war nicht reguliert.

Wirtschaftshistorisch war der Aufstieg von Standard Oil mit der Verdrängung von kleineren Unternehmenseinheiten mit sich gegangen. Während große **Firmen** und Zusammenschlüsse Erfolg hatten, wurden kleinere MarktteilnehmerInnen unter Druck gesetzt, aufgekauft oder vom Markt gedrängt. Die kostenintensive Entwicklung moderner Transporttechnologien (Eisenbahn, Pipeline-Netz) begünstigte diesen Prozess – nur, wer große Finanzierungsaufwände decken konnte, hatte eine Chance, im Geschäft den Ton anzugeben. Zusammenschlüsse der GegnerInnen von Standard Oil, wie etwa die kleinen Ölförderunternehmen in Oil Creek, konnten auf lange Frist nicht gegen die größer werdende Kontrolle des Markts durch Standard Oil bestehen.

Die **Einstellung der Bevölkerung** zum Ölgeschäft war in der Frage der staatlichen Regulierung relevant. Standard Oil verdrängte kleinere Unternehmen systematisch, das erregte öffentlichen Unmut. Die von Ida Tarbell zu Beginn des 20. Jahrhunderts publizierte kritische Unternehmensgeschichte von Standard Oil legt davon Zeugnis ab. Diese Publikation dürfte auch zu den aktiven Bemühungen der Politik beigetragen haben, Standard Oil gerichtlich zu verfolgen. Tarbells journalistisches Werk wird heute noch als Meilenstein des investigativen Journalismus gesehen. Nichtsdestotrotz korrigierte Rockefeller sein Image als geldgieriges

⁵⁶ Vgl. Sampson 1975, S. 27

Ungeheuer zeitlebens durch seine streng religiöse Lebensführung, die Verschwendung und Hochmut verbat. So wandte er einen großen Teil der Anstrengungen seiner zweiten Lebenshälfte für karitative Tätigkeiten auf, finanzierte Forschung und Bildungseinrichtungen und verteilte vor seinem Haus Pennys an PassantInnen, sofern diese bereit waren, sich einen seiner Vorträge über den Wert des Geldes und des Sparens anzuhören. Das Image des „religiösen Philanthropen“ wurde gezielt vom ersten PR-Berater der Firma, Ivy Lee, platziert, um Standard Oil zu einem besseren Image zu verhelfen.⁵⁷

Entstehung multinationaler Konzerne und Regulierung der U.S.-amerikanischen Ölindustrie 1900 bis 1940

Auch in der Ära nach Standard Oil entwickelte sich kein freier Wettbewerbsmarkt. Sieben Ölkonzerne – die so genannten Seven Sisters – prägten die Ölindustrie bis in die 1970er als starkes Kartell, heute noch dominieren einige von ihnen große Teile der privaten Industrie. Als Nachfolgekonzerne von Standard Oil haben sich Exxon (Nachfolgefirma von Standard Oil of New Jersey), Mobil (Nachfolgekonzern der Standard Oil Company of New York) sowie Socal (Standard Oil of California) gehalten. Die ersten beiden Konzerne verfügten über keine eigenen Ölfelder: „[Exxon] had money, and markets, but very little oil: it was more of a trading firm than an oil company.“⁵⁸, Mobil „had no crude oil of its own.“⁵⁹ Socal förderte zwar selbst Öl, allerdings zeichneten sich früh Konflikte mit der US-Regierung ab, die Teile des Landes der Ölförderung entziehen wollte, um strategische Vorräte zu sichern.⁶⁰

Zwei weitere der Seven Sisters stammen aus den USA, entzogen sich jedoch von Beginn an erfolgreich dem Einfluss der Standard Oil Gruppe. 1901 wurde in Texas Öl gefunden. Zwar war das Spindletop Ölfeld rasch erschöpft, 1906 wurde jedoch ein neues Feld in Oklahoma entdeckt. Starke Anti-Trust Gesetze sowie die Tatsache, dass in diesem Territorium noch kein Standard Oil Produktionsnetzwerk etabliert war, ermöglichte die Gründung einer eigenen Firma: Gulf.⁶¹

Die großen Ölreserven von Texas ließen Platz für eine weitere Firma: Auch Texaco überlebte das Erschöpfen des Spindletop-Feldes und entwickelte mit der Zeit eine eigensinnige und

57 Vgl. Sampson 1975, S. 31

58 Sampson 1975, S. 34

59 Sampson 1975, S. 35

60 Vgl. Sampsons 1974, S. 36

61 Vgl. Sampsons 1975, S. 37-40

zentralistische Firmenkultur, die vom ehemaligen Leiter der Firma, Joseph Cullinan geprägt war. Er verlangte, dass die MitarbeiterInnen des Konzerns einen texanischen Lebensstil gutheißen müssten, pflegte einen paternalistischen Führungsstil und war ein deklariertes Gewerkschaftsgegner „His maverick style left its imprint on Texaco and its later autocratic commanders; it was ever after the most stubborn and centralised, always the loner, among the seven.“⁶²

Fünf der sieben wichtigsten Ölkonzerne hatten ihren Hauptsitz also in den USA und konzentrierten sich auch in ihrer Fördertätigkeit auf dieses Gebiet:

„It was a very American industry. Through the companies sold much of their oil abroad, and built up networks of distributors and agents, it was the United States that was the source of nearly all their production. It was not till the First World War that the companies were beginning seriously to look outside America for supplies.“⁶³

BP, Nummer sechs der Seven Sisters stammte aus Großbritannien: William Knox D'Arcy, ein britischer Rechtsanwalt und Unternehmer, der ursprünglich im Goldgeschäft ein Vermögen gemacht hatte, trieb auf der Suche nach neuen Einkommensquellen Investitionsprojekte im Nahen Osten voran. Er erwarb 1901 Bohrkonzessionen für 1,2 Millionen Quadratkilometer auf persischem Gebiet – das Areal umfasste das ganze Land mit Ausnahme von fünf Nordprovinzen. Nach jahrelangen erfolglosen Bohrungen stieß man 1908 endlich auf Öl, 1909 wurde von D'Arcy und der schottischen Burmah Oil, die bis dahin als Partnerin fungiert hatte, die Anglo-Persian Oil Company (APOC) gegründet. Das persische Öl fand über den Suez-Kanal den Weg ins Vereinigte Königreich und entwickelte sich zur wichtigsten Energiequelle für das Land in beiden Weltkriegen.⁶⁴

Winston Churchill, damals Marineminister, erkannte die Wichtigkeit des unabhängigen Zugangs zu Öl für die politische Situation des Königreichs. Eine finanziell schwierige Situation der APOC nützte er, das Vereinigte Königreich erwarb auf seine Initiative 1914 eine 51-prozentige Aktienmehrheit an der Firma. Die Halb-Verstaatlichung des Ölkonzerns passte zwar nicht in das allgemeine politische Profil Churchills, bot jedoch eine Möglichkeit, ins Ölgeschäft regulierend einzugreifen:

„Churchill was undoubtedly influenced by Teddy Roosevelt's trust-busting zeal, and the formula of half-nationalisation was in some respects the British equivalent of the anti-trust movement, to limit the power of big business [...]. By buying-in to BP

62 Sampsons 1975, S. 41

63 Sampsons 1975, S. 42

64 Vgl. Brökelmann 2010, S. 100-105

the British government proclaimed that oil was too important to be left to the oil companies [...].“⁶⁵

Erst unter Thatcher wurde BP 1987 reprivatisiert.⁶⁶ Im ersten Weltkrieg erkannte Winston Churchill das Potenzial des Öls und machte es zum wichtigsten Kraftstoff der britischen Streitkräfte. Damit war der Ausgang des 1. Weltkriegs an die Versorgung Großbritanniens mit Öl gebunden, die durch die Anglo-Persian sowie amerikanische Importe gesichert wurde.⁶⁷

Die siebte der Seven Sisters entstand 1906 aus der Fusion zwischen Royal Dutch, einer niederländischen Firma unter der Leitung von Henry Deterding und Shell, einem britischen Unternehmen. Jene Frage, die sich früher oder später bei allen Ölmultis stellte, war bei Royal Dutch Shell von Beginn an prägend. Fühlte sich die Firma nationalen Interessen verpflichtet, wenn ja, welchen, oder handelte sie einfach zum Zweck der Profitmaximierung mit jedem beliebigen Geschäftspartner?⁶⁸

Noch vor den 1920ern schwangen sich die Seven Sisters zu den dominierenden Kräften am Ölmarkt auf. Alle entwickelten eine vertikal integrierte Firmenstruktur, die Upstream- und Downstream-Geschäfte abwickelte, so machten sie sich von anderen Unternehmen unabhängig und vergrößerten ihren Einfluss auf den Markt. Nicht nur der Verkauf, sondern auch die Fördermenge konnte zu einem großen Teil von ihnen bestimmt werden.

Der erste Weltkrieg verdeutlichte den westlichen Nationen, dass die Versorgung mit Öl zu einem zentralen außenpolitischen Faktor geworden war und erhöhte somit die Relevanz des Rohstoffes in den militärstrategischen Entscheidungen der Länder. Die stetige Versorgung der Alliierten mit amerikanischem Öl machte den entscheidenden Kriegsvorteil aus, 80 Prozent des Ölverbrauchs der Alliierten wurden von den USA gedeckt, ein Viertel der Nachfrage bediente alleine Exxon.⁶⁹

Nach dem ersten Weltkrieg stieg der Ölkonsum enorm an, die Grundlage des ölbasieren amerikanischen Lebensstils bildete sich heraus: „The right to travel cheaply, to have cheap electricity and cheap heating, became regarded as part of American democracy[...]“⁷⁰. Neue Ölquellen wurden auf US-amerikanischen Staatsgebiet jedoch nicht erschlossen, andere

65 Sampson 1975, S. 56

66 Vgl. Brökelmann 2010, S. 108f

67 Vgl. Bukold 2009a, S. 13f

68 Vgl. Sampson 1975, S. 49

69 Vgl. Sampson 1975, S. 59f

70 Sampson 1975, S. 60

Länder wie zum Beispiel Mexiko nützten daher die Möglichkeit, in das Fördergeschäft einzusteigen. Mexiko erwies sich als ölreiches, für die westlichen Ölkonzerne aber unprofitables Land, da dort die Ölindustrie 1938 verstaatlicht wurde. Die USA unter Roosevelt sanktionierte Mexiko nicht, doch Großbritannien organisierte einen Kaufboykott mexikanisches Öls – Deutschland und Italien wurden daher zu den größten Abnehmern. Die amerikanischen Ölfirmen zogen aufgrund der politischen Instabilität in Mexiko weiter in den Süden: Venezuela bot stabilere politische Verhältnisse, dort waren auch große Ölvorräte entdeckt worden, vor allem wurde hier erstmals Offshore-Technik verwendet, um die Vorkommen im Golf von Maracaibo zu fördern. „Bis 1929 steigt Venezuela zum zweitgrößten Produzenten der Welt auf und wird zum wichtigsten Standbein für Shell und Großbritanniens Ölimporte.“⁷¹

Die scheinbar schwindenden Ölvorräte in den USA führen erstmals zu geostrategischen politischen Entscheidungen. Während Frankreich und Großbritannien nach dem ersten Weltkrieg den persischen Golf unter sich aufteilten, hatten die USA keinen Zugriff auf Ölquellen außerhalb ihres Staatsgebietes. Zwischen den Regierungen und „ihren“ Ölkonzernen entwickelte sich ein ambivalentes Verhältnis. Obwohl Öl als wichtiger politischer Faktor wahrgenommen wurde, überließen die Regierungen die Öl-Diplomatie lieber den Konzernen, als selbst in den Ring zu treten, nichtsdestotrotz wollten sie aber ihre nationalen Ziele umgesetzt sehen.⁷²

Kartellbildung 1928: Red Line Agreement und Achnacarry-Abkommen

In den 1920ern lassen sich zwei konkrete Bestrebungen zur Kartellbildung der Seven Sisters beobachten. Im „Red Line Agreement“, das auf Initiative des Geschäftsmannes Calouste Gulbenkian ausgehandelt wurde, teilten sich die Konzerne die Förderrechte im ehemaligen osmanischen Reich auf. Die Turkish Petroleum Company (TPC, später in Iraq Petroleum Company, IPC, umbenannt), die von Gulbenkian 1914 zur Förderung des Öls am persischen Golf gegründet wurde, gehörte zu Beginn BP, Shell und der Deutschen Bank, Gulbenkian selbst hielt 5 Prozent. Nach dem ersten Weltkrieg wurde der deutsche Eigentumsteil Frankreich überschrieben, so sollte weiterhin die Vormachtstellung der TPC im arabischen Ölgeschäft gesichert werden. „It was a classical European horse-trade, and it deliberately excluded the United States, on the semi-plausible grounds that America had not declared war on Turkey and

71 Bukold 2009a, S. 15

72 Vgl. Sampson 1975, S. 61

was not herefore concerned with the peace treaty.“⁷³. Nach Publikation des Abkommens reagierten die USA empört, Druck aus Washington führte schließlich zu einer Änderung der Eigentumsverhältnisse in der TPC. In dieser Situation trieb die amerikanische Regierung, nicht die amerikanischen Ölkonzerne, das Engagement im arabischen Raum voran. Die Unternehmen selbst waren von diesem neuen Betätigungsfeld zunächst nicht begeistert.⁷⁴

Die letztgültige Einigung über die Förderrechte an den Ölfeldern von Mossul wurde 1925 erzielt: Die Beteiligungen an der Turkish Petroleum Company, die die Förderrechte verwaltete, wurden zu je einem Viertel auf Großbritannien (Anglo-Persian Oil Co.), die Royal Dutch Shell-Gesellschaften, sieben hauptsächlich amerikanische Gesellschaften und 65 französische Gesellschaften aufgeteilt.⁷⁵ Die Turkish Petroleum Company entwickelte sich durch das so genannte „Red Line“ Abkommen zum Schlüssel zur Ölförderung im ehemaligen osmanischen Reich. Gulbenkian, treibende Kraft bei der Gründung der TPC und 5-Prozentiger Teilhaber, bestand auf einer Kartellfunktion, die die TPC ausüben sollte: „Keine Gesellschaft durfte im Gebiet der roten Linie eigenständige Ölaktivitäten unternehmen, außer in Kooperation mit der Turkish Petroleum Company [...]“⁷⁶ 1928 unterschrieben alle Eigentümer diese Vereinbarung, zur Veranschaulichung umrandete Gulbenkian auf einer Karte des Mittleren Ostens jene Gebiete, die im alleinigen Einflussbereich der IPC liegen sollten, mit einem roten Stift – das gab dem „Red Line Agreement“ seinen Namen. Innerhalb der „Red Line“ befanden sich große Teile des Vorderen Orients (Türkei, Syrien, Jordanien, Libanon, Israel, Irak und die arabische Halbinsel), Kuwait wurde ausgespart. Sampson beschreibt die Wirkung dieses Abkommens wie folgt: „The Iraq Petroleum Company was to be both the parent and the prototype for other joint ventures in the Middle East. The fact that it included four of the major companies – two British and two American – made the process of control of production much easier, and limited the nature of the competition.“⁷⁷

Der zweite Versuch, ein Kartell zu bilden, resultierte aus wiederkehrenden Preiskrisen im Ölgeschäft, die ihre Ursache in der verstärkten Marktpräsenz von billigem russischen Öl hatte. In den 1920ern entschied sich Exxon, sein Glück am russischen Ölmarkt zu versuchen. Die großen Vorräte waren bekannt, die amerikanische Firma verschätzte sich jedoch bezüglich der Entwicklung der politischen Situation. Trotz der Verstaatlichung der Ölfelder durch die Rote

73 Sampson 1975, S. 65

74 Vgl. Sampson 1975, S. 66

75 Vgl. Brökelmann 2010, S. 214

76 Brökelmann 2010, S. 226

77 Sampson 1975, S. 67

Armee kaufte Exxon-Chef Teagle Förderrechte. Während Exxon auf ein schnelles Ende der Bolschewiken oder Kompensationszahlungen für die Enteignungen hoffte, machten seine Konkurrenten Shell und BP Geschäfte mit dem billigen russischen Öl, das sie kauften und damit andere Märkte überschwemmt. Besonders Henry Deterding versuchte so, den Marktanteil von Mobil im fernen Osten zu schmälern, während Mobil im Gegenzug den von Shell dominierten indischen Markt mit derselben Strategie zu übernehmen versuchte.⁷⁸

Vor allem führte das billige russische Öl Ende der 1920er zu einer Ölflut, die schlussendlich Preis und Gewinne drückte. Deterding ergriff daraufhin die Initiative zur Formierung eines Kartells, mietete ein schottisches Landgut namens Achnacarry Castle und lud die Leiter der großen Ölkonzerne für zwei Wochen zu sich ein. Ende September 1928 wurde schließlich ein Kompromiss erreicht, der zwar nie vollständig umgesetzt wurde, in seinen Grundprinzipien jedoch die nächsten dreißig Jahre des Ölgeschäfts prägen sollte. Kernpunkt war die weitere Bindung des internationalen Ölpreises an US-Standards: „It [der Kompromiss, Anm.] protected expensive American Oil and ensured high profits for Shell and BP who were dealing with cheap oil elsewhere.“⁷⁹ Öl wurde also überall zu amerikanischen Preisen verkauft, auch wenn die Förderung weitaus billiger war. Das schützte die amerikanische Produktion vor Preiskrisen und garantierte hohe Profite für alle Konzerne.

Die Kartellvereinbarungen von Achnacarry konnten zwar nie vollständig umgesetzt werden, kleinere Firmen hielten sich nicht an die dort beschlossenen Vereinbarungen, nichts desto trotz konnten in vielen Regionen der Welt die Seven Sisters unter Einhaltung der Kartellbedingungen große Profite lukrieren. Der Marktdominanz von Standard Oil zur Jahrhundertwende war ein global agierendes Kartell nachgefolgt.⁸⁰

Amerikanische Überproduktion und Regulierung der Fördermengen

Seit 1906 gab es in einigen Abständen wiederkehrende Warnungen der U.S. Geological Survey, dass in den USA eine Ölknappheit zu befürchten sei. Das Institut wiederholte die Warnung nach dem ersten Weltkrieg, die Regierung reagierte darauf jedoch mit einer Intensivierung der Förderung. Howard Taft, der 1909 Theodore Roosevelt als amerikanischer Präsident

78 Vgl. Sampson S. 69f

79 Sampson 1975, S. 74

80 Vgl. Sampson 1975, S. 76f

nachfolgte, ergriff allerdings Maßnahmen, um bestimmte Teile des Öls für die Regierung zu sichern. Da die US Navy ab 1910 mit ölbetriebenen Schiffen operierte, entzog Taft Ölfelder in Kalifornien und Wyoming der privaten Förderung, um Ressourcen für den Kriegsfall zu sichern. 1920 verabschiedete die Regierung den Mineral Leasing Act, der die Vergabe von Förderrechten neu regelte. Künftig wurden mit den Ölfördernden auf 10 Jahre befristete Verträge abgeschlossen. In diesem Zeitraum durften die Ressourcen gefördert werden, wobei zur Vergabe der Pachtverträge ein kompetitives Bietverfahren zum Einsatz kam.

Die Ära von Roosevelt und Taft wurde in der amerikanischen Politik als „Progressive Era“ bezeichnet, die vor allem durch ihren Kampf gegen Korruption hervorstach. Der vom 1921 gewählten Präsidenten Harding als Innenminister eingesetzte Albert Fall kann nicht mehr dieser Tradition zugerechnet werden: Er vergab ohne Bietverfahren jene Ölfelder, die Taft noch als Kriegsreserve der Förderung entzogen hatte. Gegen Fall wurde Anklage erhoben, er war schließlich das erste Kabinettsmitglied in der Geschichte der USA, das wegen Amtsmissbrauchs eine Haftstrafe antreten musste.

1930 kam es am amerikanischen Ölmarkt zur Krise – jedoch nicht wie befürchtet aufgrund einer Ölknappheit, sondern durch Überproduktion: Die Entdeckung des „Black Giant“ Ölfelds in Texas führte zu einem drastischen Preisverfall, der die gesamte Ölbranche in Mitleidenschaft zog und die soziale Ordnung durcheinanderbrachte: „In Texas wird der Notstand ausgerufen und das Kriegsrecht verhängt. Truppen besetzen die Ölfelder.“⁸¹

Mitten in einer Phase der Depression und Überproduktion war dieses Ölfeld eine Bedrohung für die Stabilität der Industrie. Die „Rule of Capture“, die amerikanische Version des „wers findet, dem gehört“, die die Ölindustrie von Beginn an prägte, verschlimmerte die Situation. Eine Entscheidung des Höchstgerichts von Pennsylvania hatte 1875 festgesetzt, dass Öl immer jener Person gehörte, unter dessen Grundstück es sich befand. Die förderbaren Vorkommen halten sich aber nicht an Grundstücksgrenzen – auf ein Ölfeld haben daher immer mehrere Parteien Zugriff. Jede Bohrung verringert aber den Druck in den Bohrlöchern und senkt die förderbare Ölmenge. Daher gilt es unter der Rule of Capture, möglichst schnell das Öl zu Tage zu fördern, damit einem nicht der Nachbar oder die Nachbarin den Rohstoff unter den Füßen weg pumpt. Somit bestand auch bei enorm niedrigen Preisen kein Anreiz, das Öl im Boden zu lassen, denn so liefe man Gefahr, ob der fleißigen NachbarInnen bald völlig ohne Öl

81 Bukold 2009a, S. 14

dazustehen.⁸²

Da aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen der Mechanismus der Angebotsanpassung fehlte, fielen die Preise auf 10 Cent pro Barrel. Während die größeren Firmen für Produktionsquoten eintraten und den kleinen AkteurlInnen im Geschäft Eigennutz und Kurzsichtigkeit aufgrund der fortgeführten rasanten Ausbeutung des East Texas Feldes vorwarfen, hielten diese ihrerseits mit der Anschuldigung dagegen, die Großen wollten nur die Kleinen schlucken und das Recht auf Privatbesitz nur auf sich selbst angewendet sehen.⁸³

Dennoch gelang es, nach langem Hin und Her Produktionsquoten einzuführen und durchzusetzen und damit den Markt zu stabilisieren. Diese ausgerechnet in den USA vollbrachte Meisterleistung der Wirtschaftsplanung erreichte Vorbildwirkung für spätere Bemühungen in diese Richtung (z.B. Venezuela oder OPEC).⁸⁴

Die Beschränkung der Förderquoten war keine einfache Angelegenheit, berührte sie doch in ihrem Inhalt das Privateigentum, das einen besonderen Stellenwert im amerikanischen Rechtssystem genoss. Es musste also zwischen den liberalen Freiheitsrechten und dem Schutz staatlicher Energieversorgung abgewogen werden:

„The United States was the only country in the world in which the nation’s oil resources were in private hands. Yet, oil had become a resource of vital interest not only to private business but to the public welfare. East Texas production alone now supplied one-half of the U.S. market demand and undersold Russian oil in Europe. Unrestrained production in East Texas was not only depressing prices but ruining field pressure and threatening the loss of hundreds of thousands of barrels.“⁸⁵

Als Regulierungsbehörde schritt die Texas Railroad Commission ein, sie legte in den 1930ern Produktionsquoten fest, die zunächst mittels militärischer Präsenz durchgesetzt werden mussten. Ungünstige Rechtsprechung sowie eine schwache organisatorische Leistung der Texas Railroad Commission erschwerte die Regulierungsbemühungen. Die Regierung in Washington hatte bald kein Vertrauen mehr in die texanische Regierung, ihr Ölproblem in den Griff zu bekommen und strebte eine bundesweite Regelung an, die wiederum aus föderalistischen Gründen von Texas zurückgewiesen wurde. 1932 wurden von der US-Regierung Importzölle auf Öl verhängt, um die Marktsituation für inländisches Öl zu stärken, im Rahmen des New Deals konnte Roosevelt einige zusätzliche Kompetenzen für den Innenminister erreichen und setzte den Transport von „hot oil“, also Öl, das außerhalb der

82 Vgl. Texas State Library

83 Vgl. Texas State Library

84 Vgl. Sampson 1975, S. 76

85 Vgl. Texas State Library

Produktionsquoten gefördert wurde, unter Strafe. 1935 wurde das Koordinierungsgremium Interstate Oil Compact (IOC) gegründet, in dem sich die ölfördernden Bundesstaaten auf Förderquoten einigen sollten. Damit wurde der Grundstein für die Regulierung der amerikanischen Ölförderung gelegt.⁸⁶ Die in Schottland festgelegte Orientierung des Ölpreises an amerikanischen Preisen half ebenso, die Krise zu überwinden. Der Ölmarkt stabilisierte sich in den 1930ern deutlich, Grund dafür war aber auch die steigende Nachfrage aus den USA und in der Sowjetunion.⁸⁷

Die Frage, wem die Regulierung im Endeffekt am meisten nützte, ist nicht eindeutig zu beantworten: „There was always a useful confusion about whether this restraint was to prevent wasteful drilling, or to keep up prices.“⁸⁸, in jedem Fall tat die Beschränkung der Fördermengen den Gewinnmargen der Konzerne gut. Ebenso war es für die Haushalte der Bundesstaaten, insbesondere für Texas, überlebenswichtig, den Ölpreis wieder auf ein akzeptables Niveau zu heben, Öl-Steuern machten zu diesem Zeitpunkt schließlich die Hälfte der Einnahmen des Bundesstaates aus.⁸⁹ Yergin betont, dass die Regulierung der amerikanischen Ölförderung bestimmten historischen Rahmenbedingungen geschuldet war: Der Preisverfall, neue Erkenntnisse zu den Funktionsbedingungen des Ölmarktes sowie die Große Depression und der New Deal waren nötig, um die Regulierungsmaßnahmen durchzusetzen. Eine ungewöhnliche Allianz aus Öl-Leuten aus Texas und Oklahoma, ihren politischen VertreterInnen auf staatlicher Ebene sowie den ProtagonistInnen der New Deal-AdministratorInnen wie zum Beispiel Innenminister Ickes hatte die Etablierung der Regulierungsstruktur begünstigt.⁹⁰

Institutionelles Arrangement

Die Probleme des unregulierten **Marktes** waren in der Überproduktion der 1930er erneut zu Tage getreten und lösten enorme Preiskrisen aus. Prägend für den Markt war die spezifische Form des Eigentumsrechts im Ölgeschäft – die Rule of Capture in Verbindung mit den geologischen Bedingungen, unter denen Öl vorkommt, verunmöglichten eine automatische Anpassung des Angebots an die Nachfrage, die Ölförderung konnte sich unter diesen Voraussetzungen nicht selbstständig regulieren. Die rasch steigende Nachfrage half jedoch, die Probleme der Angebotsseite zu bewältigen. Ebenso fallen die Bemühungen ins Auge, nach dem

86 Vgl. Texas State Library

87 Vgl. Bukold 2009a, S. 16f

88 Sampson 1975, S. 75

89 Vgl. Texas State Library

90 Vgl. Yergin 1991, S. 258f

Ende von Standard Oil und der Globalisierung der Ölförderung wieder Ordnung in den Ölmarkt zu bringen. Das „As Is“ - Abkommen (Achnacarry) und das Red Line Agreement verdeutlichen das. Keiner der großen AkteurInnen im Ölgeschäft hatte Interesse an einem freien, kompetitiven Markt – die Förderländer (inklusive USA) und die Konzerne waren an hohen Preisen interessiert, darüber hinaus gab es immer noch Bedenken, Öl als strategische Ressource der unsichtbaren Hand des Marktes zu überlassen. Somit war die erneute Aufteilung des Marktes zwischen sieben Ölmultis keine überraschende Entwicklung. Nichts desto trotz hatte aber die Zerschlagung von Standard Oil zu einem verschärften Wettbewerb am amerikanischen Ölmarkt geführt, der auch im Downstream-Geschäft (Tankstellen) gewonnen werden musste.

Da Öl als kriegsentscheidende Ressource immer mehr in den politischen Fokus geraten war, nahmen auch die Verflechtungen des **Staates** in diesem Geschäft zu. Beispiele dafür sind die Entziehung von Ölfeldern von der privaten Förderung und die Regulierungsbemühungen auf staatlicher und bundesstaatlicher Ebene, die der Konservierung der inländischen Ressourcen dienen sollten. Erstmals zeigte sich ein aufkeimender Föderalismus/Zentralismus-Konflikt in der Frage, wer die Regulierung der Förderung durchsetzen sollte. Das Zusammenwachsen von Staat und Ölindustrie verwässerte die Frage, wessen Interessen die Politik eigentlich vertrat. Der Skandal rund um Innenminister Fall zeigte, dass die Ölindustrie staatliche Handlungen durchwegs zu ihrem Vorteil nutzen konnte, auch in der Frage der Regulierungen fanden die kleinen amerikanischen ÖlfördererInnen FürsprecherInnen in der Politik.

Während der internationale Ölmarkt vom Oligopol der Seven Sisters dominiert wurde, fanden sich in der heimischen Ölförderung durchwegs auch kleine **Unternehmen**, die andere Interessen verfolgten, als die Multis. Während die großen Konzerne auf langfristige Unternehmensplanung abzielten, wollten die kleinen Einheiten möglichst schnell möglichst große Profite erzielen und spielten daher in der Überproduktion in Texas eine wichtige Rolle. Die Sympathie der Bevölkerung lag ebenso bei den kleinen Firmen, die Geschäftspraktiken von Standard Oil waren noch in Erinnerung geblieben und großen Konzernen wurde häufig mit Misstrauen begegnet.

Im ausgehenden 20. Jahrhundert entwickelte sich langsam eine Massennachfrage nach Erdölprodukten, die über den Verbrauch von Lampenkerosin hinaus ging. Zwar ließ die Infrastruktur der amerikanischen Straßen in den 1920ern noch zu wünschen übrig, nichts desto

trotz trat das Auto seinen Siegeszug an. Waren 1916 noch 3,4 Millionen Autos in den USA registriert, stieg die Zahl gegen Ende der 1920er auf 23,1 Million. 1929 kamen auf ein Auto fünf AmerikanerInnen, während das Verhältnis in Deutschland damals bei 1:102 lag. Mit dem Ansteigen des Autoverkehrs stieg der Verbrauch an Öl enorm an (1919: 1,03 Millionen Barrel pro Tag, 1929: 2,58 Millionen Barrel pro Tag), die Ölkonzerne entwickelten ein neues Vertriebsmodell, um die große Nachfrage zu befriedigen – die drive-in Tankstelle.⁹¹ Der Vertrieb an die **EndverbraucherInnen** führte zur Diversifikation der Firmen, die mit bestimmten Logos und KundInnenbindungskonzepten Marktanteile zu gewinnen versuchten. Schlussendlich war in den 1920ern die Mobilität der AmerikanerInnen drastisch angestiegen, dieser Luxus wurde bald als amerikanischer Grundwert internalisiert. „Because the price of gasoline now affected the lives and fortunes of so many Americans, it became axiomatic by the 1920s that gasoline prices, whenever they went up, would become a source of rancor, a subject to be reported by the press, discussed by governors and senators and even presidents, and investigated by various branches of the U.S. government.“⁹² Daraus begründete sich die große Skepsis der Bevölkerung gegenüber den Öl-Multis – Standard Oil hatte sein Image allen großen Konzernen vererbt, die KonsumentInnen hatten sie demnach in Generalverdacht, durch Kartellabsprachen Preise künstlich hoch halten zu wollen. Die Ölflut in den 1930ern räumte diese Sorge kurzfristig aus.

Öl als kriegswichtige Ressource im 2. Weltkrieg

War Öl bereits im ersten Weltkrieg mit für den Ausgang des Krieges verantwortlich, verstärkte sich die strategische Rolle des Öls im zweiten Weltkrieg weiter.

Roosevelt hatte Innenminister Harold Ickes 1941 zum „Petroleum Coordinator for National Defense“ gemacht. In dieser Funktion korrigierte Ickes zuerst das Verhältnis zwischen Ölindustrie und Regierung. Nach der erfolgreichen Regulierung der Überproduktion in den 1930ern hatte die große Marktmacht einiger Firmen wieder die Aufmerksamkeit der Regierung auf sich gezogen, das Justizministerium erhob gegen einige Ölkonzerne Anklagen wegen Verletzungen des Anti-Trust Acts. Mit Ausbruch des zweiten Weltkrieges veränderte sich die Einstellung der Regierung zur Ölindustrie aber erneut: „As Roosevelt was later to explain, 'Old Dr. New Deal' had to call in his partner 'Dr. Win-the-War'“⁹³ Alle zuvor negativ bewerteten

91 Vgl. Yergin 1991, S. 208f

92 Yergin 1991, S. 211

93 Yergin 1991, S. 372

Eigenschaften der Industrie wie ihre Größe und ihre Dominanz auf finanziellem und technologischem Gebiet wurden zu kriegswichtigen Stärken.

Aus außenpolitischer Sicht war zunächst die Versorgung Großbritanniens mit Erdöl prioritär. Während die Versorgungslage auf den britischen Inseln im Juli 1941 enorm schlecht war (die Reserven reichten nur noch für 5 Wochen, die deutschen U-Boot-Angriffe auf US-Tanker verhinderten die kontinuierliche Versorgung), versuchte Ickes, alle verfügbaren Ressourcen in Richtung Großbritannien zu schicken. Dazu war es aber notwendig, den Endverbrauch an der amerikanischen Ostküste zu drosseln, um Tankerkapazitäten und Öl freizuspielen. Allerdings konnte und wollte Ickes die prekäre Situation Großbritanniens nicht öffentlich machen, seine Anstrengungen, die Bevölkerung dazu bewegen, auf freiwilliger Basis den Ölkonsum zu verringern, erzeugten daher einen Sturm der Empörung.

Weder vorbeugende (freiwillige) Maßnahmen zur Senkung des Konsums, noch eine flächendeckende Erhöhung der Preise, die zur Stimulierung der amerikanischen Förderung geführt hätte, konnte Ickes durchsetzen. Selbst Roosevelt biss sich an der Rationierung des Öls beinahe die Zähne aus: „Gasoline use had become a national birthright over the preceding three decades, and few were willing to give it up unless they were forced to do so.“⁹⁴ Ein anderer Faktor erleichterte für Roosevelt die Durchsetzung von flächendeckender Benzin-Rationierung: Aufgrund der japanischen Eroberungen im pazifischen Raum waren die USA fast völlig von der Gummi-Produktion abgeschnitten. Daher war eine akute Autoreifenknappheit zu befürchten, die auch die Schlagkraft des Militärs beeinflussen würde. Durch die Rationierung des Benzins, so die Argumentation der Regierung, würde der private Reifenverbrauch sinken und das übrig gebliebene Kontingent konnte für militärische Zwecke verwendet werden. Doch auch mit diesen guten Argumenten ausgestattet, brauchte Roosevelt ein prominent besetztes Komitee, um der Bevölkerung und dem Kongress diesen Schritt zu verkaufen. Die Rektoren von Harvard und des MIT sowie der Geschäftsmann und Politikberater Bernard Baruch wurden auserkoren, die Notwendigkeit der Rationierungsmaßnahmen zu verkünden und den Kongress zu überzeugen. Auf diese Weise konnte der Benzinverbrauch pro Personenzug zwischen 1941 und 1943 um 30 Prozent gesenkt werden.

Das Kriegsargument hatte schließlich die Bevölkerung bewogen, die Rationierung zu akzeptieren – nichts desto trotz entwickelte sich ein blühender Schwarzmarkt mit den Öl-

94 Yergin 1991, S. 379

Kupons, mittels denen die Rationierung abgewickelt wurde. Allerdings funktionierte die Koordinierung der Industrie durch die Petroleum Administration for War, in der viele MitarbeiterInnen aus der Ölindustrie rekrutiert worden waren, so gut, dass es während des zweiten Weltkriegs in den USA zu keiner Ölknappheit kam.⁹⁵

US-amerikanische Außenpolitik und Öl

In den 1930ern wurde Außenpolitik zu einem wichtigen Faktor für die amerikanische Ölindustrie. War sie bereits von der US-Regierung zum Engagement in der TPC gedrängt worden, begründete die amerikanisch-saudische Allianz eine größere Dimension der außenpolitischen Verflochtenheit.

Im arabischen Raum konnten die Amerikaner zunächst im Saudi Arabien Ibn Sauds (1933) und gemeinsam mit den Briten in Kuwait (1934) Fuß fassen. Besonders Saudi-Arabien stellte sich als Glücksgriff für Standard Oil of California (Socal), die damals die Förderrechte kaufte, heraus: Mit 250 Kilometer Länge und 25 Kilometer Breite befindet sich hier das größte Ölfeld der Welt – Ghawar. Heute stammt fast jeder zehnte geförderte Liter Öl weltweit aus einem der dazugehörigen Bohrlöcher. Socal konnte in diesem Gebiet unabhängig tätig werden, da der Konzern nicht durch das Red Line Agreement gebunden war.⁹⁶ In das Fördergeschäft stiegen kurze Zeit später die von der Socal neu gegründete Casoc (California-Arabian Standard Oil Company, später Aramco) und Texaco ein, später folgten Exxon und Mobil.⁹⁷

Als der zweite Weltkrieg den Nahen Osten erreichte, erhofften sich die Ölkonzerne Unterstützung aus Washington. Dort war man sich über die strategische Wichtigkeit der arabischen Ölvorkommen im Klaren, ähnlich wie im ersten Weltkrieg befürchtete man Versorgungsengpässe. In den frühen 1930ern waren noch viele neue Ölfelder entdeckt worden, die Aussichten in den 1940ern waren aber pessimistisch. Innenminister Harold Ickes publizierte 1943 einen Artikel mit folgender Textpassage: „if there should be a World War III it would have to be fought with someone else's petroleum, because the United States wouldn't have it ... America's crown, symbolizing supremacy as the oil empire of the world, is sliding down over one eye.“⁹⁸ Die schlechten Prognosen für die amerikanische Ölförderung verstärkten

95 Vgl. Yergin 1991, S. 380f

96 Vgl. Sampson 1975, S. 90

97 Vgl. Brökelmann 2010, S. 240-242

98 Ickes zit.n. Yergin 1991, S. 395

die amerikanischen Interessen im Nahen Osten – das saudische Öl sollte die militärische Vorrangstellung der Alliierten weiter sichern. Die Erschließung von Ölfeldern außerhalb des Staatsgebietes wurde damit zum außenpolitischen Ziel, das Ölgeschäft sollte nicht mehr länger nur den Konzernen überlassen werden, sondern seiner strategischen Wichtigkeit entsprechend von der US-Regierung kontrolliert werden. Zu diesem Zweck wurde nicht nur Saudi Arabien aus Mitteln des Lend-Lease-Programms unterstützt, die US-Regierung hatte auch großes Interesse daran, direkten Einfluss auf die dortige Ölförderung zu nehmen. So bot Harold Ickes 1943 Texaco und Socal an, die Casoc zu kaufen. Dort war man über das Angebot entsetzt – ein wenig Unterstützung hätte man zwar gewollt, doch keine völlige Übernahme. So scheiterten Verhandlungen über staatliche Kontrolle der Ölförderung in Saudi Arabien nach 1943 zwischen Texaco und der US-Regierung. Rommel war in Nordafrika gescheitert, die außenpolitische Bedrohung geringer und damit der Anreiz für Texaco, staatliche Einflussnahmen zuzulassen, bei Null angelangt. Nichts desto trotz hatte Franklin Roosevelt Saudi-Arabien Mittel aus dem Lend-Lease-Programm zur Verfügung gestellt, um den König den USA gegenüber gewogen zu stimmen.⁹⁹

Ein nach der Konferenz von Jalta stattfindendes Treffen zwischen Ibn Saud und Roosevelt intensiverte die amerikanisch-arabischen Beziehungen: Der USA wurde Zugang zu den saudischen Häfen gewährt, die Errichtung einer Militärbasis in Dhahran genehmigt und die amerikanischen Ölunternehmen bekamen die Erlaubnis, eine Pipeline durch Saudi-Arabien zu bauen.¹⁰⁰ Somit konnten die Ölkonzerne weitaus billiger transportieren, die Rückendeckung der Regierung hatte ihre Position verbessert, ohne dass dafür Gegenleistungen zu erbringen waren, staatliche Kontrolle der Ölkonzerne wurde weiterhin nicht durchgesetzt.¹⁰¹ Mit diesem Machtausbau im arabischen Raum sollten die USA langfristig Großbritannien von seiner Vormachtstellung verdrängen. Das bedingte auch einen Strategiewechsel für die Art der westlichen Einflussnahme:

„Während die Briten einem kolonialistischen Prinzip anhängen, das danach trachtete, den eigenen Einfluss auch auf die innenpolitischen Vorgänge im Land zu wahren, wodurch sich immerhin bisweilen auch erfolgreiche Demokratisierungsprozesse in die Wege leiten ließen, verfolgten die USA eine antikoloniale Nichteinmischungspolitik, die die Rolle der aktiven Politik an proamerikanische Stellvertreter (wie den Schah im Iran) delegierte, aber ansonsten nicht auf Veränderungen wie etwa eine Demokratisierung oder die Wahrung der Menschenrechte dränge, solange nur das Öl ungehindert weiterfloss.“¹⁰²

99 Vgl. Sampson 1975, S. 94-97

100 Vgl. Brökelmann 2010, S. 246

101 Vgl. Sampson 1975, S. 99

102 Brökelmann 2010, S. 250

Institutionelles Arrangement

Während der Kriegszeit übernahm der **Staat** eine tragende Rolle in der Ölindustrie. Über die Petroleum Administration for War konnte Innenminister Ickes großen Einfluss auf die Verteilung der verfügbaren Ressourcen nehmen. Dieser Handlungsspielraum war für den Erfolg der USA im zweiten Weltkrieg unbedingt nötig, daher ist es naheliegend, dass Ickes in den 1940ern mit einer Verstaatlichung der Industrie liebäugelte, zumindest aber stärkeren Einfluss auf die Öl-Multis und die Förderung im Nahen Osten erlangen wollte. Die Prognosen über den Rückgang der amerikanischen Ressourcen verstärkten diesen Wunsch.

Die großen **Konzerne** wiederum forderten zwar außenpolitischen Schutz der Regierung ein, hatten selbst aber kein Interesse, enger an staatliche Vorgaben gebunden zu werden. So scheiterte der Versuch von Ickes, Teile der Multis zu nationalisieren. Die Frage, wem die großen Konzerne im Kriegsfall loyal sein würden, stellte sich nicht von ungefähr. Die unangenehmen Nebeneffekte der Eigenständigkeit der Konzerne offenbarte sich nach dem Krieg: Teagle (Präsident von Exxon) wurden Geschäfte mit der deutschen IG Farben, die auch nach Beginn des zweiten Weltkriegs andauerten, zum Verhängnis, Texaco-Chef Torkild Rieber musste nach versuchter Abwicklung von Geschäften mit den Deutschen seinen Hut nehmen.¹⁰³ In der Wahl ihrer GeschäftspartnerInnen waren die Konzerne also nicht zimperlich und konterkarierten durchaus amerikanische Interessen, während sie bei Gefährdung ihrer Geschäfte im In- und Ausland schnell politischen Schutz einforderten.

Der **Markt** hatte in der Kriegszeit seine Funktion als Allokationsmechanismus teilweise eingebüßt, da die Verteilung der vorhandenen Ressourcen nunmehr eine Frage der nationalen Sicherheit und nicht der privaten Unternehmen war.

Die **Bevölkerung** der USA zeigte während dem zweiten Weltkrieg, wie sehr sie sich bereits an ein unerschöpfbares und billiges Ölangebot gewohnt hatte. Harold Ickes scheiterte an dieser Einstellung, als er versuchte, freiwillige Regulierungen des Ölkonsums durchzusetzen. Roosevelt hatte hier nur aufgrund des drohenden Reifengummi-Mangels mehr Erfolg. Wenn aus allgemein anerkannten Gründen, wie dem Erfolg der amerikanischen Streitkräfte, Benzin rationiert werden musste, so konnte das akzeptiert werden. Nach Kriegsende stieg der Ölverbrauch der Bevölkerung aber wieder sprunghaft an.

¹⁰³Vgl. Sampson 1975, S. 77-82

Die Hydrocarbon Society entsteht – 1946 bis 1973

Die europäische Wirtschaft erholte sich nach dem Krieg schneller als erwartet, auch die USA erlebte einen Aufschwung. „Es entstand das, was im angelsächsischen Raum die „*Hydrocarbon Society*“ genannt wird: Massenmotorisierung, Straßenbau, Suburbanisierung, Konsum und Fernreisen bildeten Bausteine eines Gesellschaftsmodells, das ohne Öl nicht mehr funktionieren konnte.“¹⁰⁴ Öl wurde zum wichtigsten Kraftstoff, Brennstoff und Rohstoff der Nachkriegszeit.¹⁰⁵

Nach dem Ende des zweiten Weltkrieges stieg der Erdölverbrauch in den USA enorm an. Die kriegsbedingt ins Stocken geratene Automobilindustrie explodierte in der Nachkriegszeit förmlich. 1945 waren 26 Millionen Autos in den USA zugelassen, 1950 waren es 40 Millionen. Die Nachfrage nach Öl stieg dementsprechend um 42 Prozent an, mit diesen Maßstäben hatte auch die Ölindustrie nicht gerechnet. Zwar wurden in den USA weiter einige neue Vorkommen entdeckt, das verfügbare Öl reichte aber nicht aus, um mit dem Nachfragewachstum mithalten zu können. Das führte zu einem Ansteigen der Preise zwischen 1947 und 1948, was die öffentliche Aufmerksamkeit erneut auf vermeintliche Preisabsprachen der Öl-Multis richtete. Diese sahen sich einem enormen Druck ausgesetzt – die Nachkriegsökonomie erforderte noch einige Anpassungen, bis sie mit ausreichender Kapazität für die einheimische Ölnachfrage ausgestattet war, Tanker waren nach wie vor knapp. So wurden die Ölkonzerne zu Verfechterinnen freiwilliger Treibstoffbeschränkungen. Die fehlenden amerikanischen Ressourcen wurden jedoch bald durch Importe ausgeglichen: 1948 importierten die USA zum ersten Mal mehr Öl, als sie exportierten.¹⁰⁶

Zwischen 1949 und 1972 verdreifachte sich der weltweite Ölverbrauch. Der wirtschaftliche Aufschwung schlug sich auf die Kaufkraft der KonsumentInnen nieder, die ihr Geld in Autos, Zentralheizungen und Klimaanlage investierten. Viele neue Konsumgüter wurden auf Basis von Erdöl produziert, das Plastik eroberte die Nachkriegswelt. In den 1950ern und 1960ern fiel der Ölpreis stetig. Grund dafür war die Taktik der ölexportierenden Länder, so viel ihres eigenen Öls wie möglich zu verkaufen, um höhere Renten zu erzielen. Die dort operierenden Konzerne wurden angehalten, die Produktion stetig zu steigern, diese wiederum suchten aktiv nach neuen Vermarktungsmöglichkeiten. Kohle wurde als Energieträger sukzessive von Öl abgelöst.

104Bukold 2009a, S. 22

105Vgl. Bukold 2009a, S. 22

106Vgl. Yergin 1991, S. 409f

Nicht nur der bessere Energiewert, sondern auch die institutionellen Rahmenbedingungen forcierten diesen Prozess – die amerikanische Kohleindustrie war für eine stark organisierte und streikfreudige Gewerkschaft bekannt, der man durch die Verschiebung des primären Energieträgers den realpolitischen Einfluss nehmen konnte.¹⁰⁷

Das Erscheinungsbild des Nachkriegs-Amerika änderte sich unter dem Einfluss des Öls enorm. Die Rolle der Eisenbahnen war durch den boomenden Individualverkehr zurückgedrängt worden und auch die Siedlungsstruktur veränderte sich deutlich. Die Lebensweise „Vorstadt“ wurde zum amerikanischen Standard: Zwischen 1950 und 1976 wuchs die Zahl der in Vorstädten lebenden AmerikanerInnen um 85 Millionen, 1976 lebten mehr AmerikanerInnen in Vorstädten als in ländlichen Gebieten oder in Städten. Die räumliche Infrastruktur passte sich an die Vorstädte an – Shopping Malls mit riesigen Parkplätzen, Drive-In Restaurants und Motels wurden gebaut. Das Auto stand im Zentrum dieser Entwicklung: „Obtaining a learner's permit and then a driver's licence became the major rites of passage for teenagers, their own „wheels“ the most important symbol of their maturity and independence. [...] One survey in the late 1960s found that almost 40 percent of all marriages in America were proposed in a car.“¹⁰⁸

Der Aufstieg der Suburbs im „Short American Century“ zwischen zweitem Weltkrieg und Ölkrise steht der Verfall vieler amerikanischer Städte gegenüber. Die weiße Mittelschicht wurde von dem unverbauten Umland der Ballungszentren angezogen und flüchtete vor der ethnisch heterogenen Stadt, die in Kombination mit Armut und Deprivation hohe Kriminalitätsraten und Rassenunruhen hervorbrachte: „Security, with one's own kind, was available in the postwar suburbs.“¹⁰⁹ Außerdem ging der Hausbesitz mit einer starken antikommunistischen Haltung Hand in Hand. Der Besitz eines eigenen Hauses und Grundes würde AmerikanerInnen davor schützen, kommunistischen Ideen zu verfallen, denn der Privatbesitz und das politische System, welches dieses ermögliche, würde von den HausbesitzerInnen geschützt werden wollen. Mit diesem ideologischen Hintergrund wurden auch öffentliche Wohnbauprogramme in den verfallenden Städten blockiert und der Rückzug der weißen Mittelschicht in die Vorstädte beschleunigt. RepublikanerInnen bedienten sich dieser Argumentation, hier tat sich besonders ein Senator aus Wisconsin, Joseph McCarthy hervor, der sich in seiner Amtszeit der Vertreibung „kommunistischer“ Ideen aus den USA widmete. Heute wird der „McCarthyism“ nicht nur als Synonym für Antikommunismus, sondern auch als politische Periode, die von Demagogie und

107Vgl. Yergin 1991, S. 541-543

108 Yergin 1991, S. 552

109 Beauregard 2006, S. 76

der Missachtung von Menschen- und Bürgerrechten geprägt war, gesehen.¹¹⁰

Die Suburbanisierung Amerikas entwickelte sich zur entscheidenden Triebkraft der amerikanischen Wirtschaft. Die steigenden Reallöhne der Bevölkerung ermöglichten einen Lebensstil, der seinerseits hohe Investitionen erforderte. Neben dem Neubau der Häuser und der sie umgebenden Infrastruktur wie Wasserleitungen, Elektrizitätsnetz und Straßen war jedes Einfamilienhaus mit Waschmaschine, Geschirrspüler, Fernseher, Kühlschrank, Rasenmäher und Auto auszustatten, um dem Lebensstil zu entsprechen. Vor allem das Auto war zum Statussymbol der Vorortsbevölkerung geworden. Neben dem daraus resultierenden rasanten Wirtschaftswachstum hatte diese Entwicklungsstrategie zwei bedeutende Effekte: Zum einen verdoppelte sich die Privatverschuldung in den USA zwischen 1946 (10 Prozent des BIP) und 1970 (54 Prozent des BIP)¹¹¹, zweitens erhöhte sie die Ölintensität des Lebensstil durch den unverzichtbaren Individualverkehr enorm. Ein Auto zu besitzen war Voraussetzung, um im suburbanen Amerika überleben zu können. Zwischen 1948 und 1970 verdoppelten sich die persönlichen Konsumausgaben für Autos und Treibstoffe auf 60 Milliarden Dollar pro Jahr. Schätzungen zufolge war jeder sechste Job mit der Autoindustrie verbunden.¹¹²

Auch die Regierung unterstützte den Prozess der Massenmotorisierung mit enormen Infrastrukturinvestitionen. 1956 unterschrieb Dwight D. Eisenhower die „Interstate Highway Bill“, in der die Errichtung von 41000 Meilen an Highways festgelegt wurde. Zu 90 Prozent wurden diese von der US-Regierung bezahlt und hauptsächlich aus Mineralölsteuereinnahmen finanziert. Viele Interessensgruppen forcierten den Autobahnbau: Autokonzerne, Bundesstaaten, die LKW-Transportindustrie, der Autohandel, Ölkonzerne, Gummikonzerne, Handelskammern und Immobilienfirmen waren allesamt an einer besseren Straßeninfrastruktur interessiert. Für die Politik spielten auch Argumente wie Schutz der Zivilbevölkerung im Falle eines atomaren Angriffs eine Rolle – ein effizientes Straßennetz würde die schnelle Evakuierung der Großstädte ermöglichen.¹¹³

110 Vgl. Beauregard 2006, S. 154-156

111 Vgl. Beauregard 2006, S. 113

112 Vgl. Beauregard 2006, S. 112

113 Vgl. Yergin 1991, S. 553f

Entwicklung der amerikanischen Ölindustrie

Das ambivalente Verhältnis der US-Regierung zu den großen Ölkonzernen zeigte sich auch in der Nachkriegszeit deutlich. War gegen Ende der 1940er die Bildung des Aramco-Konsortiums vom State Department als den nationalen Interessen förderlich eingestuft worden, kippte die Stimmung zu Beginn der 1950er wieder in die andere Richtung: Die Federal Trade Commission hatte einen Report zur Kartellbildung im internationalen Ölmarkt in Auftrag gegeben, der in Teilen 1952 von einem Unterkomitee des Senats publiziert wurde. Präsident Truman autorisierte das Justizministerium darauf hin, Ermittlungen gegen die Ölkonzerne wegen Kartellbildung aufzunehmen – diese Maßnahmen standen aber im Konflikt mit dem außenpolitischen Interessen der USA, denn im Iran wurden die Öl-Multis benötigt, um die unter Mossadegh zum Erliegen gekommene Ölförderung kontrolliert wieder aufzubauen und so amerikanische Interessen zu sichern. Zum Ende seiner Amtszeit revidierte Truman die Entscheidung, die Konzerne gerichtlich zu verfolgen, das Pendel im Umgang mit „Big Oil“ war erneut umgeschwungen, ihre strategische Stärke in außenpolitischen Fragen zählte mehr als die eventuelle Verletzung des Kartellrechts.¹¹⁴ Die Eisenhower-Regierung legte die Ermittlungen völlig nieder und gab den Ölkonzernen die Sicherheit, dass ihr gemeinsames Engagement im Iran keine Anti-Trust-Gesetze verletzen würde. Um das neu gegründete Konsortium zur (Re)Entwicklung der Ölförderung im Iran, das aus Jersey, Socony, Texaco, Standard Oil of California, Gulf, der Anglo-Iranian, Shell und der französischen CFP bestand, in der Öffentlichkeit rechtfertigen zu können, wurde ein Prozent des Konsortiums auf verschiedene „Independents“, also kleinere amerikanische Ölfirmen verteilt.

Die Feststellung des Oberstaatsanwaltes, dass das Konsortium im Iran nicht gegen Anti-Trust-Gesetze verstoße, brachte mit der Aramco vergleichbare Konstrukte aus der Schusslinie. Die Staatsanwaltschaft konnte sich folglich nur noch auf die Zerschlagung von Kartellen im Downstream-Bereich konzentrieren. Allerdings diversifizierte sich der internationale Ölmarkt in den 1960ern zusehend, immer mehr Independents und nationale Ölfirmen stiegen ins Geschäft ein, so erschwerten auch die Rahmenbedingungen den Aufbau von Kartellen.¹¹⁵ Durch technologische Fortschritte war die Erschließung neuer Felder ökonomisch rentabler geworden, Entwicklungen im Straßenbau und in der Kommunikationstechnologien machten Afrika und Lateinamerika als Förderregionen interessanter. Die USA unterstützten Auslandsinvestitionen großzügig, auch die Rationierung in der amerikanischen Ölförderung

¹¹⁴ Vgl. Yergin 1991, S. 472-475

¹¹⁵ Vgl. Yergin 1991, S. 474-478

motivierte Unternehmen, in anderen Staaten tätig zu werden. In der Nachkriegsordnung etablierte sich die USA als globale Ordnungsmacht, deren ökonomische und militärische Stärke das Risiko von Auslandsinvestitionen senkte. Zwischen 1953 und 1972 traten rund 350 Unternehmen neu in den internationalen Markt ein bzw. steigerten ihr Engagement deutlich. Die verstärkte Konkurrenz und die relative politische Stabilität der 1960er führte zu einem Sinken der Returns on Investment.¹¹⁶

Die unabhängigen Ölförderer in den USA waren von den angebotsbedingt fallenden Ölpreisen negativ betroffen. Daher forderten sie eine Anhebung der Importzölle auf Öl, um ihren Marktanteil zu sichern. In der zweiten Hälfte der 1950er kampagnisierten die Independents dieses Thema, doch Präsident Eisenhower war zunächst skeptisch – er wollte Freihandel fördern, nicht protektionistische Schutzzölle installieren. Eisenhower geriet schließlich innenpolitisch unter enormen Druck. Die amerikanischen Ölfirmen verfügten über eine gute Lobby im Kongress, so lenkte Eisenhower 1959 ein. Verpflichtende Importquoten wurden erlassen, um höhere Preise für die heimische Industrie zu sichern. Ausnahmeregelungen gab es zunächst für kanadisches und mexikanisches Öl. Dieses System hielt sich 14 Jahre und führte zu höheren Investitionen und Fördermengen in den USA, als ohne Marktprotektion der Fall gewesen wäre. Die Preise amerikanischen Öls wiesen dadurch enorme Stabilität auf und lagen zwischen 60 und 70 Prozent über den Ölpreisen im Nahen Osten. Ohne diese Quoten wäre die in den USA geförderte Ölmenge nicht gewachsen. Die internationalen Ölkonzerne sahen diese Entwicklung mit Skepsis. Sie zeigte ihnen, dass sie den Independents zwar an technologischer und finanzieller Stärke überlegen waren, ihre politische Lobby jedoch weit weniger Gewicht hatte.¹¹⁷

Erste Krisen im Verhältnis zwischen Konzernen und ölexportierenden Staaten

„Im Jahre 1953 kontrollierten die Seven Sisters (einschließlich CFP) 96 % der Produktion, 76 % der Raffineriekapazität und 74 % des Verkaufs an die Endkunden.“¹¹⁸, doch langsam wurde ihre Vormachtstellung bedroht. Denn in den ölfördernden Staaten fragte man sich, ob die öffentliche Hand genug Einnahmen aus dem Ölgeschäft erzielte. Venezuela war das erste Land, in dem Konzessionsverträge nachgebessert wurden. Nach dem Sturz des

116Vgl. Yergin 1991, S. 531f

117Vgl. Yergin 1991, S. 535-540

118Bukold 2009a, S. 24

amerikafreundlichen Diktators Gomez 1936 wurden immer wieder Forderungen nach höher dotierten Verträgen gestellt und auch erfüllt, doch 1948 etablierte sich ein neues Vertragsmodell zwischen Staat und Ölkonzernen, das vorbildhaft für die gesamte Ölindustrie werden sollte: Ölminister Perez Alfonso setzte die 50-prozentige Beteiligung des Staates Venezuela an den Gewinnen am Ölgeschäft durch.¹¹⁹

Die u.a. durch den extravaganten Lebensstil des Königs und seiner Familie erhöhten Finanzierungsaufwände des Königshauses Ibn Saud brachten Mitte des 20. Jahrhunderts Saudi-Arabien in Geldnot. Der Staat wollte daher mehr Einnahmen aus dem Ölgeschäft erzielen und suchte neue GeschäftspartnerInnen. J.P. Getty schloss mit den Saudis Ende der 1940er einen Konzessionsvertrag mit ungewöhnlich hohen Abgaben für den Staat ab. Die hohen Profitraten machten den Deal für Getty trotzdem zum guten Geschäft.¹²⁰ Die hohen Abgaben, die Getty für die Förderrechte in der „neutralen Zone“ zwischen Saudi-Arabien und Kuwait zu zahlen bereit war (9,5 Mio Dollar und 55 Cent pro gefördertem Barrel Rohöl), zeigten, dass die bestehenden Verträge mit Aramco zu niedrig dotiert waren. 1950 wurde ein neuer Vertrag abgeschlossen, in dem das fifty-fifty-Prinzip auch für Aramco angewendet wurde. Andere Ölförderländer folgten dem Beispiel der Saud-Familie, und auch in Kuwait und im Irak wurden die Verträge neu verhandelt.¹²¹

Aufgrund dieser Entwicklungen vereinbarten das Auswärtige Amt und Aramco folgendes: Die zusätzlichen Zahlungen an das Haus Ibn Saud sollten als Steuer gewertet werden, die von der in den USA zu versteuernden Gewinnsumme abgezogen wurde. So entgingen dem amerikanischen Fiskus alleine 1951 50 Millionen Dollar, während Ibn Saud um dieselbe Menge mehr Geld von Aramco bekam. „[t]he tax device suited the State Department as well as the King and Aramco, for it was really a means to provide foreign aid to a kingdom which was important strategically, without having to submit it to Congress: a particularly embarrassing procedure when Israel was struggling for survival“¹²² Die Orientierung der Abgabenhöhe am Posted Price (s.u.) erhöhte die Einnahmen der Förderländer und senkte die Steuerpflicht der amerikanischen Ölkonzerne weiter. Im Verhältnis zu allen anderen Industrien zahlte die Ölindustrie am wenigsten Steuern, da sie sich als außenpolitisch einfach einzusetzendes Instrument erwiesen hatte: „Thus the role of the oil companies in foreign policy was firmly underlined: they were given private privileges to enable them to be the paymasters of the Arab

119Vgl. Sampson 1975, S. 108f

120Vgl. Bukold 2009a, S. 25

121 Vgl. Brökelmann 2010, S. 309-311

122 Sampson 1975, S. 110f

states.“¹²³, Teile der Außenpolitik waren somit auf sie delegiert worden.

Laut Yergin beruhte die Erdöl-Ordnung der Nachkriegszeit auf zwei Säulen: Zum einen stabilisierten die Vereinbarungen zwischen den Ölmultis über die Förderung der Ressourcen im Mittleren Osten das Angebot, zum anderen war der 50-50-Vertrag der Grundpfeiler des Verhältnisses zwischen ölfördernden Staaten und Industrie.¹²⁴ Alfonsos Verhandlungserfolg hatte zunächst also zu einer Stabilisierung der Industrie geführt. Dieses Verhältnis dauerte aber nicht lange an. In den 1950ern erstarkte der Nationalismus in den arabischen Staaten. Bessere Ölverträge mit italienischen, japanischen und kleineren amerikanischen Firmen destabilisierten die Öl-Ordnung ebenso wie ein ständig wachsender Druck der Förderländer, mehr Einnahmen aus dem Ölgeschäft zu erzielen. Das war entweder durch eine Erhöhung der Fördermenge oder über die Preisgestaltung möglich. Eine Krise in der Ölbeziehung verschlechterte schließlich das Verhältnis zwischen ölfördernden Staaten und Industrie nachhaltig.

Der internationale Ölpreis orientierte sich seit 1950 am „Posted Price“, den die Ölkonzerne festlegten und der die Höhe der Abgaben an die Förderländer bestimmte. Die Abweichungen des Marktpreises vom Ölpreis lagen im Risiko der Ölkonzerne – wurde ein höherer Preis erzielt, bedeutete das für sie Gewinn, in den 1950ern trat jedoch der gegenteilige Fall ein. Der Marktpreis lag unter dem Posted Price, somit lukrierten die Förderländer faktisch mehr als den in den Konzessionen vereinbarten Anteil am Profit¹²⁵

Währenddessen hatte sich die Situation der ölfördernden Länder außerhalb der USA durch die Protektion des amerikanischen Marktes bereits verschlechtert. Die Implementierung der Importquoten 1959 traf zum einen Venezuela, das 40 Prozent seines Öls in die USA exportiert hatte, zum anderen verkleinerte es den Absatzmarkt für Öl aus dem Nahen und Mittleren Osten deutlich. Als ab 1958 auch die Sowjetunion ins Ölgeschäft einstieg, sanken die Marktpreise für Öl aus dem arabischen Raum erneut. Dieses Mal sollten aber nicht alleine die Konzerne, sondern auch die ölexportierenden Staaten die Kosten tragen – nicht nur der Marktpreis, sondern auch der Posted Price wurde Anfang 1959 von BP um 10 Prozent gesenkt und damit die Einnahmen der Förderländer beschnitten.

123 Sampson 1975, S. 112

124 Vgl. Yergin 1991, S. 500

125 Vgl. Bukold 2009a, S. 27-30

Im April 1959 fand ein Ölkongress der arabischen Staaten in Kairo statt, an dem auch der venezolanische Ölminister Juan Pablo Pérez Alfonzo teilnahm. Als Reaktion auf die Preissenkungen kam es zu ersten Absprachen der ölexportierenden Staaten: Alfonzo, Tariki (Saudi Arabien) und Vertreter aus Kuwait, dem Iran und dem Irak vereinbarten ein „Gentelmen's Agreement“, in dem die Neuaushandlung der Förderkonzessionen auf mindestens 60:40, die Gründung nationaler Ölkonzerne, die Entwicklung eigener Raffinerien und Downstream-Infrastruktur sowie die Etablierung einer gemeinsamen Organisation zu besserer Vertretung der Interessen der ölexportierenden Staaten, vereinbart wurde. Damit war der Grundstein der Organisation of Petroleum Exporting Countries (OPEC) gelegt.¹²⁶ Im August 1960 kürzte auch Standard Oil of New Jersey ohne Rücksprache mit den arabischen Staaten oder der US-Regierung den Posted Price um 7 Prozent, die meisten anderen Konzerne zogen nach. Darauf folgte im September 1960 die offizielle Gründung der OPEC. Die realpolitische Macht der OPEC hielt sich in den 1960ern jedoch in Grenzen – Gründe dafür waren die politischen Differenzen zwischen ihren Mitgliedern sowie die fehlende Durchsetzung von Produktionsquoten.¹²⁷

Die geringe Marktmacht der OPEC in den 1960ern zeigte sich bei dem Versuch, die USA und Großbritannien aufgrund ihrer Rolle im Sechs-Tage-Krieg 1967 mit einem selektiven Embargo zu bestrafen. Das Lieferembargo von Saudi-Arabien, Kuwait, dem Irak, Libyen und Algerien hatte jedoch deutlich geringere Auswirkungen als erwartet. Die internationalen Ölkonzerne managten die Versorgung der mit Embargo belegten Staaten durch andere Quellen, die USA erhöhten ihre Fördermenge ebenso wie Venezuela, Indonesien und der Iran, die durch die Suez-Krise 1956 angeregte Produktion von Supertankern machte sich bezahlt, da über die Route um Kap der Guten Hoffnung nun ausreichend Öl transportiert und die Sperre der Transportrouten aus dem Nahen Osten nach Europa dadurch kompensiert werden konnte. Das selektive Embargo der arabischen Staaten hatte sich als politischer Fehlschlag erwiesen. Das US Innenministerium hatte zwei Lehren aus diesem Zwischenfall gezogen – zum einen sollten die Ölimporte diversifiziert, zum anderen eine große und flexibel einsetzbare Tankerflotte aufgebaut werden.¹²⁸

126Vgl. Yergin 1991, S. 500-518

127Vgl. Yergin 1991, S. 519-525

128Vgl. Yergin 1991, S. 554-558

Institutionelles Arrangement

Nach dem zweiten Weltkrieg gab der **Staat** seine tragende Rolle in der Verteilung der verfügbaren Ressourcen zwar wieder auf, war aber immer noch ein wichtiger Faktor in der Regulierung der Ölindustrie. Die in den 1930ern erarbeiteten Regeln zur Festsetzung der amerikanischen Fördermenge wurden weiter verfolgt, darüber hinaus durch Importquoten die heimische Ölindustrie geschützt. Zugleich forcierte der Staat aber das Engagement der amerikanischen Ölkonzerne im Ausland und unterstützte sie durch großzügige Förderungen und günstige Steuertarife. Obwohl die Ölmultis weiterhin kritisch beäugt wurden, hielten verschiedene Regierungen die positiven Effekte der großen Marktmacht für die nationalen Interessen für wichtiger, als die Einhaltung von Kartellgesetzen. So bediente sich der Staat weiterhin den Multis als verlängerten Arm in der Außenpolitik, diese wurden durch hohe Profite dafür belohnt.

Der internationale **Ölmarkt** war zwar nach wie vor von den Öl-Multis dominiert, kleinere Unternehmen drängten jedoch häufiger in den internationalen Markt als zuvor. Obwohl neue Unternehmen im Markt auftauchten, war besonders der Upstream-Bereich der Ölindustrie kein freier Markt. Die Zusammenschlüsse der Multis in der Ölförderung im Nahen Osten regulierten die Fördermengen und reduzierten so den Preisdruck nach unten. Die große Angst vor einem enormen Preisverfall konnte allerdings nur durch die enorme Steigerung der Nachfrage reduziert werden. Nicht die Regulierung des Angebots, sondern die unglaublichen Mengen an Öl, die von den VerbraucherInnen nachgefragt wurden, stabilisierten den Ölmarkt der Nachkriegszeit.

Kurz nach dem Krieg hatte sich die Konkurrenzsituation zwischen den Independents und den Ölmultis erneut gezeigt – während die großen **Firmen** Geschäfte in Übersee abwickelten, bedrohte das dadurch steigende Angebot an billigem Öl das Überleben der kleineren Firmen, die in den USA tätig waren. Diese Auseinandersetzung ging, wie die Einführung der Importquoten zeigte, zu Gunsten der Independents aus. Da aber auch den internationalen Ölkonzernen durch die Gewährung von Steuervorteilen von Regierungsseite entgegengekommen wurde, kann man nicht unbedingt von einer Präferenz einer bestimmten Firmenstruktur sprechen. Während die Independents stärker mit den lokalen Regierungen in Kontakt standen und dadurch im Kongress wichtige FürsprecherInnen hatten, arbeitete das Weiße Haus eher mit den Multis zusammen, da nur diese die entsprechende Größe und

Finanzstärke hatten, um nationale Interessen auf anderen Kontinenten durchzusetzen. Ihre Wichtigkeit zeigte sich erneut in der Moderation des Embargos während des 6-Tage-Kriegs – nicht mehr eine staatliche Organisation, sondern die großen Konzerne versuchten, die USA und Großbritannien trotz der Unregelmäßigkeit im Angebot mit Öl zu versorgen.

In der Nachkriegszeit verschränkten sich die Verfügbarkeit von billigem Öl und der **Lebensstil der AmerikanerInnen** weiter. Die Entwicklung von Vorstädten, der Straßenbau und der Siegeszug des Individualverkehrs sowie der Austausch von Kohle für Öl in der Wärme- und Stromerzeugung erhöhten die Abhängigkeit Amerikas von diesem Rohstoff. Öl war nicht mehr nur eine beliebige Ressource, sondern integrierte sich über bestimmte Güter in die kulturelle Lebenswelt der AmerikanerInnen – Autos, Häuser, Klimaanlage, Waschmaschinen etc. wurden zu Symbolen der Mittelschicht. Eine Erhöhung der Ölpreise oder eine Verknappung der Nachfrage wäre vor diesem Hintergrund mit starken politischen Folgen verbunden gewesen. Doch billiges Öl war in großem Ausmaß vorhanden, insofern formulierte die Bevölkerung kaum ölpolitische Anliegen, die eine Regierung unter Druck setzen hätte können.

Das Krisenjahrzehnt der 1970er

Immer wieder waren in den USA Stimmen laut geworden, die vor der Erschöpfung der amerikanischen Ölreserven warnten. Da sich diese Prognosen allerdings nie bewahrheitet hatten, wurde weiteren Warnungen keine Aufmerksamkeit geschenkt. Zu Beginn der 1970er Jahre jedoch wurde die Prognose schnell Realität und bildete den Ausgangspunkt für ein Jahrzehnt, in dem Öl wieder ins Zentrum der politischen Debatte rückte.

Zu Beginn der 1970er Jahre führte der niedrige Ölpreis langsam zu einer Verknappung des Angebots an Rohöl. Während die Nachfrage kontinuierlich stieg, führte die geringe Profitrate ob des niedrigen Preises zu einem Investitionsrückgang. Gleichzeitig war die Ölförderung in den USA mangels neuer Ölfunde stark rückläufig, die USA wurde zum Nettoimporteur.¹²⁹ 1970 erreichten die USA den Peak in ihrer Ölförderung bei 11,3 Millionen Barrel pro Tag. Im März 1971 hob die Texas Railroad Commission alle Produktionsquoten auf und erlaubte volle Produktion. Um die immer noch wachsende Nachfrage nach Öl zu befriedigen, mussten die USA künftig vermehrt am internationalen Markt Öl zukaufen. Die Importquoten wurden gelockert, der Anteil der Importe am amerikanischen Konsum stieg von 19 Prozent (2,2

¹²⁹ Vgl. Bukold 2009a, S. 32f

Millionen Barrel pro Tag) auf 36 Prozent (6 Millionen Barrel pro Tag). Etwa zur selben Zeit zog Großbritannien seine letzten militärischen Kräfte im Nahen Osten ab. Die USA hatte keine Reserven mehr in der Förderung, um etwaige Krisensituationen zu bewältigen, auch ihre Verbündeten konnten daher nicht mehr auf amerikanisches Öl im Kriegsfall zählen. Gleichzeitig stieg die weltweite Nachfrage nach Öl weiter, diese konnte alleine durch Steigerungen der Fördermenge im Nahen Osten erreicht werden. Die westliche Welt war also verstärkt von einer politisch instabilen Region abhängig.

In der amerikanischen Bevölkerung hatte sich ein Wandel vollzogen: Umweltthemen waren unter anderem durch die Publikation des Club of Rome „The Limits of Growth“, in der vor Ressourcenerschöpfung und Klimaerwärmung gewarnt wurde, ins Bewusstsein Vieler gedrungen. Gleichzeitig trieb aber ein Wirtschaftsboom die Ölimporte und den Ressourcenverbrauch sowie die Inflation in die Höhe. Dieser veränderten Bedingungen lösten verschiedene Maßnahmen aus: Zum einen wurde Kohle als Energieträger schneller durch Öl ersetzt und Nuklearenergie als Methode umweltfreundlicher Energiegewinnung ins Auge gefasst. Zum anderen machte man sich fieberhaft auf die Suche nach neuen Ölfeldern und setzte dabei auf die Entwicklung von Offshore-Vorkommen. Allerdings führte ein Unfall auf einer Bohrplattform vor Santa Barbara zur Verseuchung der dortigen Küste mit 6000 Barrel Öl. Die Einstellung der Bevölkerung zur Offshore-Entwicklung in Kalifornien wandelte sich danach ins Negative, Präsident Nixon verhängte ein Moratorium auf weitere Bohrungen in diesem Gebiet. Dieser Unfall zeigte, welche Umweltkosten Unfälle in der Ölförderung mit sich bringen könnten und sensibilisierte die Öffentlichkeit. Der Widerstand gegen die Erschließung Alaskas als Fördergebiet wurde so verstärkt.¹³⁰

In Alaska war im Dezember 1967 ein Ölfeld entdeckt worden, das in seiner Größe das East Texas Ölfeld eineinhalb Mal übertraf. Eine Pipeline sollte das Öl von Prudhoe Bay nach Valdez transportieren, um von dort aus durch Tanker weiter befördert zu werden. Allerdings erwirkten amerikanische UmweltaktivistInnen eine Verfügung eines Bundesgerichts gegen den Pipelinebau und verzögerten so die Ausbeutung der Ölvorkommen in Alaska. Wieder war der Nahe Osten der einzige Weg, die steigende globale (und amerikanische) Nachfrage zu befriedigen.¹³¹

Diese Situation verbesserte die Position der OPEC am internationalen Ölmarkt deutlich.

130 Vgl. Yergin 1991, S. 567-569

131 Vgl. Yergin 1991, S. 569-574

Ökonomische Erfolge erzielte die OPEC erstmals zu Beginn der 1970er. Das strategische Vorgehen Libyens bei der Vergabe seiner Förderkonzessionen sowie die Verhandlungserfolge Venezuelas, die 60 Prozent des Nettogewinns einbrachte, setzte die großen Ölkonzerne unter Druck, ihre Verträge flächendeckend neu zu verhandeln. Sollten sich die Konzerne weigern, drohte die OPEC mit einem Lieferstopp. Die Verhandlungen waren durchaus erfolgreich, Bukold führt das auf folgende Faktoren zurück:

„Erstmals standen die Ölfirmen nun einer geeinten Front der Förderländer gegenüber. Der Durchbruch war vor allem auf drei Faktoren zurückzuführen: Interessenkonflikte zwischen den Ölkonzernen, die große Solidarität zwischen den arabischen Staaten und das Verhandlungsgeschick der OPEC-Vertreter Amuzegar (Iran), Hammadi (Irak) und Yamani (Saudi-Arabien).“¹³²

Die Neuverhandlung der Konzessionen in Libyen kann als Beginn eines Projekts der OPEC-Länder gesehen werden, Kontrolle über ihre eigenen Ölvorkommen zu erlangen. Daher veränderte sich die Struktur der Eigentumsverhältnisse im Ölsektor in den 1970ern komplett, das Konzessionssystem wurde abgeschafft. Mit Konzessionen erwarben Konzerne nach Zahlung der Gebühren von Souveränen das Recht, auf einem gewissen geografischen Raum Öl zu suchen und zu fördern. Das Öl gehörte den Konzernen, während die Staaten einen bestimmten Anteil am Gewinn aus dem Geschäft bekamen. Nun war für die ölexportierenden Länder aber das Anliegen, Souveränität über die eigenen Rohstoffe zu erlangen, in den Vordergrund gerückt und das Konzessionssystem als Gesamtes in Frage gestellt worden. 1972 standen die Konzerne vor der Frage, ob sie Partizipation der Förderländer zulassen würden, oder sich der Gefahr der völligen Nationalisierung aussetzen würden. Wer konnte, wählte Partizipation, andere wurden einfach nationalisiert.¹³³ Nach der Reihe verstaatlichten die Länder des arabischen Raums so ihre Ölindustrie. Die USA konnten aufgrund des Vietnamkriegs nicht eingreifen und sahen in der Stärkung der Position der arabischen Staaten die Chance einer Stabilisierung des Nahen Ostens sowie eine Zurückdrängung des sowjetischen Einflusses in der Region.¹³⁴

Die erste Ölkrise 1973

1973 waren kaum noch Reserve-Förderkapazitäten vorhanden, um die Nachfrage nach Öl zu befriedigen. Politische Spannungen der arabischen Staaten mit Israel und die prekäre Lage

132 Bukold 2009a, S. 31

133 Vgl. Yergin 1991, S. 583-585

134 Vgl. Bukold 2009a, S. 32

des US-Dollars spitzten die Situation zu. Die ordnenden Grundsätze des Nachkriegs-Ölmarktes erodierten: Großbritannien hatte seine Dominanz im Iran völlig eingebüßt, auch die Macht der USA war zurückgegangen. Speziell die Ölförderung lag nun in der Hand der arabischen Staaten, die politische Solidarität gegen den Westen und Israel verband. Die Verstaatlichung der Ölindustrien hatte auch die Macht der Ölkonzerne deutlich dezimiert – der vertikalen Integration fehlte das entscheidende Glied in der Kette: Die Steuerung der Fördermengen.¹³⁵ Die von Bukold dargestellte Sichtweise der Gründe für die erste Ölkrise als Mischung von politischen und technischen/ökonomischen Faktoren ist jedoch nicht unumstritten, andere WissenschaftlerInnen sehen ausschließlich politische Faktoren als ausschlaggebend.

In den USA zeigten sich Ende der 1960er Strukturschwächen in der Energiepolitik. Um die Inflation zu dämmen, legte Nixon 1971 Ölpreisgrenzen fest. Das verringerte die Fördermenge in den USA weiter, gleichzeitig stimulierte es die Nachfrage. Als Anfang 1973 eine Ölangebotskrise drohte, hob Nixon das Importquotensystem auf. Die amerikanische Nachfrage musste also am internationalen Ölmarkt befriedigt werden, der 1973 jedoch bereits durch die hohe europäische Nachfrage unter Druck geraten war – die Ölkonzerne und Raffinerien kauften so viel Öl, wie sie bekommen konnten, die Preise stiegen enorm an. Davon wollten auch die ölexportierenden Länder profitieren, Libyen etwa verstaatlichte im September 1973 die verbliebenen privaten Konzerne. Gleichzeitig hatte Saudi Arabien die USA als weltweiter Swing Producer abgelöst und somit die Marktmacht erreicht, effektive Blockaden durchzusetzen. Außerdem reduzierte die Abwertung des Dollars den Anreiz, mehr Öl zu verkaufen. Im Zuge des Jom-Kippur-Krieges forderten die ölexportierenden Staaten eine Verdoppelung des Posted Price von den westlichen Ölkonzernen – als diese nicht nachgaben, setzten die Staaten selbst den neuen Preis fest, zusätzlich wurde eine Reduktion der Ölförderung beschlossen, um politischen Druck auszuüben. Die Unterstützung Israels durch die USA löste jenen Prozess aus, vor dem der saudische König Faisal zuvor bereits gewarnt hatte. Die westliche Welt hatte ihre dominante Position im arabischen Ölgeschäft zu Gunsten der Förderländer verloren, „The three-decade-old postwar petroleum order had died its final death.“¹³⁶

Die arabischen Exporte gingen zwischen Oktober und Dezember 1973 um 4,4 Millionen Barrel pro Tag zurück, das waren 14 Prozent des damals am Weltmarkt gehandelten Öls.¹³⁷

135 Vgl. Bukold 2009a, S. 34

136 Yergin 1991, S. 608

137 Vgl. Bukold 2009a, S. 36

Das Krisenmanagement blieb wie bei den vorherigen Angebotskrisen den Ölkonzernen überlassen, die schließlich alle Staaten gleich gut bzw. schlecht mit Öl versorgten. Die Friedensgespräche 1974 brachten Entspannung, doch die schwerwiegenden wirtschaftlichen Auswirkungen des Ölpreisschocks sowie düstere Prognosen von Think Tanks wie dem Club of Rome blieben aus der ersten Hälfte der 1970er in Erinnerung.¹³⁸

Reaktionen der USA auf die erste Ölkrise

In einer Rede 1973 erwähnte Nixon als Reaktion auf die Ölkrise zum ersten Mal das Ziel der „Energy Independence“ - die USA sollten von importiertem Öl wieder unabhängig werden. Der Ölpreis war von 3,29 Dollar pro Barrel 1973 auf 11,58 Dollar pro Barrel 1974 gestiegen.¹³⁹ Das hatte eine Reihe negativer Konsequenzen mit sich gebracht – Inflation, Einbruch des Wirtschaftswachstums und verminderte Kaufkraft der Bevölkerung mussten bekämpft werden. Die Öffentlichkeit forderte entschlossenes Handeln in Washington: „The public wanted Washington to do „something“ - and the something was to return prices to the good old days but at the same time, assure adequate supplies.“¹⁴⁰ Die Alaska-Ölpipeline bekam grünes Licht vom Kongress, der Aufbau einer Nationalen Erdöl-Reserve wurde beschlossen und Mindestanforderungen zur Energieeffizienz von Fahrzeugen (Corporate Average Fuel Economy - CAFE) eingeführt.

Mitten in der Ölkrise wurde Präsident Nixon durch den Watergate-Skandal zum Rücktritt gezwungen. 1974 übernahm die Geschäfte Gerald Ford, der 1977 von Jimmy Carter im PräsidentInnenamt abgelöst wurde.

Carter war es ein großes Anliegen, die Ölpreisgrenzen auslaufen zu lassen. Bei seiner Amtsübernahme generierte sich der Preis, den die VerbraucherInnen für ihr Öl zahlten, aus der Obergrenze und dem Preis für importiertes Öl – eigentlich subventionierte die US-Regierung damit den Ölimport. Auch die Preiskontrollen für Erdgas sollten auslaufen. Die Elektrizitätswirtschaft sollte kompetitiver gestaltet und Anreize für die Entwicklung erneuerbarer Energien geschaffen werden. Allerdings stieß die Carter-Administration bald an die Grenze des Machbaren: „The Administration was proceeding as though there was a crisis that would rally the nation; the public, however, did not think there was a crisis.“¹⁴¹

138 Vgl. Bukold 2009a, S. 37f

139 Vgl. BP historical data

140 Yergin 1991, S. 660

141 Yergin 1991, S. 663

Insbesondere Carters Innenminister Schlesinger war der Ansicht, dass das bisherige Wirtschaftswachstum zu einem großen Teil auf der ständigen Verfügbarkeit billiger ölbasierter Energie gegründet war und dementsprechend ein Systemwandel anstehen würde.

Unterstützung für ihr Anliegen bekamen sie kaum, die verschiedenen Interessensgruppen unter einen Hut zu bringen, war schwierig. Besonders die Liberalisierung der Erdgaspreise war ein hart umkämpftes Feld, so meinte Schlesinger „I understand now what Hell is. Hell is endless and eternal sessions of the natural gas conference“¹⁴² Nichts desto trotz konnten einige wichtige Fortschritte erzielt werden, der National Energy Act, der Preisliberalisierung, Anreize zur effizienteren und nachhaltigen Energieproduktion sowie eine Steuer auf die sogenannten „Gas Guzzlers“, also Autos mit hohem Treibstoffverbrauch vorsah, wurde beschlossen. Schlesinger, ein Mann der sprachlichen Bilder, beschrieb die energiepolitischen Aktionen der Carter Regierung wie folgt: „The response [auf die Energiekrise, Anm.] was less close to William Jame's moral equivalent of war than to the political equivalent of the Chinese water torture“.¹⁴³

Die Verstaatlichung der Ölindustrie im arabischen Raum brachte einen Wechsel der Investment-Strategie der Öl-Multis mit sich. Man befürchtete ein Überschwappen der Nationalisierungstendenzen in andere Entwicklungsstaaten und suchte daher risikoärmere Investitionsprojekte in Industrieländern wie zum Beispiel die Ölfelder in der Nordsee. Teilweise investierten die Firmen auch in ölfremde Geschäftsfelder.

Die Dominanz der OPEC im Ölmarkt verringerte sich im Laufe der 1970er langsam, da außerhalb der OPEC-Staaten massiv in die Entwicklung von Ölvorkommen investiert wurde. Beispiel hierfür war Alaska: Der Bau der Pipeline war aufgrund der Embargos 1973 doch genehmigt worden, 1977 wurde sie fertig gestellt, einige Jahre später wurden in Alaska ein Viertel der U.S.-amerikanischen Produktion gefördert.¹⁴⁴

Die zweite Ölkrise 1979

Die politisch instabile Situation im Iran, die 1979 im Sturz des Schahs und der Machtübernahme islamischer Fundamentalisten unter der Führung Ayatollah Khomeinis mündete, führte zum zweiten Ölpreisschock in den 1970ern. Obwohl ein weitaus geringerer Teil

142 Yergin 1991, S. 664

143 Yergin 1991, S. 664

144 Vgl. Yergin 1991, S. 665f

des gehandelten Öls als beim ersten Ölpreisschock ausfiel (4 Prozent der globalen Nachfrage), stieg der Preis durch Panikkäufe am Ölmarkt drastisch. Spekulation sowie der Angriff des Iraks unter Saddam Hussein auf den Iran trieben den Preis erneut in die Höhe.

Im ersten Quartal 1979 ging das weltweite Ölangebot um 4-5 Prozent zurück, die Preise stiegen jedoch um 150 Prozent. Grund dafür war mitunter die neue Struktur im Ölmarkt – die Firmen waren durch die Nationalisierungen weniger stark vertikal integriert, der zwischen Upstream und Downstream Geschäft vermittelnde Ölhandel gewann an Wichtigkeit, der Spotmarkt wurde zum ölpolitisch bedeutsamen Ort. Panikkäufe der Ölkonzerne, die fürchteten, später überhaupt kein Öl mehr zu bekommen sowie die Aufstockung der Ölvorräte seitens der Industrie aus den selben Motiven waren die Gründe für den Anstieg des Ölpreises von 13 auf 34 Dollar pro Barrel.¹⁴⁵

Auch die ungleiche Verteilung der Förderrückgänge hatte Auswirkungen auf den Ölpreis. BP, aus historischen Gründen in der iranischen Ölförderung besonders involviert, wurde von den politischen Veränderungen am stärksten getroffen. 40 Prozent des Rohöls der Firma waren aus dem Iran gekommen. BP verfügte über mehr Rohöl, als es selbst verarbeitete und an die EndverbraucherInnen verkaufte, daher hatte der Konzern Verträge mit Dritten über den Weiterverkauf von Rohöl abgeschlossen (z.B. mit Exxon oder japanischen Raffinerien). Diese Verträge konnten nach dem Förderstopp im Iran nicht eingehalten werden, BP agierte am Markt nun nicht mehr als „wholesaler“, sondern versuchte selbst, Rohöl zu kaufen. Japan und andere Nationen, die vom iranischen Öl abhängig waren, wandten sich vermehrt dem Spotmarkt zu. Bis zur iranischen Revolution waren dort nur 8 Prozent des weltweiten Angebots gehandelt worden, die durch Panikkäufe ausgelöste Ölknappheit ließ dort die Preise steigen. Das wiederum veranlasste die Ölexporteure, langfristige Verträge mit AbnehmerInnen zu reduzieren und vermehrt am Spotmarkt zu handeln, dort waren deutlich höhere Renditen zu erzielen. Auch die teilweise Wiederaufnahme der iranischen Produktion stabilisierte den Markt nicht. Er hatte neue Gesetze gefunden – während die ölexportierenden Länder sich am Spotmarkt um hohe Preise bemühten, versuchten die KäuferInnen, in gegenseitiger Konkurrenz so viel Öl wie möglich zu erwerben.¹⁴⁶

Die Benzinpreisregulierungen in den USA verschlimmerten die Angebotssituation für AutofahrerInnen. Die aus historischen Daten berechneten Versorgungsquoten der

145 Vgl. Yergin 1991, S. 684-687

146 Vgl. Yergin 1991, S. 687-689

verschiedenen Regionen mit Benzin führten zu Knappheit in dicht besiedelten Gebieten, während am Land noch genügend Ressourcen vorhanden waren. Rationierung passierte über Warteschlangen vor Tankstellen, die EndverbraucherInnen hatten schnell Schuldige für die Miserie gefunden – die großen Ölkonzerne. Ihnen wurde die Zurückhaltung von Lagerbeständen und eine künstliche Preissteigerung vorgeworfen. Das war zwar ein Teil der Wahrheit, vernachlässigte aber die Verantwortung der öffentlichen Hand, die eben dieses Vorgehen und die harte Konkurrenz der KäuferInnen am Spotmarkt befürwortete und durch ihre eigene Gesetzgebung die Fehlallokation des Benzinangebots zu verantworten hatte. Der damalige Vorstandsvorsitzende von Exxon, Clifton Garvin, versuchte, das Bild in der Öffentlichkeit zurechtzurücken, was aber nicht gelang. Yergin zitiert ihn wie folgt: „The American is a funny person. [...] He worships the result of things that are big, economies of scale, mass production, but he hates anything that is big and powerful, and the oil industry is seen as the biggest and most powerful industry.“¹⁴⁷

Institutionelles Arrangement

In den 1970ern waren große Veränderungen in der Ölindustrie zu beobachten. Die **Rolle des Staates** veränderte sich durch ökonomische, politische und geologische Gegebenheiten. Durch die intensive Ausbeutung amerikanischer Ölressourcen, die durch protektionistische Maßnahmen gefördert worden war, erreichte die USA den Förder-Peak 1971. Das machte einerseits Förder- und Importquoten obsolet, stellte die USA aber vor ein langfristiges Problem: Wenn die eigenen Ressourcen nicht mehr zu Versorgung reichen würden, war der Staat dem Good-Will anderer ölreicher Länder ausgeliefert. Zum einen wurde daher versucht, das Ölangebot zu verbreitern, neue amerikanische Felder zu erschließen und Investitionen in die Ölförderung in Nicht-OPEC-Staaten zu forcieren, zum anderen wurden einige Maßnahmen ergriffen, um die Nachfrage nach Öl zu bremsen. Energieeffizienzvorschriften und die Zurückdrängung von Öl in der Elektrizitätsproduktion waren zwei Beispiele dafür. Andere Maßnahmen wie etwa Ölpreisobergrenzen zur Eindämmung der Inflation hatten negative Auswirkungen: Sie stimulierten die nicht bedienbare Nachfrage und subventionierten importiertes Öl. Energiepolitik, im speziellen „Energy Independence“ war in jedem Fall ein wichtiges Thema in der tagespolitischen Debatte geworden.

Der **Markt** hatte sich in den 1970ern ebenfalls verändert. Zunächst hatten sich die

¹⁴⁷ Yergin 1991, S. 692

Eigentumsverhältnisse zugunsten der Förderländer verschoben, diese hatten dadurch an Marktmacht gewonnen. Durch die niedrigen Ölpreise in den vorangegangenen drei Jahrzehnten waren nur bestimmte Ölvorkommen in der Entwicklung rentabel, die leicht erschließbaren und großen Felder im Nahen Osten gehörten dazu und machten einen dementsprechend großen Teil der Förderung aus. Genau auf diese Vorkommen hatten die Öl-Multis nun aber keinen Zugriff mehr. Als politische Krisen und Produktionsdrosselungen der OPEC Versorgungsengpässe auslösten, konnten die Konzerne nur in der Verteilung, nicht jedoch in der Förderung eingreifen. In den 1970ern wurde erstmals der Handel mit Öl zum profitablen Geschäft. Der Spotmarkt, vor den Ölkrisen ein unwichtiger Nebenschauplatz der Industrie, war nach 1979 zum wichtigen Teil des Geschäfts geworden. Langfristige Verträge wurden von den Förderländern aufgelöst, um am Spotmarkt teurer verkaufen zu können, auch die Ölkonzerne und Staaten entdeckten diesen Handelsplatz als Möglichkeit, um sich mehr Öl sichern zu können.

Die **Firmen** büßten aufgrund der Nationalisierungen Einfluss im internationalen Upstream-Geschäft ein und verloren so einen wichtigen Teil ihrer Marktmacht an die Förderländer. Allerdings spielten sie in der Regulierung der Ölknappheit weiter eine wichtige Rolle.

Die **amerikanische Bevölkerung** hatte erstmals seit dem zweiten Weltkrieg Ölknappheit erlebt, gleichzeitig war Umweltschutz als politisches Thema spätestens seit dem Ölunfall in Santa Barbara 1969 etabliert. Trotz zunehmender Sensibilisierung der Bevölkerung über die Knappheit von Ressourcen fand das Energieprogramm von Carter nur teilweise Zustimmung, die im Lauf der Zeit abnahm: „Response to President Carter's energy plan was initially favorable by the majority of Americans, but this majority has shrunk to approximately 37 percent of the public as recently as October 1977“¹⁴⁸ Weder die Regierung, noch die Ölkonzerne wurden von der Bevölkerung positiv bewertet. Carter verlor die nächste Präsidentschaftswahl gegen Ronald Reagan, der Verdacht, dass die Ölkonzerne an den hohen Preisen und der Ölknappheit mit schuld waren hielt sich hartnäckig.

Just Another Commodity? – der Ölmarkt ab den 1980ern

Das Preishoch am Ölmarkt in der zweiten Ölkrise war nicht durch ein faktisches Angebots- oder Nachfrageproblem, sondern durch Marktmechanismen am Spotmarkt und spezifisches Kauf-

148 Fusso 1978, S. 128

und Lagerverhalten der großen PlayerInnen getrieben. Die gehandelten Geldsummen waren nichts desto trotz spektakulär und übertrafen alles zuvor dagewesene. Der hohe Ölpreis trieb die Inflation nach oben und die Wirtschaftsleistung nach unten, ein Rückgang der Nachfrage war daher absehbar. Gleichzeitig war durch die hohen Profite die Entwicklung neuer Fördergebiete attraktiv geworden. Erstmals veränderte sich allerdings auch die Ölnachfrage der Industrieländer. Kohle und Atomenergie erlebten eine Renaissance in der Stromerzeugung, der Anteil von Öl im Energiemarkt sank von 53 Prozent 1978 auf 43 Prozent 1985. Die Steigerungen in der Energieeffizienz z.B. im Automobilssektor dämpften die Nachfrage ebenfalls. Als sich 1983 die Wirtschaft erstmals wieder erholte, verbrauchte die westliche Welt um 6 Millionen Barrel pro Tag weniger an Öl. Die Fördermenge der Nicht-OPEC-Staaten hatte seit 1979 aber alleine um 4 Millionen Barrel pro Tag zugelegt, dazu kamen die enormen Lagerbestände an Öl. Das reduzierte die Nachfrage nach Öl aus OPEC-Ländern um 13 Millionen Barrel pro Tag. Erneut hatte ein Ölpreishoch nach einer Krisensituation ein Überangebot ausgelöst.¹⁴⁹

Zur Mitte der 1980er zeigte sich, dass die OPEC mehr und mehr Einfluss auf den Ölmarkt verlor. Viele Staaten hielten sich nicht an die vereinbarte Förderquote, da sich der Ölpreis trotz Fördermengenregulierung nach unten bewegte und durch eine Umgehung der Förderlimits die dadurch verursachte Lücke in den Staatskassen gefüllt werden sollte. Diese Strategie erhöhte das Überangebot am Markt und trug zu einem weiteren Sinken des Ölpreises bei. Die Nachfrage steigerte sich trotz Wirtschaftswachstum nicht, der Versuch, den Ölpreis weiter hoch zu halten würde in einem weiteren Verlust von Marktanteilen im Energiesektor münden.

Saudi-Arabien war von diesen Entwicklungen besonders betroffen. Zwar unterlag es keiner fixierten Förderquote, der Staat sollte aber als swing producer marktregulierend wirken. Aufgrund der Quotenverletzungen der anderen OPEC-Mitglieder und dem damit einhergehenden Preisverfall sanken die Einnahmen der Saudis gewaltig, sie waren aber darauf bedacht, nicht noch mehr Ölangebot zu schaffen und ihre Fördermenge sank. Als die Fördermenge in Saudi-Arabien im Sommer 1985 unter den Output des britischen Nordsee-Öls sank, änderten die Saudis ihre Politik. „Here was the last outrage. To the Saudis, it meant that they were propping up the price so that the British could produce more, while Prime Minister Thatcher continued to celebrate her attachment to free marketes and to advertise her indifference to whether oil prices were high or low.“¹⁵⁰ Außerdem steigerte der Irak

149 Vgl. Yergin 1991, S. 717f

150 Yergin 1991, S. 748

kontinuierlich seine Fördermenge. Daher entschieden sich die Saudis, nicht mehr den Ölpreis, sondern ihren Marktanteil zu verteidigen. Zu diesem Zweck schlossen sie neue Verträge mit ihren alten Aramco-Partnern ab, die fixe Gewinnbeträge für RaffineriebetreiberInnen vorsahen und Saudi-Arabien nach Maßgabe des Verkaufspreises der raffinierten Produkte bezahlte. Es gab also keinen offiziellen Preis mehr für Öl aus Saudi-Arabien, der Preis wurde am Markt bestimmt. Damit endete auch die Preissetzungsfähigkeit der gesamten OPEC, die anderen Staaten folgten dem saudischen Beispiel und versuchten nun ebenso, ihren Marktanteil zu verteidigen.

Konsequenter Weise stürzte der Ölpreis in den Folgemonaten um 70 Prozent ab, allerdings zeigten sich in diesem Ölschock eine ähnliche Dynamik wie während des Preishochs Ende der 1970er. Die weltweite Fördermenge war durch den Strategiewechsel der OPEC-Länder nur um 3 Prozent angestiegen, doch Marktmechanismen verschlechterten den Preis um ein Vielfaches. Während sich die KäuferInnen in den Preisen, die sie für Öl zu zahlen bereit waren, ständig unterboten, konkurrierten die Ölexporteure durch Rabatte um Marktanteile. Mitte der 1980er gab es keine Regulierungsinstanz mehr im Ölmarkt, weder die OPEC, noch Saudi-Arabien regulierte Angebot und Preis.¹⁵¹

Die Struktur des Ölmarktes hatte sich in den 1980ern gewandelt. Neben die großen Ölmultis waren mittelständische Unternehmen getreten, die ebenfalls im Ölgeschäft mitmischten. Der Markt war vom Kartellmarkt zu einem Wettbewerbsmarkt geworden, durch das Überangebot am Weltmarkt verfügten die Förderländer über weniger Marktmacht. Die Energieversorgung schien sicher, Öl mutierte zum „normalen“ Handelsgut an internationalen Rohstoffmärkten. „1991 wird die Fernsehserie „Dallas“ abgesetzt. Eine optimistische Sorglosigkeit, das „Ende der Geschichte“ (Fukuyama), war auch in der Ölbranche angebrochen.“¹⁵² Nicht mehr die strategische Frage der Industriestaaten, wie sie ihren Zugang zu Öl sichern konnten, sondern das betriebswirtschaftliche Anliegen der Förderländer, Zugang zu verschiedenen Märkten zu bekommen, dominierte das Geschäft. Durch die Desintegration des Ölgeschäftes schwand zwar der Zugriff der Ölkonzerne auf das Upstream-Geschäft, sie nutzten jedoch die neuen Marktbedingungen zu ihrem Vorteil: Rohöl wurde auch für sie zur Handelsware, die zu möglichst günstigen Bedingungen gekauft wurde. Die Loyalität zu ehemaligen VertragspartnerInnen schwand, das wurde für Saudi-Arabien zum Problem, da auch die

151 Vgl. Yergin 1991, S. 748-751

152 Vgl. Bukold 2009a, S. 50f

früheren Aramco-Konzerne die Saudis nicht mehr als „special provider“ behandelten.¹⁵³

Die Finanzialisierung des Ölmarktes schritt in der Zwischenzeit weiter voran. 1983 wurde der Derivathandel mit Öl möglich. Das untergrub einerseits die Preissetzungsfähigkeit der OPEC, andererseits wurde der Ölhandel immer mehr zum Spekulationsgebiet. Die völlige Deregulierung des Ölmarktes in den USA 1981 zog auch Veränderungen in der Firmenstruktur mit sich. Die institutionellen Anleger wie Pensions- und Investmentfonds erwarteten hohe Renditen, die mit sinkenden Ölpreisen schwieriger zu erwirtschaften waren. Hinzu kam bei einigen Unternehmen ein „value gap“, ein Auseinanderklaffen des Börsenwertes und der eigenen Aktivposten. Um diesen zu verkleinern, hatten die Ölkonzerne zwei Möglichkeiten – entweder, durch neue Upstream-Engagements mehr Ölbestände in ihr Portfolio aufzunehmen, oder durch den Zukauf der Bestände anderer Unternehmen mit weniger Kapitaleinsatz den „value gap“ zu schließen. Restrukturierungen und große Unternehmenszusammenschlüsse waren die Folge.¹⁵⁴ Ein Beispiel dafür ist die Übernahme von Gulf durch Chevron 1985. Um die finanzielle Vulnerabilität zu reduzieren, kauften Mitte der 1980er andere große Konzerne eigene Aktien am Markt zurück, um so den Börsenwert näher an den Wert der konzerneigenen Ölvorräte anzupassen. Vielfach wurde nicht mehr in neue Explorationsprojekte investiert (das teuerste „dry hole“ in der Geschichte der Ölindustrie, Mukluk, Alaska, hatte zu diesem Trend beigetragen), sondern die Gewinne an InvestorInnen ausgeschüttet. Leidtragende dieser Strategie waren oftmals die Angestellten, die während Restrukturierungsphasen entlassen wurden.¹⁵⁵

Auswirkungen des Preistiefs auf die amerikanische Ölindustrie

Für die Ölindustrie hatte dieses Preistief die Konsequenz, dass kostenintensive Förderungen eingestellt wurden. Vor allem Ölfelder in den USA und damit die amerikanischen Independents waren davon betroffen. Da viele institutionelle Anleger in den USA aber ihr Geld im Ölgeschäft investiert hatten, löste der Preisverfall auch aus ökonomischer Sicht nicht nur Begeisterungstürme aus.

Die amerikanische Ölindustrie erlebte eine massive Depression und löste eine wirtschaftliche Probleme im Südwesten der USA aus, während der Rest Amerikas von niedrigen

153 Vgl. Yergin 1991, S. 721f

154 Vgl. Yergin 1991, S. 724-726

155 Vgl. Yergin 1991, S. 739-742

Energiepreisen und sinkender Inflation profitierte. Das billige Öl ließ aber auch an die 1950er und 1960er erinnern, wo diese Ausgangssituation zu einer enormen Ölintensität der Wirtschaft und der Lebensstile geführt hatte und in Folge dessen Amerika von den Öllieferungen anderer Staaten abhängig wurde. Um das zu verhindern, konnte entweder wieder ein Zoll auf importiertes Öl eingehoben werden, oder die OPEC würde wieder als regulierende Kraft im Ölmarkt auftreten. Da Zölle für die Reagan-Regierung nicht in Frage kamen, sollte George Bush, Reagans Vizepräsident, die Saudis überzeugen, ihre Ölstrategie zu ändern.¹⁵⁶

Im Allgemeinen war Ronald Reagan allerdings kein aktiver Energiepolitiker: „Unlike Jimmy Carter, who made energy the centerpiece of his Administration, Ronald Reagan was determined to make it a footnote“¹⁵⁷ So plante er etwa, das als Reaktion auf die erste Ölkrise gegründete Department of Energy (DOE) abzuschaffen – er scheiterte an der Uneinigkeit des Kongresses über die Frage, wer anstelle des DOE das Atomwaffenprogramm verwalten sollte.¹⁵⁸ Reagan profitierte allerdings bereits von den Anstrengungen, die die Carter-Administration zur Eindämmung der Nachfrage nach Öl und der Entkoppelung des linearen Zusammenhangs zwischen Wirtschaftswachstum und Ölverbrauch unternommen hatte. Das DOE stellte 1987 fest, dass “the United States uses about 29 quads less energy in a year today than it would have if our economic growth since 1972 had been accompanied by the less- efficient trends in energy use we were following at that time“¹⁵⁹ Zwar waren die Ölimporte nach einem kurzen Rückgang zu Beginn der 1980er gegen Ende des Jahrzehnts wieder gestiegen, aufgrund der niedrigen Preise gab es allerdings keine aktive politische Debatte um dieses Thema.

Schließlich bemühte sich die OPEC erneut um Regulierung des Marktes. Im Mai 1986 einigten sich die Mitglieder auf einen gemeinsamen Preis von 18 Dollar pro Barrel, das schien der richtige Preis, um Wirtschaftswachstum in den Industrieländern zu unterstützen und dadurch eine kontinuierlich wachsende Nachfrage zu fördern. Bei diesem Preisniveau würde Öl weiterhin am Energiemarkt konkurrenzfähig bleiben und gleichzeitig die Einnahmen der Förderländer wieder steigen. Auch die Industrieländer befürworteten größtenteils die Erhöhung der Preise – so war teures Öl zum Beispiel für Japan wichtig, um die in den 1970ern getätigten Investitionen in alternative Energiequellen verteidigen zu können. Zu niedrige Ölpreise würden alle Industrieländer durch steigende Nachfrage verstärkt von Ölimporten abhängig machen und so die außenpolitische Verletzbarkeit steigern. In den USA würde die Preiserhöhung zu einer

156 Vgl. Yergin 1991, S. 750-755

157 Yergin 1991, S. 755

158 Vgl. Fehner/Holl 1994, S. 36

159 Department of Energy, zit. n. Dixon et.al 2010, S. 6401

Verbesserung der Situation der Independents führen, die amerikanische Förderung gerade noch rentabel sein und so der innenpolitische Druck auf Einführung eines Zolls sinken. Nach zähen Verhandlungen einigte sich die OPEC auf neue Förderquoten, zusätzlich wurden auch Abkommen mit Nicht-OPEC-Staaten abgeschlossen, um nachhaltigen Einfluss auf die Fördermenge nehmen zu können.¹⁶⁰

Die 1990er

Der erste Golfkrieg änderte an der Stabilität am Ölmarkt wenig. Der Irak hatte nach dem gescheiterten Krieg gegen den Iran massive wirtschaftliche Probleme, die er durch die Besetzung Kuweits und seiner Ölfelder 1990 beheben wollte. Die USA entschied sich für eine Intervention, da ein geschwächter Irak für sie von Vorteil wäre und der Irak eine militärische Bedrohung für Saudi-Arabien darstellte.¹⁶¹ Kuwaitisches und irakisches Öl wurde von den USA boykottiert, um ein Ölpreishoch zu vermeiden, wurden andere Ölexporteure gebeten, ihre Fördermengen zu erhöhen. Außerdem signalisierten die USA, im Krisenfall Mittel aus der Strategic Petroleum Reserve (SPR) freizugeben, um den Markt zu beruhigen. Als schließlich Öl aus der SPR zum Kauf angeboten wurde, war die Nachfrage so gering, dass das DOE einen Teil der angebotenen Menge wieder zurücknahm – der Erfolg des Militärschlags gegen den Irak war deutlich, die saudischen Ölfelder demnach nicht in Gefahr und das weltweite Ölmarktgleichgewicht nicht bedroht.¹⁶² Der Golfkrieg war 1991 beendet, der „geopolitische Status quo ante“¹⁶³ wieder hergestellt. Saddam Husseins Truppen hatten jedoch vor dem Sieg der AmerikanerInnen kuwaitische Ölfelder in Brand gesetzt und damit ein ökologisches Desaster verursacht: „An die 6 Millionen Barrel pro Tag – fast 10 % der Weltproduktion – ging wochenlang in Flammen auf.“¹⁶⁴

Die relative Stabilität der Preise war dem Einsetzen der Ölvorräte aus der Strategischen Reserve sowie den Erhöhungen der Fördermengen seitens der Saudis, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Venezuelas zu verdanken. Sie füllten die Lücke, die das Irakische und Kuwaitische Öl in der Versorgung durch den Boykott der Ölimporteure hinterlassen hatte.¹⁶⁵

160 Vgl. Yergin 1991, S. 758-761

161 Vgl. Bukold 2009a, S. 52

162 Vgl. Vgl. Fehner/Holl 1994, S. 62-66

163 Bukold 2009a, S. 53

164 Bukold 2009a, S. 53

165 Vgl. Bukold 2009a, S. 53f

1991 wurde dem Kongress ein neues Energiegesetz vorgelegt, in dem die Erschließung des Arctic National Wildlife Refuge in Alaska zur Ölförderung und geringere Aufsicht über den Pipeline-, Nuklearenergie- und Elektrizitätssektor vorgesehen waren, die CAFE-Standards¹⁶⁶ sollten währenddessen nicht erhöht werden. George Bush führte als Präsident die Deregulierung des Energiebereichs fort und folgte dem Weg, den Reagan bereits eingeschlagen hatte. KritikerInnen bezeichneten das Gesetz als zu produzentInnenfreundlich, einige SenatorInnen, die von KonsumentInnen und UmweltschützerInnen unterstützt wurden, „filibusterten“ erfolgreich.¹⁶⁷ 1992 wurde ein neuer Anlauf unternommen, ein neues Energiegesetz zu beschließen. Die Erschließung des Arctic National Wildlife Refuge war nicht mehr im Programm, dafür noch immer keine neuen CAFE-Standards und Steuererleichterungen für die amerikanische Ölindustrie im Umfang von einer Milliarde Dollar. Jedoch wurden neue Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz sowie Fördermittel zur Forschung im Bereich der Energieeffizienz vorgesehen.¹⁶⁸ Präsident Bush unterzeichnete das Gesetz im Oktober 1992.

Während zwischen 1991 und 1994 die Nachfrage nach Öl mehr oder weniger konstant blieb, wuchs sie zwischen 1994 und 1996 durch die gute konjunkturelle Entwicklung jedes Jahr um rund 2-3 Prozent. Doch auch das Angebot weitete sich aus: Die Privatisierung der russischen Förderung stabilisierte schließlich die Produktion, die mit Fall des Eisernen Vorhangs eingebrochen war, der Irak bekam 1996 wieder Exportkontingente zugestanden, Venezuela hob seine Produktionsmengen an und holte vermehrt private Ölkonzerne ins Land, afrikanische Staaten, allen voran Nigeria, forcierten ihr Engagement in der Ölindustrie und rund um das Kaspische Meer und an der russischen Nordpazifikküste wurden neue Felder erschlossen. Das führte 1997 zu einer erneuten Ölschwemme. Ausgelöst durch die Asienkrise kam es zu massiven Problemen an den internationalen Finanzmärkten, die die Konjunktur dämpften. Das Ölangebot wurde jedoch weiter ausgeweitet, der Ölpreis fiel inflationsbereinigt 1998 auf den Wert vor den ersten Ölpreiserhöhungen 1974. Das bedeutete das Ende für einige kleinere Ölfirmen, das Entwicklungsregime des arabischen Raums, das sich fast ausschließlich auf den Erlösen des Ölexports gründete, stand an der Kippe.¹⁶⁹

166 Corporate Average Fuel Economy Standards, also eine Mindestanforderung an Treibstoffeffizienz, die Fahrzeuge haben müssen, um zugelassen zu werden, wurden 1975 als Reaktion auf die Ölkrise eingeführt. Seither werden sie in unterschiedlichen Abständen erhöht. Siehe auch <http://www.nhtsa.gov/cars/rules/CAFE/overview.htm>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

167 Vgl Fehner/Holl 1994, S. 68

168 Vgl Dixon et.al. 2010, S. 6402, Vgl. Fehner/Holl 1994, S. 69-72

169 Vgl Bukold 2009a, S. 54-57

Bill Clinton, der 1992 zum Präsidenten der Vereinigten Staaten gewählt wurde, sah Energiepolitik als gemeinsames Handlungsfeld mit Umwelt- und Wirtschaftspolitik. Während zwar Energie aufgrund der niedrigen Preise kaum Thema war, rückten Klimawandel und Umweltschutz immer mehr ins politische Bewusstsein der AmerikanerInnen. Im Wahlkampf zeigten sich die Unterschiede zwischen Clinton und Bush deutlich – während Clinton eine stringente Energiepolitik und damit die Erhöhung der CAFE-Standards als unabdingbare Maßnahmen sah, warf Bush Clinton vor, mit seinen geplanten Effizienzstandards die amerikanische Wirtschaft zu Grunde richten zu wollen. Auch in Fragen der heimischen Ölförderung und Kernenergie vertraten die Kandidaten verschiedene Meinungen. Ähnlich waren jedoch ihre Ansichten zu Energieeffizienz (positiv), Erdgasnutzung (verstärken) und Mineralölsteuern (negativ bzw. eher negativ).¹⁷⁰

Bald nach Amtsübernahme versuchte Clinton, eine Steuer auf Energie einzuführen – im Zuge der Budgetsanierung sollten 25,7 Cent pro konsumierten Million British Thermal Unit (BTU, 1 BTU entspricht ca. 1000 Joule) eingehoben werden, Energie aus fossilen Brennstoffen sollte mit 34,2 Cent pro BTU teurer sein und erneuerbare Energie von der Steuer ganz ausgenommen werden. Fulminanter Widerstand der Industrie-, Elektrizitäts- und Öllobby, zu leichte Zugeständnisse seitens der DemokratInnen im Kongress, die darauf folgende Verwässerung der Maßnahme und daher schwindende Unterstützung der Umweltbewegung brachte das Projekt schließlich zum Scheitern.¹⁷¹

Seit Klimapolitik ein politisches Thema ist, hängt das Commitment der USA zum Klimaschutz von zwei Bedingungen ab: Klimaschutzmaßnahmen dürfen das Wirtschaftswachstum nicht gefährden, und alle großen Emittenten von Treibhausgasen müssen sich zu internationalen Verträgen bekennen, auch Entwicklungsländer. Das war auch der Inhalt der Byrd-Hagel Initiative, die 1997 einstimmig im Senat beschlossen wurde und somit eine de facto Blockade aller internationalen Verträge, die in diese Richtung gehen würden, bedeutete. Hatte die Clinton-Administration zu Beginn noch versucht, mittels Steuern auf Treibhausgase den Klimaschutz gesetzlich zu verankern, zeigte sich bald, dass auch ein mehrheitlich demokratischer Kongress diesen Maßnahmen nicht zustimmen wollte.¹⁷²

170 Vgl. Fehner/Holl 1994, S. 74f

171 Vgl. Fehner/Holl 1994, S. 80-84, Erlandson 1994

172 Vgl. Skodvin/Andresen 2009, S. 266f

Energiepolitik unter George W. Bush

Während Energie und Öl seit den 1980ern kaum Thema in der öffentlichen Auseinandersetzung waren, kam es 2000 und 2001 im Südwesten der USA jedoch zu einer massiven Energieversorgungskrise. Eine der ersten Amtshandlungen der Regierung Bush jun. war daher die Erarbeitung eines nationalen Energieplans (NEP), der unter Leitung des Vizepräsidenten Cheney erstellt wurde. Zentrale Punkte des Programms waren: „Freigabe von neuen Explorationsgebieten in Alaska und in Küstengewässern, Abbau hemmender Umweltschutzvorschriften, nur geringe Investitionen in Energiesparmaßnahmen und regenerative Energien.“¹⁷³ Nicht über eine Drosselung der Nachfrage, sondern über eine regionale Diversifikation der ÖllieferantInnen sollte Energiesicherheit gewährleistet werden. Vor allem nach den Anschlägen vom 11. September 2001 wurden diese Bemühungen forciert.

Einerseits wurde versucht, Russland als Partner zu gewinnen. Diese Partnerschaft verlief allerdings nicht nach den Vorstellungen der USA. Später wurden die Hoffnungen in die massiven Ölvorkommen des Irak gesetzt, die dortige Förderung konnte aber aufgrund des langsamen Wiederaufbaus und der ständigen innenpolitischen Konflikten nicht auf das gewünschte Niveau erhöht werden. Schließlich wurde Westafrika und die kaspische Region zu neuen Lieferanten, auch die Öle, die aus den kanadischen Ölsanden gewonnen werden, finden in den USA reißenden Absatz.¹⁷⁴

Unter George W. Bush stiegen die USA 2001 aus dem Kyoto-Protokoll, das aufgrund der fehlenden Mehrheit im Senat nie Wirkungskraft erlangt hatte, aus. Die Emissionsreduktion bei Treibhausgasen sollte durch freiwillige Maßnahmen, allen voran der Förderung technologischer Entwicklung erreicht werden. Auf dieser Basis wurde auch versucht, mit Schwellenländern wie China und Indien zu kooperieren, die das Angebot gerne annahmen – Zugang zu neuen Technologien war für ihre wirtschaftliche Entwicklung zentral. Daraus entstand die Asia-Pacific-Partnership, die KritikerInnen allerdings als Feigenblatt der Bush-Administration für ihre Weigerung, verbindliche Emissionskriterien festzulegen, bezeichneten. Allerdings fiel es Bush bereits schwer, für dieses Abkommen genügend Geldmittel von Kongress zugesprochen zu bekommen.¹⁷⁵

173 Bukold 2009b, S. 106

174 Vgl. Bukold 2009b, S. 107f

175 Vgl. Skodvin/Andresen 2009, S. 268-270

Während der Amtszeit George W. Bushs wurden zwei große Energiegesetze beschlossen: Der Energy Policy Act von 2005 (EPA05) sowie der Energy Independence and Security Act von 2007 (EISA). Im Bereich des Transportwesens, der Elektrizitätswirtschaft, der Industrie und im Bauwesen wurden Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und höhere Ausgaben für Forschung getätigt. Einige Maßnahmen, die in diesen Gesetzen vorgesehen wurden, sollen hier exemplarisch genannt werden:

- Da der Transportsektor für einen großen Teil der Treibhausgasemissionen und der Ölnachfrage verantwortlich ist, versprechen sich die USA von einer erhöhten Energieeffizienz hier sowohl positive Auswirkungen auf die Umwelt, als auch auf Handelsbilanz und nationale Sicherheit. Daher muss die Energieeffizienz von leichten Nutzfahrzeugen bis 2020 um 40 Prozent erhöht werden. Autohersteller, die mit bestimmten Fahrzeugen die CAFE-Standards unterschreiten, sollen dafür Gutschriften bekommen, die Nicht-Erreichung in anderen Gebieten ausgleichen können.
- Forschung und Entwicklung im Bereich elektrischer Antriebe wurde verstärkt, besonderer Augenmerk liegt auf der Entwicklung neuer Batterietechniken.
- Die Nutzung alternativer Kraftstoffe soll deutlich erhöht werden.
- Der Bausektor ist ebenso ein großer Faktor in der Emissionsbilanz der USA (38 Prozent). Auch hier wurden neue Effizienzstandards, z.B. beim Energieverbrauch von Elektrogeräten und Beleuchtungskörpern sowie Heiz- und Kühlsystemen gesetzt.
- Es wurden neue Standards zur Energieeffizienz bei öffentlichen und öffentlich geförderten Bauprojekten beschlossen.

Aufgrund der Volatilität der Ölpreise sowie der Wirtschaftskrise, die Investitionen in neue Technologien durch Industrie und KonsumentInnen unwahrscheinlicher macht, sind die zu erwartenden Effekte der Maßnahmen im Transportbereich unsicher, währenddessen aus den Maßnahmen im Bausektor großer Nutzen erwartet wird.¹⁷⁶ 2007 war die Industrie für 32 Prozent des Energiekonsums und 28 Prozent der Treibhausgasemissionen 2005 verantwortlich. Bestimmte Branchen waren hier besonders energieintensiv, dazu gehören die Produktion von Primärmetallen (Eisen, Stahl, Aluminium), Raffinerien, die petrochemische Industrie sowie die Glas- und Papierindustrie. Im Vergleich zu den anderen genannten Bereichen wurden in diesem Bereich wenig Maßnahmen gesetzt. Die Politik vertraute hier auf die Effizienzsteigerungen durch die Förderung allgemeiner Modernisierungsprojekte im Produktionsbereich.

¹⁷⁶ Vgl Dixon et.al. 2010, S. 6403f

Von den Maßnahmen, die im EISA und EPAct05 getroffen werden, erhofft sich die USA einen deutlichen Rückgang ihrer Energieimporte. Das Department of Energy prognostizierte bis 2030 einen Importrückgang von 30 Prozent.

Peak Oil?

Waren die Ölpreise seit Mitte der 1980er wieder relativ konstant auf niedrigem Niveau, steigen seit 2002 die realen Ölpreise deutlich an. 2008 erreichten sie phasenweise einen Höchststand von 147 Dollar pro Barrel. Zwar gingen die Preise nach Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise wieder deutlich zurück, das Preishoch heizte jedoch die Debatte um „Peak Oil“, also das Erreichen des globalen Fördermaximums erneut an. Das Konzept von „Peak Oil“ geht auf die Arbeiten des ehemaligen Shell-Geologen M. King Hubbert zurück, der in den 1950ern den Peak in der amerikanischen Ölförderung mittels der Anwendung einer glockenförmigen Kurve berechnete. Obwohl Einigkeit darüber besteht, dass irgendwann die konventionellen Ölvorkommen erschöpft sein werden, gibt es doch enorme Auffassungsunterschiede in drei Punkten: Wann ist „Peak Oil“ zu erwarten, steht das Erreichen des Fördermaximums bei konventionellem Öl in Verbindung mit der Verfügbarkeit von flüssigem Treibstoff und wie wichtig ist die geologische Komponente vor der Perspektive möglicher Nachfrageeinbrüche durch Technologieverschiebung (z.B. Elektroautos) oder politische Regulierungen gegen Klimawandel?¹⁷⁷

Priest argumentiert, dass Peak Oil kein rein geologischer Vorgang sei, sondern dass gesellschaftliche Prozesse zwischen der Geographie und dem Sozialen vermitteln. So teilt er weder die Ansicht, dass Marktmechanismen automatisch zur Entwicklung neuer Vorkommen führen würden, noch die Endzeitstimmung jener GeologInnen, die einen Ressourcenkrieg um die letzten verbleibenden Reste des konventionellen Öls dämmern sehen. Finanzmärkte, Eigentumsstrukturen, politische Entscheidungen und gesellschaftliche Veränderungen hätten genauso auf die zukünftige Entwicklung des Ölgeschäfts Einfluss. In jedem Fall sieht er „Peak Oil“ und Klimawandel als „[...] yin and yang of a high energy, fossil fuel society: two apparently contrary elements – abundance [von Treibhausgasen, Anm.] and scarcity [von konventionellem Öl, Anm.] – that are nonetheless connected through their shared relationship to a carbon-intensive mode of existence.“¹⁷⁸

¹⁷⁷ Vgl. Priest 2010, S. 525

¹⁷⁸ Priest 2010, S. 523

Die rasante Steigerung der Ölpreise im ersten Jahrzehnt der 2000er ist also nicht zwangsläufig auf „market fundamentals“ - die Beziehung zwischen Angebot und Nachfrage - zurückzuführen. Finanzmärkte spielen auch im Ölgeschäft eine immer größere Rolle. Die steigende Wichtigkeit der Finanzmärkte im gesamten Wirtschaftsprozess wird mit dem Aufstieg institutioneller Investoren in den 1970ern sowie Shareholder-Value-Aktivismus in den 1980ern in Verbindung gebracht. Finanzialisierung bedeutet eine Machtverschiebung zu Gunsten von Rentiers (Banken und AktienbesitzerInnen) sowie eine Verschiebung des Investitionsvolumens von Handel und Produktion zu Finanzprodukten. Dieser Trend war auch im Ölmarkt zu beobachten. Öl wird heute nicht nur am Spotmarkt, sondern vor allem am Terminmarkt gehandelt. Die Preise auf beiden Märkten korrelieren, da die Preise des Terminmarktes auf den Spotmarkt zurückwirken. Die am Terminmarkt gehandelten Derivate sind Wertpapiere, die keinen Besitz über eine Ware festlegen, sondern ihren Wert aus der Differenz zwischen dem Preis eines Handelsguts am Spotmarkt und dem vereinbarten Preis des Wertpapiers zu einem bestimmten Zeitpunkt zieht. Die gängigsten Arten sind Futures, Options und Swaps. Futures kommen bereits seit dem 17. Jahrhundert zum Einsatz, um Risiken in der Produktion von Lebensmitteln zu versichern („hedging“), der Derivathandel im Allgemeinen führte aber zu einer größeren Unsicherheit im Markt. Derivate begünstigen aufgrund ihrer Struktur spekulative Anlagestrategien: Sie haben kürzere Laufzeiten als die ihnen zu Grunde liegenden Produkte und sind nur dann profitabel, wenn Unterschiede im Markt ausgenutzt werden können. „Ultimately, derivatives trading not only contributes to volatility, but for it to be profitable it depends on the production of market volatility.“¹⁷⁹

Der Derivathandel hat daher auch den Ölhandel verändert. Die ursprüngliche Idee der Termingeschäfte im Ölmarkt ähnelte jener des hedgings im Agrarsektor – (End)KonsumentInnen sollten sich gegen das Risiko von Exportboykotten versichern können. Vor allem Raffinerien, Fluglinien, die Metallindustrie und Stromkraftwerke nutzten diese Möglichkeit, die wie in anderen Sektoren jedoch zu höherer Preisvolatilität und spekulativem Anlageverhalten führte. Wie im klassischen Finanzbereich werden im Öltermingeschäft Futures, Options und Swaps gehandelt. Futures beinhalten eine faktische vertragliche Leistung entweder in Form der Lieferung des gehandelten Öls (2-3 Prozent der Futures) oder der Preisdifferenz zwischen dem vereinbarten und dem aktuellen Preis am Spotmarkt. Bei Ölswaps wird mit den Preisunterschieden zwischen einem durchschnittlichen Spotpreis und dem im Swap festgelegten Preis gehandelt, mit Options kann man ähnlich wie bei Versicherungen das

179 Labban 2010, S. 546

Recht erwerben, nach Zahlung einer Prämie zu einem bestimmten Zeitpunkt einen Vertragsanspruch geltend zu machen.

Zwar besteht der Handel mit Ölderivaten neben dem physischen Handel und folgt seiner eigenen Logik, doch der Ölpreis am Spotmarkt orientiert sich am Terminmarkt. „To a significant extent, the price of Brent on any day is based on the fictitious barrels circulation though the ICE and Nymex [...] more than production in the North Sea or activity in the Amsterdam-Rotterdam-Antwerp area.“¹⁸⁰ Zwischen 2002 und 2008 stieg der reale Ölpreis signifikant an (29,84 Dollar pro Barrel 2002, 96,91 Dollar pro Barrel 2008, in Preisen von 2009, Jahresdurchschnitt Brent¹⁸¹). Labban argumentiert, dass dieser Anstieg auf Dynamiken im Handel mit Ölderivaten zurückzuführen ist. Die Preise seien trotz Nachfragerückgang und Erhöhung von Reservekapazitäten gestiegen. Für die Preissetzung am Terminmarkt seien vor allem Prognosen der International Energy Agency, der Weltbank (Entwicklung des chinesischen BIPs), des US DOE (Entwicklung des Individualverkehrs in den USA) sowie von einigen Investmentbanken verantwortlich. „Thus, in a circular manner, the spot price is driven by speculation on conditions in spot markets mediated by the reaction of financial markets to such speculation. So-called market fundamentals, therefore, determine oil prices only by way of the effects on financial markets of speculation on future conditions in spot markets.“¹⁸² - Prognosen (oder Spekulationen) auf Entwicklungen im Spotmarkt, die von oben genannten Institutionen veröffentlicht werden, beeinflusst den Ölpreis am Terminmarkt, der wiederum für den Spotmarkt zur Referenz wird. Angebot und Nachfrage nehmen nur vermittelt über die Prognosen Einfluss auf die Preisbildung, so Labban.

Er argumentiert weiter, dass die Verschiebung der Investitionsstrategien von Handel und Produktion auf Finanzprodukte die Ölindustrie ebenso getroffen habe wie andere Branchen: „more money flowed to the stock market than to the exploration rig or the wellhead.“¹⁸³ Allerdings hat der Finanzbereich die realen Investitionen nicht abgelöst, da der Marktwert der Ölkonzerne an ihrer Fähigkeit gemessen wird, ihre durch die laufenden Förderung sinkenden Reserven durch die Erschließung neuer Felder oder verbesserte Technologien in der aktuellen Förderung zu ersetzen. Daraus können die erwarteten Gewinne berechnet werden, die den Wert der Ölkonzerne am Finanzmarkt festlegen. Und nur, wenn das gefördert Öl zum

180 Labban 2010, S. 547

181 Vgl. BP Historical Data

182 Labban 2010, S. 547f

183 Labban 2010, S. 549

prognostizierten Preis verkauft werden kann, geht die Rechnung auf.¹⁸⁴

Diese Analyse des Verhältnisses zwischen Termin- und Spotmarkt ist freilich nur eine Interpretation, WissenschaftlerInnen, die mit anderen Annahmen operieren, kommen hier teilweise zum entgegengesetzten Schluss. Kesicki etwa schreibt dem Spekulationsmarkt im Gegensatz zu Labban eine preisstabilisierende Funktion zu: „So the entry of speculative capital into the crude oil futures market improves market functioning in general [...]. Well-informed speculators tend to react more quickly than commercial traders, thus their presence will speed up price adjustments to supply and demand changes, improving market functioning.“¹⁸⁵ Auch der schnellere Anstieg der Preise im Spotmarkt als am Terminmarkt, wie er 2008 zu beobachten war, spreche gegen die Annahme, dass spekulatives Anlageverhalten zum Ölpreishoch geführt hätte. Er führt steigende Ölnachfrage¹⁸⁶, zu geringe Reservekapazitäten¹⁸⁷, Engpässe bei Raffineriekapazitäten und niedrige Investitionen in die Entwicklung neuer Felder als Gründe für das Ölpreishoch an.¹⁸⁸ Diese entgegengesetzten Positionen machen den normativen Charakter von Ölmarktanalysen deutlich.

Unter den großen Ölkonzernen ist die Meinung zu „Peak Oil“ gespalten. Während etwa Exxon die Position vertritt, dass die Ölförderung immer an den Grenzen der jeweils verfügbaren Technologie gearbeitet habe Öl niemals leicht zu fördern gewesen sein, zählen Chevron und Total zum anderen Ende des Spektrums.¹⁸⁹ Diese unterschiedlichen Einstellungen müssen jedoch eher als Versuch einer kulturellen Diversifizierung, als tatsächlichen Auffassungsunterschiede in der Branche gewertet werden. Indiz dafür ist, dass alle der genannten Konzernen mit ähnlichen Zahlen über den Zeitpunkt, an dem das Fördermaximum überschritten werden wird, arbeiten. Während sich höchstens die PR-Abteilungen der Konzerne mit „Peak Oil“ auseinandersetzen, ist das Thema für die strategische Ausrichtung der Firmenpolitik wenig relevant. Im Gegensatz zur Klimaschutzdebatte, in der sich die Ölkonzerne intensiv einschalten, wird die Frage von Peak Oil als nachrangig eingestuft, denn Regulierungen

184 Vgl. Labban 2010, S. 550

185 Kesicki 2010, S. 1603

186 Hier ergibt sich eine empirische Differenz zu den Annahmen von Labban. Aus den BP-Statistiken ergibt sich folgendes Bild: Während die Ölnachfrage in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen ist, sank die Ölnachfrage 2008 im Vergleich zu 2007 leicht. Doch erst 2008 erreichten die Ölpreise ihr Allzeit-Hoch. Während also auf lange Frist durchaus von einer kontinuierlichen Nachfrage-Steigerung gesprochen werden kann, trifft das auf den Vergleich 2007-2008 nicht zu. Vgl. BP Historical Data

187 Auch hier widersprechen sich Labban und Kesicki in ihren empirischen Daten. Labban bezieht die Erhöhung der Reservekapazitäten aber auf den Förderstart des Saudi-Arabischen Khuran-Feldes 2009, das etwa 1,2 Millionen Barrel pro Tag an Kapazität habe, während trotzdem 2009 die Ölpreise wieder stiegen. Kesicki dürfte sich ausschließlich auf die Marktsituation von vor 2008 beziehen.

188 Vgl. Kesicki 2010

189 Vgl. Bridge/Wood 2010, S. 569-571

zum Klimaschutz könnten viel wahrscheinlicher zu einem politischen Ende des Ölzeitalters führen.

Diese geringe Relevanz von „Peak Oil“ für die großen Ölkonzerne liegt auch der Tatsache begründet, dass für sie der Zugang zu neuen Fördergebieten für sie nicht durch geologische, sondern durch politische Faktoren beschränkt ist. Die wirtschaftliche Lage von Ölkonzernen resultiert nicht aus den erreichten Fördermengen, sondern aus ihrer Performance am Finanzmarkt, die sich aus ihrem Reservenwachstum und den erwirtschafteten Profiten ergibt. Nicht Produktion, sondern Akkumulation ist das Ziel. Die geologischen Bedingungen werden für Ölkonzerne erst vermittelt durch Eigentum, Wettbewerb, Technologie und Politik wirksam. So hat sich im Lauf der Zeit der Handlungsspielraum der Ölkonzerne durch die Stärkung der ölfördernden Staaten verringert. „From the perspective of international oil firms, the scarcity of oil reserves had very little to do with geology and everything to do with the contradictory political objectives of resource-holding states and capital-holding firms engaged in natural resource development.“¹⁹⁰ Nach einer Phase des Einflussverlustes, der in den 1950ern begann, konnten amerikanische Firmen in den späten 1980ern und 1990ern Zugang zu Ölreserven in Zentral- und Westafrika, der ehemaligen Sowjetunion und Venezuela erlangen. Die neoliberalen Entwicklungsstrategien von Entwicklungs- und Schwellenländern trugen dazu bei. Dieser Trend flaute jedoch mit Ende des 20. Jahrhunderts ab. Das lag einerseits an strengeren regulatorischen Auflagen der Staaten, die über Ölreserven verfügten, andererseits aber auch am verstärkt kompetitiven Markt rund um die einfach zu erschließenden Ölvorkommen.

Die Beschränkung des Zugangs für private Ölkonzerne in Russland und Venezuela Ende der 1990er sind Beispiele für diese Entwicklung. Das setzt die private Ölwirtschaft im Upstream-Geschäft enorm unter Druck, so werden einigen Berechnungen zufolge rund zwei Drittel der weltweiten Öl- und Gasvorkommen von staatlichen Unternehmen gefördert und vermarktet, Exxon hat heute Zugriff auf rund 1 Prozent der globalen Reserven und rangiert damit auf Platz 14 der Rangliste der Ölkonzerne – die ersten 10 Plätze werden von staatlichen Konzernen belegt. Den privaten Konzernen gehen zwar nicht die Profite, wohl aber die Investitionsmöglichkeiten aus, die von ihnen erschöpften Quellen können nicht über die Sicherung neuer Fördermöglichkeiten ausgeglichen werden. Nichts desto trotz ist die Akkumulationsleistung der privaten Ölkonzerne bemerkenswert, die enormen Profite, die vor

190 Bridge/Wood 2010, S. 572

allem im Upstream-Bereich erwirtschaftet werden, sind allerdings einem historischen Hoch des Ölpreises geschuldet.¹⁹¹

In gewisser Weise sind Ölkonzerne also auf Knappheit angewiesen, um hohe Profite zu erzielen. So ist die Beziehung von „Big Oil“ zur OPEC ambivalent – zwar gingen für die privaten Konzerne durch Verstaatlichungen und die Neuverhandlung von Förderkonzessionen der Zugriff auf Reserven verloren, andererseits organisierte die OPEC die Knappheit, die die privaten Konzerne benötigten, um gute Ergebnisse zu erzielen. Im Gegenzug nützten die privaten Konzerne ihren Einfluss, um das Konsumverhalten „ihrer“ Länder erdölintensiv zu gestalten.¹⁹²

Diese Strategie ist in der amerikanischen Politik deutlich zu beobachten, aktuelles Beispiel ist die Rolle der Öllobby in der Diskussion um Klimaschutz: Bis zur Mitte der 1990er verfolgten amerikanische Ölkonzerne die Strategie, den Klimawandel wissenschaftlich zu widerlegen und so Themenführerschaft zu erreichen. Dadurch sollte in der Politik Zweifel über die Existenz der durch menschliche Aktivität ausgelösten Erderwärmung geschürt und für die Ölindustrie nachteilige Gesetze verhindert werden. Als sich Mitte der 1990er die öffentliche Meinung zum Klimawandel entgegen der Interessen der Ölkonzerne festigte, verschoben sich die Argumente: Die ökonomischen Kosten von Emissionsbeschränkungen wurden ebenso ins Treffen geführt wie die vermeintliche Tatsache, dass globale Treibhausgasregulierungen nur dann Sinn machen würden, wenn die Entwicklungsländer mit eingebunden seien. Vor den Verhandlungen in Kyoto 1997 investierte die Global Climate Coalition (GCC), eine von den amerikanischen Öl- und Automobilfirmen gegründete Lobbygruppe, 13 Millionen Dollar für eine Kampagne gegen die Unterzeichnung des Abkommens seitens der USA – erfolgreich, wie die einstimmte Verabschiedung der Byrd-Hagel Resolution im Senat zeigte.¹⁹³

Laut Bridge/Woods liegt größte Bedrohung für die privaten Ölkonzerne nicht in geologischen Restriktionen, sondern in politischer Regulierung der Nachfrage. Alleine die Drosselung des Ölverbrauches würde zu einem Ende des Ölzeitalters führen können. Geologisches „Peak Oil“ hat damit keine faktische Relevanz für private Ölkonzerne, kann aber als strategisches Argument genutzt werden. Zum einen werden durch das Knappheits-Narrativ hohe Preise verteidigt, zum anderen unkonventionelles Öl in den eigenen Portfolios gerechtfertigt (dazu zählen etwa Tiefwasser-Vorkommen und Ölsande), und zuletzt kann das Argument auch

191 Vgl. Bridge/Wood 2010, S. 573

192 Vgl. Bridge/Wood 2010, S. 574

193 Vgl. Goel 2004, S. 477

umgedreht werden: Wenn nur politische Faktoren die Fördermenge bestimmen, dann kann durch sie auch das Eintreten des Peaks verhindert werden. So wird für die Freigabe der Ölförderung an bislang davon ausgenommenen Gebieten geworben.¹⁹⁴

Für die Zukunft ist im Ölmarkt jedenfalls wieder eine höhere Relevanz der OPEC-Staaten zu erwarten:

„Über drei Viertel der Welt-Ölreserven befinden sich in den Ländern der OPEC und gehören Staatsunternehmen wie der saudischen Aramco, gegenüber denen der Anteil der westlichen Großkonzerne wie ExxonMobil, Shell und BP immer geringer wird. Dem „World Energy Outlook 2009“ der International Energy Agency zufolge ist 2010 in den Nicht-OPEC-Staaten das Jahr der weltweiten Förderspitze bei konventionellem Rohöl, ein weiterer Förderanstieg kann somit nur durch die OPEC erfolgen.“¹⁹⁵

Institutionelles Arrangement

Die Rolle des **Staates** hat sich nach dem Jahrzehnt der Ölkrisen deutlich gewandelt. Während kurzfristig die enorme Abhängigkeit der USA von importiertem Öl ins Zentrum der Debatte gerückt war, haben die relativ konstant niedrigen Preise seit den 1980ern das Problembewusstsein zurückgedrängt. So stand auch die Reagan-Regierung in inhaltlichem Gegensatz zur Energiepolitik Carters. Der Markt solle die Ölindustrie selbst regeln, staatliche Interventionen wie Steuern, Rationierungen oder Preissubventionen würden die optimale Allokation verzerren. Der niedrige Ölpreis schien seiner Strategie recht zu geben. George Bush führte den Kurs von Reagan fort, seine Loyalität im Ölgeschäft galt zu einem gewissen Maß allerdings den amerikanischen Firmen, so versuchte er sie durch Kredite und die Freigabe von Fördermöglichkeiten am Outer Continental Shelf und dem Arctic National Wildlife Refuge zu unterstützen. Auch während des Golfkriegs war Ölsicherheit und Ölpolitik kaum zum nationalen Thema geworden, da Preiskrisen verhindert werden konnten. Allerdings drängte sich Öl über die Fragen des Klima- und Umweltschutzes, die sich in den 1990ern zum fixen Diskussionspunkt der amerikanischen Politik entwickelte, wieder in den Vordergrund. Bill Clinton versuchte erstmals, Energiepolitik als Wirtschaftspolitik zu gestalten und über Steuern die externen Kosten des energieintensiven American Way of Life in die Wirtschaft zu integrieren. In vielen seiner Anliegen scheiterte er am Kongress, der mit der Byrd-Hagel-Resolution 1997 deutlich seine negative Haltung zu internationalen Klimaabkommen zeigte.

¹⁹⁴ Vgl. Bridge/Wood 2010, S. 575

¹⁹⁵ Brökelmann 2010, S. 417

Die Ölpolitik von George W. Bush ist als Strategie des „soft law“ gekennzeichnet – freiwillige Abkommen sollten hier die Energie- und Ölintensität dämpfen. Die beiden unter seiner Amtsperiode beschlossenen Gesetze deuten aber auf die Wichtigkeit hin, die Energiepolitik auch unter George W. Bush einnahm.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass in Abwesenheit klarer bundesweiter Regulierungen einzelne Bundesstaaten eigene Effizienzstandards und Klimaziele beschlossen haben. Das allerdings macht verschiedenste Unternehmen zu Apologeten flächendeckend geregelter Emissionsziele, da sie kein Interesse an 50 unterschiedlichen einzuhaltenden Effizienzstandards haben. Der Staat sollte den Ölmarkt nicht lenken, doch über den Wunsch nach Energiesicherheit und Umwelt- und Klimaschutz wurden dennoch von der öffentlichen Hand Maßnahmen getroffen, die Angebot und Nachfrage nach Öl veränderten.

Der **Markt** war in den 1980ern eindeutig zum Nachfrage-Markt geworden. Nicht mehr die Sicherung nationalstaatlichen Zugriffs auf Ressourcen stand im Vordergrund, sondern die Frage, wie das Öl am besten vermarktet und zu den EndverbraucherInnen transportiert werden könnte. Der hohe Ölpreis in den 1970ern hatte die Entwicklung von Ölfeldern außerhalb der OPEC-Länder attraktiver gemacht, insofern war der Markt auch geografisch diversifizierter. Die Finanzialisierung des Marktes ist gleichzeitig weiter voran geschritten, heute zirkulieren auf Terminmärkten ein vielfaches der am Spotmarkt gehandelten Ölmengen. Auch diese Entwicklung verringerte die Marktmacht von Kartellen wie der OPEC – die Preissetzungsfähigkeit liegt heute beim Terminmarkt, der über die Prognosen bestimmter Institutionen an Marktfundamente angebunden ist.

Auch die **Firmen** bekamen in den 1980ern mehr Konkurrenz als je zuvor. Allerdings setzten die niedrigen Ölpreise den amerikanischen Independents zu, die daher auf die Ausweitung ihrer Fördergebiete pochten. Besonders die Ölmultis sahen in der aufkommenden Umweltbewegung eine veritable Bedrohung für ihr Geschäftsfeld, vor allem in den 1990ern versuchten sie daher, die wissenschaftliche Debatte über den Klimawandel zu beeinflussen und Zweifel an der Erderwärmung zu fördern. Die Finanzialisierung der Wirtschaft hat aber auch die großen Ölkonzerne verändert. Die Performance am Finanzmarkt wurde zum wichtigsten Unternehmensziel, dem die anderen Bereiche untergeordnet waren. „Shareholder Value“-Aktivismus und einige (versuchte) *hostile takeovers* in den 1980ern markierten den Beginn dieses Prozesses, der das Ölgeschäft enorm veränderte. Der „value gap“, also das

Auseinanderdriften zwischen Marktwert und Ressourcenvermögen wurde zu einem Problem. Die politische Frage des Zugangs zu neuen Ressourcen ist heute ein schwieriges Handlungsfeld für amerikanische Ölkonzerne, da die große Mehrheit der bekannten konventionellen Ölvorkommen von staatlichen Unternehmen gefördert werden. Das ständige Auffüllen der eigenen Ressourcen ist jedoch für die Performance am Finanzmarkt zentral, daher wird stetig für die Freigabe bisher geschützter Flächen zur Ölförderung lobbyiert.

Amerikas Bevölkerung entwickelte ab den 1980ern zu einer bemerkenswerten Sensibilität für Umweltthemen, die mit Bill Clinton und seinem Vizepräsidenten Al Gore auch Einzug in das Weiße Haus fand. „A 1970 question repeated in 1990 asked: "Would you be willing to raise your taxes in order to control pollution/improve the environment?" In 1990, two thirds of the sample said they were willing to pay more taxes, an increase of 15 points in 20 years.“¹⁹⁶ Nichts desto trotz gab es weder ungeteilte Zustimmung zu Clintons BTU-Steuer, auch der Personenverkehr entwickelte sich nicht dem neu gewonnenen Umweltbewusstsein entsprechend. Die stetig niedrigen Ölpreise und die steigenden Einkommen der Bevölkerung zwischen 1985 und 2005 führten zu einem Anstieg des Verkaufs von Autos, die viel Benzin verbrauchen. Während 1985 128,7 Millionen Autos und 37,2 Millionen leichte Nutzfahrzeuge und Vans in den USA registriert waren, stieg diese Zahl bei Autos 2005 auf 136,5 Millionen, während die Anzahl der zugelassenen leichten Nutzfahrzeuge und Vans auf 95,3 Millionen explodierte. Die mit dem Auto zurückgelegten Meilen stiegen in dieser Periode um 68 Prozent.¹⁹⁷ In Anbetracht der Marktverhältnisse agierten die KonsumentInnen rational, zudem lässt ihnen die typisch amerikanische Stadtentwicklung kaum eine andere Wahl als den Individualverkehr.

Auch die demografische Verteilung der amerikanischen Bevölkerung erfolgte nicht nach Maßstäben von Energieeffizienz. Die Suburbs hatten bereits in der Nachkriegszeit ihren Siegeszug als typische amerikanische Lebensform angetreten, zwischen 1990 und 1999 wuchs die Bevölkerung in den suburbanen Gebieten jedoch nochmals um 14 Prozent, während die Bevölkerung der Kernstädte nur um 4 Prozent wuchs. 50 Prozent der amerikanischen Bevölkerung lebte 2000 im suburbanen Raum.¹⁹⁸ Doch auch das nehmen die AmerikanerInnen nicht mehr kommentarlos hin – in den 1990ern bildete sich eine aktive Anti-Sprawl-Bewegung, die sich gegen das parasitäre Wachstum von suburbanen Gebieten und für nachhaltige

196 Farhar 1996, S. 7

197 Vgl. Lee 2009, S. 67

198 Vgl. Bodenschatz/Schönig 2004, S. 25

Stadtentwicklung einsetzt.¹⁹⁹ Abseits des Golfkriegs Anfang der 1990er trat das Thema Ölsicherheit in der politischen Debatte kaum auf, doch vermittelt über das Thema Klimawandel und Umweltschutz hat die Einstellungen der AmerikanerInnen zu Energiefragen geändert: „What preferences does the American population have for energy sources? The simple answer from this and other studies is that the overwhelming majority want more solar, wind, hydro-electric power, and relatively few want increases in oil and coal.“²⁰⁰ Besonders junge Menschen teilen diese Einstellung – sie haben die Zeit des stetig verfügbaren amerikanischen Öls nicht mehr erlebt, sondern sind mit Umweltproblemen und Ölpreisschocks aufgewachsen.

199 Vgl. Bodenschatz/Schönig 2004
200 Greenberg 2009, S. 3247

Ölpolitik der Obama-Administration

Am 20. Jänner 2009 wurde Barack Obama als Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika angelobt. Der Demokrat löste George W. Bush ab und übernahm das Amt zu einem schwierigen Zeitpunkt – neben großem Budgetdefizit erwartete ihn ein Land, das von der Wirtschaftskrise enorm getroffen war. Hier handelte die Obama-Administration schnell. Im Februar 2009 wurde der American Recovery and Reinvestment Act vom Präsidenten unterzeichnet. Das auch „stimulus package“ genannte Gesetz zielte mit einem nicht unbeachtlichen Teil seines gesamten Investitionsvolumens auf die Schaffung von „green jobs“ und Investitionen in ökologisch nachhaltige Projekte. Obama hatte sich bereits im Wahlkampf als aktiver Umweltpolitiker positioniert, ein klares Bekenntnis zur Einführung eines Cap and Trade Systems (Handel mit CO₂-Zertifikaten) geleistet und die Förderung erneuerbarer Energien, „smart growth“-Strategien in suburbanen Räumen, massive Reduktion von Treibhausgasemissionen, höhere Effizienzstandards bei Kraftfahrzeugen und Gebäuden und die Reintegration der USA in internationale Klimaschutzabkommen als Ziele genannt. Das Arctic National Wildlife Refuge solle auch künftig nicht zur Ölförderung freigegeben werden.²⁰¹

Bereits in den 1990ern ist Umweltpolitik zu einer veritablen Bedrohung für den amerikanischen Ölmarkt geworden – einerseits wird in diesem Themenbereich über die Freigabe oder den Schutz von potenziellen Fördergebieten verhandelt, andererseits senken Effizienzstandards und CO₂-Zertifikathandel die Nachfrage nach Öl und bilden so die größte Bedrohung für die Ölindustrie.

Die Obama-Administration wartete nicht lange, um Aktionen zur Eindämmung der Treibhausgasemissionen zu setzen. Allerdings bediente sie sich zunächst Maßnahmen, die außerhalb des Einflussbereichs des Kongresses liegen: Die Energieeffizienzstandards für Autos wurden basierend auf dem 2007 beschlossenen „Energy Independence and Security Act“ verschärft, dem Antrag von Kalifornien, schärfere Regeln zum CO₂-Ausstoß als von der Bundesagentur festgesetzt umzusetzen, stattgegeben und einer Erkenntnis des US Supreme Court von 2007, wonach CO₂ eine umweltschädliche Substanz sei zur Umsetzung verholffen, in dem die Energy Protection Agency (EPA) angehalten wurde, Grenzen für den CO₂-Ausstoß von Fahrzeugen festzulegen. Dieses Urteil hat für die Obama-Administration einen neuen Weg eröffnet, Klimapolitik abseits des Kongresses zu betreiben. Nichts desto trotz stehen die

²⁰¹ Vgl Obama/Biden

Chancen Obamas, den Beitritt der USA zu einem internationalen verbindlichen Klimaschutzvertrag zu erwirken schlecht, so lange auch keine nationalen Gesetze etabliert werden können.²⁰²

Mit dem Versuch, umfassende Klimaschutzpolitik im Bundesgesetz zu verankern, ist die Obama-Administration bisher aber gescheitert, die seit den Mid-Term Elections 2010 bestehende republikanische Mehrheit im House of Representatives lässt hier auch für die Zukunft keine großen Hoffnungen aufkommen. Der Misserfolg des Versuches, Klimaschutz gesetzlich zu verankern, ist aber noch kein Beweis für das Versagen der Obama-Administration in diesem Gebiet. Auch Bill Clinton konnte in den 1990ern keine Energiesteuer durchsetzen. Die Besonderheiten des amerikanischen Gesetzgebungsprozesses und der aktuellen Struktur des Energiekonsums der USA bilden Hindernisse auf dem Weg zu umfassender Klima-Gesetzgebung.

Hindernisse im amerikanischen Gesetzgebungsprozess

David Gardiner, stellvertretender Vorsitzender der Climate Change Task Force des weißen Hauses unter Clinton identifiziert ökonomische Interessen als Bremsen der Klimaschutzpolitik: Viele Unternehmen seien froh, wenn die Bedingungen der Energiewirtschaft nicht verändert werden, da im aktuellen System ihre Interessen vertreten sind.²⁰³

Die amerikanische Legislatur lässt Maßnahmen zur Reduktion des Ölkonsums vermissen. Außer Mittel zur Förderung der Erforschung alternativer und erneuerbarer Energien gab es von US-Regierungsseite bisher keine signifikanten Maßnahmen zur Reduktion des Verbrauchs. Die „Corporate Average Fuel Economy“-Standards, die 1975 beschlossen wurden, hatten Studien zufolge nur wenig Auswirkung auf die Bauweise der Autos, da durch die Ölschocks die Treibstoff-Preise gestiegen waren und die Autoindustrie daher ohnehin effizientere Motoren auf den Markt gebracht hätte. Des weiteren hat die Ausnahme von „light trucks“ die Regulierungen verwässert.²⁰⁴ Allerdings ist anzumerken, dass unter Obama bereits neue Vorschriften zum CO₂-Ausstoß und zum Treibstoffverbrauch von Fahrzeugen erlassen wurden, die die bisherigen Regeln deutlich verschärfen. Damit wurden die von Präsident Bush 2007 vorgegebenen Ziele

202 Vgl. Skodvin/Andresen 2009, S. 270f

203 vgl. Fisher 2006, S. 475

204 Vgl. Goel 2004, S. 471

weiter erhöht.²⁰⁵

Der Kongress ist ein wichtiger Faktor für die Blockade von umfassender Energie-Gesetzgebung, die den Bedürfnissen von Klimaschutz und politischer Stabilität nachkommen würde. Nur der Kongress hat die Kompetenz, weitreichende, nachhaltige energiepolitischen Gesetze zu beschließen. Die Kompetenzen des Präsidenten/der Präsidentin sind in dieser Materie sehr beschränkt. Im Kongress selbst dominieren häufig Komitees die politischen Debatten, nicht jedoch in der Öl-Politik – verschiedene (Sub)Komitees behandeln dieses Thema, eine ganzheitliche Gesetzgebungsstrategie ist somit schwer zu erreichen.²⁰⁶

Darüber hinaus reicht eine einfache Mehrheit im Senat nicht, um einen Gesetzesbeschluss zu erwirken. SenatorInnen können „filibustern“: Mangels einer Beschränkung der Gesprächszeit in der Geschäftsordnung des Senats können SenatorInnen zu einem Thema so lange reden, wie sie wollen. Um die Debatte abubrechen, sind allerdings die Stimmen von 60 der 100 SenatorInnen nötig, daher gelingt dies selten. Eine Gruppe von 41 SenatorInnen ist also technisch in der Lage, den Gesetzgebungsprozess zu stoppen, denn beide Kammern des Kongresses müssen einem Gesetzesvorschlag zustimmen.²⁰⁷ Diese Situation nutzen Ölkonzerne, indem sie versuchen, staatlich verordnete Nachfragedrosselung nach Öl im Kongress durch die Beeinflussung der Gesetzgebung zu verhindern.

Der Einfluss von Firmen auf die Gesetzgebung ist nicht in jeder historischen Phase gleich stark. Sie verfügen über verschiedene Werkzeuge, um Einfluss auszuüben. Offene Aktionen beinhalten verschiedene Formen der Wahlkampfunterstützung. „The oil and gas industry contributed over US\$24.3 million during the 2002 election cycle, US\$34.1 million in 2000 and US\$21.8 million in 1998. Since 1990 over three-quarters of the industry’s US\$154.5 million in contributions went to the Republican Party and its candidates.“²⁰⁸ Allerdings sind diese Summen bei weitem nicht alle finanziellen Zuwendungen, die von der Ölindustrie an die Politik getätigt werden: „For example, disclosure reports indicate that the oil industry spent a total of US\$231.7 million between 1997 and 2000 on ‘lobbying’, a term defined in the Lobbying Disclosure Act as monies spent to contact federal-level branch officials and politicians.“²⁰⁹

Darüber hinaus unterstützen Ölfirmen Grassroot-Bewegungen, finanzieren Forschung, um ihre

205 Vgl. West

206 Vgl. Goel 2004, S. 472f

207 Vgl. Skodvin/Andresen 2009, S. 271f

208 Goel 2004, S. 474

209 Ebd.

Politikvorschläge wissenschaftlich abzusichern und können bei Bedarf ihr eigenes Klientel mobilisieren. Doch auch ohne aktiv tätig zu werden, können Firmen die Gesetzgebung beeinflussen. Die strukturelle Macht von Firmen leitet sich aus der politischen Wichtigkeit von Wirtschaftswachstum für den Wahlerfolg von PolitikerInnen her – wer die Wirtschaft schädigt, gefährdet seinen zukünftigen Wahlerfolg. Unter diesen Voraussetzungen haben PolitikerInnen die Denkweise von Unternehmen bereits internalisiert, bevor diese möglicher Weise an sie herantreten.²¹⁰

Goel argumentiert, dass Lobbying die wichtigste Methode der amerikanischen Ölfirmen sei, um ihre wirtschaftlichen Interessen zu sichern: „[...] American firms have undertaken a non-market approach to the problem [Klimaschutzmaßnahmen, die die Nachfrage nach Öl drosseln würden, Anm.] by investing in political tactics to prevent the enactment of legislation.“²¹¹, während europäische Konzerne wie Shell und BP zumindest aus rhetorischen und Marketing-technischen Gründen Programme zur Förderung erneuerbarer Energien verfolgen würden. Vor allem über die Anzweiflung der wissenschaftlichen Validität des Zusammenhangs zwischen Treibhausgasemissionen und Klimawandel sowie später durch die Betonung der wirtschaftlich negativen Effekte von Emissionsbeschränkungen wurde hier auf die öffentliche Diskussion Einfluss genommen.

Diese Situation führt zu weiter steigender Nachfrage nach Öl, die von den amerikanischen Ölmultis gerne bedient wird. Ihre Macht im internationalen Markt ergibt sich einerseits aus ihrer Größe, andererseits aus ihrer großen technologischen Expertise in der Frage der Ressourcenextraktion in schwierigen Gebieten, in der sie anderen (staatlichen) Konzernen oft überlegen sind. Auch im Zugang zu Kapital und in ihrer finanziellen Ausstattung haben die amerikanischen Konzerne oft einen Vorteil gegenüber „National Oil Companies“.²¹² Daher arbeiten Regierung und „Big Oil“ zusammen, wenn es um die Bereitstellung des Ölangebots geht: „This market manipulation includes encouraging non-OPEC production, discouraging production in crude transportation through hostile countries, securing tanker shipping lanes and ensuring the maintenance of sufficient spare capacity in key OPEC countries.“²¹³ Exekutive und Ölindustrie bilden eine ineinandergreifende politische Machtstruktur, in der die finanzielle und technologische Ausstattung die Position der Unternehmen begründet, während die Exekutive Verfügungsgewalt über Sicherheitsfragen hat. Durch die steigende

210 Vgl. Goel 2004, S. 475

211 Goel 2004, S. 476

212 Vgl. Goel 2004, S. 481f

213 Goel 2004, S. 482

Importabhängigkeit des amerikanischen Ölmarktes bleibt den PolitikerInnen der Exekutive kaum eine andere Wahl, als „ihren“ Majors finanzielle Anreize zu bieten, außenpolitisch stabilisierend zu wirken.²¹⁴

Goel betont, dass die interne politische Ökonomie der Kongress-Blockade und die außenpolitische Zusammenarbeit der Öl-Multis mit der Exekutive einander bedingen – fehlende Nachfragesenkung nach Öl führt zu erhöhter Abhängigkeit der USA von Ölimporten, die mit Hilfe der international agierenden amerikanischen (und englischen) Ölkonzerne abgewickelt wird und erneut zu ihrem ökonomischen Erfolg beiträgt. Allerdings ist dieses Verhältnis nicht in Stein gemeißelt: „An environmental calamity, a serious supply disruption, an invigorated grassroots movement or a breakthrough technology could induce political action on petroleum use.“²¹⁵

Energiestruktur der USA

Der Mobilisierung von Mehrheiten im Kongress für verpflichtende Klimaschutzmaßnahmen stehen nicht nur ideologische, sondern auch geologische Gründe im Weg. Die Tatsache, dass die USA über viele fossile Energieträger auf ihrem Staatsgebiet verfügen, trägt zur Stabilität der Energiepolitik auf Basis fossiler Brennstoffe bei. Während die USA jedoch nur 55 Prozent des verbrauchten Öl und Erdgases selbst fördert, übersteigt die Kohleförderung den Verbrauch. Über die Hälfte der Elektrizitätsproduktion wird auf Kohlebasis durchgeführt, die amerikanischen Kohlekraftwerke sind für doppelt so viel CO₂-Ausstoß verantwortlich wie Autos in den USA. 22,8 Prozent der in Amerika verbrauchten Energie wird in Kohlekraftwerken produziert, die USA verfügen über die größten Kohlevorräte der Welt.²¹⁶

Im Gegensatz zur Ölförderung, die sich größtenteils auf vier amerikanische Bundesstaaten aufteilt (Texas, Louisiana, Kalifornien und Alaska), wird in 26 der 50 Bundesstaaten Kohle gefördert. Das bedeutet auch, dass 52 der 100 SenatorInnen aus Bundesstaaten, in denen die Kohleindustrie eine wichtige Rolle spielt, kommen. Die Kohleförderung ist darüber hinaus weitaus arbeitsintensiver als die Ölförderung, die Gewerkschaft der MinenarbeiterInnen rangiert unter den 30 größten Gewerkschaften der USA. Die Beschäftigten in der Kohleförderung stehen der Industrie positiv gegenüber, ebenso ihre Verwandten und Bekannten. So kann dieser Wirtschaftszweig trotz verhältnismäßig geringen

214 Goel 2004, S. 483

215 Goel 2004, S. 488

216 vgl. Fisher 2006, S. 277

Beschäftigungszahlen (z.B. 2,1% der Labour Force in West Virginia) große Wirkungsmacht in der politischen Meinungsbildung entfalten.²¹⁷ Würde Kohle als Energieträger und Brennstoff für Kraftwerke durch Klimaschutz-Gesetzgebung verdrängt werden, so hätte das Auswirkungen auf den Haushalt der kohlefördernden Staaten, die in der Kohleindustrie Beschäftigten sowie auf das Eisenbahnwesen, über das große Mengen an Kohle transportiert werden.²¹⁸

Je mehr Kohle ein Bundesstaat produziert und je republikanischer die SenatorInnen, desto eher stellen sie sich gegen Regulierungen der Treibhausgasemissionen. Aufgrund der Blockade auf bundesstaatlicher Ebene haben einige Staaten selbst Maßnahmen zum Klimaschutz beschlossen, darunter findet sich aber kein großer kohlefördernder Staat. Fisher geht davon aus, dass erst, wenn entweder ein anderer einheimischer Rohstoff zu den selben Preisen Energie erzeugen kann, oder die Elektrizitätsproduktion durch Kohle CO₂-Neutral vonstatten gehen kann (etwa durch die Verbesserung von Carbon Capture and Storage-Programmen), politische RepräsentantInnen aus den Kohle-Staaten ihr Stimmverhalten ändern würden.²¹⁹

In Verbindung mit der Filibuster-Möglichkeit im Senat bedeutet diese geographische Ausgangssituation folgendes:

„While many senators currently support more ambitious climate policies, the minority most affected by climate legislation is empowered by its filibuster capacity and can block policy change in this issue area. Thus, the significance of the geographical conflict dimension in the U.S. climate debate is reinforced by a legislative system that biases status quo.“²²⁰

Über die enge Verbindung zwischen Klimaschutzpolitik und Ölpolitik wirkt diese geografisch motivierte Kongressblockade auch auf die Ölpolitik zurück, Maßnahmen zur Nachfragereduktion durch die Bepreisung von CO₂ werden dadurch erschwert.

Ausblick: Chancen und Hindernisse für Obamas Ölpolitik

Das institutionelle Arrangement, in dem sich die Obama-Administration bewegt, lässt zu einem großen Teil nicht auf einen grundlegenden Wandel in der Ölpolitik hoffen. Aus der vorangegangenen historischen Analyse ergibt sich, dass auf nationalstaatlicher Ebene nur wenig

217 Vgl. Fisher 2006, S. 478f

218 Vgl. Fisher 2006, S. 480

219 Vgl. Fisher 2006, S. 488

220 Skodvin/Andresen 2009, S. 274

Möglichkeiten bestehen, aktiv in die Ölpolitik einzugreifen. Der wichtigste Hebel, um die Abhängigkeit der USA von importiertem Öl zu verringern, wäre eine deutliche Nachfragesenkung. Der amerikanische Transportsektor ist hier der größte Nachfrager, die Erhöhung der CAFE-Standards in Verbindung mit der Festsetzung von Maximalwerten im CO₂-Ausstoß der Fahrzeuge, die von der EPA erlassen wurden, sind demnach eine vielversprechende Maßnahme. Allerdings muss es auch gelingen, die gefahrenen Kilometer im Straßenverkehr zu verringern. Die Obama-Administration versucht hier mittels Infrastrukturinvestitionen aus dem „stimulus package“ in Personennahverkehr und Hochgeschwindigkeitstrassen zur Entwicklung des Schienenverkehrs beizutragen. Die Exekutive greift also dort ein, wo sie kann: In den durch Bundesbehörden festgelegten Emissionsbeschränkungen (keine Zustimmung des Kongresses nötig) sowie durch Schwerpunktsetzung bei staatlichen Investitionen („Tarnung“ der Umweltinvestitionen als Maßnahmen zur Förderung des Wirtschaftswachstums).

Obama scheiterte jedoch bislang mit dem Beschluss eines neuen Energiegesetzes im Kongress. Während das House of Representatives im Juni 2008 den „American Clean Energy and Security Act“ verabschiedete, legte der Senat im Mai 2009 ein eigenes Gesetz, „The American Power Act“ vor. Der Versuch von Senator John Kerry, der seitens der DemokratInnen an der Gesetzesinitiative beteiligt war, parteiübergreifende Einigkeit herzustellen, scheiterte. Der einzige Republikaner, der das Gesetz im Erstellungsprozess unterstützt hatte, zog seine Zustimmung vor Beschlussfassung zurück.

Der Vorschlag hatte vorgesehen, Treibhausgasemissionen durch ein System von Krediten und Zertifikaten zu senken sowie neue Mittel zur Entwicklung sauberer Energie zur Verfügung zu stellen. Jedoch gibt es zur Zeit keine RepublikanerInnen, die einer de facto Besteuerung des CO₂-Ausstoßes zustimmen würden. Auch die Umweltbewegung hatte Probleme mit dem Gesetz: Für sie war es zu producentInnenfreundlich, Wirtschaft und Ölindustrie würden nicht ernsthaft zu einer Veränderung ihrer bisherigen Produktion gedrängt werden. Der Versuch, Unterstützung aus der Industrie für das Gesetz zu bekommen, resultierte in vielen Kompromissen, unter anderem in Zugeständnissen an Kohleindustrie, Atomenergie und Offshore-Ölförderung. Gleichzeitig sollte das Gesetz also erneuerbare Energien und die heimische Öl- und Gasförderung unterstützen, um Energiesicherheit zu gewährleisten.

Ryan Lizza zitiert in einem Artikel im *New Yorker* Al Gore auf der Suche nach Gründen für das Scheitern des Gesetzes, dieser führt neben der passiven Haltung Obamas den großen Einfluss

der Industrie auf die Gesetzgebung als Problem an:

„The influence of special interests is now at an extremely unhealthy level,' Gore said. 'And it's to the point where it's virtually impossible for participants in the current political system to enact any significant change without first seeking and gaining permission from the largest commercial interests who are most affected by the proposed change.'"²²¹

Besonders in Anbetracht des Ölunfalls im Golf von Mexiko erwartet sich die amerikanische Bevölkerung stärkere Regulierung der Industrie. Stets besteht der Verdacht, Regierung und „big business“ würden sich gemeinsam gegen die Interessen der Bevölkerung stellen. Obama bemühte sich zwar, diese Sorge auszuräumen, indem er bei einer Rede zum Thema Ölunfall im Golf von Mexiko gegenüber dem Mineral Management Service, die Aufsichtsbehörde der Offshore-Förderung, harte Töne anschlug und damit auch Handlungsbedarf zur Verbesserung der Performance öffentlicher Stellen einräumte:

„Over the last decade, this agency has become emblematic of a failed philosophy that views all regulation with hostility – a philosophy that says corporations should be allowed to play by their own rules and police themselves. At this agency, industry insiders were put in charge of industry oversight. Oil companies showered regulators with gifts and favors, and were essentially allowed to conduct their own safety inspections and write their own regulations“.²²²

Nichts desto trotz wurde die Rede wegen dem Mangel an konkreten Vorschlägen, welche Maßnahmen ergriffen werden sollten, um zukünftig Umweltkatastrophen zu verhindern und die Abhängigkeit der USA von fossilen Energien zu beenden, kritisiert. Das Momentum, das die Ölkatastrophe im Golf für stärkere Umwelt- und Klimaregulierungen gebracht hätte, wurde von Obama nicht voll ausgenutzt.²²³ Er erwies sich eben nur als passiver Unterstützer des Kerry/Lieberman-Vorschlags (American Power Act).

Die Finanzialisierung des Ölmarktes stellt die USA vor ein großes Problem – durch die Volatilität im Markt ergeben sich ökonomisch nachteilige Effekte, wie etwa die weitere Verschlechterung der Handelsbilanz. Makroökonomische Ungleichgewichte werden verstärkt, somit müsste auch der Anreiz, Ölimporte zu verringern, im letzten Jahrzehnt gestiegen sein. Währenddessen fordert die amerikanische Ölindustrie, Moratorien auf Tiefeseebohrungen aufzuheben und Fördergebiete in Alaska freizugeben. Ersterem Anliegen gab Obama nach, trotzdem behielt er in vielen Belangen seine skeptische Haltung zur Ölindustrie. In der „State of the Union“ - Rede im Jänner 2011 nahm er die Subventionen für diese Ölbranche ins Visier:

²²¹ Vgl. Lizza 2010

²²² Vgl. The White House 2010: Remarks by the President to the Nation on the BP Oil Spill

²²³ Vgl. Peckham 2010

„And to help pay for it [das Budgetdefizit, Anm.], I'm asking Congress to eliminate the billions in taxpayer dollars we currently give to oil companies. (Applause.) I don't know if – I don't know if you've noticed, but they're doing just fine on their own. (Laughter.) So instead of subsidizing yesterday's energy, let's invest in tomorrow's.“²²⁴

Die weiter zu erwartende Preissteigerung von Rohöl könnte erneut ölpolitische Themen ins Zentrum der Debatte rücken. Das kann aber sowohl Rückenwind für die verstärkte Ausbeutung amerikanischer Ölvorkommen, als auch für stärkere Nachfrageregulierung bieten. Während Firmen Profite, Staaten Steuereinnahmen aus der aus dem Ölgeschäft ziehen²²⁵ und starke Lobbys keine Änderung der energiepolitischen Rahmenbedingungen wollen, sticht jedoch eine Institution hervor: Die Einstellung der Bevölkerung zu ölpolitischen Fragen ist im Wandel begriffen. Ökologie, Klima- und Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung sind in der Debatte wichtiger geworden. Hier kann Obama am ehesten Verbündete für ein Projekt der nachhaltigen Ölsicherheit finden, die zuallererst in einer Reduktion der Nachfrage beginnen muss. Die Katastrophe auf der Deepwater Horizon Plattform hätte die Möglichkeit geboten, Fragen des Umweltschutzes mit jenen des Ölkonsums in Verbindung zu bringen. Erst der enorme Ölkonsum der USA macht die Förderung im Golf von Mexiko rentabel und erhöht die Umweltkosten deutlich. Um die Nachfrage zu senken, müssen nicht nur CAFE-Standards und CO₂-Emissionsgrenzen eingeführt werden, sondern ein ganzes Entwicklungsmodell umgestellt werden.

Conclusio: Warum ist die USA trotz enormer Umwelt- und Sicherheitskosten derart von Öl abhängig?

Ziel dieser Arbeit war, aus historisch-institutionalistischer Perspektive das große Paradox der amerikanischen Ölpolitik besser zu verstehen. In einigen Belangen hat diese Vorgehensweise durchaus Aufschluss gegeben: Die Entstehung riesiger Kapitalfraktionen in den USA des 19. Jahrhunderts rund um das Kohle-, Stahl-, Eisenbahn- und Ölgeschäft begründete den enormen Einfluss, den die Konzerne auf die amerikanische Politik und das Verhalten der KonsumentInnen ausüben. Letzteres zeigt sich an einem historischen Beispiel etwa in der Geschichte der Holding „National City Lines“. Diese von Standard Oil of California, General

²²⁴ The White House 2011

²²⁵ *The Economist* sprach von 30 Milliarden Dollar, die Jährlich in durch die Ölindustrie in die Staatskasse Louisianas fließen, siehe http://www.economist.com/blogs/multimedia/2010/07/daily_chart, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Motors und Firestone gegründete Struktur kaufte bis 1950 elektrische Nahverkehrssysteme in amerikanischen Städten (u.a. in Los Angeles) auf und ersetzte sie durch Busse, um die Nachfrage nach Öl, Bussen und Reifen zu erhöhen.²²⁶

Der Staat schaffte es lange Zeit nicht, sich gegen diese Konzerne zu behaupten. Die Implementierung von Kontrollen war allerdings auch ein ideologisches Problem, da sie einen Eingriff in das Privateigentum bedeuteten, was mit der amerikanischen Vorstellung von Freiheit und Wirtschaft nicht zu vereinbaren war. Diese Situation nützte den Ölkonzernen, stellte den VerbraucherInnen über lange Zeit billiges Öl zur Verfügung und begründete die enorme Ölintensität der amerikanischen Wirtschaft und Gesellschaft. Auch die Erhöhung der Realeinkommen der arbeitenden Bevölkerung verstärkte Prozesse der Suburbanisierung und die Ausbreitung des PKW-Verkehrs, die bereits in den 1920ern begann.

Öffentliche Eingriffe in die Industrie war entweder nur auf Wunsch derselben (z.B. die Einführung von Importquoten für Öl in den 1950ern) oder in Krisensituationen (Kriege, Ölpreiskrisen) durchsetzbar. Die Verantwortung für die Versorgung der Bevölkerung mit billigem Öl wird hauptsächlich als private Aufgabe gesehen, die Nichterreichung dieses Ziels wird oftmals den großen Ölkonzernen, die durch Absprachen den Preis hoch halten würden, oder dem Staat, der den heimischen Ölonternehmen nicht genug Möglichkeiten gebe neue Ölfelder zu erschließen, angelastet.

Das Institutionengefüge der amerikanischen Ölpolitik wurde in den 1970ern erschüttert und bewegt sich seither in massiven Widersprüchen – während die Probleme der Abhängigkeit von importiertem Öl oft diskutiert werden, kann sich die Ölindustrie auf stetig wachsende Nachfrage im amerikanischen Raum verlassen und profitiert von steigenden Preisen. Die starke Öl- und Industrielobby verhindert die Regulierung der Nachfrage nach fossilen Brennstoffen via CO₂-Steuern oder ähnlichen Vorschlägen durch ihren Einfluss im Kongress, der Politik bleibt somit die Regelung des Angebots überlassen. Darunter fällt die strategische Sicherung von Ölressourcen auch durch militärische Interventionen, die Bemühung, aus „sicheren“ Ländern wie Kanada Öl zu importieren, das Angebot an anderen Energieträgern durch Subventionen oder Forschungsausgaben zu fördern und mehr Energieeffizienz von den angebotenen Gütern wie Autos, Klimaanlage und Häusern zu verlangen.

226 Vgl. Wolf 2009, S. 126f

Die Klimaregulierungen einzelner Staaten könnten diese Pattstellung allerdings durchbrechen. Wenn jene Staaten, die sich höhere ökologische Ziele als im Bundesgesetz vorgesehen stecken, stärkere Regulierungen beschließen, führt das zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts. Das wäre für die Industrie oftmals schädlicher, als allgemein höhere Standards einhalten zu müssen, darum verändern sich durch ökologische Vorreiterstaaten auch die Lobbystrategien der Konzerne. Doch nicht nur Klimaschutz, sondern auch andere ölpolitische Themen werden aktiv auf staatlicher Ebene verhandelt – zum Beispiel weigert sich Kalifornien, das besonders umweltschädliche Kanadische Schweröl, das aus Ölsanden gewonnen wird, zu importieren.²²⁷

Die amerikanische Politik hat aufgrund der historischen Dominanz des Privateigentums wenig Gestaltungsspielraum in der Ölindustrie. Die zaghaften Versuche, staatlichen Einfluss auf Konzerne zu erlangen, scheiterten. Die Entwicklung der Anti-Trust-Gesetzgebung zeigt aber zwei Dinge: Zum einen waren die privaten Konzerne den staatlichen Regulierungsversuchen oft voraus. Als die Anti-Trust-Gesetze erstmals durchgesetzt wurden, hatte die USA bereits jahrzehntelange Dominanz großer Kapitalfraktionen (Eisenbahn, Stahl, Kohle, Öl) erlebt. Im Verhältnis zu den Konzernen war die staatliche Macht daher relativ gering. Zum anderen wurden die Kartelle inkonsequent verfolgt – wenn die Marktmacht und Größe der Industrie zum Vorteil der Regierung genutzt werden konnte, wurde das Kartellverbot ignoriert. Die Anti-Trust-Gesetzgebung kann als Versuch der staatlichen Regulierung der amerikanischen Grundstoffindustrie und InfrastrukturanbieterInnen gewertet werden. Während in Europa staatliche Energie- und Ölkonzerne eher die Regel als die Ausnahme waren, war in Amerika die Vorstellung, dass der Staat als wirtschaftlicher Akteur auftrete, fremd. Die negativen Effekte, die durch den völlig unregulierten Markt entstanden, wollte man nicht durch die öffentliche Bereitstellung von Leistungen, sondern durch striktere Spielregeln in der Privatwirtschaft ausgleichen.

Nichts desto trotz ist der Staat intensiv mit der Ölindustrie verwoben: Aus der heimischen Ölförderung fließen Steuergelder in Staats- und Bundeskassen (zum Beispiel machten 2006 die Steuereinnahmen aus dem Ölgeschäft noch etwa 30 Prozent des Budgets von Louisiana aus), die großen Ölkonzerne erledigen außenpolitische Aufgaben und zeigen sich kooperativ wenn es darum geht, die USA weiterhin mit „sicherem“ Öl zu versorgen, Ölkonzerne spielen in der Parteienfinanzierung eine wichtige Rolle. Daraus erklärt sich auch der freundliche Umgang

227 Vgl. „Muck and Bass“, The Economist 2011

der amerikanischen Politik mit Ölkonzernen, der durch staatliche Subventionen und Ölfreundlichen Gesetzen deutlich wird.

Daher sind die Spielräume für die Politik gering, die verbleibenden Möglichkeiten werden je nach politischer Zielsetzung der Regierung und des Kongresses mehr oder weniger gut ausgenutzt. Der Grundtenor der Politik bleibt aber, dass die Ölindustrie primär eine Angelegenheit der privaten Konzerne sei, umfassende Ölpolitik ist demnach auch konzeptuell schwierig durchzusetzen.

Die Bevölkerung empfindet Umwelt- und Klimaschutz zwar als wichtiges Thema, möchte aber dafür nicht zur Kasse gebeten werden. Billige Energie wird als Grundlage der amerikanischen Demokratie empfunden und verteidigt. Das Haus im Vorort, der PKW- und Flugverkehr, die Klimaanlage elektronische Haushaltsgeräte sind genauso Teile des amerikanischen Lebensstils wie Öl- und Energiefresser. Viele dieser Dinge sind für die AmerikanerInnen mit einem Gewinn an Lebensqualität verbunden und wollen nicht aufgegeben werden, andere Handlungsroutinen wie etwa die starke Abhängigkeit vom Auto können ohne staatliche Intervention kaum verändert werden.

Allerdings trägt die Bevölkerung die negativen Folgen dieses Entwicklungsregimes: Smog, Umweltverschmutzung und Klimaextreme sind Teil ihres Alltags, der vielfach nicht mehr einfach so hingenommen werden möchte. Während die Profite, die durch den hohen Energieverbrauch erwirtschaftet werden, bei Industrie und Staat bleiben, wird auf die Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung wenig Wert gelegt. Daraus wird politischer Druck erzeugt, der in bestimmten Staaten Umsetzung findet, aber auch die aktuelle Vorgehensweise der EPA, die Umweltgifte, darunter CO₂-Emissionen, reduzieren möchte, beeinflusst. So können möglicherweise auch zukünftig über Umwelt- und Klimaschutzinitiativen Regulierungen in der Ölindustrie erreicht werden, die eine Senkung der Ölintensität der amerikanischen Wirtschaft und Gesellschaft zur Folge haben.

Anmerkungen zur Methode

Das undogmatische Geschichtsverständnis sowie der genaue Blick auf die vermeintlich voraussetzungslosen Institutionen der Ölindustrie wie den Markt und die Entscheidungen der

Konzerne haben sich als gute Möglichkeit erwiesen, mit der historischen Entwicklung dieses Politikfelds umzugehen. Die von der Autorin gewählte Analyse von Staat, Markt, Bevölkerung und Firmen könnte auch auf andere Institutionen ausgedehnt werden. Hier wären etwa die Kulturindustrie sowie die technologische Entwicklung wichtige Puzzlestücke, um ein ganzheitliches Bild auf die Forschungsfrage gewährleisten zu können. Die Institution Bevölkerung birgt jedoch insofern Schwierigkeiten, da die AmerikanerInnen höchst unterschiedliche Einstellungen zu den Themen Öl, Energie und Umwelt haben, die nach demografischen Gesichtspunkten ausdifferenziert sind.

Ein weiteres zu bearbeitendes Feld wäre die Rolle der physischen Umwelt im Theoriegebäude des Institutionalismus. Wie in der historischen Analyse herausgearbeitet, spielen geografische und geologische Bedingungen für die Ausrichtung der amerikanischen Ölpolitik eine nicht unwesentliche Rolle. Alleine die Tatsache, dass in den USA bis in die 1970er ausreichend Öl zur Deckung eines großen Teils des heimischen Bedarfs zur Verfügung stand, führte zu einer anderen Entwicklung als etwa in Europa. Auch die Beziehung zwischen Kohle- und Ölvorkommen in einzelnen Bundesstaaten und den politischen Handlungen ihrer Kongressmitglieder ist offensichtlich. Fraglich ist allerdings, ob im Theorierahmen des historischen Institutionalismus die Geografie einen sinnvollen Platz einnehmen kann.

Tabelle: Die amerikanische Ölpolitik aus institutionalistischer Perspektive

	Staat	Markt	Firmen	Einstellung der Bevölkerung
Beginn der amerikanischen Ölindustrie 1856 bis 1911	Versuch, Kartelle zu unterbinden, Beginn der amerikanischen Anti-Trust-Gesetzgebung, die von Theodore Roosevelt zur Jahrhundertwende durchgesetzt wurde.	Monopol der Standard Oil Company im Downstream, später auch im Upstream-Bereich. Nach der Monopolisierung der Förderung gab es keine Preiskrisen mehr.	Kostenintensive Branche begünstigt Entstehung großer Konzerne, kleine MarktteilnehmerInnen wurden verdrängt.	Bevölkerung stand Kartellen negativ gegenüber, das begünstigte Anti-Trust Gesetzgebung
	Anti-Trust	Monopol	Standard Oil und Eisenbahnen	Gegen Kartelle, für kleine Unternehmen
Seven Sisters und Regulierung der amerikanischen Förderung 1900 bis 1940	Regulierungsbemühungen in der amerikanischen Produktion durch Förderquoten bedeutet Eingriff in Eigentumsordnung, Zurückhaltung von Fördergebieten für den Kriegsfall zeigt strategische Wichtigkeit der Ressource. Korruptionsskandal um Innenminister Fall und FürsprecherInnen für die „Independents“ in lokalen und nationalen Gremien zeigen erste Verbindungen zwischen Ölindustrie und Politik.	Rule of Capture verunmöglicht automatische Anpassung von Angebot und Nachfrage, Kartelle prägen den internationalen Ölmarkt	Seven Sisters als vertikal integrierte und multinational agierende Konzerne, erste Konflikte zwischen „Independents“ und „Big Oil“ in der Frage der Fördermengenregulierung, Loyalität der Bevölkerung gilt „Independents“, während die Regierung „Big Oil“ zu Engagements im arabischen Raum ermutigt.	Solidarität der Bevölkerung mit den kleinen Konzernen im Ölmarkt, Ölintensive amerikanische Lebensweise entsteht. Wachsende r Automobilsektor führt zu Massennachfrage nach Öl, Ölpreis wird für die Bevölkerung zum politischen Thema. Bei Preishochs werden Kartellabsprachen der Multis
	Regulierung der Förderung, Zusammenwachsen Staat-Ölindustrie	Angebotsanpassung durch Kartell und Förderquoten	Big Oil (Regierung) versus Independents (lokale Bevölkerung)	Massennachfrage, niedriger Ölpreis als Anliegen
Öl als kriegswichtige Ressource 1941-45	Strategische Versorgung der Alliierten durch die USA, Anti-Trust-Prozesse wurden fallengelassen. Staat möchte direkt ins Ölgeschäft einsteigen (Texaco) und Kontrolle erhöhen. „Special Relationship“ mit Saudi-Arabien	Verteilung nach nationalen Interessen – Petroleum Administration for War organisiert den Markt.	Big Oil verlangt außenpolitischen Schutz durch Regierung ohne Gegenleistung, HandelspartnerInnen werden nicht nur nach nationalen Interessen ausgesucht, teilweise werden Geschäfte mit den Deutschen abgeschlossen.	Massiver Widerstand gegen Ölrationierung, erst durch Zwangsmaßnahmen durchsetzbar.
	(versuchter) Machtaufbau, Sicherung von Öl außerhalb des Staatsgebiets	Staatlicher Einfluss auf Allokation	Konflikt nationale Interessen – private Konzerne	Opposition gegen Rationierung
Hydrocarbon Society 1945-73	Importquoten zum Schutz der amerikanischen Ölförderung, „Big Oil“ als ver-	Förderung im Mittleren Osten über Aramco und vergleichbare	Billiges Öl aus dem Mittleren Osten droht „Independents“ vom	Steigender Lebensstandard der Bevölkerung steigert Ölin-

	längerer Arm der Außenpolitik, Kartelle in der Förderung werden „legalisiert“, Highway-Bau zur Förderung des Individualverkehrs, Ersatz von Kohle durch Öl in der Energieproduktion, finanzielle Unterstützung des Engagements im Mittleren Osten durch günstige Steuertarife	Verflechtungen kontrolliert, Konkurrenz nur Downstream. Steigende Nachfrage stabilisiert den Markt	Markt zu verdrängen – Konflikt geht zu Gunsten der Independents aus. Moderation der Ölversorgung bei ersten Embargo-Versuchen durch Seven Sisters Erste Brüche im Verhältnis ölexportierender Staaten – Ölkonzerne	tensität durch Individualverkehr und Suburbanisierung, höhere Kaufkraft führt zu Wirtschaftswachstum, energieintensive Konsumgüter und Ölheizungen lassen Nachfrage nach Öl steigen.
	Schutz der heimischen Industrie, Öl wird zum primären Energieträger, Außenpolitik durch Big Oil	Förderkartelle und hohe Nachfrage stabilisieren	Independents vs. Big Oil, ölexportierende Staaten vs. Big Oil	Nachfrage steigt rapide, ölintensiver Lebensstil verstärkt sich.
Krisenjahrzehnt 1970er	Förder-Peak führt zu Abhängigkeit ausländischem Öls, Investitionen in heimische Förderung und Versuch, Importe aus anderen Regionen zu bekommen, Erstmals Regulierung der Nachfrage, Energy Independence wird politisches Ziel	Exportländer gewinnen Marktmacht, OPEC als wichtigstes Kartell, Ölhandel wird zum lukrativen Bereich des Marktes, der Spotmarkt vergrößert sich und wird zum zentralen Ort im Geschäft	Big Oil verliert Marktmacht, da der Upstream-Sektor nicht mehr in ihrer Hand liegt, versorgen alle Länder „gleich schlecht“ mit Öl. Big Oil wurde von amerikanischer Bevölkerung teilweise für die hohen Preise verantwortlich gemacht.	Erste Sensibilität für Umweltschutz entsteht (Santa Barbara Oil Spill), Priorität bei Ölkrise ist Herstellung des vorherigen Zustandes. Zustimmung zu weitreichenden Reformen gering.
	Nachfrageregulierung, Diversifizierung der Importe, Energy Independence als Ziel	OPEC und Spotmarkt werden zentral	Konzerne haben keinen Einfluss mehr auf Fördermengen.	Umweltschutz vs. Wunsch nach niedrigen Energiepreisen
„Just another Commodity“ Ölpolitik ab 1980	Markt soll sich selbst regeln, Einfluss auf den Ölmarkt durch Strategic Petroleum Reserve (Golfkrieg) und die Freigabe von Explorationsgründen in den USA, Bereitstellung von Forschungsgeldern und Regulierung von Effizienzstandards. Ziel ist noch immer Reduktion der Ölimporte. Negative Haltung des Kongresses zu Klimaregulationen, Vorstöße einzelner Bundesstaaten, Treibhausgasemissionen zu reduzieren.	Rolle der Nachfrage in den 1980ern groß, anschließend Verlagerung der Preisbildung auf den Terminmarkt. Preiskrise 2008 – Ursachen umstritten (Spekulation vs. Angebotslücke). In Zukunft erhöhte Relevanz der OPEC-Staaten erwartet.	Ein Großteil der Ölressourcen liegt in der Hand staatlicher Konzerne, „Big Oil“ muss jedoch die eigenen Reserven ständig wieder auffüllen, um am Finanzmarkt bestehen zu können. Erhöhte Aufmerksamkeit auf Prozesse im Finanzmarkt („value-gap“). Hohe Preise der Zehner-Jahre wirken sich positiv aus. Versuchen, auf Klimaschutz-Diskurs zu ihren Gunsten einzuwirken.	Umwelt- und Klimaschutz werden zu zentralen Anliegen der Bevölkerung, Entwicklung alternativer Energieressourcen wird positiv gesehen. Öl wenig Thema (meist niedrige Preise), durch Klima-Thema trotzdem in der Debatte. Lebensstil verändert sich nicht, Anzahl an Autos steigt, aber starke Umweltbewegung.
	„Just another Commodity“, wenig Regulierungen, klimafeindlicher Kongress, teilw. klimafreundliche Staaten.	Finanzialisierung und Deregulierung	Finanzialisierung, Probleme im Zugang zu neuen Ressourcen, Eingriff in Klimaschutz-Debatten.	Hohes Umweltbewusstsein, wenig Lebensstilwandel

Literatur

Beauregard, Robert: When America became suburban, Minneapolis, Minnesota: University of Minnesota Press 2006

Bodenschatz, Harald; Schönig, Barbara: Smart Growth – New Urbanism – Liveable Communities. Programm und Praxis der Anti-Sprawl-Bewegung in den USA, Wuppertal: Müller 2004

Bolsen, Toby; Cook, Fay Lomax: The Polls-Trends, Public Opinion on Energy Policy: 1974-2006, in: Public Opinion Quarterly, Vol. 72 (2008) 2, S. 364-388

Bridge, Gavin: Geographies of peak oil: The other carbon problem, in: Geoforum, Vol. 41 (2010) 4, S. 523-530

Bridge, Gavin; Wood, Andrew: Less is more: Spectres of scarcity and the politics of resource access in the upstream oil sector, in: Geoforum Vol. 41 (2010) 4, S. 565–576

Brökelmann, Bertram: Die Spur des Öls. Sein Aufstieg zur Weltmacht, Berlin: Osburg 2010

Bukold, Steffen: Öl im 21. Jahrhundert, Band I: Grundlagen und Kernprobleme, München: Oldenbourg 2009a

Bukold, Steffen: Öl im 21. Jahrhundert. Band II: Alternativen und Strategien, München: Oldenbourg 2009b

Chernow, Ron: John D. Rockefeller, Die Karriere des Wirtschaftstitanen, Rosenheim: Börsenverlag 2000

Deepwater Horizon Study Group: The Macondo Blowout, 3rd Progress Report, 5. Dezember 2010, http://ccrm.berkeley.edu/pdfs_papers/bea_pdfs/DHSG_ThirdProgressReportFinal.pdf, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Dixon, Robert K.; McGowan, Elizabeth; Onysko, Ganna; Scheer, Richard M.: US energy conservation and efficiency policies: Challenges and opportunities, in: Energy Policy, Vol. 38 (2010) 11, S. 6398–6408

Energy Information Administration (EIA): Annual Energy Outlook 2010, April 2010, <http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo10/pdf/0383%282010%29.pdf>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Erlandson, Dawn, "The Btu Tax Experience: What Happened and Why It Happened" (1994). Pace Environmental Law Review. Paper 248., <http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1239&context=enlaw>, zuletzt abgerufen am 30. 1. 2011

Farhar, Barbara, 1996. Energy and the environment: the public view. REPP issue brief number 3, http://www.repp.org/repp_pubs/articles/issuebr3/issuebr3.pdf, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Fehner, Terrence R.; Holl, Jack M: Department of Energy, 1977-1994: A Summary History, Washington, D.C.: Department of Energy, 1994
http://www.energy.gov/media/Summary_History.pdf zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Fisher, Dana R.: Bringing the Material Back In: Understanding the U.S. Position on Climate Change, in: Sociological Forum, Vol. 21 (2006) 3, S. 467-494

Freudenburg, William; Gramling, Robert: Blowout in the Gulf, The BP Oil Spill Disaster and the Future of Energy in America, MIT Press 2010

Fusso, Thomas E.: The Polls: The Energy Crisis in Perspective, in: Public Opinion Quarterly, Vol. 42 (1978) 1, S. 127-136

Goel, Ran: A Bargain Born of a Paradox: The Oil Industry's Role in American Domestic and Foreign Policy, in: New Political Economy, Vol. 9 (2004) 4, S. 467-492

Greenberg, Michael: Energy sources, public policy, and public preferences: Analysis of US

national and site-specific data, in: Energy Policy, Vol. 37 (2009) 8, S. 3242–3249

Hodgson, Geoffrey M.: How Economics Forgot History. The problem of historical specificity in social science, London/New York: Routledge 2001

Hodgson, Geoffrey M.: What are Institutions?, in: Journal of Economic Issues, Vol. 40 (2006) 1, S. 1-25

Kesicki, Fabian: The third oil price surge–What’s different this time?, in: Energy Policy, Vol. 38 (2010) 3, S. 1596–1606

Labban, Mazen: Oil in parallax: Scarcity, markets, and the financialization of accumulation, in: Geoforum, Vol. 41 (2010) 4, S. 541-552

Lee, Henry: Oil Security and the Transportation Sector, in: Gallagher, Kelly Sims (Hg.): Acting in Time on Energy Policy, Washington, D.C.: Brookings Institution 2009, S. 56-88

Peckenham, Emily: Disaster in the Gulf – Inaction in Congress. Who to trust? Friedrich Ebert Foundation Washington, 30. Juli 2010, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/usa/50498.pdf>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Reuter, Norbert: Der Institutionalismus. Geschichte und Theorie der evolutionären Ökonomie, Marburg: Metropolis 1996

Sampson, Anthony: The Seven Sisters. The Great Oil Companies and the World They Made, London: Hodder and Stoughton 1975

Skodvin, Tora; Andresen, Steinar: An agenda for change in U.S. climate policies? Presidential ambitions and congressional powers, in: International Environmental Agreements, Vol. 9 (2009) 3, S. 263-280

Texas State Library Online Exhibition: Hazardous Business. Industry, Regulation and the Texas Railroad Commission, <http://www.tsl.state.tx.us/exhibits/railroad/contents.html>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2010

Wolf, Winfried: Verkehr. Umwelt. Klima. Die Globalisierung des Tempowahns, Wien: Promedia
2009

Yergin, Daniel: The Prize. The Epic Quest for Oil, Money and Power, New York: Simon & Schuster
1991

Artikel in Zeitungen/Onlinemedien

Muck and brass, The Economist, 20. Jänner 2011

<http://www.economist.com/node/17959688>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Lizza, Ryan: As the World Burns. How the Senate and the White House missed their best chance to deal with climate change, 11. Oktober 2010

http://www.newyorker.com/reporting/2010/10/11/101011fa_fact_lizza?printable=true#ixzz1CeYpKuB2, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Weinberg, Ali: Obama announces offshore drilling plan, 31. März 2010

http://firstread.msnbc.msn.com/_news/2010/03/31/4436484-obama-announces-offshore-drilling-plan, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

West, Larry: The Obama Administration's CAFE Standards,

<http://environment.about.com/od/environmentallawpolicy/a/obama-sets-new-fuel-efficiency-standards.htm>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Dokumente

Barack Obama and Joe Biden: Promoting a healthy environment,

<http://www.barackobama.com/pdf/issues/EnvironmentFactSheet.pdf>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

Barack Obama: Rede zum Thema „Energy Security“, 31. März 2010, Camp Springs, Maryland,
<http://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamaenergysecurityandrewsafb.htm> zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

BP Historical Data,

http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/2010_downloads/Statistical_Review_of_World_Energy_2010.xls, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

The White House: Remarks by the President on the Nation on the BP Oil Spill, 15. Juni 2010

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-nation-bp-oil-spill>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011

The White House: Remarks by the President in State of the Union Address, 25. Jänner 2011

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/25/remarks-president-state-union-address>, zuletzt abgerufen am 1. 2. 2011