

MALTE DANILJUK

Globale Umordnung

GEOPOLITISCHE UND GEOÖKONOMISCHE
VERÄNDERUNGEN IM UMFELD DER EU –
AKTUELLE KONJUNKTUREN DER ENERGIEPOLITIK



MALTE DANILJUK

GLOBALE UMORDNUNG

**GEPOLITISCHE UND GEOÖKONOMISCHE
VERÄNDERUNGEN IM UMFELD DER EU –
AKTUELLE KONJUNKTUREN DER ENERGIEPOLITIK**

MALTE DANILJUK ist Fellow für Energiepolitik und Geostrategie am Institut für Gesellschaftsanalyse der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Er ist Mitarbeiter der Zeitschrift *LuXemburg* und arbeitete 2011 und 2012 als Referent für internationale Politik und soziale Bewegungen für die Rosa-Luxemburg-Stiftung. Er veröffentlicht zu den Themen Außen-, Sicherheits- und Energiepolitik unter anderem auf *Telepolis* und in den *Blättern für deutsche und internationale Politik*.

IMPRESSUM

STUDIEN 06/2016 wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung und erscheint unregelmäßig

V. i. S. d. P.: Stefan Thimmel

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2242 · Redaktionsschluss: Februar 2016

Illustration Titelseite: Frank Ramspott/iStockphoto

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

ZUSAMMENFASSENDE THESEN

Im Rahmen des Projektes «Geopolitische und geoökonomische Veränderungen im Umfeld der EU» ließ die Rosa-Luxemburg-Stiftung die Ursachen und Auswirkungen der aktuellen Umbrüche in der globalen Energielandschaft untersuchen. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Krisen im Umfeld der Europäischen Union und den globalen energiepolitischen Umbrüchen bestehen. Anhand von Originaldaten der großen Energieagenturen und der *BP Statistical Review 2015* wurden die aktuellen Entwicklungen auf regionalen Energiemärkten nachvollzogen, in Relation zur weltweiten Angebotsituation und der Preisentwicklung gesetzt sowie außen- und sicherheitspolitische Debatten im Umfeld der energiepolitischen Umbrüche rekapituliert.

Anhand der hier dargestellten Ergebnisse lassen sich folgende Eckpunkte in der Energiepolitik mit direkten außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen festhalten:

1. Der Preissturz bei Rohöl geht auf die schnell zunehmende Menge der Förderung in Nordamerika, speziell in den USA zurück. Im Juni 2014 wurde damit ein langfristiger Trend wirksam, der in der energiepolitischen Fachöffentlichkeit lange bekannt war. Dieser Trend zur «De-Konventionalisierung» der Erdöl- und Erdgasförderung sorgt für tendenziell zurückgehende Förderzahlen in den etablierten Regionen. Zweitens hatte er einen steigenden Rohölpreis zur Bedingung, und drittens bringt er grundsätzlich diejenigen International Oil Companies (IOC) und Staaten in eine stärkere Position, die einen gesicherten Zugang zu Kapital und Know-how aufweisen. Die USA als vormals größter Importeur verfolgen eine Strategie der Importsubstitution und der Regionalisierung des Energiebezugs, die dazu führte, dass seit 2008 mehr als 4,4 Millionen Barrel am Tag zusätzlich auf den internationalen Märkten zur Verfügung stehen.

2. Der Fracking-Boom ist weder ein spontanes konjunkturelles Ereignis noch eine technische Revolution, sondern das Ergebnis energiepolitischer Steuerungsmaßnahmen, die spätestens im Jahr 2005 unter der Regierung George W. Bush konkrete Formen annahmen. Ihre Voraussetzung besteht darin, dass die amerikanische Bundesregierung einen hohen Anteil an Schiefervorkommen in der staatlichen Ölreserve vorhielt und seit Jahrzehnten die Forschung und Entwicklung von Schieferressourcen vorantreiben ließ. Explizites Ziel dieser Strategie war es, den globalen Preis für Rohöl zu drücken und eine größere außenpolitische Handlungsfreiheit zu erreichen. Mit dem Energy Policy Act of 2005 ermöglichte die damalige Regierung einen vereinfachten Zugang zu Förderlizenzen auf Land der Bundesbehörden, sie senkte radikal die Umweltstandards und erleichterte die Kapitalisierung von Erschließungsprojekten.

3. Der Zuwachs in der nordamerikanischen Förderung lässt sich eindeutig auf die Ausweitung der unkonventionellen Förderverfahren zurückführen, insbesondere auf den Einsatz von Fracking. Bisher wurde dieser Boom zu großen Teilen von mittleren und kleinen Förderunternehmen getragen. Seit dem Verfall des Ölpreises stagnieren Förderung und Erschließungsvorhaben auf hohem Niveau. Mit einem Rückgang der Öl- und Gasförderung in Nordamerika ist in naher Zukunft jedoch nicht zu rechnen. Stattdessen verschiebt sich die Unternehmensstruktur schnell hin zu weniger und kapitalstärkeren Unternehmen, die aber zunehmend effizienter fördern.

4. Innenpolitische Konflikte in Förderregionen führen nicht zwangsläufig zu niedriger Förderung von Rohstoffen und zu sinkenden Exporten. Die Beispiele Irak und Nigeria verdeutlichen, dass die IOC unter bestimmten Bedingungen in der Lage sind, die Förderinseln zu sichern. Gleichzeitig zeigt sich in Ländern wie Libyen, dem Sudan und Syrien, dass etwa China als größter ausländischer Investor genau dazu nicht in der Lage ist, sondern durch die dortigen Bürgerkriege und internationalen Interventionen massive Verluste bei seinen internationalen Direktinvestitionen hinnehmen muss.

5. Spätestens ab dem Jahr 2011 realisierte sich die zunehmende Förderung in einem außen- und sicherheitspolitischen Elitendiskurs innerhalb der USA, der darauf abzielt, den technologischen Vorteil in machtpolitische Kategorien zu übersetzen. Dabei wurden vor allem China und Russland als potenzielle Gegner ausgemacht. Europa, Lateinamerika und Teile Asiens stellen hingegen Regionen dar, in denen mithilfe einer neuen Energiepolitik engere Bündnisbeziehungen etabliert werden können. Sie sind Austragungsort einer neuen Konjunktur machtpolitischer Auseinandersetzungen, bei denen der Absatz von potenziellen Energieüberschüssen eine zentrale Rolle spielt. Hingegen geht die Bedeutung des Nahen und Mittleren Ostens für die US-Außenpolitik generell zurück.

6. Diese Orientierungen und die tatsächlich steigende inländische Förderung ermöglichten es Präsident Barack Obama, in seiner zweiten Amtszeit eine neue außen- und sicherheitspolitische Schwerpunktsetzung vorzunehmen. Spätestens ab 2011 hatte die Regierung die von den Vorgängern entwickelte energiepolitische Strategie voll adaptiert. Der Green New Deal wurde hintergestellt und eine energiepolitische Orientierung eingeleitet, die sich spätestens in der Ukraine-Krise manifest politisch ausdrückte. Spätestens zu diesem Zeitpunkt diskutierte die US-Regierung die Strategie, das weltweite Ölangebot so stark auszuweiten, dass es zu einem *supply shock* kommt. Dort, wo Kapital- und Technologieexport möglich ist, etwa von Fracking-Technologie in die Ukraine, um deren «Abhängigkeit von Russland» zu reduzieren, setzen die USA Schwer-

punkte, während in anderen Regionen von einem energiepolitischen Rückzug gesprochen werden kann und amerikanische Einsätze erst dadurch ausgelöst werden, dass strategische Interessen oder das Leben amerikanischer Bürger unmittelbar in Gefahr sind.

7. Die von der Europäischen Union im vergangenen Jahr gestartete Initiative zur Schaffung einer European Energy Union reiht sich in diese neue transatlantische Orientierung ein. Bisher war die EU kein aktiver Bestandteil der weltweiten Energiepolitik, da sie weder eine einheitliche Außen- und Sicherheitspolitik, geschweige denn eine gemeinsame Energiepolitik verfolgte. Die aktuelle deutsche Bundesregierung unterstützte die transatlantische Neuausrichtung zunächst maßgeblich, was auch vor dem Hintergrund einer extrem hohen Importabhängigkeit zu verstehen ist. Seit Februar 2015 verfolgt die deutsche Außen- und Wirtschaftspolitik allerdings auch eine Perspektive der kontinentalen Integration, die mit Blick auf den Iran und das Nordstream-2-Projekt mit Russland in Widerspruch zur zuvor vertretenen Linie gerät. Die aktuellen Initiativen aus dem Europäischen Rat zielen genau darauf ab, die Importe aus Russland durch andere Anbieter zu ersetzen, wobei mittelfristig nur die USA und Kanada über die Kapazitäten verfügen, die in Europa benötigten Mengen an fossilen Energieträgern aufzubringen. In dieser Politik würde sich eine seit fast zehn Jahren anhaltende Tendenz zur regionalen Desintegration des europäischen Energiebezugs fortsetzen.

8. Die russische Wirtschaft wird durch die aktuelle Konjunktur vor allem hinsichtlich des Zugangs zu Kapital und Know-how eingeschränkt. Bisher lassen sich keine unmittelbaren Effekte auf die Energieförderung feststellen. Allerdings sinken die Einnahmen aus Energieexporten, zum einen aufgrund fallender Energiepreise, zum anderen durch die reduzierte Abnahme in den Staaten der Europäischen Union. Die russische Regierung setzt strategisch auf eine stärkere Kooperation mit China und weitet ihre Pipeline-Anbindung an verschiedene Staaten der EU aus, um perspektivisch andere, regional weit entfernte und damit tendenziell teurere Anbieter unterbieten zu können.

9. Saudi-Arabien und die Golfstaaten verfolgen bereits seit dem Jahr 2004 eine starke Aufrüstung und seit 2011 auch eine ausdrücklich expansionistische Politik, die im Kern auf die Schaffung einer sunnitischen Allianz beziehungsweise eines islamischen Staates im Nahen Osten und Nordafrika ausgerichtet ist. Langfristig formiert sich hier ein politisches Gegengewicht zum Irak und dem Iran, das in den betreffenden Staaten auf erhebliche Vorräte an Erdöl und Erdgas zurückgreifen kann. Dabei verbinden sich missionarische Projekte mit einem direkten militärischen Interventionismus. Dafür besteht bisher eine weitgehende Handlungsfreiheit für Saudi-Arabien, die Golfstaaten und die regionalen Mächte Türkei und Ägypten, wobei Saudi-Arabien im vergangenen Jahr seinen Führungsanspruch innerhalb dieser Gruppe deutlich durchsetzen konnte. Die USA konzentrieren sich in der Region auf die Si-

cherung der Handelsrouten und greifen erst öffentlich erkennbar ein, wenn das Leben von Bürgern der USA bedroht ist.

10. China hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einem einflussreichen Faktor in der globalen Energieökonomie entwickelt. Dies betrifft schon lange nicht mehr nur seine Rolle als inzwischen größter Nettoimporteur von fossilen Energieträgern. Die chinesischen Energieunternehmen haben eine außerordentlich hohe internationale Reichweite entwickelt, womit den traditionellen westlichen IOC erstmals in der Geschichte eine relevante Konkurrenz entstanden ist, die sich bei konkreten internationalen Projekten durchaus durchsetzen kann. Gleichzeitig verfügt das Land über einen enormen Kapitalzugriff und eine extrem hohe technologische Adaptionsfähigkeit. Die chinesische Strategie der Internationalisierung stößt an Grenzen, wo langfristige Investitionsprojekte im Ausland militärisch gesichert werden müssen. In Libyen, im Sudan und in Syrien steigen die Kosten für die chinesischen Unternehmen durch bürgerkriegsbedingte Abschreibungen enorm. Die aktuelle Strategie der chinesischen Regierung, eine räumliche Verbindung nach Russland und in die Europäische Union unter Umgehung des Nahen und Mittleren Ostens zu verfolgen, wird zukünftig eine wichtige Rolle für die Volkswirtschaften in diesen Regionen spielen.

11. Den volkswirtschaftlichen Effekt der niedrigen Rohölpreise beschreibt der IWF als ein «gigantisches Konjunkturprogramm für die entwickelten Volkswirtschaften», von dem vor allem die USA profitieren. Bereits in den vergangenen Jahren ermöglichten die extrem niedrigen Energiepreise auf dem nordamerikanischen Binnenmarkt eine deutlich erhöhte Binnenanfrage durch Einsparungen bei Energiekosten der Privathaushalte und Kostenvorteile in der Produktion durch niedrigere Nettoproduktionskosten. Die Kombination aus Niedrigzinspolitik, historisch niedrigen Inflationsraten sowie Steigerung der Produktivität durch Hochtechnologiepolitik führt zu wirtschaftlichem Wachstum und enormen Exportüberschüssen. Die aktuelle Außenpolitik zielt vor allem auf handelspolitische Maßnahmen, um künftig weltweit Absatzmärkte für eine hoch produktive US-Wirtschaft durch Freihandelsabkommen abzusichern.

12. Die aktuellen handelspolitischen Maßnahmen – die Transatlantischen und Transpazifischen Freihandelsabkommen (TTIP und TPP) – sind stark energiepolitisch motiviert. Für die in den USA aktiven IOC besteht das Ziel darin, mithilfe von Freihandelsabkommen das seit 1975 bestehende Exportverbot für unverarbeitete fossile Energieträger zu umgehen. Gerade auch vor dem Hintergrund, dass für die in der Fracking-Industrie aktiven Unternehmen in den USA die Schuldentilgungsrate durchschnittlich 80 Prozent an den Nettoeinkommen ausmacht, besteht die dringende Notwendigkeit, neue Absatzmärkte etwa auf dem größten Energiemarkt der Welt, in Europa, zu erschließen.

13. Der hoch technisierten Modernisierung der Binnenwirtschaft steht eine aggressive Politik nach außen gegenüber, wie sich exemplarisch am Umgang mit Russland im Rahmen des Ukraine-Konflikts zeigen lässt. Eine deutlich größere Tragweite haben möglicherweise Konflikte in Ländern, in denen die IOC nicht ausreichend beteiligt sind, der chinesische Anteil an den Auslandsdirektinvestitionen jedoch ein bestimmtes Maß überschreitet – Iran, Sudan, Libyen und Syrien. Dies gilt natürlich unter der Bedingung einer na-

tionalstaatlich geprägten Wirtschaftspolitik dieser Länder, die chinesische Investitionen in Iran, Sudan, Libyen und Syrien erst attraktiv gemacht hat. Die hier dargestellten Länderbeispiele verdeutlichen, dass die chinesischen Direktinvestitionen zeitlich in allen Fällen den politischen Konflikten vorausgingen beziehungsweise – im Sinne eines sozialwissenschaftlichen Kausalitätsmodells –: Ein bestimmtes Maß chinesischer Investitionstätigkeit hat gravierende politische Konflikte in den betreffenden Ländern zur Folge.

INHALT

Einleitung	9
Historische Genese der Erdölökonomie	11
Der Beginn des Ressourcen-Nationalismus	15
Die Siebzigerjahre-Krise	18
Die Rentenstaaten und der Epochenbruch von 1979	21
Globalisierung und «Neuer Imperialismus»	24
Die globale Energielandschaft im Umfeld des Preissturzes	27
Der Preissturz vom Juni 2014	32
Der Fracking-Schock	38
Strategische Planungen für den Fracking-Schock	41
Von der Energiesicherheit zur politischen Gestaltungsmacht	48
Freihandelsstrategie in Richtung des europäischen Energiemarktes	55
Russland und die Ukraine-Krise: Technologieexport als Geopolitik	60
Greater Middle East: Die neue Hegemonie Saudi-Arabiens	65
Greater Middle East: Sichere Förderinseln im Irak	69
China: Expansion ohne Konfrontation	73
Energie im Kontext von Friedens- und Sicherheitspolitik	77
America's T-Strategy	79
Literatur	82

EINLEITUNG

In den vergangenen Jahren eskalierten im Umfeld der Europäischen Union verschiedene Konflikte zu Krisen, die gewalttätig ausgetragen werden. Neben der Ukraine-Krise waren dies seit dem Jahr 2011 vor allem die Konflikte im Irak, in Syrien und in Libyen. Im Rahmen der «Weltumordnung» verfestigen sich «Zonen der Unsicherheit» (Candeias 2014). Im Sommer 2014 verdichteten sich die Hinweise, dass energiepolitische Aspekte in den aktuellen Konfliktverläufen eine Rolle spielen. Gleichwohl konterkarierten die Geschehnisse klassische Annahmen über den Rohstoffimperialismus, wie sie etwa im Kontext der dritten Golfkriegs im März 2003 eine gewisse Konjunktur erlebt hatten. Mit einem Ansatz des «Neuen Imperialismus» (David Harvey) ließe sich nicht erklären, warum in disponierten Förderregionen wie Libyen oder dem Südsudan nach anfänglich erfolgreichen westlichen Interventionen ein Regulierungsdefizit auftrat, das dafür sorgte, dass die Ölförderung in beiden Regionen massiv einbrach. Zum Zweiten zeichnete sich bereits im Sommer 2014 ab, dass trotz der eskalierenden Konflikte in energiepolitisch wichtigen Regionen und bei gleichzeitig weiter steigender Nachfrage der Weltmarktpreis für Rohöl sank. Dies widersprach offensichtlich den dominanten Annahmen über einen durch die Nachfrage bestimmten Preis für Rohöl. Diese Erzählung hatte ausgehend von der Peak-Oil-Debatte vor allem die energiepolitischen Debatten in den vergangenen zehn Jahren dominiert. Demnach wäre es auszuschließen, dass angebotsseitige Faktoren den Preis senken, da die wesentlichen Ölfelder ihr Fördermaximum erreicht haben beziehungsweise der technische Aufwand zur Erschließung unverhältnismäßig steigt. Aus dieser Perspektive konnte unmöglich der Fall eintreten, dass in einer Situation der krisenbedingten Verknappung, beziehungsweise der bloßen Risiken einer solchen, der Weltmarktpreis für das Fass Rohöl sinkt.

Im Rahmen des Forschungsprojektes soll die Außen- und Energiepolitik zentraler Akteure hinsichtlich der Frage untersucht werden, welche Auswirkungen die energiepolitischen Veränderungen auf globale Machtkonstellationen und regionale Konfliktverläufe haben. Im Fokus standen dabei energiepolitische Aspekte in den Krisenstaaten im weiteren Umfeld der Europäischen Union und die großen Akteure an den globalen Energiemärkten. Für diesen Zusammenhang zwischen sicherheitspolitischen Fragestellungen und Energiepolitik spricht vor allem der Umstand, dass in Phasen der großen historischen Umbrüche immer auch energiepolitische Fragestellungen eine Rolle spielten. Exemplarisch seien hier nur der Jom-Kippur-Krieg und das Ölembargo der arabischen Opec-Mitglieder im Jahr 1973, der erste Golfkrieg nach dem Jahr der internationalen Umbrüche 1979 und der zweite Golfkrieg gegen den Irak im Jahr 1991 genannt. Aber auch jenseits dieser historischen Zäsuren besteht auf kleinerer Ebene

ein direkter Zusammenhang zwischen Rohstoffvorkommen und der Wahrscheinlichkeit, dass gewalttätige Konflikte auftreten (u.a. Ross 2004).

Für diese Untersuchung habe ich eine handlungsorientierte Analyse der wichtigsten Akteure in der Energiepolitik anhand fachpolitischer Debatten gewählt, was neben dem Feld der Energiepolitik auch die Außen- und Sicherheitspolitik einbezieht. Zudem sollen die grundlegenden Tendenzen in Nachfrage, Angebot und Preisentwicklung dargestellt werden und, soweit nötig, durch Einflüsse durch andere Energieträger, insbesondere durch erneuerbarer Energien, ergänzt werden. Unter den regionalen Zusammenhängen, die ich in dieser Arbeit einbezogen habe – für den nordamerikanischen Kontinent die USA und Kanada, Saudi-Arabien und die Mitglieder des Golf-Kooperationsrates, in den Krisenregionen den Iran, den Irak, Syrien und Libyen, natürlich Europa, Russland und die Ukraine sowie China –, nehmen im Ergebnis die USA einen besonderen Umfang ein.

Zunächst stellte sich schnell heraus, dass die Energiepolitik in den USA eine besondere Bedeutung für die aktuellen energiepolitischen Umbrüche aufweist. Anders als in den meisten anderen Regionen, für die ich mich im Wesentlichen auf den BP Statistical Index verlassen musste, weisen die USA mit der Energy Information Agency (EIA) eine besonders gute Quellenlage auf, und schließlich haben die USA generell ein außerordentliches Gewicht in den internationalen Beziehungen. Angesichts eines Zeithorizonts für die Untersuchung, der auf ein halbes Jahr begrenzt war, fielen diesem Schwerpunkt zwangsläufig die Behandlung anderer Regionen und Themenkomplexe zum Opfer. Insbesondere die Behandlung des Iran und Libyens kommt, was ihre außen- und sicherheitspolitische Bedeutung betrifft, in dieser Arbeit zu kurz. Ebenso konnte ich das Feld der Sanktionen als Methode in der Außen- und Energiepolitik an dieser Stelle nur anreißen, das ich hiermit ausdrücklich zur intensiveren Bearbeitung empfehle.

Eine Schwerpunktverschiebung zum ursprünglichen Vorhaben stellt auch der eher ausführliche Rückblick auf die Rolle der Energiepolitik in den internationalen Beziehungen dar. Im Zentrum der aktuellen Geschehnisse steht mit dem Preissturz seit Juni 2014 der Mechanismus der Preisbildung auf den Energiemärkten. Bis in linke Debatten hinein dominiert die Annahme, dass eine «unsichtbare Hand des Marktes» einen relevanten Einfluss auf den Rohölpreis habe. Genannt sei hier nur Heiner Flassbeck, nach dessen Meinung ein «Rückzug des Kapitals aus dem Rohstoffsektor» verantwortlich für den Preissturz sei.¹ Bei einer ersten Annäherung an das Thema fällt auf, dass

¹ Flassbeck, Heiner: Auf finanzialisierten Märkten fallen die Ölpreise wie die Aktienkurse – alle anderen Erklärungen sind Schall und Rauch, telepolis, 14.10.2014.

der Rohölpreis von 1945 bis 1970, also während der 25 Jahre Wiederaufbau und Industrialisierung absolut stabil war, ja trotz explodierender Nachfrage und enormer Ausweitung der Geldmenge, das heißt des verfügbaren Kapitals, inflationsbedingt sogar sank. Vor diesem Hintergrund habe ich mich entschieden, einen historischen Rückblick auf die politische Ökonomie des Erdöls voranzustellen. Um an dieser Stellen, ein Ergebnis vorwegzunehmen: Die Erdölökonomie ist bis heute hochgradig monopolisiert, durch Kartellabsprachen und staatliche Regulierung dominiert. Der Erdölpreis bildet vor allem Machtverhältnisse in den internationalen Beziehungen ab.

Zu den Hinweisen, was von dieser Arbeit nicht zu erwarten ist, gehört auch, dass ich die aktuellen politischen Umbrüche aus einer energiepolitischen Perspektive systematisiere. Diese Arbeit bietet keinen Großentwurf für die Erklärung einer globalen Konjunktur, auch wenn ich am Ende darauf hinweise, welche Richtung der Debatte ich für sinnvoll halte. Ein Teil dieser Diskussion, die ein neues Interesse an der Geopolitik abbildet, wurde bereits in der Prokla 181 («Geopolitische Konflikte nach der «neuen Weltordnung»») begonnen, in der auch die bestehenden Theoriegebäude aufbereitet werden (Salomon 2015). In den Großentwürfen, welche die Begriffe der globalen Ordnung in großen Teilen der linken Debatte prägen, bestimmt die Unbestimmtheit. Hier sei nur auf das «Empire» und die «Multitude» von Michael Hardt und Antonio Negri (2003, 2004) verwiesen, an denen sich eine Kritik anbringen lässt, die Stuart Hall bereits Anfang der 1980er Jahre am entstehenden Poststrukturalismus formulierte. Dieser Ansatz sei «unfähig, seine allgemein gehaltenen Feststellungen auf der Ebene konkreter historischer Analyse zu veranschaulichen» (Hall 1981: 38) und weiter, persönlich auf Michel Foucault gemünzt,

dieser sei «auf dem Weg der Differenz bei einer radikalen Heterogenität angekommen». Sobald er auf gewisse Übereinstimmungen stößt, ver falle er in einen radikalen Reduktionismus. «Von einer solchen Position aus kann weder die Gesellschaftsformation noch der Staat adäquat gedacht werden» (ebd.: 40).

Demgegenüber verteidigte Stuart Hall ein Herangehen, das auf der Grundlage detaillierter empirischer Beschreibung generalisierbare Gemeinsamkeiten und Tendenzen, übergeordnete Merkmale – Strukturen – sucht. Ein strukturalistisches Herangehen erlaube es, zu konzeptualisieren, seine Stärke liegt in der «Dezentrierung von Erfahrung» (ebd.: 35). Insofern würde ich beim methodischen Herangehen am ehesten von einer «strukturalistischen Analyse der internationalen Beziehungen» sprechen.

Als eine herausragende Quelle, nicht erst für diese Arbeit, haben sich Veröffentlichungen aus der Tradition des amerikanischen Neorealismus in den internationalen Beziehungen erwiesen. Ohne die Arbeiten von Meghan O'Sullivan und Robert Blackwill wäre dieser Text um einige Erkenntnisse ärmer. Ihre Fokussierung auf den Aspekt von «Sicherheit» in den internationalen Angelegenheiten bietet in einer Welt, die zunehmend als unsicher erlebt wird, einen relevanten Zugang zu den Themenfeldern der globalen Beziehungen. Mit den Vertretern des Neorealismus verbindet mich zudem, dass ihre Analysen einen außerordentlich hohen Gebrauchswert für die praktische Politikgestaltung aufweisen, auch weil sie den stilistischen und inhaltlichen Zugang zu ihren Arbeiten vorsätzlich einfach gestalten. Insofern kann ich zugestehen, dass ausgerechnet eine Schule im Feld der internationalen Beziehungen, die stark von neokonservativen und neoliberalen Grundsätzen geprägt ist, tatsächlich interventionistische Wissenschaft betreibt.

HISTORISCHE GENESE DER ERDÖLÖKONOMIE

Im Jahr 2013 machten Erdöl und verwandte Produkte laut IWF fast 4 Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts aus. Dies entspricht einer gigantischen Geldmenge. Als wichtigster fossiler Energieträger findet Erdöl in fast allen Aspekten des modernen Lebens eine Verwendung, mit Erdöl wird Elektrizität erzeugt, es dient als Treibstoff für sämtliche Verkehrs- und Transportmittel. Nahezu alle Kunststoffe und die meisten Chemieprodukte basieren auf Erdöl. An jedem einzelnen Tag des Jahres 2015 verbrauchte die Welt etwa 94 Millionen Barrel Erdöl, was etwa 15 Milliarden Litern entspricht.

Um diese Menge täglich zu fördern, zu transportieren und zu verarbeiten, entstand in den vergangenen 150 Jahren eine eigene Industrie, die bis heute von überraschend wenigen Unternehmen dominiert wird. Der Index der 500 größten Unternehmen, den die *Financial Times* erstellt (FT-500), führt aktuell 27 Konzerne aus den USA, Kanada und Europa, die gut drei Viertel des gesamten Kapitals am Öl- und Gasmarkt kontrollieren. Im letzten Viertel finden sich acht, teilweise staatliche Unternehmen aus China, Russland und Brasilien. Angeführt wird diese Erdölökonomie von wenigen Unternehmen, die bereits seit 100 Jahren existieren, wie Exxon, Chevron, Shell und British-Petroleum. Sie waren schon als multinationale Konzerne aktiv, lange bevor dieser Begriff existierte.

Die besondere Rolle des Energieantriebs geht zurück auf die Erfindung einer leistungsfähigen Dampfmaschine im frühen 18. Jahrhundert. Ihr massenhafter Einsatz bei der Industrialisierung bildete die Grundlage dafür, dass die Gewinnung von Brennstoffen sich zur zentralen Grundlage der Weltwirtschaft entwickelte. Die Verfügbarkeit und die Preise von Energieträgern wirken sich unmittelbar auf sämtliche Fertigungskosten aus, und somit auf die gesamte Volkswirtschaft. Neben diesem volkswirtschaftlichen Kern, der in der politischen Ökonomie später unter dem Begriff Rentenökonomie geführt wurde, hatte die Brennstoffgewinnung vom ersten Tag an natürlich weitergehende ökologische Effekte, die als gesellschaftliche Folgekosten erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zum Gegenstand einer breiteren Debatte wurden.

So trug die Industrialisierung in England und später im Rest von Europa wesentlich dazu bei, dass der Kontinent heute über keinerlei natürliche Wälder mehr verfügt. Die Holzknappheit nahm in Nord- und Mitteleuropa derartig dramatische Ausmaße an, dass Holzdiebstahl juristisch teilweise dem Landraub gleichgesetzt und dafür die Todesstrafe verhängt wurde. Auch die Emissionen, welche bei der Verbrennung fossiler Energieträger entstehen, beeinflussten das Gesicht der Industriegesellschaft vom ersten Tag an: «Als die Baumwollfabriken in Manchester ab etwa 1780 ihren Rauch in die Luft bliesen, verschwanden kurze Zeit später die Moore im Pennines-Gebirge aufgrund der sauren Niederschläge», beschrieb David Harvey (2014: 78) die Anfänge der Industrialisierung.

Nachdem die Holzkohle als wichtigster Energieträger von Stein- und Braunkohle abgelöst worden war, entwickelte sich zunächst der Bergbau zur wirtschaftlichen Basis der Industrie. Dadurch verlagerte sich die Energieförderung unter die Erdoberfläche, auf der sie bis dahin in unmittelbarer Konkurrenz zur Lebensmittelproduktion und zur Nutzholzgewinnung gestanden hatte, was der Industrialisierung effektiv Grenzen setzte, zumal Transportkapazitäten zu diesem Zeitpunkt eingeschränkt waren. Mitte des 19. Jahrhunderts begann vor allem in den USA die Erschließung von Erdölvorkommen, zunächst für medizinische Zwecke und für Lampenöl, später als Brennstoff für Industrieanlagen. Zur gleichen Zeit setzte die industrielle Förderung im kaspischen Ölfeld um Baku ein. Seit 1869 wird Rohöl an den internationalen Rohstoffbörsen gehandelt.

Den Wert des Energieantriebs bei der Herstellung industrieller Produkte veranschaulichte Karl Marx bereits am Unterschied zwischen einer mit Wasserkraft und einer durch Dampfmaschinen betriebenen Fabrik. Die gesteigerte Produktivkraft und damit der höhere Gewinn entstehen weder aus Kapital und Arbeit selbst, sondern aus «einer monopolisierbaren Naturkraft, die wie der Wasserfall nur denen zur Verfügung steht, die über besondere Stücke des Erdbodens verfügen». Unter diesen Umständen lässt sich der Extraprofit als Grundrente verstehen (Marx 1956 [1896]: 659). Die Kontrolle über das Grundeigentum ermöglicht es dem Unternehmer, die Differenz zwischen dem individuellen Profit und dem Durchschnittsprofit zu kassieren. Diesen Gewinn bezeichnet man entsprechend als Differentialrente.

Die globale Erdölökonomie war von Anfang an unmittelbar durch diesen monopolistischen Charakter der Rentenökonomie geprägt. Der Status der Standard Oil, die um das Jahr 1900 herum die gesamte Produktionskette in den USA kontrollierte, bot den Anlass für das erste Wettbewerbsgesetz in der modernen Rechtsgeschichte, den Sherman Antitrust Act von 1890. Zu diesem Zeitpunkt kontrollierte das Unternehmen 90 Prozent der US-Kerosinexporte und 70 Prozent des Weltmarktes. Erst unter Präsident Theodore Roosevelt kam es im Jahr 1911 zu einem erfolgreichen Gerichtsverfahren, das schließlich zur Aufteilung von Standard Oil in 34 Einzelunternehmen führte. Daraus entstanden nicht nur alle großen Ölunternehmen der USA sondern auch internationale Firmen wie Esso und die Vorläufer der späteren British Petroleum.

Bei der Roosevelt'schen Anti-Trust-Politik handelte es sich um eine Vorwegnahme der später nach John Maynard Keynes benannten Strategie, auf die Klassenkämpfe innerhalb des eigenen Landes mit einer stärkeren Regulierung der großen Unternehmen zu reagieren und so, in diesem Fall, für niedrige Energiekosten zu sorgen, die teilweise als Lohnvorteile an die heimische Arbeiterklasse weitergereicht werden konnten. Gleichzeitig beförderte Roosevelt unter seiner Präsi-

dentschaft eine expansive Außenpolitik, die den Unternehmen durch Internationalisierung ermöglichte, höhere Gewinne durch die international ungleiche Entwicklung zu realisieren. Die Energiekosten bieten bis heute – neben Außenhandelsbeziehungen sowie Geldwertkontrolle – einen der zentralen Ansatzpunkte, um auf wirtschaftliche Krisen beziehungsweise Klassenkämpfe im Inland zu reagieren.

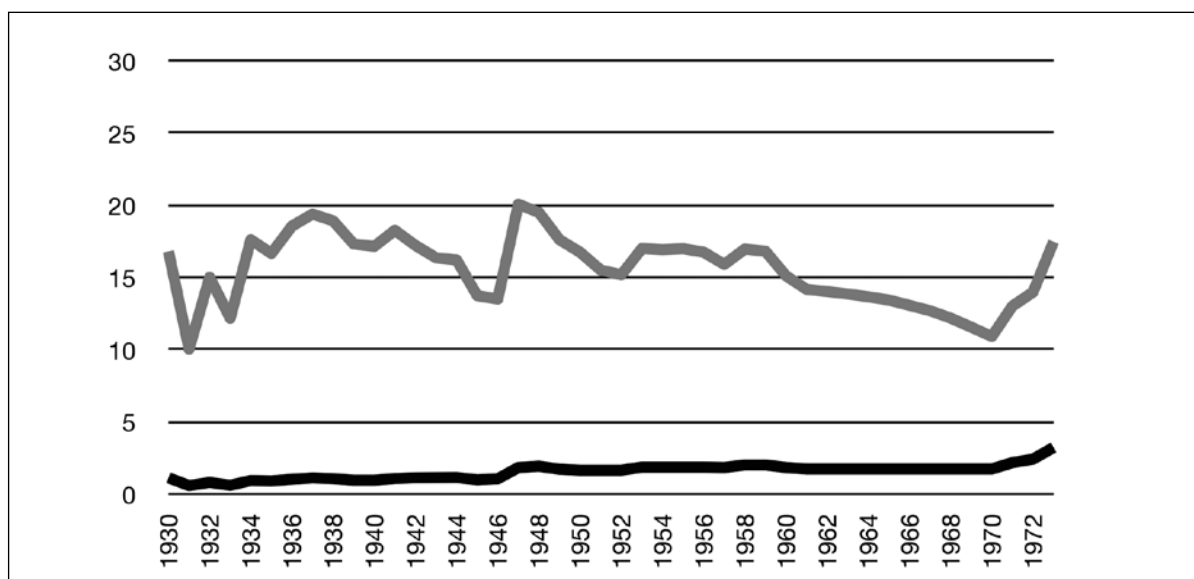
Die Abhängigkeit der aufstrebenden Industrieländer von billigen Rohstoffen hatte sich als wesentlicher Motor für den Kolonialismus beziehungsweise später den Imperialismus erwiesen. Volkswirtschaftlich gesprochen, suchten die Unternehmer aus den Industrieländern nach Wegen, sich gewaltsam die Differentialrente anzueignen, die aufgrund territorialer und hoheitlicher Gegebenheiten in den Gesellschaften Irans, Mexikos oder Venezuelas verblieben wäre. Dabei setzten die Kapitalbesitzer auf hohe Produktivitätsraten durch technische Innovationen und einen starken und modernen Staat, der ihre Interessen nicht nur gegenüber der Arbeiterklasse in den Heimatländern, sondern auch gegenüber anderen Staaten gewaltsam durchsetzen konnte. Die Kehrseite des Industriekapitalismus in Europa und Nordamerika bildete ein «Kriegskapitalismus» (Beckert 2014) in Asien, Afrika und den Americas, wo die Kolonialmächte direkte Gewaltherrschaften oder abhängige Regime installierten.

Dabei spielten in allen Fällen internationale Unternehmen eine zentrale Rolle. Das Modell, dass einzelne Konzerne weltweit produzieren und Handel treiben, ist für sich genommen deutlich älter und bereits mit dem Kolonialismus verbunden. Viel später, in den 1960er Jahren, begann diese Entwicklung die Geschäftsmodelle in allen Branchen der Weltwirtschaft zu prägen. In gewisser Weise nahm das in den 1930er Jahren entstandene Kar-

tell der sieben größten Erdölunternehmen dieses Modell vorweg: «Exxon war schon 50 Jahre ein multinationaler Konzern, bevor die Bezeichnung in Gebrauch war», hieß es etwa im Rechenschaftsbericht von Shell 1973.

Nach dem Ersten Weltkrieg stieg der Ölverbrauch vor allem durch den Automobilverkehr noch einmal deutlich an. Britische und US-amerikanische Unternehmen begannen weltweit Erschließungsprojekte, was zunächst zu einem ersten radikalen Preissturz führte. Nach Mexiko und Venezuela starteten in den 1920er Jahren zahlreiche Förderprojekte im Iran und im Gebiet des späteren Irak. Um das folgende Überangebot sowie den Streit um Förderkonzessionen beizulegen, trafen sich die Direktoren der wichtigsten Erdölunternehmen 1928 im schottischen Ort Achnacarry. Dort verabredeten Walter Teagle (Rockefeller-Gruppen), Henri Deterding (Shell) und John Cadman (Anglo-Persian Oil Company, spätere BP) eine sogenannte As-Is-Vereinbarung: Im Rahmen einer weltweit abgestimmten Erschließungs- und Explorationspolitik erhielt jede der Gesellschaften in Zukunft einen festen Prozentualen Anteil an den Gesamtgewinnen, berechnet auf Grundlage der Absätze von 1928.

Das Ziel war es, «übertriebene Konkurrenz» zu vermeiden (Hohensee 1996: 16; Sampson 1976: 84). Zudem wurde der Nahe und Mittlere Osten, orientiert am «Abkommen von San Remo» von 1919, im Rahmen des Red Line Agreement von 1928 unter den Unternehmen aufgeteilt. Weitere Vorkommen durften nur in genau dem Maß erschlossen werden, wie die internationale Nachfrage stieg. Außerdem vereinbarten sie die gemeinsame Nutzung von Transport-, Raffinerie- und Absatzkapazitäten, wobei sich die dafür berechneten Kosten, unabhängig vom tatsächlichen finanziellen Aufwand, an den teuersten Infrastrukturen orientier-



Grafik 1: Rohölpreis 1930–1973

schwarz: Tageswert in US-Dollar, grau: Dollarwert von 2014, inflationsbereinigt

(Daten: EIA)

ten, denen der amerikanischen Unternehmen. Ein entsprechendes System hatten die Nachfolger der Standard Oil zuvor bereits auf dem amerikanischen Markt ausgemacht (Gulf Plus System).

Diese informelle Nebenabsprache begründete das internationale Kartell der westlichen Ölunternehmen. Als diese globale Monopolstrategie im Jahr 1973 durch die Arbeit des Subcommittee on Multinational Corporations im US-Kongress öffentlich bekannt wurde, hatte das Kartell bereits über 40 Jahre lang den Weltmarkt für Erdöl kontrolliert. In dieser Zeit ereigneten sich das Wirtschaftswunder der Nachkriegszeit und die weltweite Industrialisierung, ohne dass der Preis für das Barrel Rohöl auch nur einen winzigen Sprung nach oben machte. Dass die Nachfrage explodierte, hatte von 1945 bis 1970 nicht den geringsten Effekt auf den Preis.

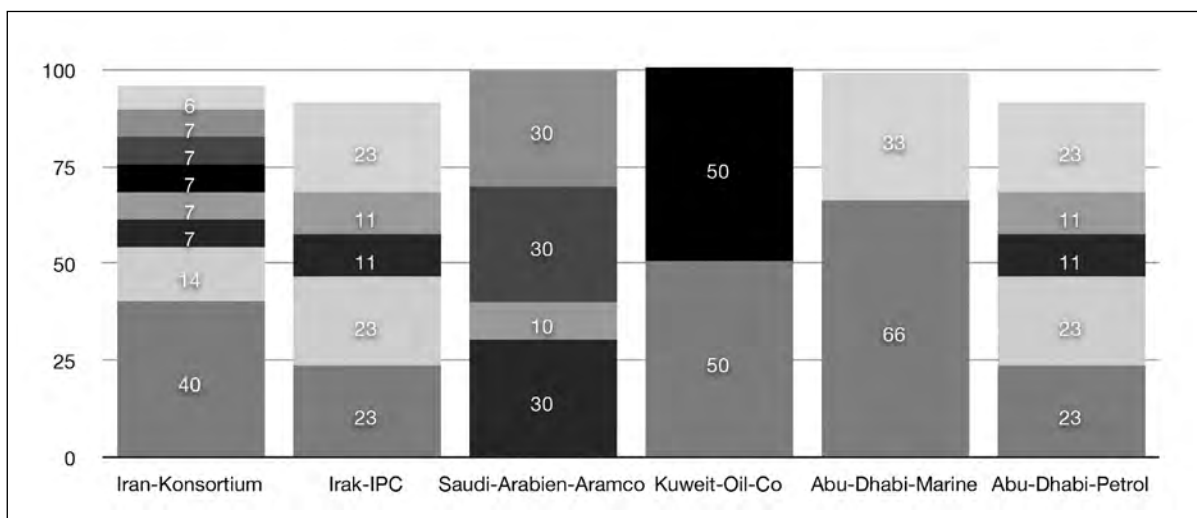
Diese Tendenz zum Monopol stellt ein grundsätzliches Merkmal der politischen Ökonomie des Erdöls, das bis heute wirksam ist. Die großen transnationalen Energieunternehmen, damals bekannt als die «Seven Sisters» oder einfach «Big Oil», treten ihren Verhandlungspartnern und unabhängigen Unternehmen gegenüber gemeinsam auf. Die beteiligten Unternehmen – nach den drei Erstunterzeichnern traten noch 15 kleinere Erdölunternehmen der «Vereinbarung von Achnacarry» bei – handeln mit den jeweiligen Regierungen langfristige Vorzugsbedingungen bei der Konzessionsvergabe aus, nach denen nur ein symbolischer Anteil der Gewinne im Land verblieb. Im Iran waren dies bis zur Verstaatlichung der Ölindustrie im Jahr 1951 etwa 5 Prozent der Einnahmen.

Einen beherrschenden Einfluss auf einen regionalen wie auch auf den weltweiten Markt erlangen Akteure durch einen bestimmten Anteil an den dort angebotenen Gütern, der um die 75 Prozent liegt. Ein aus aktueller Perspektive interessanter Vorfall, was das Ver-

hältnis von Angebot und staatlichem Interventionismus betrifft, ist der Ölboom in Texas während der 1930er Jahre, also bereits in der Anfangsphase des Kartells. Im März 1929 hatten die Bundesregierung und das American Petroleum Institute beschlossen, die landesweite Förderung von Erdöl auf dem Niveau von 1928 einzufrieren und Exporte aus den USA zu beschränken, womit erstmals ein geschützter Binnenmarkt entstand.

Im Oktober 1930, mitten in der Great Depression, stieß ein «wilder Driller» in Kilgore (Texas) auf ein riesiges Ölfeld. In der Folge strömten Einzelpersonen und kleinere Unternehmen in die Region, erschlossen erfolgreich immer neue Felder und fluteten den US-Markt mit Rohöl, sodass der Preis landesweit auf 10 Cent pro Barrel abstürzte. Dieser East-Texas-Überschuss führte schließlich dazu, dass die Gouverneure der Staaten Texas und Oklahoma die wilden Felder durch die Nationalgarde besetzen ließen und mithilfe der Texas Railroad Commission feste Produktionskontingente durchsetzten, auch hier nach einer As-Is-Vereinbarung (ausführlich: Prindle 1981). Mit anderen Worten: Der Staat intervenierte zugunsten der großen Ölunternehmen mit einer Regulierung der Produktion, obwohl die niedrigen Preise anderen Bevölkerungsgruppen und der Volkswirtschaft insgesamt zugutekamen.

Dies lässt sich nur aus der strategischen Bedeutung erklären, welche die Erdölmonopolisten bereits zu diesem Zeitpunkt in den USA hatten. Die Fähigkeit der großen Ölunternehmen zur weltweiten Rationierung der Produktion beziehungsweise diese globale Kartellstrategie garantierte den heimischen Volkswirtschaften in der Nachkriegszeit stabile und vor allem extrem niedrige Rohölpreise zwischen 1,70 und 1,90 US-Dollar für ein Fass, also 159 Liter Rohöl. Obwohl Nachfrage und Verbrauch in der Nachkriegszeit durch Wiederaufbau, Industrialisierung und Motorisierung massiv



Grafik 2: Anteil der Erdölunternehmen an Nationalen Produktionsgemeinschaften 1972 (in %)

im Iran-Konsortium von unten nach oben: BP, Shell, Exxon, Mobil, Gulf (sp. Chevron), Texaco, Social (sp. Chevron), CFP (sp. Total)

(Daten: Multinational Hearings)

anstiegen, sanken die Preise für Rohöl von 1945 bis 1970 inflationsbereinigt sogar leicht.

Die Schlüssel zur Kontrolle heißen bis heute technologische Überlegenheit, Kapitalausstattung sowie hohe außen- und sicherheitspolitische Reichweite. Zwar hatten es die transnationalen Monopolunternehmen bei der Konzessionsvergabe mit Nationalstaaten, also hoheitlichen Körperschaften, zu tun. Diese waren allerdings auf die Erkundungs- und Fördertechnologien sowie das Kapital angewiesen, das die wenigen westlichen Erdölmonopolisten und die Regierungen ihrer Heimatländer kontrollierten. Tatsächlich handelte

es sich bei den «nationalen Produktionsgemeinschaften» in den Erdöl fördernden Ländern bis in die 1970er Jahre nicht um Staatsunternehmen, sondern um reine Investitionsgemeinschaften der westlichen Ölfirmen. Das bedeutete, dass eine kleine Anzahl von westlichen Unternehmen die gesamte Kette der Erdölproduktion vom Bohrloch bis zur Tankstelle vollständig kontrollierte. Das ist das Geheimnis hinter dem «festen Ölpreis» bis zum Jahr 1970. Die Grundlage der Erdölökonomie besteht keineswegs in einem «freien Markt», sondern in einem Monopol einiger Konzerne mit Rückendeckung ihrer Regierungen.

DER BEGINN DES RESSOURCEN-NATIONALISMUS

Vor diesem Hintergrund, dass also wenige westliche Erdölunternehmen weltweit die Förderung, den Transport und die Verarbeitung kontrollierten, entwickelte sich die Erdölökonomie zum klassischen Exempel für postkoloniale beziehungsweise imperiale Konfrontation. Dem westlichen Kartell standen die Interessen der Volkswirtschaften in den ehemaligen Kolonien gegenüber, die von vergleichsweise jungen Nationalstaaten, agrarischen Strukturen, mangelndem Kapitalzugang und von zunächst schwachen Regierungen geprägt waren.

Der Staat spielte in der Erdölökonomie bereits innerhalb der angelsächsischen und europäischen Gesellschaften eine zentrale Rolle. Nach der Anti-Trust-Gesetzgebung in den USA, mit der der Staat einen freien Wettbewerb und niedrige Preise garantieren wollte, waren es vor allem verteidigungspolitische Aspekte, die bereits im Umfeld des Ersten Weltkriegs dazu geführt hatten, dass die amerikanische Bundesregierung direkt Ölreserven aufkaufte und verwaltete. Dazu gehörten im Rahmen der Naval Petroleum and Oil Shale Reserve (NPOSR) auch erhebliche Vorkommen an Schieferöl und -gas, die erst 100 Jahre später kommerziell nutzbar werden sollten. In Großbritannien erwarb die Regierung, ebenfalls aus militärischen Gründen, unter Winston Churchill bereits 1914 einen Mehrheitsanteil an der Anglo-Persian Oil Company, der späteren BP, und schuf damit das erste staatliche Erdölunternehmen.

Ein ständiges Problem für die Kontrolle des Erdölangebots durch das westliche Kartell blieb die Förderung in Russland und der späteren Sowjetunion. Im Jahr der russischen Revolution stellte das Land etwa 15 Prozent der weltweiten Ölförderung, genug um das Preisgefüge zu destabilisieren. Siebzig Jahre später war die Sowjetunion mit unglaublichen 12,6 Millionen Barrel am Tag – 20 Prozent der weltweiten Gesamtförderung – der mit Abstand größte Erdölförderer der Welt. Zum Zeitpunkt der russischen Revolution hielten die Brüder Alfred und Ludvig Nobel, Shell sowie das Bankhaus Rothschild den größten Anteil an den Förderunternehmen am Kaspischen Meer.

Im Jahr 1920 übernahm Exxon den größten Teil der Aktien über ein Schweizer Briefkastenunternehmen, praktisch zeitgleich verstaatlichten die Bolschewiki die gesamte Erdölindustrie und bündelten sie im Erdölkombinat Azerneft. Zum einen war damit das Gespenst der Verstaatlichung beziehungsweise Nationalisierung in der Welt, zum anderen zeigte sich, dass die sowjetischen Ressourcen das Potenzial stellten, aus dem unabhängige westliche Unternehmen, insbesondere aus Westeuropa, Rohöl beziehen konnten, solange sie sich untereinander nicht auf eine einheitliche Linie, etwa einen Boykott oder zumindest feste Preise und Abnahmekontingente, einigen konnten. «Wirklich war es den Russen gelungen, in der westlichen Ölbranche ein

Chaos anzurichten, indem sie eine Gesellschaft nach der anderen erst anlockten und sie dann gegeneinander hetzten» (Sampson 1976: 81). Das Ergebnis war eine unkontrollierte Ölschwemme in Westeuropa, die erst mit der Kartellvereinbarung von Achnacarry beschränkt wurde.

Die daraus resultierende abgestimmte Haltung des Kartells erlebte zuerst Mexiko, wo bereits ab 1908 im großen Umfang Erdöl gefördert wurde. Die internationalen Gesellschaften zahlten auf ihre Gewinne in Mexiko im Rahmen der damals üblichen Konzessionen 7 Prozent Steuern an die Bundesregierung und weitere 3 Prozent an die Bundesstaaten. Gleichzeitig beeinflussten die konkurrierenden Interessen der Erdölunternehmen massiv die mexikanische Innenpolitik. Mit dem Amtsantritt von Lázaro Cárdenas del Río im Dezember 1934 begann eine Phase der nationalistischen Politik, die den Einfluss der bis dahin regierenden Generäle zurückdrängte. Cárdenas begann eine Bodenreform, in deren Rahmen Gemeineigentum an Grund und Boden (*ejido*) verfassungsmäßig verankert wurde, und regte die Gründung von großen Gewerkschaftsverbänden an.

Die neu gegründete Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) begann im August 1936 einen landesweiten Streik für einen einheitlichen Tarifvertrag, der unter anderem die 40-Stunden-Woche und eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall enthielt. Zwar bestätigte der Oberste Gerichtshof die Rechtmäßigkeit ihrer Forderungen, die Gesellschaften weigerten sich jedoch, sie umzusetzen. Daraufhin verstaatlichte Präsident Lázaro Cardenas am 18. März 1938 den Besitz von insgesamt 17 ausländischen Gesellschaften, darunter der Shell und verschiedener Nachfolger der Standard Oil. Bis heute ist dieses Datum in Mexiko Staatsfeiertag.

Als unmittelbare Reaktion einigten sich alle US-amerikanischen, britischen und niederländischen Unternehmen auf einen Abnahmestopp, einen Boykott für mexikanische Ölprodukte. Die Unternehmen ließen mexikanische Rohöltransporte in Frankreich und Belgien beschlagnahmen. Zudem stoppte die US-Regierung den Ankauf von Silber aus Mexiko, internationale Banken behinderten den Zahlungsverkehr mit dem Land. Die Exporte des neuen staatlichen Erdölunternehmens Pemex fielen von 25 Millionen Barrel im Jahr 1937 auf 14,5 Millionen Barrel im Jahr 1938, die vor allem an verschiedene lateinamerikanische Länder sowie die Achsenmächte Italien, Deutschland und Japan gingen (Meyer 2000: 877). Erst unter dem Druck des Zweiten Weltkriegs löste sich der internationale Boykott langsam auf.

Mit dem Ende des Weltkriegs übernahm das internationale Erdölkartell einen festen Platz in der Architektur der Nachkriegsordnung, die Sam Gindin und Leo Panitch als «American Empire» (2012) bezeichnen. Die

neue globale Ordnung gestaltete sich um internationale Organisationen wie den Internationalen Währungsfonds (1944), die Weltbank (1945), die UNO (1945), GATT (1947) und die Nato (1949), in denen die USA die eigenen Interessen sowie diejenigen ihrer Alliierten in Kanada und Australien, in Westeuropa sowie Japan effektiv vertreten konnten. Die dominante Tendenz in den internationalen Beziehungen bestand darin, dass Formen der direkten kolonialen Kontrolle durch stärker informelle Beziehungen auf wirtschaftlicher und politischer Ebene ersetzt wurden, wobei der grundsätzliche Spannungsbogen erhalten blieb, der sich bereits im Kolonialismus als Auseinandersetzung zwischen *direct* und *indirect rule* etabliert hatte. Bis heute bleibt die relative Autonomie der Entwicklungsländer ein – zunächst völkerrechtlich-normatives – Merkmal, das regelmäßig durch ein direktes Eingreifen imperialer Mächte konterkariert wird.

Mithilfe des Systems von Bretton Woods lösten die westlichen Industrieländer die wesentliche volkswirtschaftliche Herausforderung der Zwischenkriegszeit, die Währungsstabilität unter der Leitwährung US-Dollar, der zunächst über einen proportionalen Goldstandard abgesichert war. Zwar blieb der Dollar bis Anfang der 1970er Jahre dadurch relativ stabil. Die US-Regierung konnte jedoch auf moderate volkswirtschaftliche Herausforderungen, etwa erfolgreiche Arbeitskämpfe der heimischen Arbeiterklasse oder Erhöhungen der Kosten für Rohöl infolge von Forderungen der Verbraucherländer, mit einer entsprechenden Abwertung des Dollar reagieren. Durch das System der *posted prices*, mit dem die großen Gesellschaften die Preise für die wichtigsten Ölsorten öffentlich festlegen, und den Beschluss, dass sämtliches Öl ausschließlich in US-Dollar gehandelt wird (Dollarfakturierung), erhielten Mitglieder des Kartells sowie die Institutionen der amerikanischen Außen- und Wirtschaftspolitik eine erhebliche globale Steuerungsmacht.

Das Achnacarry-Kartell, und darin insbesondere die US-Unternehmen, hatten sich während des Zweiten Weltkriegs in sämtlichen Förderländern über langfristige Konzessionen die Rechte an den Erdölvorkommen gesichert und konnten dadurch für 25 Jahre den Ölpreis niedrig halten, wobei sie immer noch Milliardengewinne realisierten, auch weil die Förderländer ausschließlich steuerliche Abgaben auf die von den Gesellschaften angegebenen Gewinne erhielten. Diese zunächst extrem niedrigen Abgaben sparten die Konzerne in den Heimatländern größtenteils aufgrund generöser Regelungen über den Verzicht auf Doppelbesteuerung ein, das heißt, rechtlich betrachtet zahlten die Steuerzahler in den USA und Großbritannien den Großteil der Konzessionsgebühren an die Förderländer.

Von 1962 bis einschließlich 1971 entrichtete etwa Texaco in den USA auf ihr Nettoeinkommen von 8,7 Milliarden Dollar nur 2,6 Prozent Steuern, Exxon zahlte auf 19,6 Milliarden Dollar mit 7,3 Prozent auch noch eine lächerlich geringe Summe (U.S. Congress 1974: 104). Die sieben größten Ölkonzerne – Exxon,

Texaco, Socal, Gulf und Mobil aus den USA, sowie BP und Shell aus Großbritannien – kontrollierten im Jahr 1972 genau 70 Prozent der weltweiten Rohölförderung außerhalb von Osteuropa und China (ebd.).

Nach dem Zweiten Weltkrieg stellte sich allerdings verstärkt das Problem der hohen sowjetischen Ölförderung, was auch daran lag, dass die Erdölunternehmen der ehemaligen Achsenmächte nicht an den Ressourcen im Nahen und Mittleren Osten beteiligt wurden. Aus diesem Widerspruch speiste sich die langsam zunehmende Macht der «Unabhängigen», also der westlichen Erdölunternehmen, die nicht unmittelbar vom Kartell kontrolliert wurden. Der ehemalige italienische Partisanenkommandant Enrico Mattei baute beispielsweise nach 1945 die staatliche italienische Erdölgesellschaft Agip auf, die spätere Eni. Er prägte den Begriff *le sette sorelle* und griff das Kartell unablässig öffentlich an. Er ermöglichte ab 1959 erstmals seit den 1920er Jahren wieder massive Erdölimporte aus der Sowjetunion und unterstützte die anderen Produzentenstaaten – prominent Algerien – in einer starken Haltung gegen das Kartell, indem er etwa den Staaten im Iran und in Nordafrika spektakuläre 75 Prozent Gewinnbeteiligung einräumte. Mit den auf dieser Grundlage gewonnenen Anteilen lieferte er den «Sieben Schwestern» einen erfolgreichen Preiskampf auf dem heimischen Markt, der erst mit seinem überraschenden Tod 1962 endete.

Mit dem Ende der Kolonialregime und der imperialen Neuordnung entwickelte sich die Auseinandersetzung um den «Ressourcen-Nationalismus» zu einem zentralen Merkmal der Nachkriegsordnung. Der erste Ausbruchversuch aus dem Ölkartell nach den Verstaatlichungen in Mexiko fand Anfang der 1950er Jahre im Iran statt und führte zunächst dazu, dass, erstens, die britische Anglo-Iranian Oil Company einen Großteil ihrer Anteile an US-Unternehmen abgeben musste – ein Vorzeichen für die grundsätzliche Machtverschiebung innerhalb des angelsächsischen Machtblocks. Zweitens stellte der Sturz der Regierung Mossadegh ein deutliches Signal an die Förderländer dar, die Frage der Verstaatlichung beziehungsweise Nationalisierung von Erdölförderstrukturen bis auf Weiteres nicht einmal in Erwägung zu ziehen.

Als das iranische Parlament am 15. März 1951 die iranische Ölindustrie verstaatlichte, reagierten Großbritannien, die westlichen Mächte und das Kartell nach dem bereits in Mexiko angewendeten Schema: weltweiter Boykott iranischen Öls, Blockade der Häfen, diplomatische Isolierung und Finanzsanktionen. Wie schon im Fall von Mexiko demonstrierte das Kartell erneut seine Fähigkeit, nationale Produktionsausfälle durch einen Anstieg der Förderung in anderen Regionen zu kompensieren und damit den Preis – trotz Krisensituation – insgesamt stabil zu halten. Der internationale Boykott endete in diesem Fall mit dem Sturz von Mohammad Mossadegh am 19. August 1953 im Rahmen der gemeinsamen CIA- und MI6-Operation «Ajax». Die britische Niederlage im Suez-Krieg 1956

und die Rede von US-Präsident Dwight D. Eisenhower am 5. Januar 1957 schloss diese Entwicklung vorläufig ab: «Die Vereinigten Staaten helfen die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit aller Staaten [...] zu verteidigen. Ich bin davon überzeugt, dass die beste Versicherung gegen diese Gefahr ist, unsere Bereitschaft klarzustellen, voll mit unseren Freunden in Nahost zu kooperieren» (Eisenhower 1957).

Damit zeigte sich als hervorstechendes Merkmal der Erdölökonomie für die Nachkriegsordnung, dass die Symbiose zwischen staatlicher Macht und dem Kartell unter normalen Bedingungen zwar eine eher informelle Normalität darstellte, sich in Krisenfällen jedoch deutlich manifestierte. Die Förderstaaten konnten innerhalb eines gewissen außenpolitischen Gestaltungsspielraums, der bis auf Weiteres vor allem durch den Ost-West-Konflikt bestimmt war, über steigende Gebühren für Konzessionen verhandeln. Die Forderung nach echten Beteiligungen oder gar einer vollständigen Nationalisierung blieb für die unmittelbare Zukunft jedoch eine allseits anerkannte Rote Linie.

Den derart definierten politischen Spielraum nutzte zuerst die venezolanische Regierung. Das Land empfahl sich im Rahmen des American Empire als Regionalmacht für Südamerika und die Karibik, vergleichbar mit dem Status der Bundesrepublik Deutschland für Westeuropa und Südkorea oder Japan für den asiatisch-pazifischen Raum. Mit einer kooptierten Demokratie, basierend auf einem Zwei-Parteien-System, ei-

ner äußerst starken Position von US-Unternehmen und einer klar antikommunistischen Ausrichtung verfügte Venezuela über größeren Verhandlungsspielraum als viele andere Länder. Auf dieser Grundlage hob das venezolanische Parlament die Gebühr für Erdölkonzessionen bereits 1945 auf 50 Prozent der Nettogewinne an. Der Architekt dieser Regelung, der Sozialdemokrat Juan Pablo Pérez Alfonzo, galt als einer der wichtigsten Begründer der 1960 gegründeten Organisation Erdöl exportierender Länder (Opec) und des venezolanischen Staatsunternehmens Corporación Venezolana del Petróleo (CVP), das im selben Jahr gegründet wurde, aber zunächst nur eigenständige Erschließungsvorhaben begann. Ab 1964 kontrollierte das Unternehmen immerhin ein Drittel des venezolanischen Treibstoffmarktes.

Das venezolanische Modell beeinflusste, spätestens mit der Gründung der Opec, auch alle anderen Förderstaaten, sodass die Konzessionsgebühren und damit die Staatshaushalte der Erdöl fördernden Länder zunehmend anstiegen. Dabei galt tendenziell, dass diejenigen Regierungen, die den westlichen Staaten politisch enger verbunden waren, schnellere Erfolge erzielten, wobei unabhängige Erdölfirmen staatlichen Forderungen schneller nachgaben als die im Kartell organisierten. Im Ergebnis diversifizierte sich die globale Ökonomie des Erdöls bis 1970 so weit, dass das westliche Kartell schließlich 1973 eine entscheidende Niederlage gegen die Förderländer hinnehmen musste.

DIE SIEBZIGERJAHRE-KRISE

Die Geschichte des «Ölpreisschocks» von 1973 wird zumeist als eine plötzliche und abgestimmte Verknappung des Ölangebots durch die Opec-Staaten beschrieben. In der öffentlichen Debatte wird dieser Vorgang in der Regel damit verbunden, dass die arabischen Opec-Staaten angeblich anlässlich des Jom-Kipur-Krieges im Oktober 1973 ihre Förderung kürzten, um die westlichen Länder bezüglich ihrer Unterstützung Israels unter Druck zu setzen. Mit dem Krieg wollten Ägypten und Syrien den Sinai und die Golanhöhen zurückerobern, die sechs Jahre zuvor von Israel besetzt worden waren. Tatsächlich spielten für die Förderstaaten Algerien, Irak, Katar, Kuwait, Libyen, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate jedoch auch Preisverhandlungen im Rahmen der Opec eine Rolle beziehungsweise die Möglichkeit, die in ihren Ländern aktiven westlichen Erdölunternehmen zu enteignen.

Durch die plötzliche Verknappung des Ölangebots entstand eine dringende Nachfrage, die den Preis für das Barrel Rohöl schließlich von 3,29 US-Dollar im Jahr 1973 auf 11,58 US-Dollar im folgenden Jahr um den Faktor 3,5 vervielfachte. Bezüglich der Preispolitik gilt dieser Vorgang als Beispiel für einen *demand shock*. Tatsächlich spielten das Embargo, das die Förderstaaten am 21. Oktober 1973 verhängten, in der Preispolitik eine wichtige Rolle. Allerdings hatte sich der Preis für Rohöl bereits zuvor von 1970 (1,80 Dollar) bis 1973 fast verdoppelt.

Dass die Förderländer Ende 1973 relativ geschlossen auftraten, die Konzerne und die westlichen Regierungen ihre Interessen nicht mehr im zuvor gekannten Umfang verteidigen konnten, war jedoch ein Ausdruck grundsätzlich veränderter Kräfteverhältnisse in den weltweiten Energiemärkten und damit auch in den internationalen Beziehungen, welche die westliche Nachkriegsordnung im Geist des New-Deal-Konsens in zentralen Punkten verändern sollte.

Im Mittelpunkt stand die beginnende wirtschaftliche Krise der USA. Im Juli 1969 verkündete Präsident Richard Nixon, dass den Verbündeten in Zukunft «mehr finanzielle und politische Verantwortung in militärischen Angelegenheiten» zukommt (Nixon 1969). Die physische Präsenz von US-Truppen sollte weltweit deutlich zurückgefahren werden, ein Schritt, der in gewisser Weise dem von Barack Obama eingeschlagenen Kurs ähnelt. Dass diese Maßnahme nicht nur ein militärtaktisches Manöver infolge der zunehmenden Schwierigkeiten im Vietnam-Krieg, sondern Ausdruck einer beginnenden Krise des bis dahin bestimmenden Akkumulationsmodells war, zeichnete sich kurz darauf ab, als der US-Präsident plötzlich die Bindung des US-Dollar an den Goldstandard aufkündigte («Nixon-Schock») und damit die Flexibilität bei Währungsabwertungen deutlich erhöhte (Nixon 1971).

Verschärft wurde die sich abzeichnende Machtverschiebung im Verhältnis zu den Förderländern durch

die seit 1955 lineare Zunahme des Erdölverbrauchs, die Analysten im Jahr 1970 erstmals davon ausgehen ließ, dass die Nachfrage über der Produktion liegt (Levy 1971). Entsprechend nahm die Verhandlungsmacht der bereits 1960 gegründeten Opec deutlich zu. So beschloss die Organisation 1970 eine Anhebung der Rohölpreise um 30 Prozent und der von den Ölgesellschaften zu entrichtenden Steuern auf mindestens 55 Prozent der Nettoeinnahmen.

Hatten die Opec-Staaten bereits Ende der 1960er Jahre zunehmend selbstbewusstere Verhandlungen über Konzessionsgebühren geführt, stand nun das alte Tabu auf der Tagesordnung: Algerien (1970), Libyen (1971) und der Irak (1972) verstaatlichten die Ölförderstrukturen in ihren Ländern ganz oder teilweise, ohne dass es zu nennenswerten westlichen Reaktionen kam. Im Gegenteil, mitten in den Verhandlungen über etwaige Entschädigungen für die großen Gesellschaften verkündete die britische Regierung, dass sie sämtliche Truppen aus den Gebieten «östlich von Suez» zurückzieht, das heißt aus dem gesamten Nahen und Mittleren Osten.

Die Übernahme der Geschäfte in den nationalen Fördergesellschaften wurde auch dadurch ermöglicht, dass die ehemaligen Kolonialstaaten in den vergangenen Jahrzehnten unter Anleitung der großen Gesellschaften ausreichend finanzielles und personales Know-how angesammelt hatten, also eine Form der ursprünglichen Akkumulation durchlaufen hatten, die es ihnen ermöglichte, die westlichen Unternehmen ganz oder teilweise zu enteignen. Auf dem Opec-Treffen in Genf im Januar 1972 forderten die Staaten nicht nur eine Preiserhöhung von 8,5 Prozent, um die Abwertung des US-Dollar zu kompensieren. Sie lehnten die Dollarfakturierung insgesamt ab und legten erstmals seit dem Sturz von Mossadegh im Iran 1953 die Forderung nach einer echten Beteiligung an den Fördergesellschaften auf den Tisch, die dem Namen nach ohnehin zu ihren Ländern gehörten. Erst die Unfähigkeit der großen Gesellschaften und der hinter ihnen stehenden Regierungen, «das, was man ohnehin nicht länger verweigern kann, gnädig zu gewähren» (Sampson 1976: 235), löste die folgende internationale Eskalation aus.

Im Verlauf des folgenden Jahres zeigte sich ein anderes zentrales Element der politischen Ökonomie des Erdöls, das bis heute ein zentrales Moment für eine Bewertung der Energiepolitik ist. Während Politik und Wirtschaft in den Verbraucherländern von jeder Preiserhöhung hart getroffen wurden – die hohen Erdölpreise trugen maßgeblich zum Einbruch der Wirtschaftsleistung und zum Ende der Vollbeschäftigung bei –, profitierten die westlichen Energieunternehmen außerordentlich von den steigenden Preisen, welche die Förderländer durchgesetzt hatten. Im dritten Quartal 1973 waren etwa die Gewinne von Exxon im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 80 Prozent gestiegen, Gulf

hatte ihre Gewinnmarge krisenbedingt gar um 91 Prozent verbessert, bei allen anderen «Schwestern» sah es ähnlich aus. Diese bis dahin unausgesprochene Spannung zwischen einer wirtschaftspolitischen Strategie, die auf niedrige Energiepreise zielt, um die Nettoproduktionskosten der industrialisierten Länder niedrig zu halten, und den unmittelbaren Gewinninteressen der multinationalen westlichen Energiekonzerne bestimmte bis auf Weiteres die energiepolitische Diskussion.

Der «Ölpreisschock» hatte unmittelbare Auswirkungen auf die Erdölökonomie sowie zahlreiche politische und kulturelle Konsequenzen für Europa und Nordamerika und die anderen industrialisierten Länder. Zunächst gingen während der 1970er Jahre alle Fördergesellschaften in staatlichen Besitz über. Selbst der engste Verbündete der USA, das Königreich Saudi-Arabien, verstaatlichte bis 1979 in mehreren Schritten das Erdölunternehmen Saudi-Aramco. Damit erhielten die Erdöl fördernden Länder und unter ihnen insbesondere die Opec-Staaten zunächst eine deutlich größere Verhandlungsmacht auf dem weltweiten Energiemarkt. Seitdem gilt das Upstream-Geschäft, die Exploration und Förderung, als Einflusszone der staatlichen Fördergesellschaften in den Erdölstaaten, während der Downstream-Sektor, Raffinerie und Vertrieb, zunächst unter Kontrolle der multinationalen Unternehmen blieb.

In den USA und Westeuropa wurde die «unkontrollierte Nebenauspolitik» der großen Unternehmen einer grundlegenden politischen Revision unterzogen. Die ausführlichste Aufarbeitung leistete der als Church-Committee bekannte Ausschuss für Auswärtige Beziehungen im US-Kongress mit den Multinational Hearings. Sein Arbeitsauftrag lautete: «Wir müssen die Prämisse prüfen, was gut für die Ölkonzerne sei, sei auch gut für die Vereinigten Staaten» (U.S. Congress 1973). Die Energiepolitik entwickelte sich plötzlich zu einem prominenten Gegenstand öffentlicher Planung und Regulierung.

Im Ergebnis wurden zahlreiche staatliche und multi-staatliche Organisationen gegründet, die den weltweiten Energiehandel kontrollierten, allen Marktteilnehmern ein gewisses Maß an Transparenz abverlangten und die Voraussetzung für eine stärkere Regulierung schufen. Daraus entstand ein bis heute bestehendes Institutionengefüge für die globale Energiepolitik. Mit dem Federal Energy Administration Act wurde 1974 in den USA die Bundesverwaltung für Energie, die Federal Energy Administration (FEA), gegründet, die zunächst alle bestehenden Behörden und Institutionen im Feld der Energiepolitik koordinieren sollte. Diese wurden 1977 im Energieministerium, United States Department of Energy (DOE), zusammengeführt, das seitdem sämtliche Energieformen reguliert, die Forschung steuert und einen eigenen Nachrichtendienst betreibt. Die gesammelten Informationen werden von der Verwaltung für Energieinformationen, U.S. Energy Information Administration (EIA), größtenteils öffentlich zur Verfügung gestellt.

Ende des Jahres 1974 gründeten 16 Verbraucherstaaten im Rahmen der OECD die Internationale Energieagentur, International Energy Agency (IEA), mit Sitz in Paris. US-Präsident Richard Nixon wollte aus dieser Institution ein Gegenkartell zur Opec entwickeln. Inzwischen gehören der IEA 29 Industrieländer an. Die Organisation verwaltet zwar eigene Ölreserven, konzentriert sich aber im Wesentlichen auf Informations-sammlung und industriepolitische Empfehlungen. Oftmals haben diese jedoch keinen unmittelbaren Informationswert für die Öffentlichkeit. Die teilweise skurrilen Fehlprognosen sind eher darauf angelegt, bestimmte energiepolitische Entscheidungen zugunsten der Verbraucherländer zu unterstützen. Insofern können sie als kontrazyklische Empfehlungen verstanden werden.

Eine der für die aktuelle Situation wichtigsten Konsequenzen bestand im Exportverbot für Energie aus den USA. Laut Energy Policy and Conservation Act von 1975 dürfen die Energieunternehmen unverarbeitetes Erdöl und Erdgas aus den USA nur mit einer besonderen Genehmigung des DOE exportieren. Die einzige Ausnahme stellen Staaten dar, mit denen die USA ein Freihandelsabkommen abgeschlossen haben. Abgesehen von relativ geringfügigen Mengen an Exporten nach Kanada spielten die USA auf dem internationalen Energiemarkt bis auf Weiteres nur noch als Nachfrager eine Rolle – dies bis 2009 allerdings in zunehmenden Maße.

Eine weitere Auswirkung der Ölkrise beziehungsweise der steigenden Rohölpreise mit Analogien zur aktuellen Konjunktur stellte die Erschließung und der Ausbau heimischer Energiequellen dar. Dies betraf zunächst die radikale Ausweitung der Ölförderung in Alaska und den Bau der von Nord nach Süd verlaufenden Trans-Alaska-Pipeline, die 1977 in Betrieb genommen wurde. In Europa wurde die Förderung von Offshore-Plattformen in der Nordsee rentabel. An der Förderung beteiligten sich Norwegen, Großbritannien, die Niederlande, Dänemark und Deutschland, wobei die Ressourcen ausreichten, dass alle Länder bis auf Deutschland sich zumindest zwischenzeitlich zu Netto-Exporteuren entwickelten. Bereits 1975 setzte eine Ausweitung der Förderung durch die Nicht-Opec-Staaten ein, die schließlich 1980 an der Fördermenge der Opec-Staaten vorbeizog.

Eine weitere Folge der Auswertung heimischer Energien war schließlich, dass es zu einer Renaissance der Atomkraft und zu einem erneuten Anstieg im Kohleverbrauch kam. Zusammen mit der sinkenden Nachfrage aufgrund der Wirtschaftskrise und einer erstmals einsetzenden Debatte um Energieeffizienz führte das dazu, dass der Rohölverbrauch und -import zumindest in Europa und Japan spürbar zurückging. Trotz steigender Kosten für das Rohöl, etwa durch Preiserhöhungen der Opec-Länder, die regelmäßig einen Inflationsausgleich für die starke Abwertung des Dollar forderten, welche seit der Entkopplung vom Goldstandard bisher ungekannte Ausmaße annahm, blieb der internationa-

le Korbpreis daher bis 1979 einigermaßen stabil (1974: 11,58 Dollar; 1978: 14,02 Dollar pro Barrel).

Genauso wichtig wie die energie- und volkswirtschaftlichen Konsequenzen waren möglicherweise die politischen und kulturellen Folgen in Nordamerika und Europa. Ab 1973 rutschten die USA – hier fiel das Bruttosozialprodukt bis 1975 um 6 Prozent –, Japan und Deutschland in eine Rezession. Das Kapital in den Industrieländern sah sich gleichzeitig mit mehreren Kampfzyklen konfrontiert: Im Inneren stellten alte und neue soziale Bewegungen kostenintensive Forderungen, erfolgreiche antikoloniale Befreiungskämpfe hatten, mit der Sowjetunion im Rücken, die Ungleichgewichte im internationalen Handel, sprich: die Ausbeutung der Dritten Welt, eingeschränkt, und nun vervielfachten sich sogar die Energiekosten, was zusätzlich zu hohen Lohnabschlüssen die Nettoproduktionskosten weiter in die Höhe trieb. Die Antwort bestand zunächst vor allem in Inflation und beginnender Massenarbeitslosigkeit, zuerst in den USA, wo sie sich

erstmalig seit den 1930er Jahren auf 9 Prozent verdoppelte.

Mit dem Rückenwind der weltweiten kulturellen Umbrüche nach 1968 schuf die «Ölkrise» aber auch den Durchbruch für ein neues gesellschaftliches Konfliktthema, die Ökologie. Fragestellungen, die in den 1960ern noch ein Nischenthema von libertären Sozialisten wie Murray Bookchin waren, erreichten spätestens mit dem Club-of-Rome-Bericht «Die Grenzen des Wachstums» ab 1972 ein Millionenpublikum. Kritische Überlegungen zu industriellem Wachstum und Ressourcenverbrauch führten einerseits dazu, dass sich vor allem in den USA und Westeuropa energiepolitische Schlüsselprojekte wie die Ausweitung der Energiegewinnung aus Atomkraft mit entschiedenem gesellschaftlichem Widerstand konfrontiert sahen. Andererseits verursachten sie langfristig auch kapitalseitig eine Modernisierung, bei der Aspekte wie digitale Technologien, erhöhte Energieeffizienz und Umweltverschmutzung eine stärkere Rolle spielten.

DIE RENTENSTAATEN UND DER EPOCHENBRUCH VON 1979

Mit ihrer Selbstständigkeit und insbesondere nach den Enteignungen beziehungsweise der Beteiligung an den nationalen Ressourcen bezogen zahlreiche junge Staaten in Lateinamerika, Afrika und Asien einen großen Anteil ihrer Einnahmen aus Renten für monopolisierbare Rechte an territorialen Eigenheiten. Dies betraf teilweise geografische Vorzüge wie den Suez-Kanal in Ägypten und den Panama-Kanal. Zumeist handelte es sich jedoch um Rohstoffvorkommen. Damit befanden sich diese Staaten zwar in der relativ privilegierten Situation, dass sie, anders als sich entwickelnde Länder ohne derartige Vorzüge für den Weltmarkt, weniger Kredite bei internationalen Geldgebern aufnehmen mussten. Die Abhängigkeit von diesen zentralen Einnahmequellen brachte jedoch eigene Probleme mit sich.

Am Beispiel des Iran bezeichnete Hossein Mahdavy (1970) diese Volkswirtschaften als Rentenstaaten: Die Einnahmen, etwa aus dem Öllexport, stehen in keinem Verhältnis zu anderweitigen inländischen Wirtschaftstätigkeiten. Dies führt dazu, dass die Landeswährungen das eigentliche wirtschaftliche Potenzial nicht realistisch abbilden, sondern tendenziell zu hoch bewertet sind. In der Folge verbilligen sich Importe, während die inländischen Produkte teurer werden. In vielen Fällen sorgte diese Wirtschaftsstruktur für neue Ungleichgewichte in den sich entwickelnden Volkswirtschaften, etwa hohe Konzentration an wenigen Standorten und wenig industrieller Austausch innerhalb des Landes.

In vielen Fällen wurden traditionelle Wirtschaftsbereiche wie die Landwirtschaft durch die Fixierung auf die Renteneinnahmen sogar geschwächt. In denjenigen Ländern, die hohe externe Einnahmen erzielen konnten, tendierte das wirtschaftliche Leben dahin, sich um die staatliche Verteilstruktur zu organisieren. Damit entwickelten sich, zumindest dort, wo weniger nachhaltige Investitionen in Bildung, öffentliche Infrastrukturen und andere Wirtschaftsbereiche erfolgten, mangelhafte institutionelle Rahmenbedingungen, das heißt schwache Staaten mit einer Tendenz zu Autoritarismus, Klientelismus und Korruption.

Verschärft wurde dieses Phänomen dadurch, dass die Außenpolitik der westlichen Staaten sowie die multinationalen Unternehmen mit wortwörtlich allen Mitteln versuchten, die Entstehung von selbstständigen Staaten mit echten Demokratien zu verhindern. In Lateinamerika wurden um 1980 beispielsweise fast alle Länder von westlich unterstützten Militärdiktaturen regiert. In Afrika sah die Lage unter wirtschaftlich deutlich schlechteren Bedingungen ähnlich aus. Teilweise wurde diese Phase der verdeckten und offenen Interventionen im Zuge der antikolonialen Kämpfe durch das Church-Committee (siehe oben) aufgearbeitet, dass anlässlich des Engagements des amerikanischen Telefonkonzerns ITT beim Putsch in Chile 1973 gegründet worden war.

Eine Konsequenz aus dessen Arbeit bestand etwa darin, dass Präsident Gerald Ford 1976 die Executive Order 11905 erließ, welche es den US-Geheimdiensten erstmals verbot, sich an der Ermordung von ausländischen Politikern zu beteiligen, was sich in den 1960er Jahren zu einer endemischen Praxis entwickelt hatte. Auch ohne solch akteurspezifische Interventionen zu würdigen, zeigt sich bis heute in allen entsprechenden Untersuchungen ein klarer Zusammenhang zwischen Ressourcenreichtum und Bürgerkriegen (u.a. Ross 2004, Collier 2006, Karl 2007), wobei entwickelte Förderländer wie die USA, Kanada, Norwegen und die Niederlande von diesem Phänomen ausgenommen sind, auch wenn sie teilweise mit makrowirtschaftlichen Folgen wie einer tendenziell überbewerteten Währung zu kämpfen hatten. Vor allem betrafen sie Staaten wie Kongo, Kolumbien, Nigeria und Sudan, in denen multinationale Unternehmen und westliche Regierungen systematisch die Schwächung der politischen und wirtschaftlichen Selbstständigkeit betrieben.

In kaum einem anderen Land drückte sich diese entwicklungspolitische Formel – Westbindung = diktatorische Herrschaft + unsoziale Investitionen – derartig deutlich aus wie in Saudi-Arabien, den Golfstaaten und im Iran. Die seit 1945 bestehenden engen Beziehungen zum saudischen Königshaus wurden, unbesehen von Saudi-Arabien Beteiligung an der Ölkrise, ab dem Jahr 1973 sogar intensiviert. Bis zum Sturz des Schah im Jahr 1979 behandelte die US-Außenpolitik den Iran und Saudi-Arabien als «die beiden Säulen der Stabilität» in der Region. Dies zielte fraglos auch darauf ab, die stärksten Opec-Mitglieder aus der kurzfristig bestehenden Einheitsfront der arabischen Staaten herauszulösen. Bereits Anfang der 1970er Jahre etablierte sich hier ein bis heute funktionierendes System, das «Petrodollar-Recycling», das die enormen Öleinnahmen dieser Länder über an Waffenkäufe gebundene Finanzhilfen teilweise wieder abschöpft. Michael Klare (2004) nennt dies die Umsetzung der Nixon-Doktrin der «geöffneten Schleusen». Allein zwischen 1975 und 1985 stiegen die direkten Militärhilfen aus den USA an die Golfstaaten von 388 auf 616 Milliarden US-Dollar pro Jahr (Cordesman 2015, 13) – und das, obwohl der Militärhaushalt in den USA zunächst zurückging.

Eine Reaktion auf die Wirtschaftskrise in den westlichen Industriestaaten und der Niederlage in Vietnam bestand zunächst in einer wesentlich defensiveren Außenpolitik. Unter Präsident Jimmy Carter kamen im Wesentlichen Finanzhilfen und Kredite zum Einsatz, während das militärische Engagement weltweit zurückging. Dieser bereits unter Nixon begonnene Kurs der «diplomatischen Ausweitung» – Abrüstungsverhandlungen mit der Sowjetunion (Salt II), stärkere außenpolitische Betonung von Menschenrechten und Vertiefung der Beziehungen mit China – endete durch das Jahr der Mega-Krisen, 1979, das in vielerlei Hin-

sicht zum Ausgangspunkt für eine neue globale Konjunktur wurde.

Auf der unmittelbar energiepolitischen Ebene verdoppelten sich aufgrund internationaler Umbrüche die Rohölpreise von 14,02 Dollar im Jahr 1978 auf 31,81 Dollar im folgenden Jahr, um schließlich 1980 auf einen historischen Höhepunkt von 36,83 zu steigen. Dieses Preisniveau sollte erst 24 Jahre später wieder erreicht werden. Diese «zweite Ölkrise» verschärfte die wirtschaftliche Krise der westlichen Industrieländer noch einmal deutlich, zumal sich im März 1979 mit der Kernschmelze im Atomkraftwerk Three Mile Island in Harrisburg erstmals die Warnungen der Kernkraftgegner bestätigten. In den USA wurde der Bau neuer Atomkraftwerke daraufhin dauerhaft gestoppt. Im selben Jahr fand die erste Weltklimakonferenz statt, auf der erstmals der Einfluss fossiler Brennstoffe auf die Erderwärmung breit diskutiert wurde.

Der Hintergrund des Ölpreisanstiegs von 1979 war erneut ein *demand shock*, dieses Mal ausgelöst durch den Sturz des Schah von Persien im Iran, den Präsident Jimmy Carter noch kurz zuvor als «Säule der Stabilität» im Mittleren Osten gepriesen hatte. Die staatliche National Iranian Oil Company (NIOC) förderte in diesem Jahr mit 5,3 Millionen Barrel pro Tag und belegte seit 1972 einen stabilen 3. Platz in der weltweiten Förderung. Während, vor allem durch die Streiks der Ölarbeiter bedingt, die iranische Förderung jedoch schon ab 1976 deutlich sank, schränkte im Nachbarland Irak Saddam Hussein mit seiner Machtübernahme die dortige Förderung plötzlich und radikal ein.

Die irakischen Regierungen hatten innerhalb der Opec bereits in den Jahren zuvor einen Preis von 30 Dollar pro Barrel gefordert, eine Position, die zunächst nur von Algerien und Libyen, im nächsten Jahr aber auch von Saudi-Arabien und allen anderen Opec-Mitgliedern unterstützt wurde. Tatsächlich lagen diese Forderungen erstmals seit 1973 über der Inflationsrate des Dollar, mit dessen Abwertung von durchschnittlich 13 Prozent die US-amerikanische Zentralbank bis dahin alle Preiserhöhungen abgefangen hatte, was wesentlich dazu beitrug, die Krise zu internationalisieren (Calleo 1981).

Zusammen sorgten diese Entwicklungen für den historisch letzten und bis heute beispiellosen Einbruch der weltweiten Förderung, die in diesem Fall erstmals auch längerfristige Auswirkungen auf die globale Konjunktur und damit die Energienachfrage der Industrieländer hatte. Das internationale Umfeld dieser Ereignisse, der Einmarsch der FSLN in Managua und die eskalierenden postkolonialen Kämpfe im südlichen Afrika – Angola, Namibia, Mosambik und Südafrika –, führten erneut zu einer deutlich offensiveren Außenpolitik seitens der USA. «Die 1970er waren bestimmt durch sowjetisches Wachstum und amerikanischen Niedergang, was ihre Fähigkeit betrifft, in niedrigschwelligen Konflikten Macht zu entwickeln und einzusetzen», lautete eine abschließende sicherheitspolitische Bilanz in Washington (Shultz 1982).

In vielerlei Hinsicht wies die Außenpolitik der Ford-Carter-Phase durchaus Ähnlichkeiten zur aktuellen Obama-Doktrin auf. Verschärft wurden die Tendenzen zu einem internationalen Machtverlust der USA in den Augen vieler US-Strategen dadurch, dass sich die Sowjetunion ab 1980 zum mit Abstand größten Ölförderer entwickelte und durch Pipelines einen stabilen Absatz in Westeuropa garantierte. Dort wiederum ereignete sich vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise eine neue Konjunktur sozialer und politischer Protestbewegungen. In Westdeutschland zielten sie auf den Nato-Doppelbeschluss. Großbritannien erlebte den «Winter of Discontent», der durch eine vom IWF aufgezwungene Austeritätspolitik und dramatische Inflationsraten ausgelöst wurde.

Die Auseinandersetzungen zwischen den starken britischen Industriegewerkschaften und der Labour-Regierung endeten im Wahlsieg der Konservativen mit Margaret Thatcher im Mai 1979. Dieser Regierungswechsel läutete eine konservative Ära ein. Allerdings zeichneten sich auch in den Staaten des Warschauer Vertrags beziehungsweise den sozialistischen Ländern im Jahr 1979 strategische Probleme ab. Die sowjetische Armee marschierte in Afghanistan ein. Der Papst besuchte Polen, und in China begann unter Deng Xiaoping eine wirtschaftliche Öffnung, welche die Grundlage für bis heute anhaltendes Wachstum legte.

Dass diese Probleme schlussendlich entscheidende Wirkungen entfalten sollten, wurde vor allem durch den Wahlsieg der Republikaner mit Ronald Reagan und dem ehemaligen CIA-Direktor George W. Bush Senior als Vizepräsidenten im November 1980 befördert. Diese neokonservative Wende öffnete weltweit den Weg zu marktliberalen Deregulierungen. Dabei erwies sich die Finanzpolitik als das vielleicht wirkungsvollste Instrument gegen die Unabhängigkeit der aufstrebenden Entwicklungsländer. Um die interne Entwicklung zu finanzieren, hatten praktisch alle Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika während der 1960er und 1970er hohe Kredite bei internationalen Institutionen – IWF, Weltbank und internationalen Banken – aufgenommen. Die drastische Anhebung der flexiblen Zinssätze führte in eine «Schuldenkrise», die sogar prominente Rentenstaaten wie Venezuela, Nigeria und selbst die Golfstaaten in wirtschaftliche Krisen stürzten. In den Golfstaaten fiel das jährliche Pro-Kopf-Einkommen zwischen 1981 und 2001 von 18.000 auf 6.000 US-Dollar (Seifert 2005: 190).

Ein weiteres zentrales Merkmal der Krisenbewältigung im Rahmen der «Reaganomics» bestand in einer volkswirtschaftlichen Privilegierung des militärisch-industriellen Komplexes, der intern als Motor für die Modernisierung des Hochtechnologiebereiches genutzt wurde – finanziert aus öffentlichen Mitteln für Forschung und Rüstung, refinanziert über Dual-Use-Produkte in Form moderner Gadgets in der Consumer-Elektronik. Damit wurde gleichzeitig die Sowjetunion in einen Rüstungswettlauf gezwungen und die Möglichkeit geschaffen, erhöhte Einnahmen aus Ressourcen

cen in «befreundeten Ländern» über Rüstungsexporte abzuschöpfen. Generell nahmen zudem außenpolitisch unilaterale militärische Maßnahmen wieder zu – Militärhilfen an befreundete Regime, Ausweitung paramilitärischer Einsätze in Mittelamerika, Kolumbien oder Afghanistan und verdeckte Operationen von Spezialkräften bis zu direkten Interventionen etwa in Gre-

nada (1983) und Panama (1989). Ein besonderes Augenmerk legte die Regierung unter Ronald Reagan auf die Behinderung der sowjetischen Energieexporte, die in den 1980ern bis zu 20 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und bis zu 60 Prozent der Außenhandels Erlöse ausmachten.

GLOBALISIERUNG UND «NEUER IMPERIALISMUS»

Die Schaukel zwischen der Inflation des US-Dollar und dem Preis für Rohöl trug wesentlich dazu bei, dass die international verfügbare Geldmenge in Dollar sich in den 1980er Jahren nahezu unkontrolliert ausweitete. Verstärkt durch das Petrodollar-Recycling, also die Investitionen der Förderstaaten in Militär und Infrastruktur beziehungsweise ihre anschwellenden Gelddepots bei internationalen Banken, bereitete die sogenannte Ölkrise die nächste Modernisierungsstufe des Kapitalismus vor: den finanzgetriebenen Hightech-Kapitalismus. Die Regierung unter Ronald Reagan schaltete mit der Neu-besetzung der Kartellbehörde Federal Trade Commission (FTC) zuerst die Fusionskontrolle aus, sie senkte die Spitzensteuersätze, die Steuern auf Veräußerungsgewinne und die Unternehmenssteuern radikal. Zusammen setzten diese Maßnahmen massiv Kapital für Investitionen frei, während der steigende Staatshaushalt seitdem zunehmend aus Schulden finanziert wird.

Auch unter den Energiemultis führten Kapitalüberschüsse und ein Ende der Monopolkontrolle langfristig erneut zu einer verstärkten Konzentration, bei der insbesondere die Unternehmen in der zweiten Reihe, etwa Conoco und Mobil Oil, durch Aufkäufe von Finanzbeteiligungen die Besitzer wechselten. Texaco ging aufgrund riskanter Finanzgeschäfte pleite und wurde 1988 in Teilen von Saudi Aramco aufgekauft, die sich damit einen stabilen Anteil am nordamerikanischen Downstream-Geschäft sicherten. Später, in den 2000er Jahren, wurden die Reste des Unternehmens schließlich unter Chevron und Shell aufgeteilt. Ein ähnliches Schicksal erlitt Mobil Oil, das 1999 mit der Exxon-Corporation zum mit Abstand größten Erdölunternehmen der Welt fusionierte.

Einen anschaulichen Beleg für die aufsteigende Macht des Finanzkapitals bieten die Aktien-Indizes der wichtigsten Börsen, die – unterbrochen von kurzen Krisenschüben – seit Anfang der 1980er Jahre plötzlich ein exponentielles Wachstum aufwiesen, nachdem sie die 20 Jahre zuvor relativ stabil lagen. Zuletzt zeigte Thomas Piketty (2014), wie die seit den 1970er Jahren abnehmende Regulierung und eine kapitalfreundliche Steuerpolitik zu einer «Refeudalisierung» in der globalen Verteilung von Einkommen führten. Dabei stützt er sich zentral auf die stark gestiegenen Immobilien- oder Ölpreise, welche die Divergenz sowohl im historischen Nord-Süd-Kontext als auch innerhalb der OECD-Staaten strukturell verschärfen.

Auf den weltweiten Energiemärkten markiert das Jahr 1985 einen erneuten Umbruch. Ab diesem Jahr weitete Saudi-Arabien den Rohölexport massiv aus und sorgte damit erstmals, praktisch in Alleingang, für einen Anstieg der weltweiten Ölförderung. Dieser Vorgang ist in Hinblick auf den aktuellen Preisverfall besonders relevant, handelt es sich doch um das bisher einzige Beispiel für einen *supply shock* in der jüngeren Geschichte, also für eine radikale Preisbewegung infol-

ge eines Überangebots. Im September 1985 kündigte der saudische Energieminister, Ahmed Zaki Yamani, einen radikalen Wechsel in der Förderpolitik des Landes an. Von 1985 bis 1992 steigerte das Land seine Verkäufe von 3,6 auf 9 Millionen Barrel pro Tag. Dieser Umfang von etwa 6 Millionen Barrel am Tag zusätzlich, und das über einen größeren Zeitraum, gilt bis heute als die für einen *supply shock* notwendige Orientierungsmenge.

Zudem warfen in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre auch der Iran und der Irak größere Mengen an Rohöl auf den Markt, um ihre Kriegskosten zu decken, ebenso steigerten Nigeria und die Vereinigten Arabischen Emirate ihre Produktion. Allerdings hätte das zusätzliche Angebot dieser letztgenannten Staaten nicht annähernd ausgereicht, um die rückläufige Förderung der größten Förderländer, der USA und der Sowjetunion, aufzufangen. Damit ergab sich erstmals seit den 1930er Jahren ein radikaler Preisverfall aufgrund des überhöhten Angebots: Der Rohölpreis stürzte allein zwischen Januar und Juli 1986 um 61 Prozent von 24,68 auf 9,62 Dollar für das Barrel. Langfristig halbierte sich der Korbpreis von 28,78 Dollar im Jahr 1985 auf 14,92 Dollar im Jahr 1987. Die folgende Phase der Niedrigpreise dauerte 13 Jahre, bis einschließlich 1999 an, als das Barrel 19,97 Dollar kostete.

Für die Sowjetunion als damals größter Erdöl- und Erdgasexporteur außerhalb des Mittleren Ostens hatte der Preisverfall unmittelbar volkswirtschaftliche Auswirkungen. Das konservative American Enterprise Institute (AEI) schätzt, dass dem Land dadurch pro Jahr 20 Milliarden US-Dollar an Exporteinnahmen verloren gingen, was einen zentralen Anteil am späteren Zusammenbruch der Sowjetunion hatte. In den USA ging aufgrund des Preisverfalls zwar die heimische Förderung weiter zurück. Die Reaktion der großen Energieunternehmen bestand jedoch darin, so die EIA, alternativ die weltweiten Erschließungsprojekte voranzutreiben. Zudem trug die Entwicklung dazu bei, das Außenhandelsdefizit zu reduzieren. Die niedrigen Energiepreise stimulierten das Wachstum der Industrieproduktion und die Wirtschaft wuchs in den Jahren 1987 und 1988 wieder schneller.

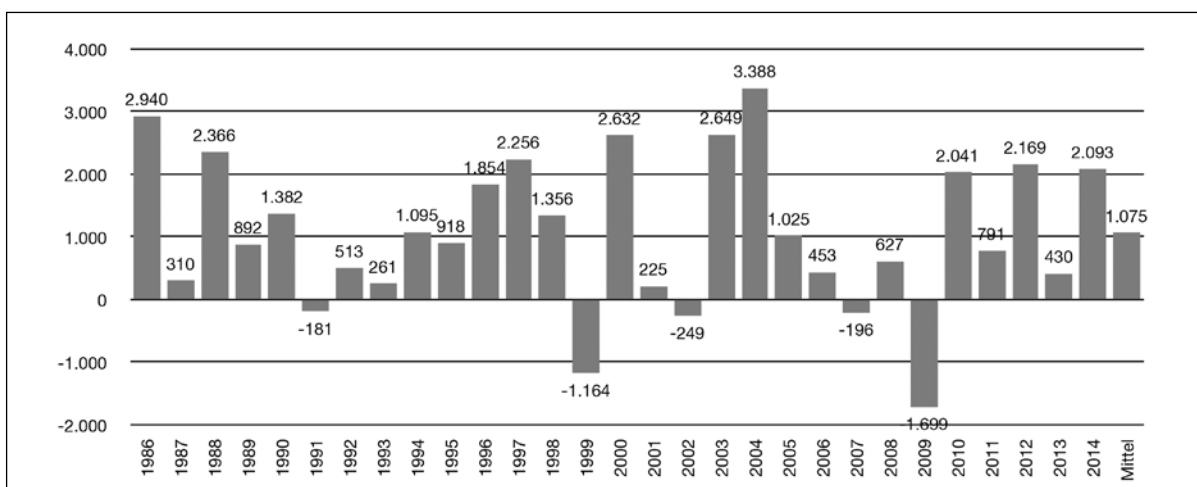
Dieser Ausgangspunkt, der Preissturz von 1986, begründete auch eine weitere Tendenz, die in diesem Fall jedoch bis heute, 30 Jahre später, anhält. Seit 1986 stiegen die Förderung und der weltweite Verbrauch von Rohöl kontinuierlich, das heißt, die Tagesproduktion nahm pro Jahr durchschnittlich um gut eine Million Barrel zu. Ausnahmen waren nur die Jahre 1991, 2002 und 2007, als die Förderung mit leichten Verlusten gegenüber dem Vorjahr stabil blieb, sowie 1999 und 2009, als infolge der vorhergehenden Wirtschaftskrisen die Tagesproduktion im Jahresmittel betrachtet um eine Million Barrel pro Tag einbrach. Im vergangenen Jahr 2014 stieg die weltweite Förderung gegenüber dem Vorjahr, wie schon 2010 und 2012, überdurchschnittlich um gut

zwei Millionen Barrel pro Tag – und das bei gleichzeitig sinkender Nachfrage. Dies bedeutet in einer Gesamtbewertung, dass das gegenwärtige globale politische und wirtschaftliche System der Erdölökonomie, im historischen Vergleich, außergewöhnlich stabil ist und auf kurzfristige Ereignisse flexibel reagieren kann.

Die Umbrüche in Osteuropa und der Zusammenbruch der Sowjetunion wurden unmittelbar vom ersten Einmarsch einer von der USA angeführten Koalition im Irak begleitet. Im ersten Golfkrieg – der Auseinandersetzung zwischen Iran und Irak – hatten Ölinteressen bereits eine unmittelbare Rolle gespielt. Beide Länder hatten in den 1980er Jahren ihre Ölförderung langsam, aber kontinuierlich ausgeweitet, ohne jedoch auf das

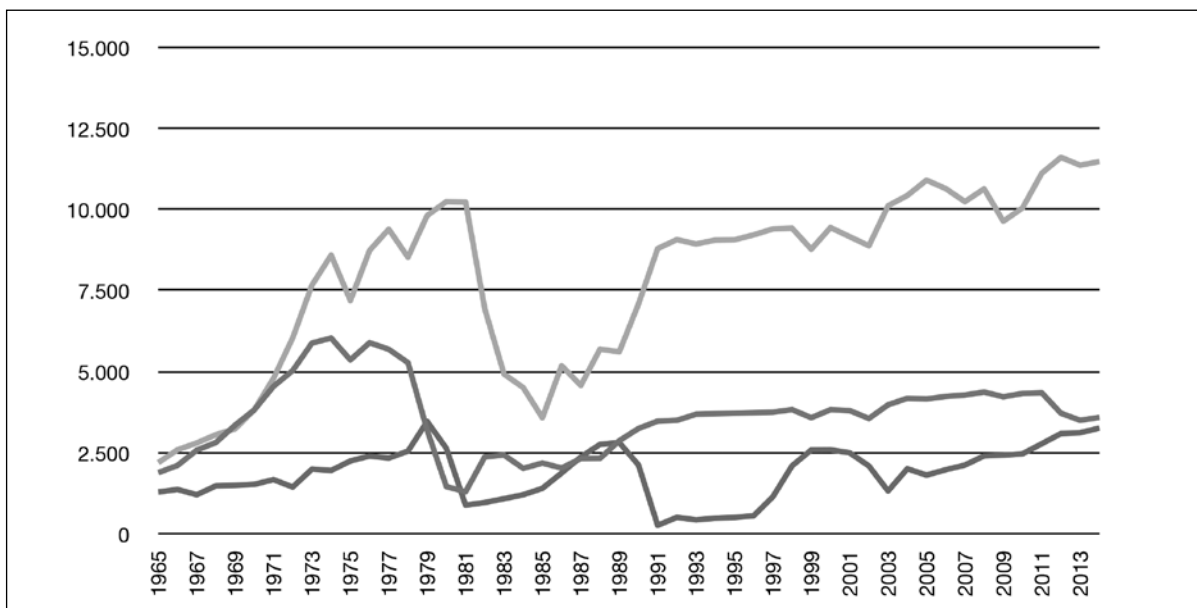
extrem hohe Niveau von Ende der 1970er Jahre zurückzugelangen. Als der Irak offiziell als Sieger aus dem ersten Golfkrieg hervorging, in dem er von den USA ausdrücklich unterstützt worden war, befand sich das Land allerdings in derselben wirtschaftlichen Krise wieder wie sein Kriegsgegner. Der Versuch, sich die kuwaitischen Ölquellen anzueignen, von dem Saddam Hussein vonseiten der US-Botschafterin zumindest nicht ausdrücklich abgeraten wurde, führte unmittelbar zur Zerstörung und Besetzung des Landes. In Absprache mit den USA stabilisierte Saudi-Arabien den Weltmarkt für Erdöl um etwa die Fördermenge, die im Irak kriegsbedingt ausfiel.

Anhand der beiden größten Länder der Region, Iran und Irak, lässt sich seitdem der Zusammenhang von



Grafik 3: Veränderungen der Tagesförderung gegenüber dem Vorjahr 1986–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

(Daten: BP Statistical Index 2015)



Grafik 4: Erdölförderung im Iran, in Irak, in Saudi-Arabien 1965–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

(von rechts) unten: Irak, Mitte: Iran, oben: Saudi-Arabien

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Sanktionen und Erdölpolitik deutlich illustrieren. Auf Antrag der USA verhängte der UN-Sicherheitsrat am 6. August 1990 ein weitreichendes Handelsverbot. Erst mit dessen teilweiser Aufhebung im Rahmen der Resolution 986 von 1995 gestattete die UN dem Irak, in begrenztem Maße Öl zu exportieren. Daraufhin stieg die Erdölproduktion langsam wieder auf das Niveau von 1989. Mithilfe solcher Instrumente verlief die Zunahme der globalen Ölproduktion von 1992 bis zum Jahr 2000 – abgesehen von den Einbrüchen infolge der Russland- beziehungsweise Asienkrise – relativ kontinuierlich.

Insofern können die 1990er Jahre, nicht zuletzt aufgrund der andauernden Preisstabilität, erstmals seit den 1960er Jahren wieder als ein Jahrzehnt der energiepolitischen Stabilität gelten. Vor diesem Hintergrund kann der Preisanstieg für Rohöl und Erdgas ab 1999 auch als Ausdruck einer neuen außerordentlichen Handlungsfreiheit der multinationalen Energieunternehmen unter Präsident George W. Bush verstanden werden. Anders als unter der Clinton-Regierung richtete die neue republikanische Regierung sich wirtschafts-, außen- und energiepolitisch von Anfang an im Sinne des Project for a New American Century (PNAC) eng an den Interessen der Ölindustrie aus. Dazu gehörte etwa der Versuch, im Rahmen eines «Neuen Imperialismus» (Harvey 2005) durch direkte Präsenz im Greater Middle East erneut Beteiligungen der eigenen Energieunternehmen zu sichern. Die Region galt insbesondere wegen ihres Reichtums an fossilen Brennstoffen stärker als in den 1990er Jahren als strategisch «entscheidend für US-Interessen» (Cheney et al. 2001: 131). Unterstützt wurde der Preisanstieg durch eine – verglichen mit den 1980er und 1990er Jahren – neue Geschlossenheit der Opec und einen Anstieg des weltweiten Energieverbrauchs im Rahmen der Globalisierung.

Ein energiepolitisch bemerkenswerter Umstand ist dabei, dass der radikalen Preissteigerung für Rohöl, die in den Jahren 1999 und 2000 praktisch zeitgleich mit dem Amtsantritt von George W. Bush einsetzte, erstmals in der jüngeren Geschichte der USA kein linearer Anstieg der Inflation und der Arbeitslosenquote folgte. Im Gegenteil stieg die Zahl der Beschäftigten ab 2003, die Inflation pendelte ab dem Jahr 2000 zwischen 2 und 4 Prozent, während der Rohölpreis von 1999 bis Ende 2008 durchschnittlich um 10 Dollar pro Jahr anstieg, sich in diesem Zeitraum also verachtfachte (Blanchard/Gali 2008). Hier ist eine der wesentlichen Ursachen dafür zu suchen, dass die amerikanischen Energieunternehmen in den folgenden Jahren derartig gigantische Investitionen anzogen.

Das neue energiepolitische Konzept der Regierung George Bush stellte sein Vizepräsident im Mai 2001 vor. Unmittelbar mit seinem Amtsantritt hatte Bush, der direkt aus der texanischen Ölindustrie ins Weiße Haus kam, die National Energy Policy Development Group ins Leben gerufen. Sie prognostizierte für die kommenden Jahre eine dramatische Differenz zwischen Energieverbrauch und den Zuwächsen in der Förderung. «Dieses Ungleichgewicht wird, so nichts dagegen un-

ternommen wird, unweigerlich unsere Wirtschaft, unseren Lebensstandard und unsere Nationale Sicherheit unterminieren» (Cheney et al. 2001). Basierend auf den Zuwächsen in den 1990er Jahren empfahl die Gruppe, besonders Erdgas stärker zu fördern und Technologien zu unterstützen, die die Ausbeutungsrate der vorhandenen Ressourcen in den USA intensivieren, die Infrastrukturen modernisieren und die Energieeffizienz steigern. Dieser Punkt bleibt bis heute stark unterschätzt, da sich die energiepolitische Debatte stark von den folgenden außen- und sicherheitspolitischen Problemen fokussieren ließ. Tatsächlich jedoch muss rückblickend anerkannt werden, dass bereits die Regierung unter George W. Bush eine Doppelstrategie verfolgte und ab 2004 das vorbereitete, was heute als Fracking-Boom die Energielandschaft verändert.

«Gleichzeitig erkennen wir an, dass ein bedeutender Anteil unserer Ressourcen aus Übersee kommt. Energiesicherheit muss die Priorität bei der Handels- und Außenpolitik der USA sein» (ebd.). Die Energie produzierenden Länder – der Bericht nennt hier vor allem Länder des Mittleren Ostens und in Nordafrika – sollten motiviert werden, ihre Energiesektoren für ausländische Investitionen zu öffnen. Ausdrücklich empfiehlt der Report, einen bilateralen Handelsvertrag mit Venezuela anzubahnen sowie die Beziehungen zu den ehemaligen Sowjetrepubliken Kasachstan, Georgien und Aserbaidschan zu stärken. Um die zukünftige Versorgung sicherzustellen, sollte das Außenministerium auch bestehende Sanktionen auf den Prüfstand stellen, was sich damals vor allem auf den Irak bezog. Das Land wurde in dem Bericht zwar nicht erwähnt, allerdings war bekannt, dass das gesamte Team von George W. Bush, darunter auch sein jüngerer Bruder Jeb Bush, schon vor den Wahlen aggressiv Stimmung für einen Regimewechsel im Irak gemacht hatten. Das zentrale Strategiepapier ihres Thinktank Project for the New American Century war bestimmt von dem Gedanken, dass sowohl der Irak als auch der Iran langfristige «Bedrohungen für US-Interessen am Golf» darstellen (PNAC 2000). Diese Politik scheiterte jedoch nicht nur bei der direkten Implementierung im Irak, in Venezuela oder auch im Sudan beziehungsweise Südsudan an den regionalen Widerständen. Die Kombination aus hohen Energiekosten und extrem angestiegenen Militärausgaben führte zudem in eine volkswirtschaftliche Krise, die sich ab dem Jahr 2007 durch die Finanz- und Währungspolitik nicht mehr auffangen ließ. Infolge der Finanzkrise und mit dem Antritt eines Präsidenten aus der Demokratischen Partei erlebten die USA zwar eine sichtbare Korrektur ihrer Außenpolitik. Die energie-, wirtschafts- und handelspolitischen Initiativen aus der Bush-Ära fanden jedoch unter der Obama-Regierung ihre Fortführung und teilweise sogar eine Fokussierung. Allein die Sicherheitspolitik verschob sich weg von einer direkten Präsenz im Rahmen eines «Neuen Imperialismus». Dies betrifft vor allem den Nahen und Mittleren Osten, wo sich ausgehend vom Irak-Krieg im März 2003 eine sektiererische Spaltung der gesamten Region abspielt.

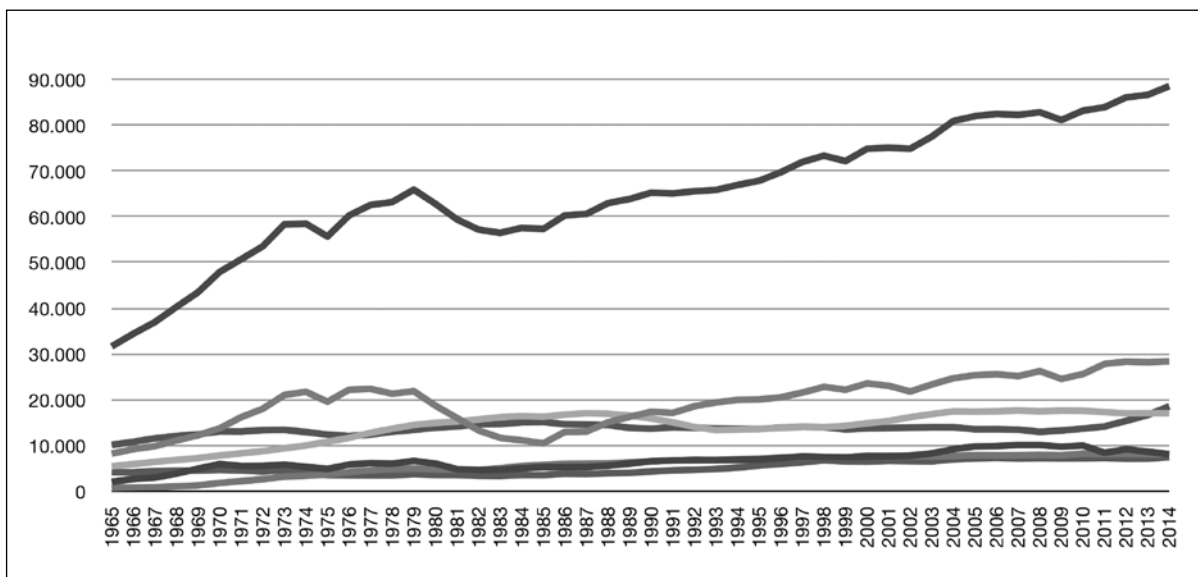
DIE GLOBALE ENERGIELANDSCHAFT IM UMFELD DES PREISSTURZES

Aus dem historischen Rückblick dürfte deutlich geworden sein, dass Energiepolitik insgesamt, aber besonders auf das Erdöl bezogene Maßnahmen ein herausragender Gegenstand politischer Regulierung sind. Zudem tendieren Rohstoffe wie auch andere geografisch gebundene Infrastrukturen stärker als alle anderen Produkte zum Monopol. Einschätzungen sollten sich daher an den weltweit größten Akteuren der Branche orientieren, wobei jeweils die Gruppe relevant ist, die potenziell über 70 Prozent der Marktsituation kontrolliert. Zweitens spielen Staaten aufgrund dieser geografischen Bindung in den Energiemärkten eine wichtige Rolle, das heißt, institutionelles Handeln und Ansätze zur Regulierung stellen ein zentrales Feld für die Analyse dar. Sie können maßgebliche Faktoren wie technologische Entwicklung, den Kapitalzugang und die außen- und sicherheitspolitische Rahmensituation stark beeinflussen.

Die öffentlichen Debatten zum Preissturz für Erdöl lassen wesentliche politische Einflüsse unberücksichtigt. Die zentralen Akteure der Energiepolitik waren in den letzten Jahrzehnten die Regierungen der Industriestaaten, der USA, der Europäischen Union und der OECD-Staaten insgesamt. Eine zweite relevante Gruppe sind die Regierungen der Erdöl fördernden Länder und die dortigen Staatsunternehmen. Schließlich müssen die International Oil Companies (IOC) hinsichtlich eigener Interessen untersucht werden. Mit Blick auf die Ökonomie des Erdöls waren bis in die 1970er Jahre die größten IOC, die «Sieben Schwestern», in einer abso-

lut marktbeherrschenden Situation, da sie sowohl die Bereiche Förderung als auch die Verarbeitung und den Verkauf dominierten. Sie stimmten ihre Interessen eng mit den Regierungen ihrer Heimatländer ab, das waren zu dieser Zeit die USA und die westeuropäischen Länder, wobei sich historisch nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs ein starker angelsächsischer Machtblock bildete, sodass die kontinentaleuropäischen Unternehmen vergleichsweise schwach blieben.

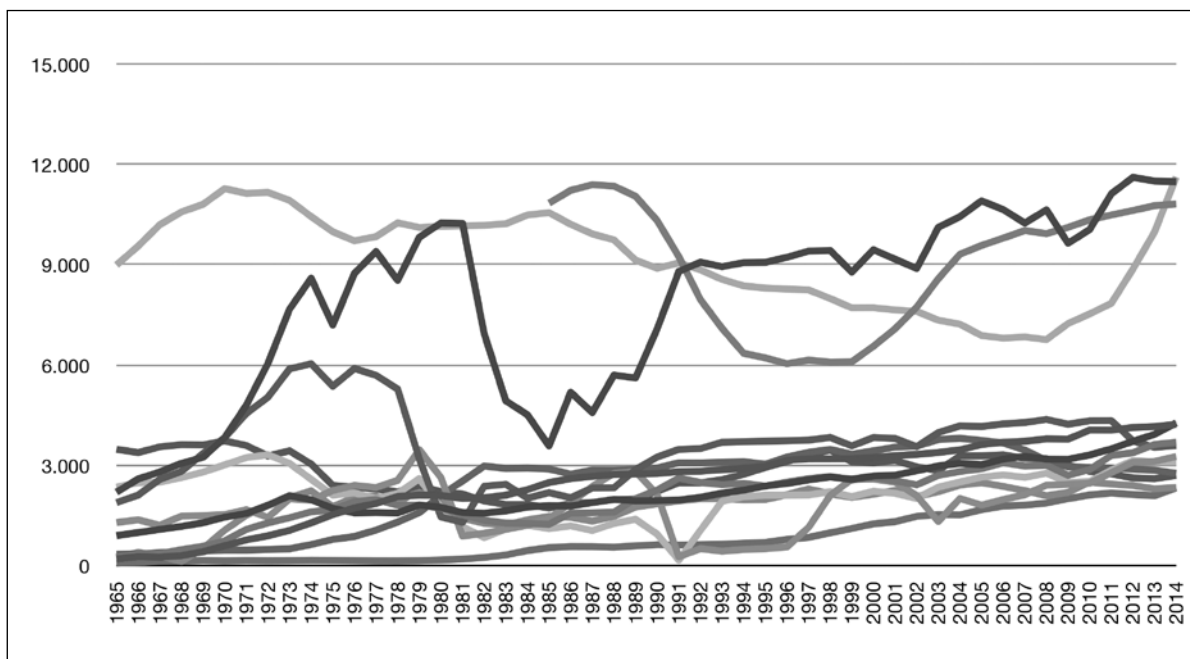
Mit den Enteignungen der nationalen Produktionsgemeinschaften durch die Förderländer im Zuge der «Ölkrise» differenzierte sich diese Marktsituation aus, die Fähigkeit des westlichen Kartells, unilateral Förderquoten und Preise zu kontrollieren, wich komplexeren Aushandlungsprozessen, in denen vor allem Saudi-Arabien und die Golfstaaten eine privilegierte Rolle spielten. Durch das System der *posted prices*, die Dollarfakturierung und nicht zuletzt die Kontrolle über die Standorte der Ölbörsen in London und New York verfügen Unternehmen aus den USA und Europa weiterhin über erheblichen Einfluss auf die gesamte Produktionskette, auch wenn die nationalen Unternehmen der Förderländer einen Großteil der Upstream-Aktivitäten kontrollieren. Die Symbiose zwischen Institutionen staatlicher Politik und den IOC stellt dabei eine informelle Normalität dar. Dabei besteht tendenziell ein Widerspruch zwischen einem volkswirtschaftlichen Interesse der Industriestaaten, der größten Nettoimporteure, an niedrigen Energiepreisen und den Gewinninteressen der IOC.



Grafik 5: Erdölförderung gesamt 1965–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

von rechts unten nach oben: Ostasien, Süd- und Mittelamerika, Afrika, Europa & Eurasien, Nordamerika, Mittlerer Osten, Gesamtförderung

(Daten: BP Statistical Index 2015)



Grafik 6: Die Top 13 der Erdölförderländer (in Tsd. Barrel/Tag)

von rechts unten nach oben: Brasilien, Nigeria, Venezuela, Mexiko, Kuwait, Irak, Iran, Vereinigte Arabische Emirate, Kanada, China, Russische Föderation, Saudi-Arabien, USA

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Wie bereits erwähnt, weitet sich die Menge des auf dem Markt befindlichen Erdöls seit Jahrzehnten aus. Unbeeindruckt von erneuerbaren Energien oder Peak-Oil-Prognosen steigt die weltweite Ölproduktion seit 1985 recht kontinuierlich. Seit dem Jahr der großen internationalen Umbrüche 1979 hatten die Iranische Revolution, der erste Golfkrieg zwischen Iran und Irak sowie eine drastische Produktionsdrosselung des damals zweitwichtigsten Förderstaats, Saudi-Arabien, in der ersten Hälfte der 1980er Jahre zu einem signifikanten Abschwung geführt. Abgesehen von den beiden Krisenjahren 1998 und 2009 sah die Kurve der Ölförderung aber seitdem nur eine Richtung: bergauf.

Mit fast 88,6 Millionen Barrel am Tag erreichte sie 2014 beinahe die 90 Millionen-Grenze. Auch wenn bisher noch keine endgültigen Zahlen für das Jahr 2015 vorliegen, so dürften aller Voraussicht nach fast 94 Millionen Barrel pro Tag auf dem Markt gewesen sein. Allerdings zeigten sich in den letzten Jahren deutliche regionale Unterschiede, was die kontinentale Verteilung der Produktion betrifft. Seit 1989 ist der Mittlere Osten die Förderregion mit dem höchsten Tagesausstoß von zurzeit 28,5 Millionen Barrel am Tag. Während die Förderung in allen anderen Regionen tendenziell stagniert oder sogar zurückgeht, steigt sie auf dem nordamerikanischen Kontinent seit dem Jahr 2009 schnell an. Das heißt, die Tatsache, dass der seit 1985 bestehende Trend auch nach 2009 weiter fortgeschrieben wird, was die jährliche Zunahme bei Förderung und Verbrauch betrifft, geht fast ausschließlich auf die zunehmende Förderung in Kanada und den USA zurück. Das ist bereits ein Hinweis darauf, dass

es möglicherweise auf die neuen Fördertechnologien zurückzuführen ist, dass die Erdölförderung nach dem letzten Kriseneinbruch wieder auf Wachstumskurs gehen konnte.

Untersucht man die 13 wichtigsten Förderländer,² zeigt sich allerdings ein etwas differenzierteres Bild. Diese 13 Länder stellen zusammen eine Tagesproduktion von gut 66,4 Millionen Barrel, das heißt, sie liefern den etwa 200 Staaten der Erde knapp drei Viertel – 74,9 Prozent – ihres täglichen Ölbedarfs. Die drei wichtigsten Ölstaaten – Saudi-Arabien, Russland und die USA – konnten ihre Ölförderung in den vergangenen fünf Jahren deutlich ausweiten. Sie dominieren seit der Einführung der *BP Statistical Review* im Jahr 1965 klar die globale Ölproduktion. Während die Zunahme in der Russischen Föderation allerdings moderat bis kontinuierlich verläuft, stagnierte die saudische Förderung in den Jahren 2012 bis 2014 auf hohem Niveau. In den USA entwickelte sich der zusätzliche Ausstoß in diesem Zeitraum jedoch fast exponentiell, womit das Land – wie vorherzusehen war – aktuell zum größten Erdölproduzenten weltweit aufstieg. Diesen Status hatten die USA zum letzten Mal im Jahr 1979.

Das Verhältnis dieser drei Standorte untereinander änderte sich zuletzt deutlich im Jahr 1991. Damals erreichte Saudi-Arabien erstmals seit 1981 wieder eine Tagesproduktion von neun Millionen Barrel pro Tag,

² Das sind folgende Länder (Tagesproduktion 2014 in Million Barrel pro Tag): USA (11,6), Saudi Arabien (11,5), Russische Föderation (10,8), Kanada (4,3), China (4,2), United Arabische Emirate (3,7), Iran (3,6), Irak (3,3), Kuwait (3,1), Mexiko (2,9), Venezuela (2,7), Nigeria (2,4), Brasilien (2,3).

während Russland und die USA diese Marke in genau diesem Jahr erstmals unterschritten. In Russland beziehungsweise der Sowjetunion war die Tagesproduktion seit 1987, in den USA seit 1985 gesunken. Während Russland seine Talsohle mit etwa 6 Millionen Barrel am Tag bereits im Jahr 1996 erreichte, dauerte es in den USA mehr als zehn weitere Jahre bis der kontinuierliche Abfall gestoppt werden konnte. Im Jahr 2008 hatte die US-Produktion mit 6,8 Millionen Barrel pro Tag vorläufig ihren historischen Tiefpunkt erreicht.

Aber auch fast alle anderen Förderländer – bis auf Kuwait und Mexiko – konnten im vergangenen Jahr ihren Erdölausstoß gegenüber dem Vorjahr erstmals wieder steigern. Bemerkenswert ist vor allem China, wo die Ölproduktion schon seit 1982 langsam aber kontinuierlich zunimmt, was dem Land über viele Jahre einen stabilen vierten Platz im weltweiten Ranking der Erdöl produzierenden Länder sicherte. Im Jahr 2014 wurde dieser Status jedoch von der nordamerikanischen Entwicklung eingeholt. Kanada zog an China vorbei. Die einzigen Länder außerhalb des nordamerikanischen Kontinents, die in den vergangenen Jahren vergleichbare Zuwachsraten aufweisen konnten, sind die Vereinigten Arabischen Emirate und der Irak, wo sich trotz internationaler Intervention und Bürgerkrieg bereits seit 2003 eine recht konsequente Zunahme der Erdölförderung feststellen lässt.

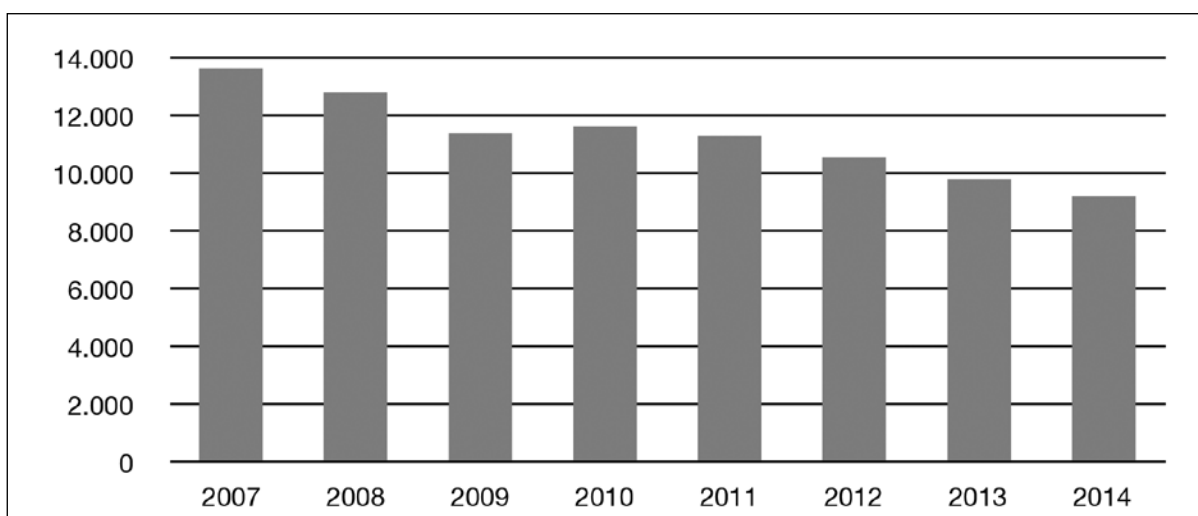
Einige andere Länder – Iran, Brasilien, Nigeria und Venezuela – konnten die Tagesproduktion im vergangenen Jahr ebenfalls steigern. In den Vorjahren hatten sie jedoch, teilweise schon seit Längerem, eine Stagnation beziehungsweise einen Rückgang der täglichen Ölförderung zu verzeichnen gehabt. Erwähnenswert ist dabei vor allem der Iran. Bis zum Jahr 2011 lag das Land auf Platz vier der weltweiten Ölförderer. Diese Position erreichte es erstmals im Jahr 1989. Seitdem stieg der tägliche Ausstoß recht kontinuierlich. Seit 2011 stürzt die Produktion jedoch regelrecht ab,

was sich eindeutig auf die durch die USA, Kanada und die Europäische Union verhängten Sanktionen gegen den Energie- und Finanzsektor zurückführen lässt. Eine ähnliche, wenn auch weniger radikale Entwicklung verzeichnete Brasilien, wo die Förderung bis 2011 kontinuierlich stieg, ebenso Nigeria bis zum Jahr 2010. Seitdem war sie jedoch leicht rückläufig. In Mexiko und Venezuela ging sie bereits seit 2004 Jahr für Jahr leicht zurück. Umso bemerkenswerter ist es, dass alle diese Länder nun gegenüber dem Jahr 2013 erneut einen leichten Zuwachs vorweisen können.

Die am stärksten von Energieimporten abhängige Region der Welt ist – mit Abstand – die Europäische Union.³ Die EU kaufte im Jahr 2014 weltweit 620,4 Millionen Tonnen Erdöl (Vorjahr: 622,8 Mtoe), fast die Hälfte davon – 296,4 Millionen Tonnen – stammt aus Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Mit 101,6 Millionen Tonnen sind die Staaten des Mittleren Ostens die für Europa zweitwichtigste Anbieterregion, gefolgt von Nordafrika (59,5 Mtoe, Vorjahr: 74,1 Mtoe) und Westafrika (78,4 Mtoe). Relevante Mengen stammen außerdem aus den USA, wobei es sich bei den 31,9 Millionen Tonnen größtenteils um bereits verarbeitete Erdölprodukte handeln dürfte, sowie aus Süd- und Mittelamerika (23,4 Mtoe). Ihren Spitzenwert erreichten die Erdölimporte in die EU mit 13,9 Millionen Barrel pro Tag beim Ausbruch der Wirtschaftskrise im Jahr 2007. Anders als im Fall der USA nehmen sie seit dem darauf folgenden Einbruch aber wieder zu, womit die EU fast ein Viertel des weltweit gehandelten Rohöls abnimmt.

Die Importe in die USA gehen hingegen sehr schnell zurück, was natürlich mit dem radikalen Anstieg der inländischen Energieförderung zusammenhängt. Von

³ Die Zahlen für die Bezugsquellen liegen in der *BP Statistical Review* nur in Millionen Tonnen (Mtoe) vor. Umrechnungseinheit: 1 Mtoe etwa 7,142 Millionen Barrel (Mboe).



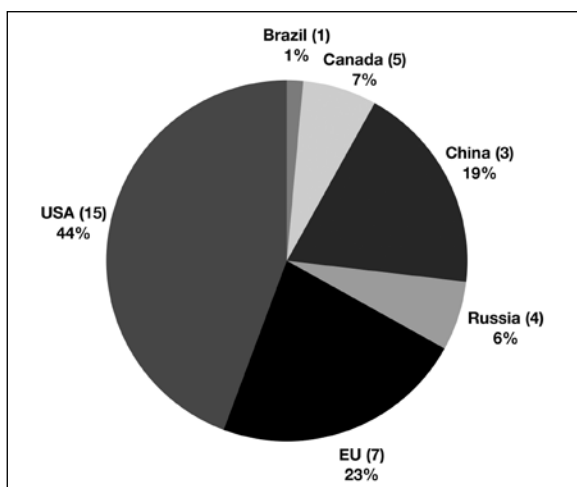
Grafik 7: Rohölimporte in die USA (in Mio. Barrel/Tag)

(Daten: EIA)

2007 bis 2014 sparte das Land 4,41 Millionen Barrel pro Tag an Einfuhren. Angesichts der Tatsache, dass die weltweite Förderung weiter zunimmt, die Nachfrage konjunkturbedingt aber stabil bleibt, dürfte hier die wesentliche Ursache für das Überangebot liegen, das im Juni 2014 schließlich den Rohölpreis abstürzen ließ. Interessant ist außerdem, dass sich die Herkunft der amerikanischen Rohölimporte deutlich veränderte. Während die Importe aus sämtlichen Regionen zurückgehen, profitiert vor allem Kanada von einem immer größeren Absatz in die USA (167,7 Mtoe in 2014, Vorjahr 154,5 Mtoe). Die nächst wichtige Herkunftsregion bleibt Lateinamerika, wobei der größte Einzelposten mit 41,8 Millionen Tonnen (Vorjahr 45,6 Mtoe) aus Mexiko stammt. Aus dem Mittleren Osten importieren die USA noch 93 (Vorjahr: 100,1 Mtoe), aus Westafrika 16,9 Millionen Tonnen (Vorjahr 31,5 Mtoe). Insgesamt lässt sich für die USA also eine ausgeprägte Regionalisierung des Energiebezugs feststellen.

Mit einem Blick auf die Förderstaaten und die Angaben der Fördermengen kann leicht der Eindruck entstehen, die in den 1970er Jahren geschaffenen Staatsunternehmen in den Erdöl produzierenden Ländern hätten einen besonderen Einfluss auf die politische Ökonomie des Erdöls gewonnen. Diese Sichtweise relativiert sich bereits bei einer Kontrolle der Raffineriekapazitäten. Ein Viertel der Verarbeitung findet in Europa und Russland statt, weitere 20 Prozent der Kapazitäten liegen in den USA und 12 Prozent in China. Die größte Förderregion der Welt, der Mittlere Osten, verarbeitet bisher nur 8 Prozent des Rohöls. In Afrika werden sogar nur 2 Prozent aller aus Erdöl verarbeiteten Brennstoffe hergestellt. Tatsächlich müssen bis heute die meisten Erdöl produzierenden Länder Benzin, Diesel und Flugzeugtreibstoffe importieren, was dazu führt, dass einige kleinere Förderländer tatsächlich Nettoimporteure sind.

Betrachtet man dazu den Financial Times Index der 500 größten Unternehmen in den Rubriken Oil & Gas



Grafik 8: Anteil (Anzahl) Unternehmen im Energiesektor

(Daten: FT500-Index 2015)

Producers sowie Oil Equipment & Services, stellen sich die globalen Machtverhältnisse noch deutlicher dar. Hier tauchen die Förderländer überhaupt nicht auf. Die Welt der großen Energieunternehmen wird eindeutig aus den USA mit 15 Unternehmen, mit fünf Konzernen aus Kanada sowie sieben Erdölmultis aus der Europäischen Union dominiert. Die Unternehmen aus diesen drei Regionen verfügen laut FT-Index über 74 Prozent des globalen Marktgewichts. Sie sind also, wie schon bis in die 1970er Jahre, in der Lage, den weltweiten Erdölmarkt zu dominieren. Im Zuge der Globalisierung haben sich außerdem einige große Energieunternehmen aus den BRIC-Staaten unter den weltgrößten Unternehmen eingefunden, wobei nach Marktgewicht China mit drei Firmen das weltweite Geschäft deutlich stärker beeinflussen kann als Russland mit vier gelisteten Unternehmen.

Gemessen an ihren Nettogewinnen und dem Marktwert werden die wichtigsten Erdölunternehmen nach wie vor von den Resten der «Sieben Schwestern» dominiert. Mit der Fusion zwischen Exxon und Mobil entstand das größte Erdölunternehmen weltweit, ihm folgen (Stand 2015) PetroChina, die Royal Dutch Shell und Chevron. Ebenfalls zu den Größten gehören die chinesische Sinopec sowie natürlich Total, die BP und – öffentlich wenig beachtet – der Ausrüster Schlumberger.⁴ Mit Gazprom und Petrobras konnten sich außerdem Russland und Brasilien in die Spitzengruppe drängeln.

Alle anderen Spitzenunternehmen – Eni, Statoil, ConocoPhillips und Occidental Petroleum – sind klar europäischen und US-amerikanischen Ursprungs. Noch viel deutlicher fällt das Ergebnis bei den zukünftig immer wichtigeren Ausrüstern und Dienstleistern aus: Alle acht Großunternehmen in diesem Bereich – von Schlumberger über Halliburton bis Baker Hughes – stammen aus den USA und Kanada. Sie rüsten die Energieunternehmen weltweit mit der Technik aus, die nötig ist, um überhaupt nur einen einzigen Liter Öl aus dem Boden zu holen.

Verfolgt man die von der *Financial Times* angegebenen Nettogewinne,⁵ bestätigt sich deutlich das bereits aus den 1970er Jahren bekannte Phänomen, dass die Gewinne der Energiemultis mit dem Rohölpreis steigen und fallen. Bis einschließlich 2007 gingen die Nettogewinne mit dem Ölpreis in die Höhe. In den folgenden beiden Jahren stürzten sie infolge der Wirtschaftskrise gemeinsam mit dem Ölpreis ab, um bereits 2011 – wiederum gemeinsam mit dem Rohölpreis – deutlich über dem Niveau vor Krisenbeginn zu liegen. Im vergangenen Jahr 2014 zeigte sich der Effekt des Ölpreisverfalls im zweiten Halbjahr: Die kumulierten Nettogewinne der 18 größten Unternehmen⁶ halbierten sich von 256 Milliarden auf 132 Milliarden Dollar.

⁴ Ball, James/Davies, Harry: Der graue Gigant, Der Freitag, 27.7.2015. ⁵ Die Nettogewinne sind im FT-500-Index erst seit dem Geschäftsjahr 2006 erfasst. Von PetroChina liegen für dieses Jahr noch keine Meldungen vor, da das Unternehmen erst im folgenden Jahr an die Börse ging. ⁶ Daten aus FT-500-Index zu Exxon Mobil, Royal Dutch Shell, Chevron, PetroChina, Total, BP, Schlumberger, Sinopec, Gazprom, Eni, Statoil, Petrobras, ConocoPhillips, Occidental Petroleum, Rosneft, CNOOC, Halliburton, Lukoil.

FT-500 Net Income in Million \$	Country	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	% von 2013
Exxon Mobil	US	39500	40610	45220	19280	30460	41060	44880	32520	32520	
Chevron	US	17138	18688	23931	10483	19024	26895	26179	21423	19241	
ConocoPhillips	US	15550	11891	-16998	4858	11358	12436	8428	9156	6869	
Occidental Petroleum	US	4182	5400	6857	2911	4524	6760	4590	5724	1543	
Schlumberger	US	3710	5177	5435	3134	4267	4997	5490	6732	5438	
Halliburton	US	2348	3499	1538	1145	1835	2839	2635	2125	3500	
Total US		82428	85265	65983	41811	71468	94987	92202	77740	69111	86,68%
PetroChina	China	-	20753	16721	15144	21239	21125	18511	21407	17269	
Sinopec	China	5287	7683	4350	9047	10893	11634	10253	10924	7642	
CNOOC	China	3996	4407	6484	4315	8045	10915	10115	9197	9758	
Total China		9283	32843	27555	28506	40177	43674	38879	41528	34669	83,47%
Royal Dutch Shell	UK	25442	31331	26277	12718	20412	29836	10756	17300	13621	
BP	UK	22000	20845	21157	17168	-3761	24801	11824	24783	3577	
Total	France	15692	20833	13925	12102	14151	5426	14108	11593	3886	
Eni	Italy	12290	15823	11604	6256	8458	8886	10274	7137	1561	
Statoil	Norway	6670	8664	6479	3159	6539	13149	12376	6575	2930	
Total Europe		82094	97496	79442	51403	45799	82098	59338	67388	25575	37,95%
Gazprom	Russia	11963	26113	19504	24331	31672	40583	38695	35475	2739	
Rosneft	Russia	4159	3533	11120	6822	10362	11318	11157	16568	5996	
Lukoil	Russia	6443	7484	9511	7343	8973	9414	11150	7619	3151	
Total Russia		22565	37130	40135	38496	51007	61315	61002	59662	11886	19,92%
Petrobras	Brazil	12588	12427	15123	16627	21198	17881	10337	9979	-9175	-91,93%

Grafik 9: Nettogewinne der Erdölunternehmen (in Mio. \$)

(Daten: FT500-Index 2015)

Allerdings traf es die Unternehmen aus den verschiedenen Regionen in ganz unterschiedlichem Ausmaß: Die Netto-Einnahmen der drei russischen Staatsunternehmen Gazprom, Rosneft und Lukoil gingen um gut 80 Prozent zurück. Die fünf europäischen Multis (Royal Dutch Shell, BP, Total, Eni und Statoil) verloren knapp zwei Drittel ihrer Gewinne. Hingegen machten die US-Firmen und die drei großen chinesischen Energiemultis immerhin noch 87 beziehungsweise 83 Prozent ihrer Vorjahresgewinne, das heißt, ihre Verluste lagen mit moderaten 13 und 17 Prozent noch beinahe im Bereich der Standardabweichung in den Vorjahren. Das bedeutet, dass der Einbruch des Ölpreises in den ersten Monaten nur auf die russischen und europäischen Unternehmen durchgeschlagen hat. Mögliche Ursachen könnten die engeren wirtschaftlichen Verflechtungen und die im Jahr 2014 gegen russische Unternehmen verhängten Sanktionen sein.

Den völligen Absturz erlebte hingegen die brasilianische Petrobras: Das Unternehmen hat bereits seit dem Jahr 2010 (21,2 Milliarden Dollar) mit deutlichen Gewinnrückgängen zu kämpfen. In den folgenden drei Jahren hatten sich seine Nettogewinne auf zuletzt 9,9 Milliarden Dollar in 2013 halbiert. Für das Jahr 2014 meldete Petrobras nun Verluste in Höhe von sagenhaften 9,1 Milliarden Dollar. Einen solch drastischer Einbruch lässt sich in der jüngeren Geschichte nur einmal finden. Im Jahr 2008 meldete ConocoPhillips ein Minus von 17 Milliarden Dollar, den das Unternehmen

in seinem Jahresbericht⁷ auf eine kostspielige Beteiligung an Lukoil zurückführte. Tatsächlich erwies sich dieser Ausfall als einmaliger Ausrutscher, in den Folgejahren stiegen die Gewinne wieder.

Für das Jahr 2010 hatte außerdem die BP einen Verlust von 3,7 Milliarden zu vermelden, die das Unternehmen auf außerordentliche Kosten im Zusammenhang mit der Deepwater-Horizon-Katastrophe im Golf von Mexiko zurückführte sowie auf zusätzliche Investitionen.⁸ Bei Petrobras scheint sich die Situation jedoch ernsthafter zu gestalten. Zum einen verkündete das Unternehmen für das Jahr 2014 insgesamt 2,5 Milliarden Verluste durch Korruption sowie weitere 16,8 Milliarden Verluste durch Abschreibungen, was darauf hinweist, dass die Verluste nicht an ein einzelnes, kalkulierbares Projekt gebunden sind.⁹ Zum anderen ist der brasilianische Energiekonzern längst nicht so breit aufgestellt wie andere IOC. In den vergangenen Jahren investierte das Unternehmen hauptsächlich in die Offshore-Förderung von Pre-Salt-Öl, eines der kostenintensivsten Förderverfahren weltweit.

⁷ ConocoPhillips: Annual Report 2008. Managing Global Challenges, S. 4, unter: www.conocophillips.com/investor-relations/company-reports/Documents/SMID_394_IR_CompanyReports_AR_Archive_2008_English.pdf. ⁸ British Petroleum: Annual Report and Form 20-F 2010, S. 13, unter: www.bp.com/content/dam/bp/pdf/investors/bp-annual-report-and-form-20f-2010.pdf. ⁹ Petrobras: Annual Report Form 20-F 2011, S. 15, unter: www.investidorpetrobras.com.br/en/press-releases/form-20f-2014-filed.

DER PREISSTURZ VOM JUNI 2014

Betrachtet man nur die Auswirkungen des Preissturzes aus den ersten sechs Monaten, lassen sich die Entwicklungen im Jahr 2014 in ihren Dimensionen bereits durchaus mit den großen energiepolitischen Umbrüchen 1973, 1979 und 1986 vergleichen. Im Zentrum steht der überraschende Verfall des Rohölpreises ab Mitte Juni 2014. Nach einem verhaltenen, aber kontinuierlichen Anstieg seit Anfang Januar 2014 kletterte der Brent-Crude-Index für Rohöl an den Spotmärkten ab Anfang Juni noch einmal deutlich von 109 auf 115,19 US-Dollar am 19. Juni, um dann in den folgenden Wochen dramatisch abzufallen. Diese Entwicklung setzte sich in den folgenden sechs Monaten, bis zum 13. Januar 2015, kontinuierlich fort, als der Brent-Crude-Preis schließlich bei 45,13 Dollar lag.¹⁰ Seitdem schwanken die Rohölpreise innerhalb eines bestimmten Preisbandes, das sich jedoch durch den spekulativen Anteil an den Handelsbewegungen erklären lässt. Diese schnellen Investitions- und De-Investitionsabläufe, auch bekannt als «Boom and Bust Cycle», finden vor allem im Segment der kurzfristigen Vertragsabschlüsse bei Rohöl statt und bieten einigen Unterhaltungswert für die Börsen sowie die tagesaktuellen Medien. Politisch relevante Preisbewegungen sollten mindestens anhand der Quartalsmittel eingeschätzt werden.

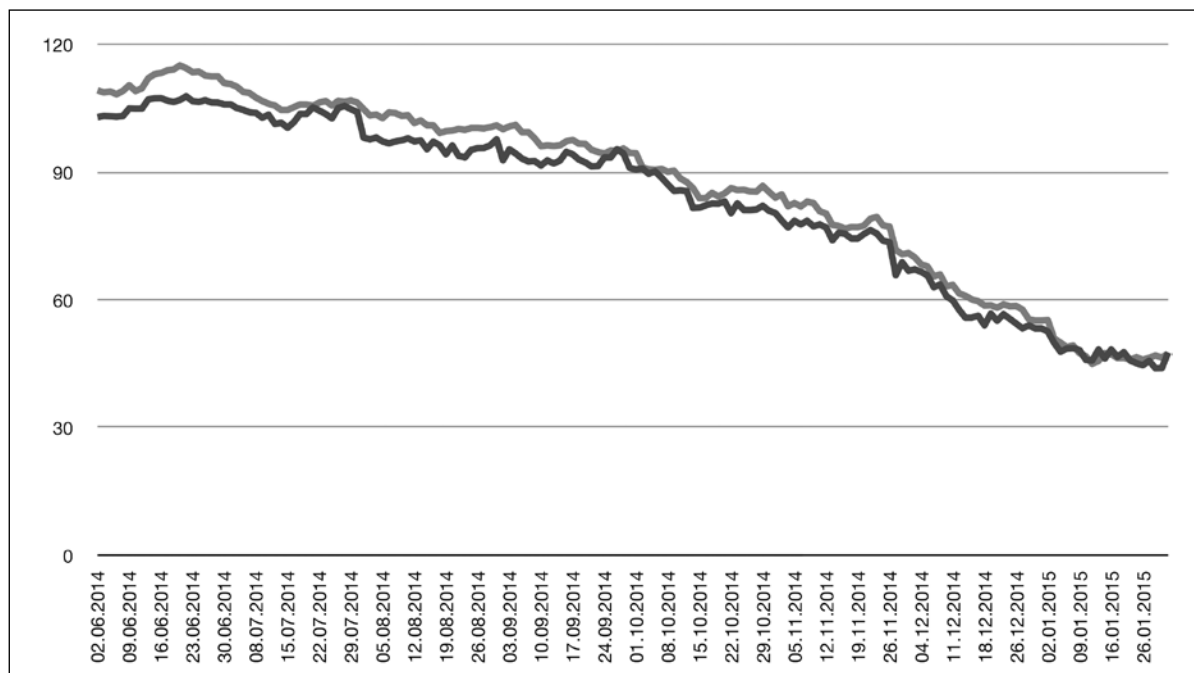
Die rasante Verteuerung von Erdöl bis zum 19. Juni 2014 erschien den allermeisten Beobachtern aus der Energiewirtschaft und den dazu gehörigen Institutionen durchaus plausibel. Die EIA sagte entsprechend für sämtliche Energiepreise einen weiteren Anstieg für

den Rest des Jahres voraus.¹¹ Die chinesischen Importe, argumentierte die EIA, erreichten im April erneut Spitzenwerte, in den USA stieg die Ölnachfrage weiter kontinuierlich, im Irak und Syrien befand sich die Organisation «Islamischer Staat» in einer überraschenden Offensive, die Ukraine-Krise und der Bürgerkrieg in Libyen dauerten unvermindert an.

So verwundert es nicht, dass die Opec-Sitzung am 11. Juni 2014 noch vollständig unter dem Vorzeichen der Stabilität, wenn nicht gar der steigenden Nachfrage stand. Der saudische Energieminister Ali al-Naimi ließ sich vor dem Treffen mit den Worten zitieren: «Das Angebot ist gut, die Nachfrage ist gut, der Preis ist gut.»¹² Die Einschätzung, dass die Ölpreise weiter steigen würden, bestimmte selbst im Juli noch die allermeisten Prognosen, obwohl die Preise bereits erkennbar ins Rutschen geraten waren.

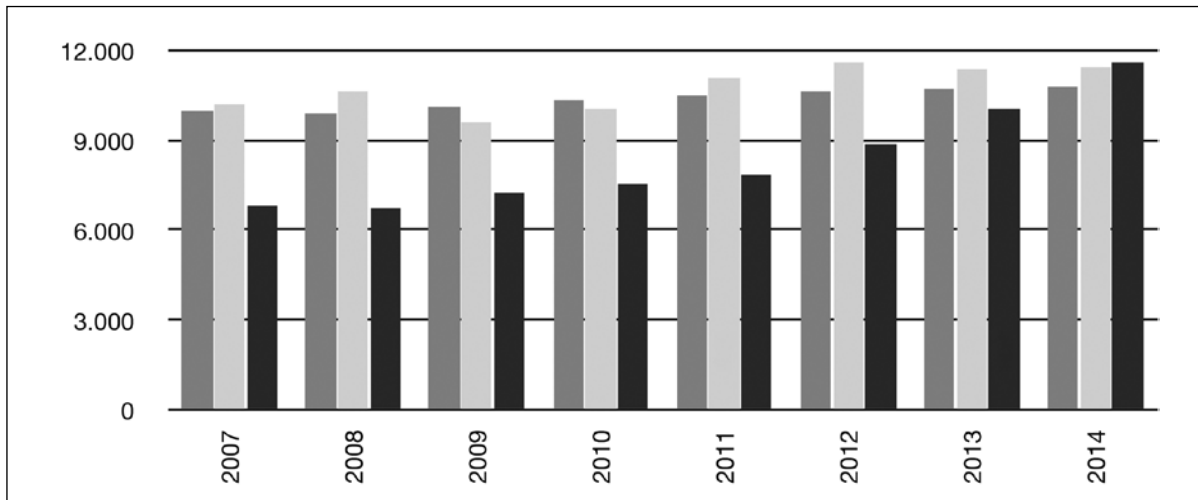
Erst im August 2014 setzte sich in der Öffentlichkeit ein Bewusstsein dafür durch, dass die Erdölökonomie sich in einer besonderen Phase befindet. Anlass dafür war zum einen, dass Saudi-Arabien einen eigenen Handelsplatz für Erdöl eröffnete und bei dieser Gelegenheit, zweitens, ein enormes Investitionsprogramm von 40 Milliarden Dollar ankündigte, um die Förderung zukünftig stärker ausweiten zu können. Gleichzeitig fiel der

¹⁰ Alle Daten EIA: Europe Brent Spot Price FOB, unter: www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRT&f=D; EIA: Cushing, OK WTI Spot Price FOB, unter: www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RWTC&f=D. ¹¹ EIA: Short-Term Energy Outlook (STEO), Juni 2014. ¹² OPEC to hold oil output steady as turmoil rocks some member states, New York Times, 11.6.2014.



Grafik 10: Spot Prices WTI & Brent Juni 2014 bis Januar 2015 (\$/Barrel)

(Daten: EIA)



Grafik 11: Erdölförderung Russische Föderation, Saudi-Arabien und USA 2007–2014

jeweils v.l.n.r.: Russische Föderation, Saudi-Arabien, USA

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Korbpriest in Richtung der magischen 100-Dollar-Grenze. Erstmals reagierte jetzt die IEA mit der vorsichtigen Einschätzung, dass «trotz der bewaffneten Konflikte in Libyen, im Irak und in der Ukraine das Angebot am Rohölmarkt heute besser erscheint als erwartet». Weltweite mediale Resonanz löste die Analyse des prominenten Ölexperten Ed Morse (Citigroup) aus, nach der die USA inzwischen eine «unglaubliche Menge an Rohöl selbst produzieren, das sie früher importieren mussten». ¹³ Im Mai 2014, führt Morse an, importierten die USA mit rund 7,2 Millionen Barrel pro Tag rund 26 Prozent weniger Öl als noch im Vergleichsmonat ein Jahr zuvor.

Bei der Präsentation des «World Energy Report» sprach BP-Chef Bob Dudley (2015) ein Jahr später von «tektonischen Verschiebungen in der Energielandschaft», die sich im Jahr 2014 manifestiert hätten. Das wichtigste Ereignis steht auf der Angebotsseite: Der Fracking-Boom in den USA sorgte dafür, dass das Land die weltweit höchste Zunahme bei der Förderung zu verzeichnen hatte. Das erste Mal in der gesamten Fördergeschichte legte in einem Land die Erdölproduktion drei Mal in Folge um mehr als 1 Million Barrel Tagesproduktion zu. Was noch vor zehn Jahren als undenkbar galt, geschah: Die USA überrundeten im Jahr 2014 Saudi-Arabien als den größten Erdölförderer der Welt und belegen damit sowohl bei der Erdgas- wie auch bei der Ölproduktion den weltweit ersten Platz.

Gleichzeitig wuchs die globale Nachfrage nach Energie – im Jahresmittel 2014 betrachtet – vergleichsweise gering: Der Gesamtverbrauch lag nur 0,9 Prozent über dem Vorjahr. Zum Vergleich: Gegenüber dem Jahr 2012 hatte der Zuwachs in 2013 noch ganze 2 Prozent betragen. Bei dem Anstieg zu 2014 handelt es sich um die niedrigste Wachstumsrate seit den späten 1990er Jahren. Eine wesentliche Ursache dafür liegt in China, dessen Industrie sich von den energieintensiven Sektoren wegbewegt, womit das Land 2014 die niedrigste Zunahme im Energieverbrauch seit 1998 aufwies.

Natürlich verbrannte China auch 2014 mehr Energie als im Vorjahr, und zwar das 14. Mal in Folge. Anders sieht es allerdings in einigen OECD-Staaten aus. Auch der OECD-Verbrauch erlebte im Jahr 2014 einen überdurchschnittlich großen Rückgang, wobei der schwache Verbrauch in der EU (minus 3,9 Prozent) und Japan (minus 3 Prozent) das überdurchschnittlich hohe Wachstum in den USA (plus 1,2 Prozent) ausglich. Der Energieverbrauch in der EU sank damit im Jahr 2014 auf den niedrigsten Stand seit 1985. Diese Entwicklung sehen die BP-Analysten ¹⁴ auch als Ursache dafür, dass der Verbrauch von Steinkohle und Erdgas im vergangenen Jahr ungewöhnlich niedrig lag.

Der BP Statistical Index von 2015 liefert, mit einem Abstand von einem Jahr, eine auf den ersten Blick plausible Erklärung für den Ölpreisverfall. Bei dem Datenmaterial handelt es sich um die wichtigste öffentlich verfügbare Aufstellung von Zahlen in der Energiewirtschaft. Bei seiner jährlichen Präsentation, die normalerweise Mitte Juni stattfindet, werden die wichtigsten Trends der energiepolitischen Entwicklung diskutiert. Anhand der großen Trends des Jahres 2014 kommt BP-Chef Bob Dudley zu dem Ergebnis, das Angebot von Rohöl sei stärker gestiegen als die Nachfrage, insofern – naheliegende Konsequenz – sei der Preis gefallen. Wie unzureichend diese Analyse ist, erschließt sich schon bei einem Blick auf die von BP öffentlich angegebene Preisentwicklung. Im Jahr 2014 lag der Dated-Brent-Preis ¹⁵ bei 98,95 Dollar – angegeben ist das Jahresmittel. Aus dieser Perspektive scheint es immerhin bemerkenswert, dass er gegenüber dem Vorjahresniveau um 9,71 Dollar gefallen ist, also erstmals seit 2010 wieder unter 100 Dollar liegt.

¹³ Krisen und Kriege fast überall – Aber der Ölpreis sinkt! Warum eigentlich?, Wirtschaftswoche, 22.8.2014. ¹⁴ BP Statistical Index 2015. ¹⁵ Unter den gehandelten Rohölsorten gilt der Dated-Brent-Preis für in der Nordsee gefördertes Erdöl als wichtige Orientierungsgröße. Zusammen mit dem West Texas Intermediate (WTI) bildet er das Richtmaß für Preisentwicklungen.

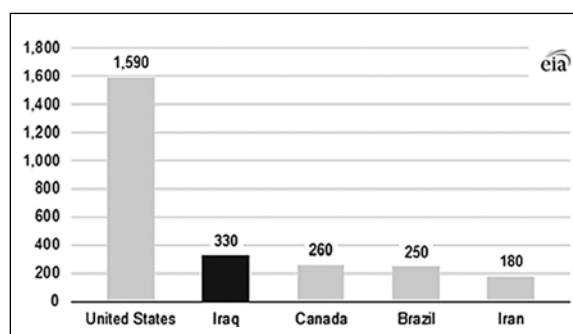
Der tatsächlichen Tragweite der Entwicklung wird diese Beschreibung jedoch nicht annähernd gerecht, denn im folgenden Jahresdurchschnitt, also für die Quartale 3/2014 bis 2/2015, liegt er laut EIA-Daten mit 70,98 Dollar für den Mittelwert WTI und Brent sehr deutlich darunter. Betrachtet man nur das letzte Halbjahr, also die ersten beiden Quartale 2015, betrug der Mittelwert für das Barrel Rohöl sogar nur 53,28 Dollar (WTI) beziehungsweise 57,86 (Brent), und damit beinahe die Hälfte der von BP-Chef Dudley öffentlich diskutierten Summe.¹⁶ Wie auch immer diese deutlich geschönte Darstellung von BP motiviert sein mag, das zentrale Problem besteht darin, dass es bis heute – anders als bei allen vorherigen radikalen Preisbewegungen – keine ausreichende und allseits anerkannte Erklärung für den Preisverfall 2014 gibt.

Auffällig ist zunächst, dass die BP-Präsentation den plötzlichen Charakter des Umbruchs, also den überraschend einsetzenden Preissturz nach dem 19. Juni 2014, nicht ausreichend erklärt. Dafür bedürfte es eines markanten energiepolitischen Ereignisses am Ende des 2. Quartals des Jahres. Die von BP präsentierten Tendenzen bestanden in dieser Form bereits lange vorher. Speziell die zunehmende Ölförderung in Nordamerika, vor allem in den USA, setzte bereits ab dem Jahr 2007 ein. Die Steigerung gegenüber dem Vorjahr betrug 2014 allerdings beeindruckende 16 Prozent (plus 1,5 Millionen Barrel am Tag), in Kanada waren es immerhin 8 Prozent (plus 0,3 Millionen Barrel am Tag). Auch der bis dahin zweitwichtigste Förderer, Russland, dessen Förderquoten 2014 später von verschiedener Seite als Erklärung herangezogen wurden, hatte ein Plus, wenn auch nur von etwa 0,1 Prozent, zu verbuchen (plus 0,06 Millionen Barrel am Tag). Genauso niedrig lagen im Jahresvergleich die Steigerungsraten beim bis dahin größten Ölförderer, Saudi Arabien. Wenn es also einen verantwortlichen langfristigen Trend für den Preissturz gab, dann ist das die ansteigende Förderung in den USA und Nordamerika. Um einen konkreten Auslöser für den Preisverfall – das *smoking gun* – für den Preissturz ab dem 19. Juni 2014 zu finden, müssen die globale Förderung, die Exporte und die energiepolitischen Debatten im ersten und zweiten Quartal 2014 detaillierter untersucht werden.

Einen quantitativ wichtigen Ausschlag gab sicher die steigende Ölförderung im Irak. Unter den großen Ölregionen außerhalb von Nordamerika hatte – zumindest nach Angaben der irakischen Behörden, der EIA und der IEA – der ehemalige Kriegsgegner am Euphrat einen kräftigen Anstieg in der Förderung zu verzeichnen. Nach Angaben der irakischen Behörden nähert sich das Land mit durchschnittlich 3,2 Millionen Barrel pro Tag wieder dem historischen Spitzenniveau von 1979 an. Im Juni 2014 verkündete der irakische Ölminister Abdul Kareem al-Luaibi ein Zwischenhoch von täglich 2,5 Millionen Barrel bei den Exporten, obwohl die Offensive der Organisation «Islamischer Staat» den Südirak erreichte und zahlreiche Energieunterneh-

men, etwa BP und Exxon Mobil, begannen, ihr ausländisches Personal zu evakuieren.¹⁷ Im März und Juni behinderten die Kämpfe kurzzeitig die Exporte per Pipeline in die Türkei sowie die Ölverarbeitung im Norden des Landes, als Isis-Kämpfer die Baji-Raffinerie erreichten. Zumindest nach EIA-Daten wurden diese Ausfälle jedoch bereits ab August von der steigenden Förderung in Irakisch-Kurdistan und im Südirak aufgefangen.¹⁸

Trotz der andauernden Gefechte stiegen Förderung und Exporte im Jahresschnitt demnach um 330.000 Barrel am Tag, sodass der Irak im Dezember 2014 mit durchschnittlich 3,75 Millionen Fass Rohöl am Tag nicht nur den ertragreichsten Fördermonat aller Zeiten vermeldete, sondern – laut IEA – nach den USA auch den höchsten Zuwachs an der Ölförderung 2014 verbuchen konnte.



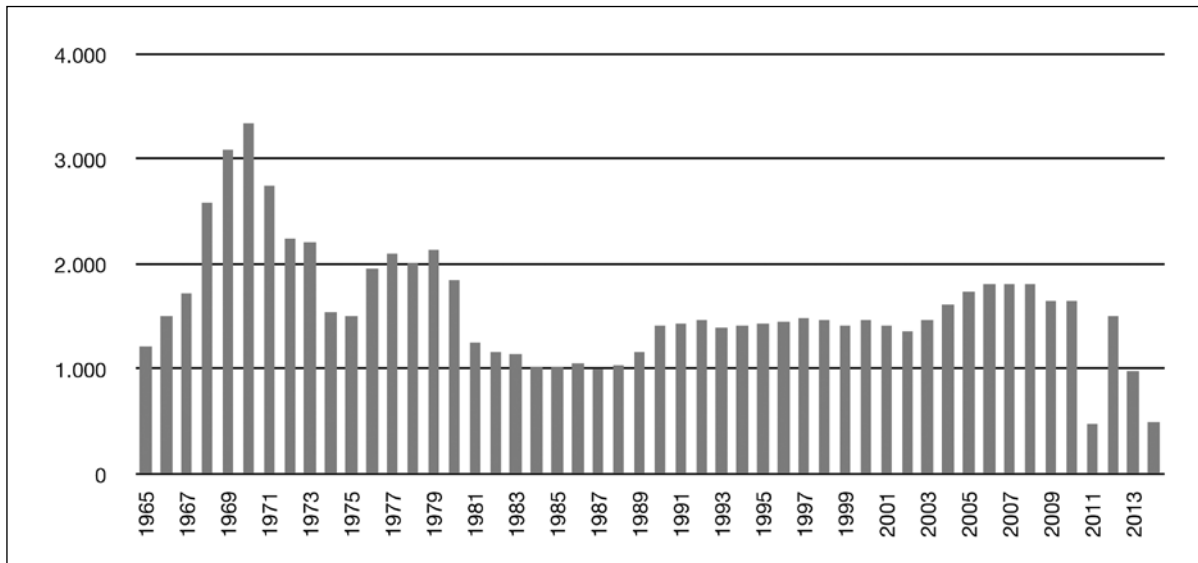
Grafik 12: die fünf Länder, die am stärksten zum Anstieg der Ölförderung beigetragen haben (in Tsd. Barrel/Tag)

(Daten: EIA)

Allerdings sind diese 0,33 Millionen Barrel nicht annähernd die Quantität, welche geeignet ist, den Markt zu erschüttern. Die starken Förderzuwächse müssen zudem als umstritten gelten, denn der BP Statistical Index weist für das Gesamtjahr 2014 weniger als die Hälfte, nämlich ein Förderplus von 144.000 Barrel pro Tag, für den Irak aus. Demnach kamen überhaupt nur vier Förderregionen gegenüber dem Vorjahr in einen sechsstelligen Bereich: Kanada, Brasilien, der Irak und Saudi Arabien. Nach Zahlen von BP kommen sie zusammen auf 803.000 Fass am Tag. Sie erreichen also als Gruppe der größten Förderer ohne die USA zusammen nicht einmal die symbolische Millionengrenze.

Insgesamt kommt das Förderplus für 2014 laut BP-Zahlen auf 2,6 Millionen Barrel am Tag, von denen also 60 Prozent allein auf die US-Förderung entfallen. Anders gesagt: Ohne die Steigerung auf dem amerikanischen Kontinent, in den USA, Kanada und Brasilien, die im Wesentlichen auf den Einsatz neuer und

¹⁶ Daten EIA: Europe Brent Spot Price FOB (bis 13. Juli 2015). ¹⁷ Iraq says oil exports to surge as violence spurs production, Bloomberg, 26.6.2014 ¹⁸ EIA: Iraq was second-leading contributor to global oil supply growth during 2014, 9.2.2015.



Grafik 13: Erdölförderung in Libyen 1965–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

(Daten: BP Statistical Index 2015)

wesentlich teurerer Technologien zurückzuführen ist – also das Fracking, die Teersand- und die Pre-Salt-Förderung – hätte es im vergangenen Jahr gar keinen Zuwachs bei der weltweiten Erdölförderung gegeben, wobei die Produktion mit einem Minus von 490.000 Barrel pro Tag am stärksten im Failing-State Libyen zurückging. Vor der internationalen Intervention hatte die durchschnittliche Tagesförderung bei 1,6 Millionen Fass gelegen.

Mit einem Blick auf Libyen und den Irak bleibt energiepolitisch die paradoxe Situation festzuhalten, dass während der bürgerkriegsartigen innenpolitischen Eskalation die irakische Förderung deutlich zunahm und nicht etwa fiel, wie vielleicht zu erwarten gewesen wäre. Bei einem Blick auf die Jahresförderung in den vergangenen zehn Jahren zeigt sich zudem, dass auch dieses Phänomen für den Irak keine Besonderheit darstellt. Ungeachtet der schrecklichen innenpolitischen Entwicklungen infolge von Krieg und Besatzung steigt die irakische Ölförderung spätestens seit dem Jahr 2005 recht kontinuierlich.

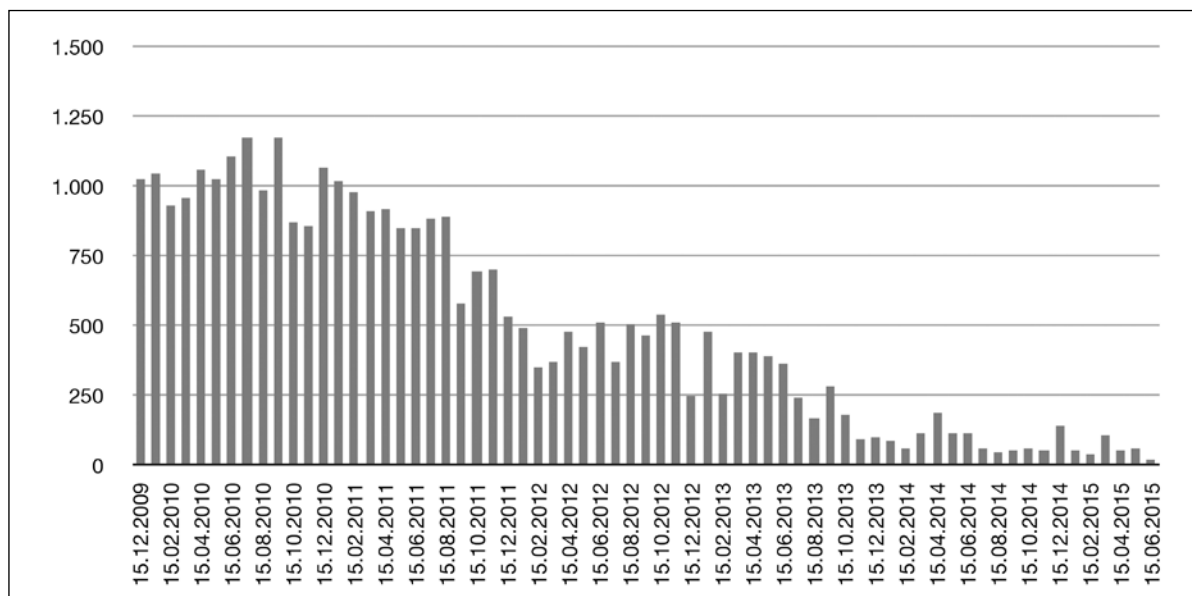
Einen Einfluss auf das Angebot von Rohöl auf dem Weltmarkt hatten 2014 auch die Veränderungen beim Export aus Nigeria. Das Land ist mit 2,3 Millionen Barrel am Tag auch im Jahr 2014 der größte Ölförderer Afrikas. Nigeria hatte laut BP-Index gegenüber 2013 sogar – ebenfalls: trotz großer innenpolitischer Spannungen – einen leichten Anstieg der Förderung zu verzeichnen. Sie macht immerhin ein Drittel der gesamten afrikanischen Ölförderung aus, die ihrerseits deutlich zurückging. Am 5. Juni 2014 gab die Ölministerin des Landes, Diezani Alison-Madueke, bekannt,¹⁹ dass das Land inzwischen keinerlei Rohöl mehr in die USA exportiert, da die dortige Fracking-Produktion zunehmend die Importe ersetzt.

Historisch war das Opec-Mitglied Nigeria eine der wichtigsten Bezugsquellen der USA für Rohöl. Laut

EIA²⁰ importierten sie noch 2010 deutlich über eine Million Fass Rohöl täglich aus dem westafrikanischen Flächenstaat. Im vergangenen Jahr 2014 lagen die Tagesimporte nur noch bei 92.000 Barrel pro Tag, wobei sie zur Jahresmitte zunächst immer weiter zurückgingen. Die Exporte Nigerias in die USA tendieren damit mittlerweile gegen null. Auch hier gilt, dass es sich dabei um keine neue Entwicklung im Jahr 2014 handelt. Die amerikanische Importsubstitution setzte parallel zur Ausweitung der inländischen Förderung bereits ab Juli 2010 ein. In diesem Monat importierten die USA monatlich noch täglich 1,17 Millionen Barrel aus Nigeria. Seitdem sank die Zahl schnell und kontinuierlich. Insofern kann Nigeria als deutliches Beispiel für die indirekten Auswirkungen des Fracking-Booms auf den Weltmarkt gelten. Allerdings wurde dieser Umstand, der zur Folge hat, dass die Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) ihr Rohöl an den Tagesmärkten billiger verkaufen muss, im Juni 2014 international breiter reflektiert.

Eine weitere Nachricht aus der internationalen Ölförderung betraf Mitte 2014 das Bürgerkriegsland Libyen. Seit der Zerstörung der staatlichen Strukturen durch die vom Westen unterstützten Rebellen im Jahr 2011 entwickelten sich die Ölexporte äußerst diskontinuierlich. In den ersten Monaten von 2014 häuften sich allerdings die Meldungen, dass die Exporthäfen wieder eröffnet und die Ölförderung in größerem Umfang wieder aufgenommen wird.²¹ Im Jahr zuvor hatte eine der Bürgerkriegsparteien drei wichtige Häfen blockiert, was zu einem dramatischen Einbruch der Exporte geführt hatte.

¹⁹ Alison-Madueke: Nigeria no longer has tangible oil trade with US, This Day Life, 5.6.2014; Victim of shale revolution, Nigeria stops exporting oil to US, Financial Times, 2.10.2014 ²⁰ EIA: U.S. Imports by Origin: Nigeria sowie EIA: Imports of all grades to Total U.S., unter: www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_d_nus_NNL_mbbi_a.htm. ²¹ Libya crude output may reach five-month high after Sharara start, Bloomberg, 5.1.2014.



Grafik 14: Erdölimporte der USA aus Nigeria 2010–2015 (in Tsd. Barrel/Tag)

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Wie hoch die tatsächlichen Ausfuhren in dieser Zeit lagen, lässt sich nicht eindeutig feststellen, weil die lokalen Machthaber teilweise eigenmächtig Rohöl auf dem internationalen Schwarzmarkt verkauften. Im Fall des Tankers «Morning Glory» griffen im März 2014 sogar US-Navy Seals ein, um den illegalen Export von Rohöl zu stoppen. Der UN-Sicherheitsrat verfasste daraufhin eine eigene Resolution,²² welche die «illegitimen Rohöl-Exporte aus Libyen» mit Sanktionen belegen sollte. Im Juni erreichte die Förderung jedenfalls erstmals wieder 270.000 Fass pro Tag, was gegenüber dem Jahreswechsel 2013/14 immerhin eine Verdreifachung darstellte.²³ Dies kann auch insofern mehr als nur eine symbolische Bedeutung haben, weil der Brent-Preis an den Spotmärkten historisch stark von der libyschen Förderung beeinflusst wird. Auch wenn sich die Prognose nicht bewahrheiten sollte, gingen zahlreiche Kommentatoren im Juni 2014 jedoch immerhin davon aus, dass die libysche Förderung im Jahresverlauf anspringen würde.

Für eine rein auf den Markt orientierte Einschätzung, die sich nüchtern an Angebot und Nachfrage orientiert, muss jedoch festgehalten werden, dass es im zweiten Quartal 2014 weder ein singuläres Ereignis gab, das den plötzlichen Preissturz rechtfertigt, noch dass die Entwicklungen außerhalb der USA zusammengekommen den quantitativen Umfang aufweisen, der für einen *supply shock* notwendig wäre. Im Gegenteil: Den – global betrachtet – moderaten Zuwächsen von insgesamt 2,6 Millionen Barrel pro Tag stand gerade im ersten Halbjahr 2014 die Einschätzung aller großen Energieagenturen – EIA, IEA und Opec – gegenüber, dass auch die Nachfrage nach Rohöl deutlich steigen würde, insbesondere durch den zu diesem Zeitpunkt noch einhellig prognostizierten zunehmenden Bedarf aus China und Asien insgesamt.

Zudem folgt dieser Zuwachs zum absolut überwiegenden Teil langfristigen und somit vorhersehbaren und berechenbaren Trends. Dies betrifft ausdrücklich das Förderplus auf dem amerikanischen Kontinent, wo in den USA durch das *hydraulic fracturing* (plus 1,59 Millionen Barrel am Tag), die kanadische Teersandförderung (plus 0,26) und die Pre-Salt-Förderung in Brasilien (plus 0,25) der größte Anteil vom Förderplus zu verzeichnen ist. Der Einsatz dieser neuen Fördertechnologien wird in der energiepolitischen Debatte unter dem Stichwort «De-Conventionalisation» zusammengefasst. Dies gilt aber auch für den Irak, den Iran und sogar für Nigeria, deren quantitativ geringfügigeren Zuwächse ebenfalls linearen Entwicklungen folgen. Ein irgendwie überraschendes Marktereignis, das den plötzlichen Preissturz erklären könnte, fand im ersten Halbjahr 2014 nicht statt.

Beim Blick auf energiepolitische Debatten, die möglicherweise einen – wie auch immer gearteten – «psychologischen» Einfluss auf ein Marktgeschehen gehabt haben könnten, müssen der allgemeine mediale Mainstream und die Fachdebatten unterschieden werden. Das journalistische Meinungsklima tendierte global einhellig zu der Fehleinschätzung, dass die Rohölpreise weiter steigen werden. Dies wurde generell mit den eskalierenden innenpolitischen und regionalen Krisen im Irak, der Ukraine, in Libyen, dem Südsudan und Nigeria begründet. Dass es in der medialen Berichterstattung – siehe oben – einzelne Meldungen gab, die zumindest für Irak, Libyen und Nigeria auf leicht gegenläufige Tendenzen hinwiesen, wurde als solches

²² Security Council imposes sanctions on illicit crude oil exports from Libya, UN-News Centre, 19.3.2014. ²³ Libyan oil returns to global markets as output increases, Wall Street Journal, 2.6.2014, Libya oil sales to rise as rebels surrender two ports, Bloomberg, 7.4.2014.

nicht konsequent gewürdigt. Politisch relevant ist die Tatsache, dass auch noch so extreme innenpolitische Verwerfungen, wie sie gegenwärtig etwa im Irak und in Nigeria ablaufen, keinen negativen Einfluss auf die Rohstoffförderung und den Export haben müssen. Was das journalistische Meinungsklima hinsichtlich des Marktgeschehens betrifft, standen sich medialer Mainstream und tatsächliche Entwicklung jedenfalls diametral gegenüber.

Dies gilt auch für die allermeisten großen Akteure in den energiepolitischen Fachdebatten. Vor dem Opec-Treffen im Juni 2014 warnten die wichtigsten Investorengruppen, etwa Analysten von Citigroup und Deutsche Bank, vor «Angebotsrisiken» und vor steigenden Preisen. Sie verbanden dies mit der Forderung an die Opec, insbesondere an Saudi-Arabien, die Förderung auszuweiten. Nach dem Treffen verkündete auch der Generalsekretär der Opec, Abdalla Salem el-Badri, dass die Preise für Energie seiner Ansicht nach weltweit steigen werden. Die Internationale Energieagentur in Paris stufte die Lage, vor allem mit Blick auf den Irak als «besorgniserregend» ein, ging aber immerhin relativierend davon aus, dass die dortige Förderung

nicht grundsätzlich gefährdet sei. Zudem prognostizierte sie in ihrem «Oil Market Report» von Mitte Juni 2014 eine beschleunigte Nachfrage zum Jahresende: «Die weltweite Ölnachfrage wird sich stark erhöhen.»²⁴

Eine der wenigen Ausnahmen – vielleicht die einzige – vom dominierenden Preis pessimismus stellten Analysten aus den großen Energieunternehmen dar. Anlässlich der Präsentation des BP Statistical Index für das Jahr 2013 hatte der Chefökonom von BP, Christof Rühl, im Juni 2014 darauf hingewiesen, dass die hohe Förderung in den Nicht-Opec-Staaten, vor allem der Fracking-Boom in den USA, die Preise stabilisiere. In einem Pressegespräch ergänzte er mit Blick auf die tatsächlich außerordentlich hohen Förderquoten: «Langfristig könnten die Preise unter Druck geraten.»²⁵ Er führte seine einsame Prognose auf die Eintrittswahrscheinlichkeit unterschiedlicher Szenarien zurück: Das Wissen über die wachsende Produktion sei sicherer als die Vermutung, es könnte zu ernsthaften Unterbrechungen kommen. Das zeitliche Zusammentreffen des Öl-Booms in Nordamerika mit den Ausfällen in wichtigen Produktionsländern wie Syrien oder Libyen erklärte er mit «purem Zufall».

²⁴ IEA: IEA releases Oil Market Report for June, 3.6.2014. ²⁵ BP says oil price at its most stable since early 1970s, Financial Times, 6.6.2014; Öl-Auguren rechnen mit dem Eingreifen der Opec, Die Welt, 29.6.2014.

DER FRACKING-SCHOCK

Bei dieser Präsentation des jährlichen BP Statistical Index, die traditionell Mitte Juni erfolgt, handelt es um ein Ereignis, das in der Energiepolitik weltweit Beachtung findet. Im Jahr 2014 lag sie genau zwischen dem erwähnten Treffen der Opec-Staaten in Wien am 11. Juni und dem am 19. Juni einsetzenden Absturz des Ölpreises. Im Jahr 2014 behandelten die BP-Analysten erstmals ausführlich den Boom der Erdölförderung aufgrund neuer Technologien. BP-Chef Bob Dudley diskutierte unter sorgfältiger Vermeidung des Wortes Fracking, wie sich geopolitische Ereignisse in einer Reihe von Ländern auf die Ölförderung ausgewirkt hatten, und erwähnte vor allem Libyen, wo es aufgrund der Unruhen zum weltweit stärksten Förderrückgang kam. Diese Unterbrechungen würden jedoch durch den «erheblichen Anstieg der Ölförderung in den USA» aufgefangen, und zwar durch massive Investitionen in den Ausbau der Förderung aus «Shale-Vorkommen» sowie der Ölförderung «aus sehr dichten Gesteinsformationen».

BP-Chefökonom Christof Rühl betonte ergänzend, dass die «massiven Investitionen, die in den USA getätigt» worden sind, erst durch vorteilhafte energiepolitische Rahmenbedingungen ermöglicht worden seien. Dies habe letztlich dazu geführt, dass die USA im letzten Jahr weltweit die größte Steigerungsrate bei der Ölförderung verzeichnen konnten. Der Anstieg um 1,1 Mio. Barrel pro Tag im Jahr 2013 «zählt in der Tat zu den größten weltweit je verzeichneten Erhöhungen der jährlichen Ölförderung eines Landes». Aus den vorgestellten Zahlen wurde deutlich, dass bereits der weltweite Anstieg im Ölverbrauch zum Vorjahr 2013, nämlich insgesamt um nur 1,4 Millionen Barrel pro Tag²⁶, fast im Alleingang von der zusätzlichen US-Produktion abgedeckt werden konnte. «Die USA erzielten damit zum zweiten Mal in Folge die höchste je für dieses Land verzeichnete Steigerungsrate», so die BP-Bilanz am 16. Juni 2014. Damit ist die Ursache für den wenige Tage später einsetzenden Preissturz deutlich benannt. Analog zum *supply shock* von 1986 kann man hier von einem *fracking shock* sprechen. Die weltweite öffentliche Resonanz auf die Präsentation des wichtigsten Zahlenwerks der Energiewirtschaft und der Beginn des Preissturzes fielen exakt den gleichen Zeitraum.

Die Zuwächse bei der Öl- und Gasförderung in den USA und auch in Kanada gehen zurück auf die Ausbeutung von besonderen geologischen Formationen, die andere Fördertechnologien als bei der konventionellen Ölförderung erfordern. Dies wird zwar gemeinhin als «neue Technik» bezeichnet, tatsächlich werden die Verfahren bereits seit Jahrzehnten erprobt. So schrieb *Der Spiegel* zum 100. Geburtstag von Exxon: «In dreißig Jahren, so sagen die neuen Prognosen der Energiepolitiker, wird der Ölbedarf Nordamerikas etwa zur Hälfte aus dem Schiefer der Rocky Mountains gedeckt sein.»²⁷ Damals, im Jahr 1981, hatte der größte der Energiemultis gerade das Pilotprojekt Colony Shale

Oil für 3,5 Milliarden Dollar aufgekauft. Heute, genau 35 Jahre später, wird der Energiebedarf Nordamerikas etwa zur Hälfte mit der Gewinnung aus den besonderen Gesteinsschichten, den Shale- und Tight-Oil-Formationen gedeckt. Dies gilt ebenso für die kanadische Teersandförderung. Nach der mittelgroßen US-Firma Sun Oil stieg die Exxon über ihre kanadische Tochtergesellschaft Imperial Oil zur selben Zeit in die Ausbeutung von Teersänden ein. «Sie ist mit 25 Prozent an der Syncrude in der westkanadischen Provinz Alberta beteiligt. Dort, in der Athabasca-Region, ruhen Ölreserven in der Größe der arabischen Vorkommen – neben dem Schiefer der Rocky Mountains ein zweites Reservoir, das die Monopolstellung der Opec erschüttern kann», so *Der Spiegel* im selben Beitrag.

Eine dritte besondere Materialformation neben den erdöhlhaltigen Tonschichten, die geologisch nicht ganz korrekt mit «Schiefer» übersetzt werden, und den Teersanden stellen die sogenannten Pre-Salt-Vorkommen dar. Dabei handelt es sich um eine Vorform von Erdöl, die besonders tief liegt und dadurch nicht denselben geologischen Prozess durchlief wie das Erdöl. Auch diese Vorkommen finden sich nach bisherigem Kenntnisstand vor allem vor dem amerikanischen Kontinent, vor der Küste Brasiliens. Alle diese Vorkommen können nur mit aufwendiger Technik erschlossen werden: Tiefseebohrungen, *horizontal drilling* und *hydraulic fracturing*.

Dass diese Ressourcen bis zum Jahr 2007 nicht auf den Markt gebracht wurden, lag daran, dass die Erschließungskosten zu hoch beziehungsweise die Rohölpreise viel zu niedrig lagen. Dies führte unter anderem dazu, dass etwa Exxon noch in den 1980er Jahren aus den oben erwähnten Projekten wieder ausstieg. Allerdings behielt die US-Bundesregierung die Ölschiefer-Reserven weiterhin unter Kontrolle, etwa mit den U.S. Navy and the Naval Petroleum and Oil Shale Reserves (NPOSR). Mit einem Zeitabstand von etwa zehn Jahren starteten die Behörden Untersuchungen zur kommerziellen Nutzbarkeit (CRS 2006). Auf dieses Know-how konnte die Regierung unter George W. Bush zurückgreifen, als sie im Jahr 2001 ihre energiepolitischen Schwerpunkte entwickelte. Die eigentliche Trendumkehr wurde mit den neuen Fördertechnologien aus dem Onshore-Bereich erreicht. Zwischen 2004 und 2007 ließen führende Akteure der US-Energiepolitik, etwa das Energieministerium, der Kongress und der National Petroleum Council (NPC) eigene Untersuchungen über Öl- und Gasvorkommen in besonderen Gesteinsschichten veröffentlichen, die sich unmittelbar in Förderprogrammen niederschlugen.

²⁶ BP präsentiert hinsichtlich der Produktionszuwächse 2012 zu 2013 unterschiedliche Zahlen. Der Gesamtzuwachs lag laut Statistical Review nur bei 430.000 Barrel pro Tag. In der Präsentation nannte das Unternehmen 1,4 Millionen Barrel. ²⁷ Meyer-Larsen, Werner: Exxon und der Rest der Welt (Teil 1), *Der Spiegel*, 7.12.1981.

Im Jahr 2005 lag der Anteil der Importe von Rohöl bei 60 Prozent des US-Rohölverbrauchs. Die steigende Kluft zwischen Nachfrage und heimischer Förderung führte zu einem zunehmenden Außenhandelsdefizit und weltweiten sicherheitspolitischen Sachzwängen. Über Jahrzehnte ging die konventionelle Rohölförderung in den 48 Bundesstaaten und in Alaska zurück. Allein die Ausbeutung aus dem Meeresboden, die Offshore-Förderung, nahm phasenweise zu. Allerdings sind auch Offshore-Projekte generell mit höheren Erschließungs-, Betriebs- und Transportkosten verbunden. Zudem bestehen sehr viel höhere Umweltrisiken, wie sich zuletzt bei der Deepwater-Horizon-Katastrophe zeigte, als es im April 2010 zu einem Blowout kam, in dessen Folge der Golf von Mexiko mit der schwersten Ölpest aller Zeiten konfrontiert war.

Ein Jahr nach dem Beginn des einsetzenden Preisverfalls bilanzierte der Internationale Währungsfond (IWF) die energiepolitische Entwicklung und ihre volkswirtschaftlichen Konsequenzen. Im April 2015 veröffentlichte der IWF unter dem Titel «Ungleiches Wachstum» (IMF 2015b) seinen Ausblick auf die globale Wirtschaftsentwicklung. Darin ging die Institution schwerpunktmäßig auf den Umbruch an den weltweiten Energiemärkten ein und korrigierte – teilweise sehr deutlich – eigene Prognosen vom Oktober 2014. Einleitend geht der IWF davon aus, dass die Phase der relativ niedrigen Ölpreise mit durchschnittlich 58,14 Dollar für das Barrel Öl im Jahr 2015 und mit etwa 65,65 Dollar das Barrel für 2016 anhält.

Ihren Effekt auf die Weltwirtschaft beschreibt der IWF als ein «gigantisches Konjunkturprogramm für die entwickelten Länder» in Nordamerika, Europa und Asien. Die Erdöl exportierenden Länder und sich entwickelnde Staaten hätten hingegen mit massiven Problemen in ihren Haushalten zu kämpfen. Während die wohlhabenden Volkswirtschaften in den kommenden Monaten aufgrund der niedrigen Ölpreise stärker wachsen würden als zunächst erwartet, rechnen die IWF-Ökonomen damit, dass die Schwellenländer sich wirtschaftlich schlechter entwickeln als in der Vergangenheit. Den stärksten Negativ-Effekt erwartet der IWF für Russland. Hier sagt die Organisation für 2014 einen Rückgang des wirtschaftlichen Wachstums um 6,4 Prozent voraus. Der IWF prognostiziert dem Land eine «tiefe Rezession».

Aber auch andere Volkswirtschaften werden von den niedrigen Energiepreisen nicht profitieren, darunter selbst Länder wie China, die in hohem Maße von Energieeinfuhren abhängen. Als Begründung führen die IWF-Volkswirtschaftler an, dass einige Länder, speziell Emerging-Market-Länder, Entwicklungsländer und Ölproduzenten, die inländischen Preise für Ölprodukte gesetzlich regulieren. Diese Mechanismen würden verhindern, dass die Preisvorteile von den internationalen Energiemärkten auf die Binnenwirtschaft durchschlagen. In der Folge korrigieren die Analysten ihre Prognosen für die BRICS-Länder – Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika – sehr deutlich nach unten.

Anhand der starken Preisschwankungen in den Jahren 2008 und 2009 sowie 1985 und 1986 zeigen die Analysen, dass nur eine plötzliche und quantitativ relevante Marktbewegung einen derartig radikalen Prozess auslösen kann. Infrage kommen dabei drei Faktoren: die langfristige Nachfrage, wie sie über *long-term contracts* und Lagerkapazitäten gesichert wird (*inventory*), die kurzfristige Nachfrage an den Ölbörsen (*demand*) und das kurzfristige Angebot am Spotmarkt (*supply*). So lässt sich der 1986er Ölpreissturz eindeutig als ein *supply shock* klassifizieren, ausgelöst durch die plötzliche Ausweitung der Ölförderung durch den *swing producer* Saudi-Arabien. Im Gegensatz dazu lag im Jahr 2008 eindeutig ein *demand shock* vor, ausgelöst durch die wegbrechende Nachfrage infolge der Lehman-Brothers-Pleite.

Da die Ölproduktion der Opec-Staaten seit 2014 insgesamt leicht gesunken ist, kann das aktuelle Angebotsplus nur auf die Nicht-Opec-Produzenten zurückgeführt werden. Aber auch dort bleibt die sogenannte konventionelle Ölförderung weitestgehend stabil. Der zunehmende Ölausstoß geht nach Einschätzung der IWF-Analysten eindeutig auf die unkonventionelle Förderung zurück, sprich auf das *hydraulic fracturing* und *horizontal drilling* in den USA, kurz «Fracking» genannt. Als einer der wenigen internationalen Analysten sitzen die Ökonomen aus dem IWF an diesem Punkt keinen Mythen über einen Einbruch der nordamerikanischen Öl- und Gasförderung infolge des Preisverfalls auf: «Die Schieferölproduktion in den Vereinigten Staaten scheint angesichts wachsender Effizienzgewinne weniger anfällig für fallende Ölpreise zu sein. Zwar liegen die Renditen deutlich niedriger, und einige hoch verschuldete Unternehmen, die sich nicht gegen niedrigere Preise absichern wollten, sind bereits finanzieller Belastung ausgesetzt, haben ihre Investitionen deutlich beschnitten sowie eine beträchtliche Zahl von Beschäftigten entlassen» (ebd.).

Auch die Anzahl der Bohrlöcher ist laut dem Energielogistiker Baker Hughes seit September 2014 deutlich zurückgegangen. Auf die Gesamtproduktion durch das Fracking haben diese Effekte bisher jedoch ebenso wenig Einfluss wie auf die Investitionen. Zwar fließt relativ gesehen vergleichsweise weniger Geld pro Monat in Energiefonds und Erschließungsvorhaben, stellt der IWF fest. In absoluten Zahlen bleibt die Finanzierung jedoch auch 2015 immer noch ausreichend hoch, um mindestens das Förderniveau von 2014 zu halten. Zudem lasse der niedrige Ölpreis erwarten, dass die «Effizienz und die Ausbeutungsraten signifikant steigen». Insofern könne der niedrige Ölpreis langfristig – der IWF spricht von einer Drei-Jahres-Sicht – zwar einen negativen Effekt auf Investitionen haben. Dies bedeute aber nicht automatisch einen Rückgang in der Förderung. «Historisch betrachtet, folgte auf Phasen mit sinkenden Ölpreisen und wiederum sinkenden Öl-Investitionen nicht sofort ein Rückgang der Produktion.»

Entsprechend sehen weder der IWF noch die Internationale Energieagentur (IEA) in ihrem «Medium-Term Oil Market Report» von 2015 wesentliche Änderungen in den nächsten Jahren.²⁸ Im Gegenteil: Für einige der zurzeit wichtigsten Ölproduzenten – die USA, Kanada und Saudi-Arabien – sagt der IWF weiter eine moderate Zunahme der Förderung voraus, zumal diese drei Anbieterstaaten sich auch von «strategischen Erwägungen leiten lassen». An dieser Stelle verweisen die IWF-Ökonomen noch einmal ausdrücklich auf die saudischen Manöver, um im Jahr 1986 den Ölpreis zu drücken. «Eine ähnliche Situation scheint mit dem Anstieg bei der Produktion von unkonventionellem Öl in Nordamerika verbunden zu sein», heißt es beim IWF.

Die Ausweitung der Produktion und die Billigangebote durch Saudi-Arabien am Spot-Markt sind nach Ansicht des IWF denn auch keinesfalls darauf ausgerichtet, die nordamerikanische Fracking-Produktion vom Weltmarkt zu verdrängen. Zwar werde die US-Produktion von den niedrigen Preisen betroffen sein, aber sehr viel weniger als andere Standorte. Beispielsweise sei die Ölförderung in Brasilien, Kanada und Großbritannien sehr viel stärker gefährdet, weil die dortigen Tiefseebohrungen und die Ölsandförderung noch deutlich weniger effizient sind als die Fracking-Förderung in Nordamerika. Tatsächlich liegen die Förderkosten in den USA pro Barrel laut einer Aufstellung von Rystad Energy²⁹ im internationalen Mittelfeld.

²⁸ IEA: Medium-Term Oil Market Report 2015, 22.2.2015. ²⁹ Rystad Energy: Global Liquids Cost Curve: Shale Is Pushing Out Oil Sands and Arctic, Offshore Is still in the Race, 12.6.2014.

STRATEGISCHE PLANUNGEN FÜR DEN FRACKING-SCHOCK

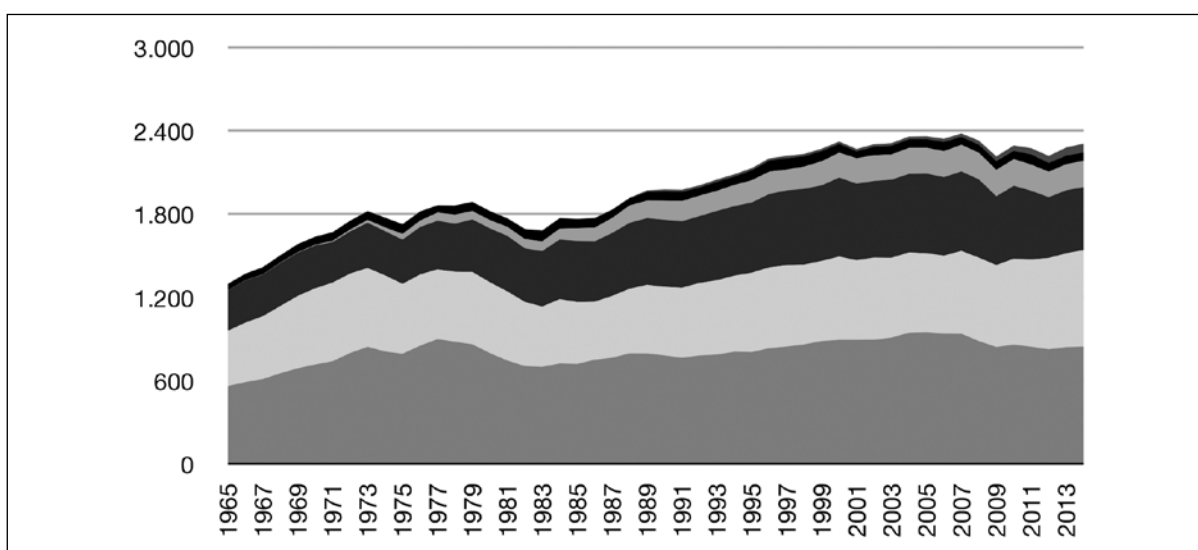
BP-Analyst Christof Rühl war nicht der Einzige, der davon sprach, dass die ansteigende Förderung von Erdöl und Erdgas in den USA einer energiepolitischen Strategie folgte. Dass die Politik bewusst die Rahmenbedingungen für den Fracking-Schock geschaffen hat, deutete wenige Monate später auch der Vizepräsident der USA an, als sich kurz vor der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2015 Meinungsverschiedenheiten zwischen europäischen und amerikanischen Nato-Partnern hinsichtlich des Umgangs mit der Ukraine-Krise abzeichneten. Die europäischen Kritiker der Sanktionspolitik gegen Moskau, erklärte Joe Biden, sollten bedenken, dass auch sie vom derzeit «niedrigen Ölpreis profitieren, und nachdenken, ob dieser nicht im Zusammenhang mit dieser entschlossenen Politik steht».³⁰

Um die Energiepolitik in der jüngeren Geschichte der USA einordnen zu können, lässt sich zunächst der Verbrauch untersuchen. Anders als vielleicht zu erwarten, wuchs in den vergangenen Jahren hauptsächlich der Anteil von Öl und Erdgas am amerikanischen Energiemix. Erneuerbare Energien erreichten mit knapp 1 Million Tonnen Öläquivalent zwar bereits im Jahr 1975 eine nennenswerte Summe. Allein von 2013 auf 2014 legten die Erneuerbaren um 10 Prozent auf fast 75 Millionen Tonnen zu. Aber der Ölverbrauch stieg im selben Zeitraum um 16 Prozent auf 867 Millionen Tonnen. Noch schneller nahm in den vergangenen Jahren der Anteil von Erdgas zu. Der Kohleverbrauch, aber auch durch Wasserkraft gewonnene Energie und der Anteil von Atomkraft gingen unterdessen deutlich zurück. Der Motor der nordamerikanischen Konjunktur läuft ganz klar mit Erdöl und Gas.

Die wirtschaftspolitischen Grundlagen für den nordamerikanischen Energiemarkt wurden infolge der Ölpreiskrise Mitte der 1970er Jahre geschaffen. Am 22. Dezember 1975 unterzeichnete Präsident Gerald Ford den Energy Policy and Conservation Act (EPCA), der ein weitgehendes Exportverbot für unverarbeitete fossile Energieträger beinhaltete. Damit wurde ein geschützter Binnenmarkt geschaffen, der Nordamerika relativ stark von den Entwicklungen des Weltmarktes entkoppelte. Die USA spielten seitdem nur noch als einer der größten Nachfrager beziehungsweise als Importeur von Erdöl eine wichtige Rolle. Auch wenn es bereits vorher starke Ansätze zur staatlichen Regulierung des Energiesektors gab: Mit dem EPCA unterliegt die Förderung und der Verkauf, zunächst von Erdöl und später auch von Erdgas, in der größten nordamerikanischen Volkswirtschaft engen Kontrollen und Restriktionen.

Im Kontext der Peak-Oil-Debatte am Anfang des Jahrtausends und auch infolge des Irak-Kriegs gingen alle Prognosen davon aus, dass die konventionelle Förderung, nicht nur in den USA, dramatisch zurückgehen werden. Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die internationalen Preise für Rohöl im Jahr 2004 erstmalig um 10 US-Dollar auf etwa 43 Dollar – eine absolute Steigerung, die in den kommenden fünf Jahren anhalten sollte. Neben den direkten politischen Steuerungsmaßnahmen dürfte in diesem linearen Wertzuwachs einer der wesentlichen Gründe dafür liegen, dass die neue Öl- und Gasindustrie in den USA in den folgenden Jahren gigantische Investitionen anzog.

³⁰ Schmitz, Gregor Peter: US-Vizepräsident: Biden verordnet Europa Einigkeit in der Ukraine-Krise, Spiegel Online, 6.2.2015.



Grafik 15: Energieverbrauch Nordamerika 1965–2014 (in Mio. Tonnen)

von unten nach oben: Erdgas, Erdgas, Kohle, Atomenergie, Wasserkraft, andere Erneuerbare

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Im März 2004 veröffentlichte der Deputy Assistant Secretary for Petroleum Reserves eine erste umfangreiche Studie zu «America's Oil Shale Resource» (Johnson et al. 2004). Mit Blick auf den Nachbarn Kanada, wo die Ausbeutung von Teersanden bereits ein Niveau von etwa 1 Million Barrel Rohöl pro Tag erreicht hatte, empfahlen die Autoren, die kommerzielle Nutzung der US-Schieferöl vorzubereiten. Zu diesem Zeitpunkt wurden die bekannten Reserven mit etwa 15 Milliarden Barrel³¹ angegeben, die seit 1912 beispielsweise von der NPOSR verwaltet wurden. Zusammen mit den Vorkommen an kanadischen Ölsanden lag der Umfang der unkonventionellen Ölvorkommen in Nordamerika damals bereits zu 40 Prozent über den für die gesamte Welt prognostizierten konventionellen Vorkommen. «Mit einer zwischen Industrie und Regierung koordinierten Kampagne ist es möglich, dass bis zum Jahr 2011 eine Ölschieferindustrie entsteht, die als aggressives Ziel eine Tagesproduktion von 2 Millionen Barrel hat und letztlich, im Jahr 2020, fähig sein könnte, 10 Millionen Barrel am Tag zu fördern. Damit würde sie eine vergleichbare Kapazität aufweisen, wie die langfristigen Prognosen für die Alberta-Teersande vorhersagen» (ebd. S. 10).

Das Ziel einer solchen Initiative sahen die Autoren nicht vordergründig darin, den nordamerikanischen Energiebedarf zu decken. Stattdessen gingen sie davon aus, dass ein zusätzliches Rohölangebot im skizzierten Umfang den weltweiten Preis für Rohöl drücken könnte. Zudem würden reduzierte Importe und ein sinkender Preis für Rohöl einen starken positiven Effekt auf das amerikanische BIP sowie die Handelsbilanz haben. Zudem könnte eine Schieferöl-Industrie auch dazu beitragen, dass die Förderung von Erdgas wieder steigt. Die Autoren dachten von Anfang daran, mit dieser Initiative auch einen entsprechenden Technologievorsprung für die US-Wirtschaft zu erreichen: «Rund 26 andere Länder weisen kommerziell nutzbare Mengen von Ölschiefer auf. Die in den USA entwickelte Technologie könnte dort angewandt werden. Die neue Technologie kann die Grundlage für neue Geschäftsmöglichkeiten sein.» (ebd.)

Die inzwischen berühmten technischen Methoden, *horizontal drilling* und *hydraulic fracturing*, könnten zusammen mit neuen geologischen Analyseverfahren, dem *in-situ processing*, das von der Firma Shell entwickelt wurde, beim aktuellen Preisniveau eine rentable Förderung erreichen. Das Unternehmen war auch an der Erstellung der Studie beteiligt. Sie verortet das größte Hindernis für die zu entwickelnde neue Fracking-Industrie im Bereich der Finanzierung. Um der Energieindustrie den Anfang zu erleichtern, empfiehlt die Studie Steuernachlässe, Hilfen bei der Landvergabe und beim Aufbau der nötigen Infrastrukturen sowie beim Zugang zu Wasser. Insgesamt prognostizieren die Autoren eine mit der Offshore-Förderung vergleichbare Rentabilitätsgrenze ab 25 Dollar Investition pro Barrel. Dabei weisen sie anhand der kanadischen Teersandförderung darauf hin, dass die technische Effizienz mit zunehmender Erfahrung und wirtschaftlichem

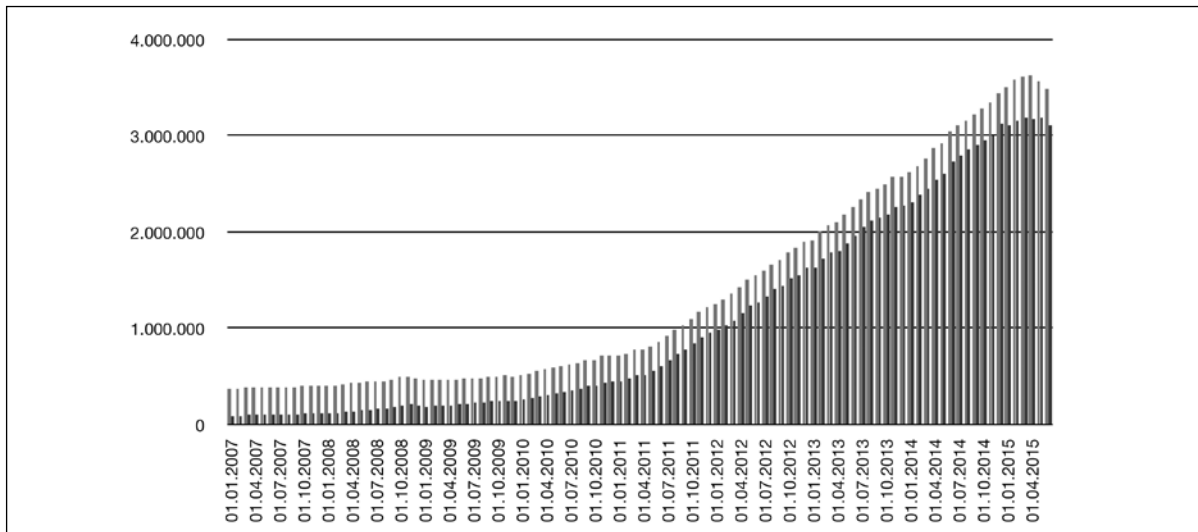
Erfolg zunimmt. Zum Beginn der Ausbeutung im Jahr 1981 kostete ein in Alberta gefördertes Barrel 34 US-Dollar, im Jahr 2003 lag es nur noch bei 8,50 Dollar.

Kurz darauf stellte das Department of Energy eine konkrete Roadmap vor, mit deren Hilfe innerhalb von zwölf Monaten ein Einstieg in die Fracking-Industrie erreicht werden sollte (Dammer 2004). Die Bundesregierung in Washington wollte so schnell wie möglich etwaige rechtliche und administrative Hürden für potenzielle Investoren abbauen. Alle Institutionen wurden angehalten, Genehmigungen und Umweltbewertungen zügig zu erstellen. Mit öffentlichen Mitteln sollte die Forschung und Entwicklung der neuen Fördertechniken unterstützt werden. Außerdem sollten wirtschaftliche und steuerliche Anreize gesetzt und die Unternehmen mit der notwendigen Infrastruktur unterstützt werden. Das DOE ging davon aus, dass fast 80 Prozent der gesamten Ölschieferressourcen von Bundes- und Landesbehörden verwaltet werden. Der 1920 Mineral Leasing Act begrenzte die Anzahl und den Umfang der an private Firmen zu vergebenden Lizenzen und sollte entsprechend überarbeitet werden. Außerdem wurden die Bundesstaaten aufgefordert, Lösungen für den extrem hohen Wasserbedarf der Fracking-Industrie zu finden.

Da die Ölschieferproduktion außerordentlich hohe Investitions- und Betriebskosten aufweist sowie lange Vorlaufzeiten zwischen Investitionen und operativen Erträgen bestehen, sollten politische Maßnahmen entwickelt werden, um das «Anlagerisiko zu reduzieren». Dafür müsse eine «enge Kommunikation zwischen Politik, Industrie und *Investment Community*» entwickelt werden. Um all das mit Hunderten beteiligten Behörden und Verwaltungsgliederungen zu erreichen, setzte das DOE eine Federal Oil Shale Task Force ein, für die das Papier gleich einen Projektplan bereitstellte, der das gesamte Jahr 2005 umfasste.

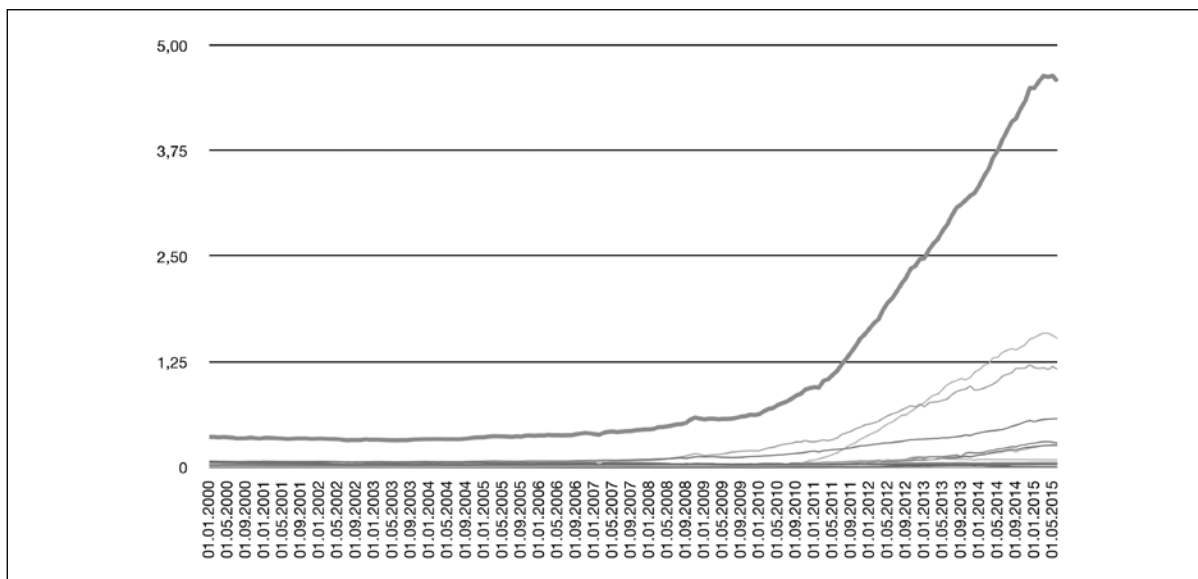
Im August 2005 unterzeichnete Präsident George W. Bush den Energy Policy Act of 2005, der sich laut Titel mit «unkonventionellen» Ölreserven wie Schieferöl und Teersanden befasste. Tatsächlich handelte es sich um ein Ermächtigungsgesetz, das der gesamten Energieindustrie, also auch den Betreibern von Atomkraftwerken und der Kohleindustrie, bestehende Auflagen aus dem Weg räumte. Die Öl- und Gasindustrie wurde von Wasserschutzgesetzen, Schadstoffrichtlinien für Ölquellen und Genehmigungsverfahren für Infrastrukturen auf öffentlichem Grund und Boden befreit. Außerdem sollten Energieunternehmen mit einem Gesetz für wirtschaftliche Krisenzeiten gegen wirtschaftliche Ausfälle abgesichert werden. Sämtliche Bereiche von «Big Energy» wurden zudem mit erheblichen Steuererleichterungen bedacht, insgesamt 15,5 Milliarden Dollar pro Jahr. Umweltauflagen wurden gesenkt und bisher umstrittene Bereiche wie Bohrungen in tiefen Meeresgewässern erlaubt. Selbst die *Washington Post* sprach von einer «breit angelegten Sammlung von

³¹ Vgl. auch EIA: U.S. Crude Oil and Natural Gas Proved Reserves 2013, Dezember 2014.



Grafik 16: Vergleich zwischen konventioneller Förderung und Fracking in den wichtigsten sieben Förderregionen der USA (Bakken, Eagle Ford, Haynesville, Marcellus, Niobrara, Utica) 2007-2015 (in Barrel/Tag) jeweils höhere Angabe: Gesamtförderung in den Regionen, geringere Angabe: Fracking-Förderung, Differenz konventionelle Förderung

(Daten: EIA)



Grafik 17: Schieferöl-Förderung in den USA 2000–2015 (in Mio. Barrel/Tag)

Förderung in den Regionen Monterey, Austin Chalk, Granite Wash, Woodford, Marcellus, Haynesville, Niobrara-Codell, Wolfcamp, Bonespring, Spraberry, Bakken, Eagle Ford, Yeso & Glorieta, Delaware und Utica, obere Linie: Schieferöl-Förderung Gesamt

(Daten: EIA)

Subventionen für die amerikanischen Energieunternehmen». Laut ihren Berechnungen summierten sich darin gewährte Subventionen und Steuerentlastungen auf insgesamt 85 Milliarden Dollar.³²

In den Jahren von 2005 bis 2011 weitete sich die Energiewirtschaft in den USA radikal aus. Allein die Beschäftigungszahlen im Sektor «Oil and Gas Operations» verdoppelten sich in diesem Zeitraum beinahe. «Der Boom bei der Förderung von Erdöl und Erdgas aus Schieferformationen wurde nach 2008 zu einem bedeutenden

Faktor», bilanzierte etwa Stephen Brown im «Energy Brief» des Council on Foreign Relations im Oktober 2013 (Brown 2013). Seitdem die Shale-Politik im Jahr 2005 einsetzte, wuchsen die Beschäftigungszahlen in den vier Bundesstaaten mit den höchsten Anteilen von Öl und Gas. Am stärksten nahm die Beschäftigung in North Dakota und Texas zu, also dort, wo die Shale- und Tight-

³² Grunwald, Michael/Eilperin, Juliet: Energy Bill Raises Fears about Pollution, Fraud, Washington Post, 30.7.2005.

Ölproduktion die höchsten Produktionssteigerungen zu verzeichnen hatte. Während die Beschäftigungszahlen in den gesamten USA zwischen 2006 und 2012 krisenbedingt um 0,05 Prozent pro Jahr zurückgingen, stiegen sie in diesen beiden Staaten um 3,4 und 1,5 Prozent.

Verzerrt sind diese Zahlen dadurch, dass sich noch ein gewisser Anteil an konventioneller Förderung darin versteckt, bei der die beschriebenen Effekte deutlich schwächer ausgeprägt sind, da dort die durchschnittlichen Ausbeutungszeiten pro Bohrloch deutlich länger sind. Auch wenn sich die technischen sowie auch die Investitionsbedingungen deutlich unterscheiden, zeigt ein Vergleich zwischen konventioneller Förderung und Fracking-Produktion in den sechs Regionen, für die beide Datensätze vorliegen (Bakken, Eagle Ford, Haynesville, Marcellus, Niobrara und Utica), dass die Entwicklung ganz klar durch die neuen Fördertechnologien angetrieben wird. Während die absolute Menge des konventionell geförderten Erdöls über die 7,5 Jahre fast genau konstant blieb, gehen die beeindruckenden Steigerungsraten auf das *hydraulic fracturing* zurück.

Noch deutlicher fällt das Ergebnis aus, betrachtet man nur die Schieferölproduktion in den wichtigsten 15 Förderregionen: Hier beträgt der Förderzuwachs in diesem Zeitraum unglaubliche 783 Prozent.

Bei aller wirtschaftlicher Euphorie, die das Fracking-Wunder umgibt, sollte jedoch nicht vergessen werden, dass es nur unter der Bedingung eines sehr hohen Rohölpreises zustande kam. Die Volkswirtschaft insgesamt leidet darunter, wenn die Rohölpreise steigen. Das heißt, verbunden mit dem neuen Öl- und Gasboom war eine auf die Energieförderer beschränkte Konjunktur. Selbst den Raffineriebetrieben schadete der volkswirtschaftliche Rahmen, die hohen Energiepreise. In der geografischen Verteilung drückt sich das so aus, dass sich die Wirtschafts- und Sozialdaten in 43 Bundesstaaten – darunter selbst in denen mit Raffineriebetrieb – verschlechtern, sobald der Ölpreis steigt. Dabei gilt für die USA die Faustregel, dass ein Anstieg des Ölpreises um 10 Prozent die Beschäftigung um 0,2 Prozent drückt. Hingegen profitieren die Bundesstaaten mit einer Förderindustrie – Alaska, Louisiana, New Mexico, North Dakota, Oklahoma, Texas, West Virginia und Wyoming (Brown 2013).

Für den Zeitraum 2008 bis 2011, also den Beginn des Shale-Booms, veröffentlichte die EIA die vergebenen Förderlizenzen für die 18 damals wichtigsten Regionen.³³ Die 188 Genehmigungen teilten sich auf immerhin 75 Firmen auf, von denen die meisten nur ein oder zwei Flächen ausbeuteten, das heißt, die Fracking-Revolution wurde tatsächlich zumeist von regional aktiven mittelständischen Firmen getragen. Von den im FT-500 vertretenen Multis war zu diesem Zeitpunkt namentlich nur die Occidental Petroleum Company mit einem größeren Feld vertreten. Das mit Abstand größte Unternehmen im Feld war zu dieser Zeit Chesapeake Energy mit elf Förderlizenzen auf insgesamt knapp 2.000 Hektar. Bereits seit Anfang der 1990er Jahre spezialisierte sich die Firma auf die Erdgasförderung

durch *horizontal drilling*. Inzwischen handelt es sich um den zweitgrößten Gasförderer der USA. Mit jeweils acht Förderlizenzen auf wesentlich kleineren Flächen mischten außerdem mit Devon Energy und XTO Energy zwei mittlere Erdölförderer in dem neuen Geschäftsbereich mit. Zugunsten des Fracking-Geschäfts in den USA stieß Devon Energy im Jahr 2010 sogar seine internationalen Förderrechte in Brasilien, Mexiko und in Aserbaidschan ab. XTO Energy, zu diesem Zeitpunkt der größte Gasförderer der USA, wurde im Jahr 2009 von ExxonMobil für 36 Milliarden Dollar aufgekauft, was dem weltgrößten Energieunternehmen frühzeitig ein großes Standbein im Fracking-Geschäft sicherte.

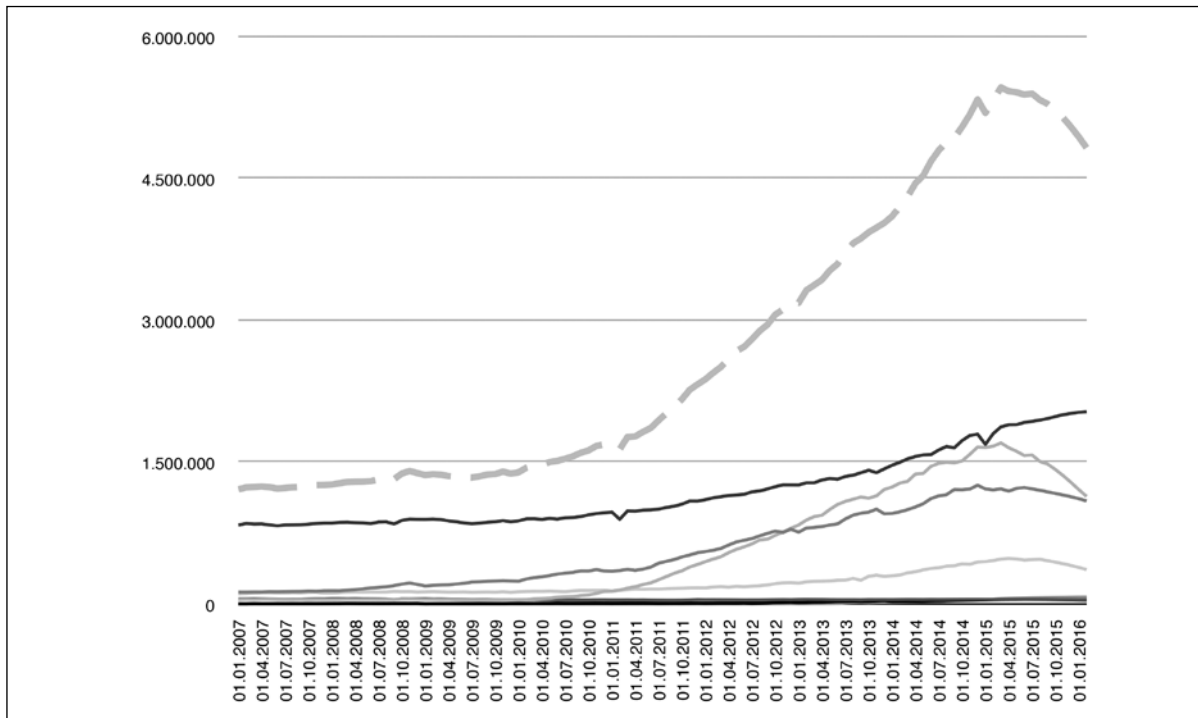
Weitere 19 Firmen hielten in diesem Zeitraum landesweit zwischen drei und sieben Lizenzen. Zu den ganz großen Frackern gehörte mit Equitable Resources (EQT) auch eines der ältesten Erdgasunternehmen der USA. Sie hielten zwar nur zwei Lizenzen, diese allerdings über 13.000 Hektar, eine der größten damals für die Förderung vergebenen Flächen. Der absolut überwiegende Teil der Firmen, von Abraxas bis Williams Cos. förderte nur in einem oder in zwei Feldern. Allerdings expandierten in den folgenden Jahren beinahe alle der Fracking-Pioniere. Im Juni 2015 nahm etwa Williams Cos. noch einen gigantischen Kredit auf, um eine Sechs-Milliarden-Beteiligung am Pipeline-Hersteller Access Midstream Partners zu erwerben.³⁴

Die Förderung von Erdöl und Erdgas wird im BP Statistical Index nur pauschal für die USA angegeben und weder nach Herkunft (Alaska, Offshore etc.), gefördertem Material (Shale, Tight, Dry Shale Gas) oder Fördertechnik (*hydraulic fracturing*, konventionell) unterschieden. Die EIA veröffentlicht verschiedene Daten, anhand derer sich die Produktion durch die neuen Fördertechniken aber abschätzen lässt. In ihrem monatlichen *Drilling Productivity Report* präsentiert die Organisation die Daten für die wichtigsten sieben Onshore-Förderregionen innerhalb der Lower-48-Bundesstaaten. Auf diese sieben Regionen entfallen 95 Prozent der inländischen Öl- und Gasförderung, der absolut überwiegende Teil davon wird – siehe oben – inzwischen mithilfe «unkonventioneller Techniken» – Fracking – gefördert.

Allerdings basieren die Daten auf einer rein regionalen Spezifikation, das heißt, sie enthalten konventionell und unkonventionell geförderte Energie. Die ausgewiesenen Bohrlöcher werden zudem nach Erdöl oder Erdgas differenziert, sie können also anhand der angegebenen Tagesproduktion hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit eingeschätzt werden. Zusätzlich stellt die EIA die Daten speziell für die Energieförderung aus Schiefergesteinsschichten öffentlich zur Verfügung, wobei diese nicht regelmäßig aktualisiert werden und auch keine Bohrlochkapazitäten ausgewiesen sind.³⁵

Der hier verwendete aktuellste Datensatz umfasst den Zeitraum von Januar 2000 bis Juni 2015. In den

³³ EIA: Review of Emerging Resources. U.S. Shale Gas and Shale Oil Plays, Juli 2011. ³⁴ Williams Strikes Nearly \$6 Billion Deal to Expand Shale Oil, Gas Holdings, Wall Street Journal, 15.6.2015. ³⁵ EIA: Shale in the United States, unter: www.eia.gov/energy_in_brief/article/shale_in_the_united_states.cfm.



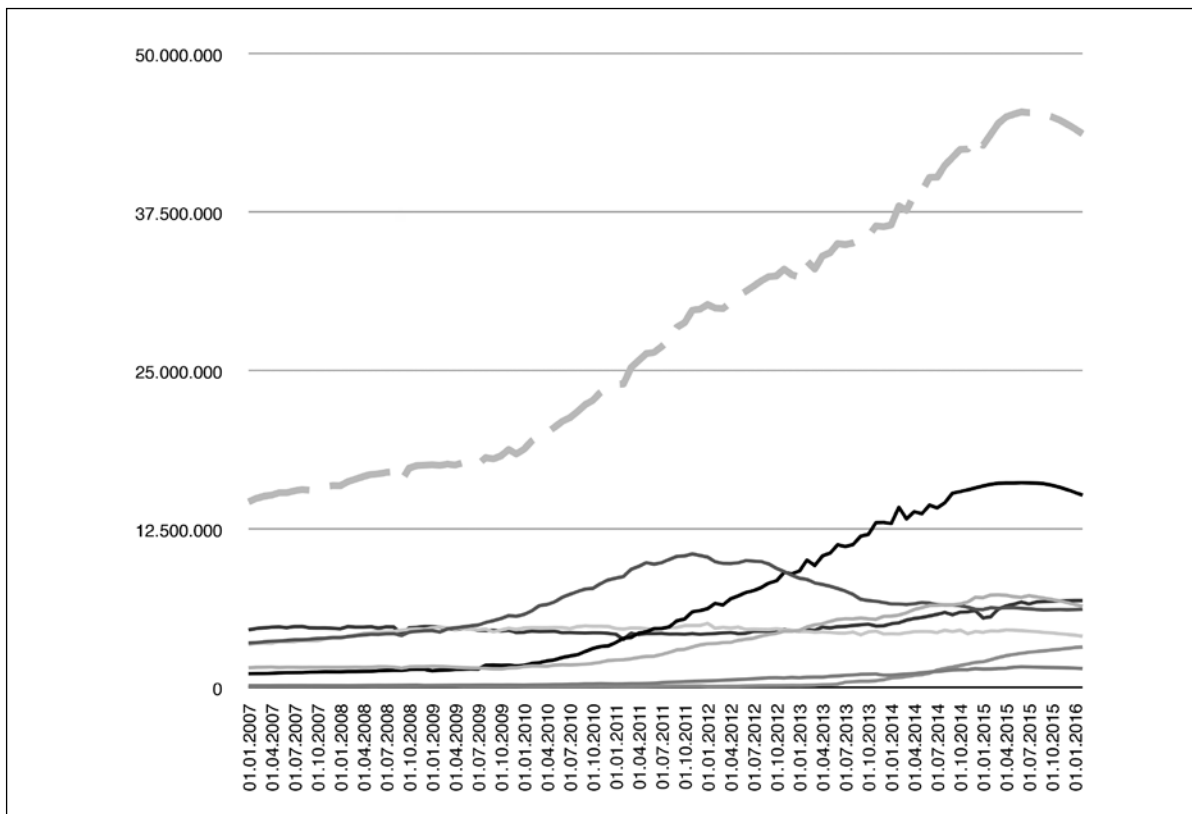
Grafik 18: Förderung von Erdöl in den wichtigsten sieben Förderregionen der USA (Bakken, Eagle Ford, Haynesville, Marcellus, Niobrara, Utica (in Barrel/Tag) obere Linie: Gesamt

(Daten: EIA)

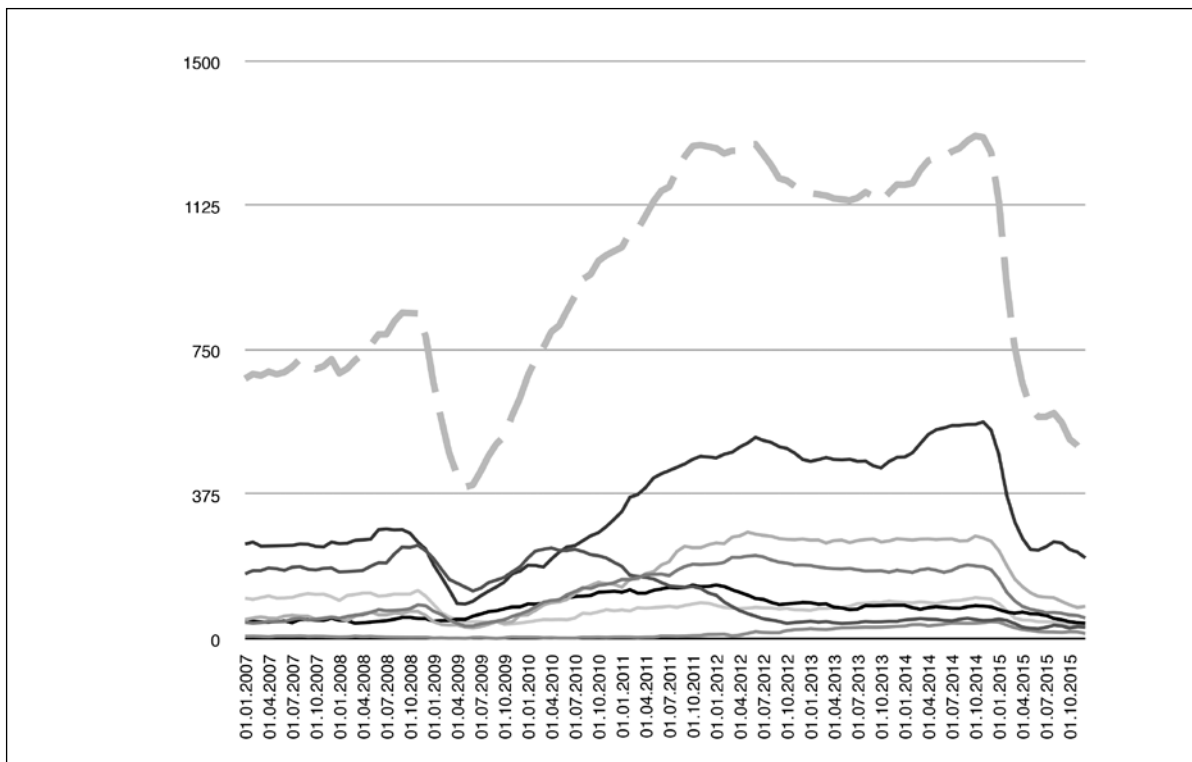
dort ausgewiesenen 15 Regionen sind ausschließlich die Ergebnisse der Förderung mithilfe von *horizontal drilling* und *hydraulic fracturing* erfasst. Die untersuchten Regionen sind teilweise deckungsgleich mit den im *Drilling Productivity Report* erfassten Gebieten. Zusammen bieten sie einen guten Überblick über den Förderverlauf und damit zusammenhängende Faktoren.

In den sieben wichtigsten Förderregionen der Lower-48-Bundesstaaten wurden bis Ende 2009 recht kontinuierlich um die 1,3 Millionen Barrel am Tag gefördert. Praktisch zeitgleich mit dem Amtsantritt von Barack Obama im Januar 2010 begann die dortige Erdölförderung allerdings zu steigen. Im August 2011 wurde erstmals die 2 Millionen-Grenze durchbrochen und im Dezember 2013 waren es bereits 4 Millionen Barrel am Tag. Als der Preissturz für Rohöl einsetzte, im Juni 2014, förderten die genannten Regionen 4,68 Millionen Barrel täglich. Der sinkende Rohölpreis hatte in den folgenden Monaten zunächst keinen unmittelbaren Effekt auf die US-Förderung. Im April 2015 erreichte die Förderung ihren vorläufigen Höhepunkt mit 5,6 Millionen Barrel am Tag – also mehr als die allermeisten Ölstaaten fördern. Bis einschließlich August 2015 sank die Förderung leicht, um knapp 300.000 Barrel pro Tag. Ganz ähnlich verlief die Förderung von Erdgas. Auch hier setzte zum Jahreswechsel 2009/10 der schnelle Zuwachs in der Förderung ein, auch wenn dieser nicht ganz so kontinuierlich und auch weniger radikal verlief. Genau wie die Ölförderung erreichte auch die des Erdgases ihre Spitzenposition im April 2015, um seitdem leicht zu sinken.

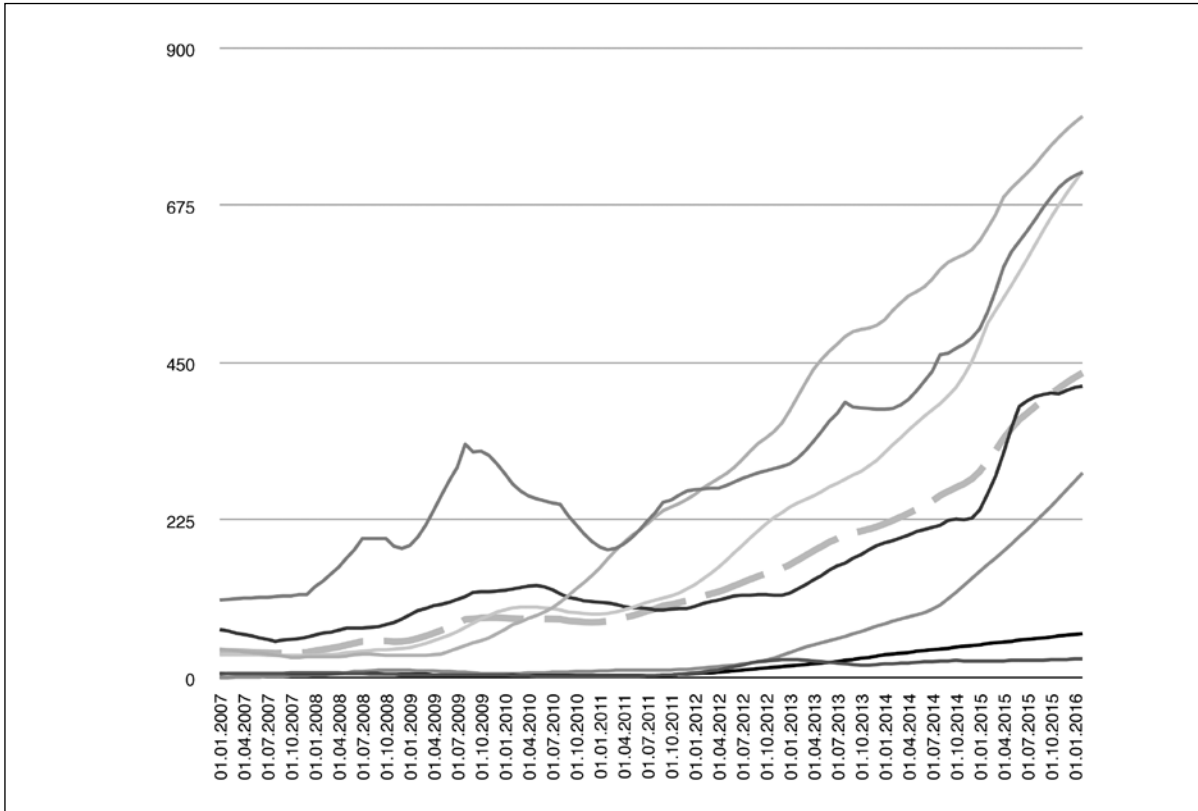
Das auffälligste Merkmal an dieser Entwicklung ist sicher, dass der Preissturz für Erdöl auf dem Weltmarkt keinen unmittelbaren Effekt auf das Förderniveau in den USA hatte. Ab Juni 2014 stiegen sowohl die Erdöl- als auch die Erdgasförderung weitere 10 Monate unvermindert an. Dies ist umso erstaunlicher, als die Bohrlochaktivitäten unmittelbar mit den Weltmarktpreisen für Erdöl zurückgingen. Sie erreichten ihr Maximum mit 1.308 aktiven Bohrlöchern in den sieben Regionen im Oktober, um dann radikal abzufallen. Im Juni 2015 – ein Jahr nach dem Beginn des Preissturzes – lagen sie in der untersuchten Region nur noch bei 578. Die Ursache für diesen Gap zwischen Bohraktivitäten und Ausstoß liegt ganz klar in der schnell zunehmenden Produktivität der aktiven Bohrlöcher. Wie im Jahr 2005 vorausgesagt, verzeichnete die Öl- und Gasförderung mithilfe der unkonventionellen Methoden drastische Effizienzgewinne. Mit dem Beginn der erfassten Daten im Januar 2007 wurden aus einem Bohrloch durchschnittlich 39 Barrel am Tag gefördert. Im August 2015 waren es 380 Barrel täglich, das heißt, in acht Jahren hatte sich der Ausstoß pro Bohrloch fast verzehnfacht. Betrachtet man nur das vergangene Jahr, bleibt festzustellen, dass sich mit deutlich weniger als der Hälfte der Bohrlöcher knapp eine Million Barrel Rohöl am Tag zusätzlich fördern lassen. Die andere Hälfte gehört zu den unrentablen Projektbohrungen, deren zukünftige Ausbeute zu diesem Zeitpunkt noch nicht gesichert war.



Grafik 19: Förderung von Erdgas in den wichtigsten sieben Förderregionen der USA (Bakken, Eagle Ford, Haynesville, Marcellus, Niobrara, Utica) (in Tsd. Kubikfuß) obere Linie: Gesamt
(Daten: EIA)



Grafik 20: Anzahl der aktiven Bohrlöcher in den wichtigsten sieben Förderregionen der USA (Bakken, Eagle Ford, Haynesville, Marcellus, Niobrara, Utica) obere Linie: Gesamt
(Daten: EIA)



Grafik 21: Ausstoß Barrel pro Bohrloch in den wichtigsten sieben Förderregionen der USA (Bakken, Eagle Ford, Haynesville, Marcellus, Niobrara, Utica) (in Barrel/Tag)

gestrichelte Linie: Mittelwert

(Daten: EIA)

VON DER ENERGIESICHERHEIT ZUR POLITISCHEN GESTALTUNGSMACHT

Mit Blick auf die sicherheitspolitische Bedeutung, die der Erdölversorgung in den USA traditionell eingeräumt wird, stellt sich die Frage, inwieweit zwischen der veränderten Außen- und Sicherheitspolitik unter Barack Obama und dem Fracking-Schock ein Zusammenhang besteht. Sein Amtsantritt stand unmittelbar unter dem Eindruck der sich entfaltenden Wirtschaftskrise nach dem Zusammenbruch von Lehman-Brothers. Innerhalb weniger Monate musste das Geldhaus 7,3 Milliarden Dollar abschreiben, was im September 2008 zur Insolvenz führte. Von den USA aus, wo das Problem zunächst scheinbar auf das Platzen einer Immobilienblase beschränkt war, breitete sich eine globale Finanzkrise aus.

Im Umfeld dieser Wirtschaftskrise und der eskalierenden Kriege im Irak und in Afghanistan geriet der Wahlkampf in diesem Jahr zu einer Generalabrechnung mit der Politik der Regierungen von George W. Bush. Dessen Vizepräsident Dick Cheney gab frühzeitig bekannt, dass er sich nicht erneut für ein politisches Amt zur Wahl stellen werde. Die Republikaner nominierten mit dem langjährigen Vorsitzenden des Streitkräfteausschusses, John McCain, einen Kandidaten, dessen Wirtschafts- und Außenpolitik nicht nur in der aggressiven unilateralistischen Tradition der Bush-Ära stand. John McCain kann sicher als der Kandidat von «Big Oil» gelten. Im Wahlkampf 2008 verpassten ihm die Demokraten den Spitznamen «Exxon-John», weil die großen Energieunternehmen der USA seine Ambitionen mit insgesamt zwei Millionen Dollar unterstützt hatten.

Dank eines transparenten Systems für Wahlkampfspenden konnte das Democratic National Committee zudem errechnen, dass die Angestellten von Exxon, Chevron und British Petroleum dem Kandidaten aus der Bush-Tradition zusätzliche 200.000 Dollar zukommen ließen.³⁶ Im Gegenzug besuchte John McCain umstrittene Offshore-Plattformen von Exxon und Chevron, stimmte im Senat gegen die Unterstützung für regenerative Energien und gegen eine höhere Besteuerung der großen Ölunternehmen. Allein dieser letzte Aspekt ersparte den International Oil Companies fiskalische Kosten von etwa 13 Milliarden Dollar.

Sein außenpolitisches Verständnis skizzierte der republikanische Präsidentschaftskandidat bereits Ende des Jahres 2007 in der Zeitschrift *Foreign Affairs*. Was John McCain damals zum Thema transatlantische Partnerschaft formulierte, liest sich rückblickend wie die Nato-Programmatik für die Ukraine-Krise im Jahr 2014: «Heute sehen wir in Russland abnehmende politische Freiheiten, eine Führung, die von einer Clique ehemaliger Geheimdienstler dominiert wird, bemüht, demokratische Nachbarn wie Georgien zu schikanieren, und die versuchen, die Abhängigkeit Europas von russischem Öl und Gas auszunutzen. Wir brauchen ein neues westliches Herangehen an dieses revanchisti-

sche Russland. Wir sollten damit beginnen, sicherzustellen, dass die G-8, die Gruppe von acht hoch industrialisierten Staaten, wieder zu einem Klub führender Marktdemokratien wird. Sie sollte [...] jedoch Russland ausschließen. Anstatt Russlands nukleare Erpressung oder seine Cyberattacken zu tolerieren, sollten die westlichen Staaten deutlich machen, dass die Solidarität der Nato – von der Ostsee bis zum Schwarzen Meer – unteilbar ist und dass die Türen der Organisation offen stehen für alle Demokratien, die der Verteidigung der Freiheit verpflichtet sind. [...] Wir müssen auch unsere Ausgaben für Programme erhöhen, die Freiheit und Rechtsstaatlichkeit in Russland unterstützen. Ganz allgemein muss Amerika die demokratische Solidarität wiederbeleben, die den Westen im Kalten Krieg vereinte» (McCain 2007).

Trotz der Wirtschaftskrise setzte der Kandidat der Demokraten, Barack Obama, im Wahlkampf einen deutlichen außen- und sicherheitspolitischen Schwerpunkt, als er etwa im Sommer 2008 Afghanistan, Irak, Israel und Deutschland besuchte. Bei seiner Rede vor der Berliner Siegessäule appellierte er bereits, wie auch später in Kairo, an die Mitverantwortung der Verbündeten bei der Regelung bestehender Konflikte. Rückblickend lassen sich in den Absagen an unilaterale Vorgehensweisen («Amerika kann die Probleme der Welt nicht allein lösen», «Jetzt muss die ganze Welt helfen») Hinweise auf einen Rückzug von zahlreichen Konfliktherden erkennen, die die Bush-Regierung hinterlassen hatte.

Schon in Berlin betonte Barack Obama die Bedeutung des Klimawandels, eines der Themen, bei denen seine öffentliche Position in den USA ebenso wenig mehrheitsfähig war, wie seine in Berlin erhobene Forderung, die weltweite Abschaffung von Atomwaffen zu erreichen. Diesen letzten Punkt verband Obama im Wahlkampf immer wieder mit dem Hinweis darauf, wie notwendig eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Russland sei. Zurück in den USA kündigte Obama zudem an, im Falle eines Wahlsiegs das Gefangenenlager Guantanamo zu schließen – eine Forderung, die auch John McCain erhob und die bis heute, sieben Jahre später, nicht erfüllt ist, an der sich aber deutlich machen lässt, dass die USA unilateral Probleme geschaffen haben, die sich im Nachgang nur multilateral lösen lassen. So erklärte etwa Ken Gude, Sicherheitsexperte des Washingtoner Center for American Progress, dessen Leiter John Podesta das Übergangsteam nach Obamas Amtsantritt führte: «Guantánamo ist eine amerikanische Erfindung und ein amerikanisches Problem, aber die Vereinigten Staaten werden es nicht allein lösen können.»³⁷

³⁶ Colter, Seth: DNC parodies cornyn ad to hit McCain on big oil donations, Huffingtonpost, 9.11.2008. ³⁷ Denso, Christian/Burowski, Helene/Werfing, Heinrich: Im Guantánamo-Dilemma, Die Zeit, 19.12.2008.

Dass die USA beziehungsweise ihre Regierung und Verwaltung auch unter Barack Obama nicht willens sind, angekündigte Problemlösungen vorzunehmen, lässt sich jedoch deutlich an der globalen und heimischen Klima- und Energiepolitik zeigen. Im Wahlkampf stellten Barack Obama und Joe Biden ein neues energiepolitisches Konzept vor, das im Wesentlichen auf einen ökologischen Umbau der Wirtschaft abzielen schien (Obama/Biden 2008). Ihre Strategie sah nicht weniger als eine sozial-ökologische Wende der amerikanischen Wirtschaft vor. Kurzfristig sollten die Energiepreise an den Zapfsäulen und in den Haushalten deutlich gesenkt werden. Mithilfe staatlicher Investitionen in Höhe von 150 Milliarden Dollar in neue klimafreundliche Technologien wollte das Team in den nächsten zehn Jahren fünf Millionen neue Arbeitsplätze schaffen, was auch dazu beitragen sollte – kleine außenpolitische Nebenbemerkung –, in dieser Zeit mehr Öl einzusparen, «als wir derzeit aus dem Nahen Osten und Venezuela importieren». Ein Deal mit der Autoindustrie sollte dafür sorgen, dass bis 2015 über eine Million in Amerika produzierte Hybrid-Fahrzeuge auf der Straße sind. Bis zum Jahr 2012 sollten 10 Prozent des verbrauchten Stroms aus erneuerbaren Energiequellen stammen, und gemeinsam mit der Industrie sollten Treibhausgas-Emissionen bis 2050 um 80 Prozent reduziert werden.

So weit die Planungen. Von diesen umweltpolitischen Aspekten blieb nach dem Amtsantritt so gut wie nichts übrig, auch wenn bestimmte Vorgaben wie niedrigere Energiepreise und größere Unabhängigkeit von Importen sehr wohl erreicht wurden – allerdings auf ganz anderem Weg als zunächst angekündigt. Einer der letzten Punkte aus dem Biden-Obama-Papier im Herbst 2008 widmete sich bereits den heimischen Ölquellen. Hier erwähnten die Autoren, dass etwa 85 Milliarden Barrel «technisch förderbares» Rohöl in bereits bekannten Feldern stecken. Diese Zahl entspricht vermutlich nicht zufällig den zu diesem Zeitpunkt bekannten Fracking-Ressourcen. Spätestens mit ihrem Amtsantritt, als die Zahlen für die inländische Öl- und Gasförderung für das Jahr 2008 vorlagen, dürfte die neue Regierung verstanden haben, dass sie von einem energiepolitischen Projekt der Bush-Ära profitieren würden, auch wenn das bedeutete, dass ihre ambitionierten Umwelt- und Klimaziele dieser Entwicklung zum Opfer fielen.

Dies erklärt zum einen, dass der – unter anderem mit der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel abgesprochene – Green New Deal als Strategie zur Krisenbewältigung stillschweigend abgesagt wurde. Stattdessen wurden weltweit Milliarden in Rettungspakete für traditionelle Industriesektoren versenkt. Als Barack Obama Ende des Jahres 2009 auf dem Klimagipfel in Kopenhagen auftrat, waren ökologisch ambitionierte Pläne zum Umbau der Weltwirtschaft bereits kein Thema mehr. Die US- Delegation blockierte bis zur letzten Minute eine weitergehende Abmachung. Dafür ließ sie sich, wie sich nach den Veröffentlichungen von Ed-

ward Snowden herausstellte, vom Geheimdienst NSA bereits im Vorfeld über die Positionen der anderen Delegationen unterrichten und nutzte den so gewonnen Informationsvorsprung, um die Verhandlungen scheitern zu lassen.³⁸

Als die Regierung im März 2011, also gegen Ende der ersten Amtszeit, schließlich ihre neue energiepolitische Strategie vorstellte, nahmen die heimischen Öl- und Gasreserven sowie ihre Förderung mithilfe neuer Technologien bereits den größten Raum ein (Obama 2011). Gegenüber dem Jahr 2008 hatte sich die heimische Ölförderung bereits um gut 1,5 Millionen Barrel am Tag erhöht – erstmals seit 1985 und gleich um eine durchaus beeindruckende Quantität. Mit ihrer Energiestrategie knüpfte die Obama-Regierung nun nahtlos an die Politik der Bush-Regierung an. Entsprechend lautete der erste Punkt: «Wir müssen amerikanische Vermögenswerte, Innovationen und Technologie bereitstellen, sodass wir hier zu Hause sicher und verantwortungsvoll mehr Energie fördern und Marktführer in der globalen Energiewirtschaft werden» (ebd.). An zweiter Stelle widmete sich das Papier der Möglichkeit, mithilfe der Erdgasproduktion die Preise für Verbraucher und Industrie zu senken. Erst an dritter Stelle tauchte das Projekt auf, den weltweiten Technologievorsprung durch saubere und effizientere Technologien auszubauen.

Obama wies darauf hin, dass die Zuwächse in der heimischen Öl- und Gasförderung hauptsächlich aus den Shale- und Tight-Oil-Vorkommen stammten. «Um eine stabile Förderung und Erschließung von Ressourcen des Landes zu fördern, hat die staatliche Verwaltung in den vergangenen zwei Jahren Millionen Hektar an öffentlichen Flächen und Gewässern aus dem Bundeseigentum im Rahmen von Öl- und Gas-Leasing-Verträgen vergeben» (ebd.). Insgesamt seien 2010 und 2011 fast 60 Lizenzen für die Öl- und Gasförderung allein bei der Onshore-Förderung vergeben worden, was aber erst etwa einem Drittel der verfügbaren Flächen entspreche. Obama versprach schnellere VergabeprozEDUREN bei der Verpachtung oder dem Verkauf von Förderflächen und spezielle Regelungen für Abgaben und Steuern im Öl- und Gassektor: «Obwohl der Preis von Öl und Gas den wichtigsten finanziellen Anreiz für Lizenznehmer darstellt, um ihre Projekte voranzubringen, können unterschiedliche Gebühren und Lizenzstrukturen die Entwicklung stärker beschleunigen. Zudem werde die Regierung die Erschließung mit eigenen Untersuchungen beschleunigen.» (ebd.) Bereits bestehenden «Bedenken» gegenüber möglichen Umwelt- und Gesundheitsrisiken durch das Fracking wolle die Regierung proaktiv begegnen, indem die Industrie zu einem transparenten Umgang mit den verwendeten Chemikalien aufgerufen wurde und eigene Veranstaltungen der Bundesregierung in den betroffenen Re-

³⁸ Jensen, Kristian: Dokumentet: NSA spionerede mod COP15, Dagbladet Information, 29.1.2014; vgl. auch Verhandlungsvorteile: NSA spähete Klimakonferenz aus, in Spiegel Online, 31.1.2014.

gionen die Bevölkerung informieren. Zudem kündigte Barack Obama regierungsoffizielle Studien zu den Auswirkungen insbesondere auf die Wasserqualität an.

Die globale Strategie bestand fortan darin, die inländische Förderung zu erhöhen, die Energieeffizienz zu steigern und die Förderländer weltweit dabei zu unterstützen, ihre Produktion auszuweiten. «Anschließend an die Entwicklung von neuen Techniken zur Gewinnung von Schiefergas in den USA, gründet das Außenministerium die Global Shale Gas Initiative, die das Potenzial verschiedener Länder hinsichtlich der Schiefergasproduktion bewertet und die dortigen Regierungen unterstützt, Regeln für den Handel, die Sicherheit und den Umweltschutz festzulegen, die die vorteilhafte Entwicklung dieser Ressource ermöglichen» (ebd.). In diesem Zusammenhang erwähnt das Papier auch Absprachen mit der mexikanischen und der brasilianischen Regierung, um die dortige Ölförderung zu erhöhen.

Nachdem sich die Zuwächse in der heimischen Energieförderung klar abzeichneten, begannen die energiepolitischen Fachdebatten das politische Potenzial des Fracking-Wunders abzuschätzen. Anhand des Elitendiskurses lässt sich rekonstruieren, dass die verschiedenen Politikebenen sich frühzeitig über die geostrategischen Potenziale einer expandierenden heimischen Energieförderung verständigten. Ich konzentriere mich an dieser Stelle auf Publikationen zwischen den Jahren 2011 und Anfang 2014, also noch vor der endgültigen Eskalation der Ukraine-Krise und der offiziellen Neuorientierung der EU-Energiepolitik im März 2014. Die Verfasserinnen und Verfasser sowie die herausgebenden Institutionen stehen exemplarisch für Elitennetzwerke in den USA, die eng mit der Meinungsbildung im Feld der Außen- und Energiepolitik verbunden sind.

Im Juni 2012 meldete sich mit Leonardo Maugeri etwa ein ehemaliger Manager des italienischen Energieunternehmens Eni mit einer Analyse für das Belfer Center for Science and International Affairs der Harvard-Universität zu Wort. Maugeri, der in der Vergangenheit bereits deutlich gegen Peak-Oil-Prognosen aufgetreten war, lieferte mit «Oil: The Next Revolution» eine erste ausführliche politische Analyse des beginnenden Shale-Booms (Maugeri 2012). Zu diesem Zeitpunkt erreichte die nur auf Fracking zurückzuführende Erdölförderung in den USA erstmals die 2 Millionen-Barrel-Grenze. Auf Grundlage des relativ kontinuierlichen Wachstums der weltweiten Fördermenge an Öl und Gas zwischen den Jahren 2000 und 2011 prognostizierte Leonardo Maugeri einen deutlichen Überschuss an geförderten fossilen Energieträgern und, damit zusammenhängend, einen deutlichen Preisverfall auf durchschnittlich etwa 70 US-Dollar pro Barrel bis zum Jahr 2020. Zu diesem Zeitpunkt lag der internationale Durchschnittspreis deutlich über 100 Dollar.³⁹ Seine Argumentation stützte sich im Wesentlichen auf die durch die «De-Conventionalisation» zunehmende Förderung auf dem amerikanischen Kontinent. Mit Blick auf die bis vor Kurzem nicht ökonomisch förderbaren Ressour-

cen – Schiefergas und Schieferöl in den USA, Schweröl und Teersande in Kanada und Venezuela sowie Pre-Salt Oil in Brasilien – sagte Maugeri einen deutlichen Umbruch der weltweiten Förderlandschaft voraus.

Seinen Berechnungen zufolge lohnt sich eine Erschließung der zusätzlichen Ressourcen bei einem WTI-Preis zwischen 50 und 65 US-Dollar pro Barrel. Bis zum Jahr 2020 ließe sich allein die Ölförderung in den wichtigsten Feldern auf 6,6 Millionen Barrel pro Tag steigern – eine Menge die im Sommer 2015 bereits annähernd erreicht war, was die Schätzungen von Leonardo Maugeri rückblickend zumindest seriös, wenn nicht gar als konservativ erscheinen lässt. Da sich von den damals bekannten unkonventionellen Ressourcen 70 Prozent auf dem amerikanischen Kontinent befinden, argumentierte Maugeri, dass eine deutliche Machtverschiebung hin zur «westlichen Hemisphäre», das heißt zum amerikanischen Kontinent, einsetzen werde.

Zwar würden die USA niemals vollständig unabhängig vom globalen Ölmarkt und dem Mittleren Osten, schon allein weil das dortige Geschehen weiter einen starken Einfluss auf die Preise habe, aber die Region werde nur noch eine Säule des Geschehens sein. Hingegen zeichne sich ab, dass die Opec durch das globale Angebot, aber selbst durch die zunehmende Förderung im Irak, unter Druck gerate. Zudem werde sich Asien zum entscheidenden Markt für Energie entwickeln. China, so Maugeri, werde nicht nur im Mittleren Osten und in Afrika der politische Konkurrent der USA. Womöglich dehne das Land seinen Einfluss auch auf Länder wie Venezuela und sogar Kanada aus.

Ebenfalls im Jahr 2012 meldete sich der von Barack Obama eingesetzte Special Envoy and Coordinator for International Energy Affairs des Außenministeriums, David Goldwyn, mit einem ausführlichen Hintergrundbeitrag in der *New York Times*.⁴⁰ Er arbeitete bereits seit 1991 für das Außenministerium und war seit 1999 schwerpunktmäßig mit Energiefragen beschäftigt. Seit 2007 gehörte er zum Council on Foreign Relations, wo er in der Task Force zu National Security Consequences of U.S. Oil Dependency mitarbeitete.

Die aktuelle Entwicklung werde es den USA erlauben, sich stärker nach innen zu orientieren und internationalen Angelegenheiten weniger Interesse entgegenzubringen – einschließlich dem Nahen und Mittleren Osten, argumentierte Goldwyn. Allerdings sei diese neue Unabhängigkeit keine absolute: «Die Probleme der Preisvolatilität, eine Vielfalt des Angebots und die Verpflichtung, unseren Freunden und Verbündeten zu helfen, sich frei von monopolistischer Preisgestaltung oder Zwangsregelungen zu versorgen, werden in den kommenden 20 Jahren genau so entscheidend bleiben, wie sie heute sind.» Goldwyn illustriert die teilweise widersprüchliche Situation anhand

³⁹ Ölpreise Durchschnitt 2011 in US-Dollar: Dubai 106,18; Brent 111,26; Nigerian 113,65; WTI 95,04. ⁴⁰ Goldwyn, David L.: Making an energy boom work for the U.S., *New York Times*, 12.11.2012; daraus auch die folgenden Zitate.

der gegen den Iran verhängten Sanktionen. So habe das seit 2011 reduzierte Ölangebot aus dem Iran dafür gesorgt, dass der Brent-Preis sich in Richtung 120 Dollar das Barrel bewegte und sich in der Folge auch die Benzinpreise in den USA erhöhten.

Mit Blick auf verschiedene Förderregionen sieht David Goldwyn die zukünftige Außenpolitik eher in den Verantwortung, eine ausreichende globale Versorgung sicherzustellen und größere Produktionsausfälle zu vermeiden. Die USA sollten anderen Ländern sogar helfen, ihre eigenen Rohstoffressourcen intensiver zu fördern, indem das eigene technische und politische Know-how zugänglich gemacht wird. «Eine höhere Produktion wird dazu beitragen, die Preise moderat zu halten und die Versorgung zu diversifizieren». Natürlich seien Investoren nicht an moderaten Ölpreisen interessiert. Aber aus einer außenpolitischen Perspektive stellt zunehmender Wettbewerb die beste Versicherung gegen «die schlimmsten Tendenzen der Petrostaaten» dar. Allerdings sei dafür – wie früher auch – zu gewährleisten, dass die weltweiten Handelsrouten ungestört funktionieren.

Erstmals sprach Goldwyn in einem breiteren Rahmen die Perspektive an, dass die USA zukünftig Energie exportieren könnten – etwa nach Europa. Die Autonomie, beispielsweise der osteuropäischen Länder und die Freiheit von Europa, sich seine Energielieferanten frei zu wählen, seien «strategische außenpolitische Interessen». Damit weist der Sonderbeauftragte des Außenministeriums für Energiefragen deutlich darauf hin, dass die USA zukünftig am europäischen Energiemarkt interessiert sein könnten, der bis dato stark von Russland dominiert ist: Für die USA bestehe ein Bedarf an vielfältigen Öl- und Gaspipelines nach Europa, um dort für «wettbewerbsfähige Preise» zu sorgen, so Goldwyn im November 2012. Bei den zukünftigen Exporten aus den USA hatte der Energiepolitiker vor allem auf mögliche Überschüsse bei der Förderung von Erdgas im Sinn. Zum einen lasse sich die US-Förderung noch deutlich ausbauen, so seine Einschätzung, zum anderen könnten die US-Unternehmen von den hohen Preisdifferenzen auf den verschiedenen Kontinenten profitieren. Die Bedingung dafür sei jedoch, dass Infrastrukturen ausgebaut werden, um das in Nordamerika geförderte Erdgas als Liquefied Natural Gas (LNG) zu verflüssigen und zu verschiffen.

Dass dies keine isolierte Phantasie jenseits des Atlantik ist, zeigte wenige Wochen später der «Energy Brief» des European Union Institute for Security Studies mit Sitz in Paris. Es war 2002 im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union (GASP) als Nachfolger des Instituts für Sicherheitsstudien der Westeuropäischen Union eingerichtet worden und berät das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) sowie die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik. In ihrer Analyse für die EU argumentieren Iana Dreyer und Gerald Stang in dieselbe Richtung wie David Goldwyn. «Der Boom beim unkonventionellen Erdgas sollte im

Zusammenhang mit der Entwicklung des internationalen Handels mit Flüssiggas (LNG) gesehen werden», so die Autoren. Sie weisen darauf hin, dass neben den USA eine Reihe weiterer Staaten LNG-Kapazitäten ausbauen. Sie sehen darin die Möglichkeit, auch die Gaspreise in der Europäischen Union zu drücken. «Auch wenn die EU nicht direkt aus den USA importieren – ein unwahrscheinliches Szenario –, die Aussicht auf stärker diversifizierte und weniger kostspielige Gasimporte gibt mehr Spielraum im Umgang mit traditionellen Gaslieferanten wie Russland» (Dreyer/Stang 2013).

In den folgenden Monaten verließ die Debatte um die zunehmende Bedeutung der heimischen Energieförderung in Nordamerika endgültig die energiepolitische Fachöffentlichkeit und schlug sich in zahlreichen Beiträgen einschlägiger Institutionen nieder. Exemplarisch seien hier nur die Positionen des Council on Foreign Relations (CFR) und des Atlantic-Council genannt. Anfang des Jahres 2014 veröffentlichten Robert Blackwill und Meghan O'Sullivan in *Foreign Affairs*, der Zeitschrift des CFR, den Beitrag «America's Energy Edge», der vermutlich um den Jahreswechsel verfasst worden war (Blackwill/O'Sullivan 2014). Beide Autoren arbeiteten als Nationale Sicherheitsberater unter Präsident George Bush im National Security Council, wo sie für die Irak- und Afghanistan-Politik seiner Regierung zuständig waren. Beide sind Senior Fellows des CFR. Meghan O'Sullivan lehrt als Professorin für Internationale Politik an der Harvard-Universität.

Mit Blick auf die Öl- und Gasförderung in den USA gingen die Autoren davon aus, dass das Land auf dem Weg ist, sich in eine «Energiesupermacht» zu verwandeln. Die inzwischen förderbaren Energien werden die US-Wirtschaft ankurbeln und Washington neu gewonnenen Einfluss auf der ganzen Welt ermöglichen, so die Autoren: «Der Boom der Öl- und Gasproduktion in Nordamerika, wird – verbunden mit anderen langfristigen Quellen der militärischen, wirtschaftlichen und kulturellen Stärke – den USA in den kommenden Jahren zu einer verstärkten globalen Führungsrolle verhelfen» (ebd.). Wenn sich die bisherige Tendenz fortsetze, werde die US-Förderung «die globalen Öl- und Gaspreise unter Druck setzen», prognostizierten die Autoren mehrere Monate vor dem globalen Preissturz. Die vielleicht «dramatischste geopolitische Folge» der neuen Technologien sei, dass die nordamerikanische Produktion den globalen Preis für Erdöl drücken könnte. Diese Situation trete ein, wenn freie Kapazitäten in Höhe von rund sechs Millionen Barrel pro Tag auf den Markt geworfen werden.

Ein dauerhaft niedriger Preis für Erdöl wurde, so Blackwill und O'Sullivan, grundsätzlich alle Staaten belasten, die Einnahmen aus Erdölexporten beziehen, während die Verbraucherländer von einer solchen Entwicklung profitierten. «Länder, die ihre Energieressourcen für außenpolitische Zwecke nutzen – in der Regel in einer Weise, die den Interessen der USA zuwiderläuft – werden ihren Einfluss schrumpfen sehen.» Den größten Vorteil aus dieser Situation würden die USA

ziehen, während «Moskau am meisten zu verlieren hat». Ein nachhaltiger Absturz des Ölpreises werde Russlands politisches System destabilisieren. Russlands Präsident Wladimir Putin könnte Einfluss verlieren, was neue Möglichkeiten für die heimische Opposition eröffnet und Moskau im Ausland schwächer erscheinen lässt.

An diesem Punkt kommen die Autoren auf mögliche Exporte von Flüssiggas (LNG) aus den USA zu sprechen. Nordamerikanisches Gas könne Russland als größten Einzelanbieter in Europa zwar nicht vollständig ersetzen. Europa werde von der Situation aber stark profitieren, wenn es einen integrierten Gasmarkt schaffe und mehr LNG-Terminals baue, um Flüssiggas zu importieren. Zu diesem Zeitpunkt lagen in den USA bereits 20 Anträge auf Flüssiggasexporte bei der US-Regierung vor. «Obwohl die Integration der nordamerikanischen, europäischen und asiatischen Gasmärkte jahrelange Investitionen in die Infrastruktur erfordern und das Ergebnis selbst dann nicht so stark vereinheitlichend ausfallen wird wie auf dem globalen Ölmarkt, sollte die erhöhte Liquidität helfen, die Gaspreise in Europa und Asien in den nächsten zehn Jahren zu drücken».

Eine ähnliche Perspektive sehen Robert Blackwill und Meghan O'Sullivan für asiatische Länder. Die US-Verbündeten in Ostasien wie Japan, die Philippinen und Südkorea hätten die Möglichkeit, ihre Energieimporte aus den Vereinigten Staaten und Kanada zu erhöhen. Dass diese Länder Erdöl und LNG über kürzere, direkte Seewege aus Nordamerika beziehen können, sollte «auch für diese Länder» – hier vergleichen die Autoren vermutlich die Situation mit Europa – einen wirtschaftspolitischen Vorteil darstellen.

Einen besonderen Einfluss der zunehmenden Energieförderung sehen Blackwill und O'Sullivan auf den Verlauf der geplanten Freihandelsabkommen mit Asien und Europa, die Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) mit 28 EU-Staaten sowie die Trans-Pacific Partnership (TPP) mit elf Ländern im asiatisch-pazifischen Raum und Lateinamerika. Sie verweisen auf die besondere US-Gesetzgebung zu Energieexporten, nach der eine Verschiffung von LNG in Länder mit Freihandelsabkommen sofort möglich ist. Für viele Länder in Europa und Asien sei dies ein starker Anreiz, sich auf die Freihandelsabkommen einzulassen. Insbesondere für Japan sei dies das entscheidende Motiv gewesen, sich an den TPP-Verhandlungen zu beteiligen.

Darüber hinaus verweisen sie darauf, dass der Technologievorsprung bei der unkonventionellen Förderung von Erdöl und Erdgas sich bereits in diplomatischen Initiativen niedergeschlagen habe. So habe das Außenministerium zwei Projekte eingerichtet, das Unconventional Gas Technical Engagement Program und die Energy Governance and Capacity Initiative, um die technische Expertise der US-Unternehmen in andere Länder zu exportieren. Sie empfehlen, die Regierung sollte diese Bemühungen noch ausweiten und sie in

ihre «breitere Strategie mit den Verbündeten» einbetten. Länder wie Polen und die Ukraine könnten darin unterstützt werden, ihre heimischen Schieferreserven intensiver zu nutzen. Hier folgt ein weiterer Hinweis auf Russland: «Weniger freundliche Anbieter», etwa aus Russland, könnten mit den neuen Energieangeboten ausgebremst werden.

Der Atlantic-Council gilt traditionell als ein eher den Demokraten nahe stehender Thinktank. Mit dem Amtsantritt von Barack Obama im Januar 2009 verließen zahlreiche prominente Personen aus dem Leitungspersonal – etwa Susan Rice, Richard Holbrooke und Anne-Marie Slaughter – die Organisation, um außenpolitische Funktionen in dessen Regierung zu übernehmen. Im November 2014 veröffentlichte Robert Manning, Senior Fellow und von 2001 bis 2012 in verschiedenen Funktionen der Außen- und Sicherheitspolitik, das Papier «The Shale Revolution and the New Geopolitics of Energy» (Manning 2014). Der Text geht zurück auf einen Vortrag, den er im November 2013 am US-Army War College gehalten hatte.

Auch Manning hebt auf die von den anderen Autoren diskutierten Aspekte ab, wird aber, was Russland und die Europäische Union betrifft, an einige Stellen noch deutlicher. Für Europa könnten LNG-Exporte, unter anderem aus der nordamerikanischen Schiefergasförderung, die «Abhängigkeit von Russland reduzieren». Polen und die Ukraine hätten selber relevante Schiefervorkommen und hätten bereits Verträge über deren Förderung mit den wichtigsten US-Firmen abgeschlossen. Wenn die Ukraine im großen Maßstab Gas fördere, könnte das dazu beitragen, ihre Unabhängigkeit von Moskau zu stärken und sie stärker an die Europäische Union zu binden.

Eine interessante Frage sei zudem, wie sich die «Schieferrevolution» auf Russlands Zukunft auswirkt. Robert Manning geht davon aus, dass die Russische Föderation zukünftig weniger in der Lage sein wird, ihre Energieressourcen als diplomatisches Instrument einzusetzen. Zudem stelle sich die Frage nach den volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Die russische Wirtschaft ist immer noch stark abhängig von Öl- und Gasressourcen. Ein sinnvolles außenpolitisches Szenario wäre es, dass die steigende Schieferproduktion «zunehmend Druck auf Moskau» ausübt, um Reformen und eine Diversifizierung und Modernisierung der Wirtschaft zu erreichen. Dass dies unter «Putins Herrschaft» stattfindet, hält Robert Manning jedoch für «höchst unwahrscheinlich». Eine andere Möglichkeit sei, dass Russland, das ebenfalls über erhebliche Schieferressourcen verfügt, diese zusammen mit seinen großen konventionellen Gasressourcen nutzen wird, um von der «Pipeline-Politik» wegzukommen. Bereits jetzt baue die Russische Föderation zwei große LNG-Anlagen im russischen Fernen Osten und orientiere zunehmend auf den Export in asiatische Märkte.

Diese politischen Strategien wurden zwischen dem Ende der ersten und dem Höhepunkt der zweiten Amtszeit von Barack Obama auf der Ebene der Politik-

beratung formuliert. Insofern macht es Sinn zu überprüfen, ob sie sich auch auf dem obersten Niveau der Außen- und Sicherheitspolitik wiederfinden lassen. Die Strategieformulierung in diesen Bereichen findet in den USA üblicherweise auf dem Level des Nationalen Sicherheitsrates wieder. Die verbindlichen Dokumente sind die Nationalen Sicherheitsstrategien, die von den jeweiligen Präsidenten öffentlich vorgestellt werden.

Die beiden Strategien zur Nationalen Sicherheit, die unter Präsident Barack Obama ausgearbeitet wurden, repräsentieren eine deutliche politische Verschiebung zwischen Mai 2010, nach dem Ende seines ersten Jahres im Amt, zur Phase am Ende der zweiten Amtsperiode im Jahr 2015. Die erste National Security Strategy atmet zwar stilistisch stärker den Geist des Liberalismus und stellt noch in der Einleitung «die dunkle Seite dieser globalisierten Welt» als ein deutliches Problem heraus, in der Sache aber konnten sie viele Kommentatoren als «Bush-Lite» apostrophieren.⁴¹ So hatte auch George W. Bush (2006) eine höhere «Effektivität» bei der Zusammenarbeit mit den traditionellen internationalen Partnern angestrebt und «andere Schlüsselemente des Einflusses» bemüht. Schon die vorherige Strategie hatte ausführlich weiche Faktoren wie «Menschenrechte geschützt durch demokratische Institutionen» angeführt. Im Verhältnis zu internationalen Institutionen koppelten beide Präsidenten allerdings eine stärkere Berücksichtigung an eine Veränderung dieser Institutionen. Selbst die Instrumente – Eindämmung von Massenvernichtungswaffen, Bekämpfung von Terrorismus und der Einsatz militärischer Gewalt nur im äußersten Notfall – gewichteten beide Präsidenten gleich. Vor allem sind sich beide Konzepte darin ähnlich, dass sie die Notwendigkeit US-amerikanischer Führung in der internationalen Politik betonen – Barack Obama spricht in seiner ersten Konzeption immer von der Befähigung zu «global leadership».

Der singuläre Obama-Fokus, der mehrfach in dem Dokument von 2010 auftaucht, ist, dass der Ausgangspunkt für diese Politik gestärkt werden muss («rebuilding America at home»). Entsprechend widmete sich das erste Obama-Dokument ausführlich innenpolitischen Aspekten, der wirtschaftlichen und sozialen Situation in den USA. In dieser Sicherheitsstrategie, die Barack Obama im Mai 2010 präsentierte, spielen konkrete regionale Bezüge schon eine deutlich geringere Rolle als in der zuvor von George W. Bush vorgestellten Strategie. Die Golfstaaten werden mit dem kurzen Hinweis abgehandelt, dass Waffen- und Verteidigungssysteme «effektiver zusammenarbeiten» sollten. In der Sicherheitsstrategie von 2015 werden sie namentlich nicht einmal mehr erwähnt. Barack Obama begnügt sich nun mit einem allgemeinen Hinweis, dass «unsere Partner am Golf» in der Lage sein sollten, sich selbst zu verteidigen. Die arabischen Länder werden mehrfach in allgemeiner Form zusammen mit dem Irak-Krieg als Quelle potenzieller Instabilität infolge der «2011 Arab uprisings» thematisiert.

Innerhalb der nächsten fünf Jahre hat sich die wichtigste Prämisse in der Herangehensweise an die Frage der Nationalen Sicherheit nicht verändert. «America's indispensable leadership in the world» zieht sich durch sämtliche Absätze des Papiers. Zu den Prämissen der Zustandsbeschreibung von 2015 gehört aber eine neues energiepolitisches Selbstbewusstsein: «Die Vereinigten Staaten sind jetzt der weltweit größte Erdgas- und Erdölproduzent. Unsere Abhängigkeit von ausländischem Öl liegt auf dem tiefsten Niveau seit 20 Jahren – und sie fällt weiter – und wir sind auf dem Weg zu einer neuen sauberen Energiewirtschaft. Während die Produktion im Nahen Osten und anderswo für den Weltmarkt von entscheidender Bedeutung bleibt, erhöht sich die Förderung in den USA, was dazu beiträgt, die Märkte gut zu versorgen und die Preise auf einem für das Wirtschaftswachstum förderlichen Niveau zu halten» (Obama 2015). Und Barack Obama schaut auf «die andere Seite», nach Europa, wo wegen der angeblich bestehenden Abhängigkeit von russischem Erdgas und der «Bereitschaft Russlands, Energie zu politischen Zwecken zu verwenden», die Sorgen um die Energiesicherheit angeblich zugenommen hätten.

Auf diese Punkte kommt das Papier an prominenter Stelle zurück, wenn es um wirtschaftliches Wachstum geht. Hinter einer umfassend positiven Bilanz des Fracking-Booms, der «die Mittel, die wir im Ausland aufwenden», reduziert, betont Barack Obama noch einmal die Verantwortung für die Versorgung in «Europa und anderswo» und verbindet sie mit einer wirtschaftlichen Perspektive: «Zunehmender globaler Zugriff auf zuverlässige und bezahlbare Energie ist eines der mächtigsten Mittel, um die soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen und neue Märkte für Technologie und Investitionen aus den USA aufzubauen» (ebd.).

Er bezeichnet den Ukraine-Konflikt als ein Spotlight für die Bedeutung einer breiteren Herangehensweise beim Thema Energiesicherheit, welche die kollektiven Bedürfnisse der Vereinigten Staaten, ihrer Verbündeten und Handelspartner betrifft. Deshalb werde man die Diversifizierung des Energiebezugs ebenso fördern wie auch eine Ausweitung der jeweiligen heimischen Energiequellen. Dabei wird eine verstärkte «Energiesicherheit und Unabhängigkeit innerhalb der Amerikas» im Mittelpunkt stehen. «Wir werden auch weiterhin amerikanische fossile Ressourcen ausbauen und das Land gleichzeitig zu einem effizienteren Land mit sauberen alternativen Kraftstoffen und Fahrzeugen entwickeln. Wir werden zeigen, dass Amerika die Weltwirtschaft anführen kann und will – bei gleichzeitiger Reduzierung unserer Emissionen» (ebd.).

Dieser energiepolitische Aspekt von Nationaler Sicherheit, der im 2010er Papier nur kurz unter dem Punkt Technologieentwicklung thematisiert worden war, nimmt nun einen kompletten Absatz ein, und zwar im ersten und wichtigsten Kapitel. Die Bekämpfung

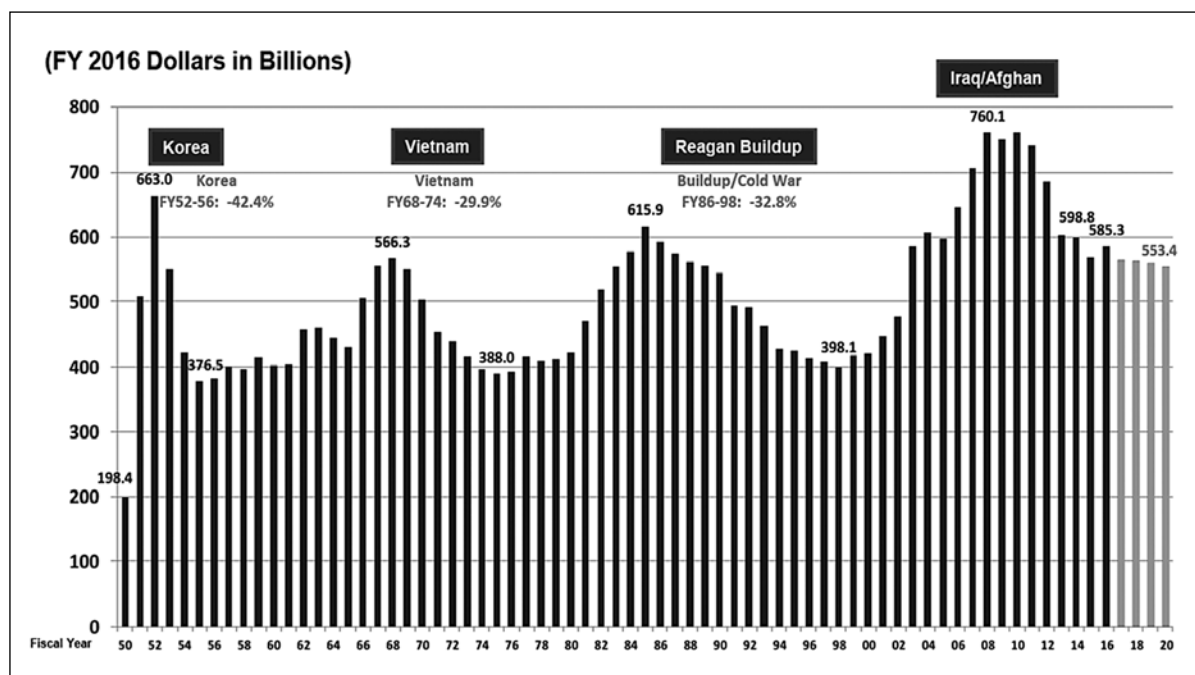
⁴¹ Feaver, Peter: Obama's National Security Strategy: real change or just «Bush Lite?», Foreign Policy, 27.5.2010.

des Klimawandels erklärt Barack Obama nun zu einer Frage der Nationalen Sicherheit. «Der Klimawandel ist eine dringende und wachsende Bedrohung für unsere Nationale Sicherheit.» Nach einer Aufzählung der dramatischen Folgen, welche durch den Klimawandel verursachte Wetter- und Umweltkatastrophen in den USA haben, kündigt Barack Obama eine Initiative in allen Teilen der Gesellschaft an und verweist auf den Climate Action Plan des Weißen Hauses (Obama 2013). Natürlich bietet auch dieser Punkt wieder Anlass, um «America’s leadership» zu stärken, etwa in internationalen Initiativen wie dem Green Climate Fund und dem Montreal Protocol.

Bereits im September 2014 hatte Präsident Barack Obama in seiner Rede beim Klimagipfel der Vereinten Nationen in New York darauf hingewiesen, dass er alle Bundesbehörden, darunter auch sämtliche Streitkräfte, angewiesen habe, konkrete Maßnahmen gegen den Klimawandel zu entwickeln und Pläne zu erarbeiten, wie mit den Folgen des Klimawandels umzugehen ist. So liest sich die Sicherheitsdoktrin von 2015 über weite Strecken wie ein Handbuch für präventiven Katastrophenschutz. Tatsächlich, und auch das ist in dieser expliziten Form neu, formuliert Obama an mehreren Stellen deutlich die Einsatzschwelle für amerikanisches Militär im Ausland enger. Amerika werde eingreifen, wenn das Leben von US-Amerikanern in Gefahr sei. Alle weiteren angeführten Szenarien beziehen sich auf Umweltkatastrophen und Seuchen mit potenziell globalen Auswirkungen.

Ein Blick auf die Militärausgaben der amerikanischen Regierung zeigt, dass mit der zweiten Amtszeit von Barack Obama tatsächlich ein erheblicher Rückbau des militärischen Engagements verbunden war. In den Jahren 2000 bis 2010 hatten sich die jährlichen Militärausgaben von 400 Milliarden Dollar auf 760 Milliarden Dollar beinahe verdoppelt. Mit dem Rückzug von insgesamt 187.000 Soldaten aus Afghanistan und aus dem Irak sank diese Summe auf knapp 600 Milliarden im Fiskaljahr 2015.⁴² Damit liegen die reduzierten Militärausgaben jetzt auf dem Spitzenniveau der 1980er Jahre. Der größte Teil der Einsparungen geht tatsächlich auf den Truppenrückzug aus den beiden genannten Ländern zurück. So wurden die Ausgaben für *oversea operations* allein in diesem Zusammenhang von 187 Milliarden Dollar im Jahr 2008 auf 59 Milliarden Dollar pro Jahr gesenkt. In Afghanistan verbleiben gegenwärtig offiziell noch 12.000 Soldaten. Die Anzahl der Stationierungsländer wächst jedoch weiter, zurzeit betreibt das US-Militär feste Infrastrukturen in 40 Ländern.⁴³ Im Nahen und Mittleren Osten unterhalten die USA inzwischen nur noch größere Truppenverbände in Kuwait, wo 23.000 Soldaten stationiert sind. In Bahrain gibt es einen Flottenstützpunkt mit 2.100 Personen. In allen anderen Golfstaaten existieren zwar Stützpunkte, dort halten sich jedoch dauerhaft nur wenige Hundert Personen auf.

⁴² Genaue Aufschlüsselung in: United States Department of Defense: Fiscal Year 2015 Budget Request Overview, März 2014. ⁴³ Office of the Undersecretary of Defense: Overview Overseas Contingency Operations FY 2015, Juni 2014.



Grafik 22: Militärausgaben der USA 1950–2020 (in Mrd. \$)
(Quelle: Cordesmann 2014)

FREIHANDELSSTRATEGIE IN RICHTUNG DES EUROPÄISCHEN ENERGIEMARKTES

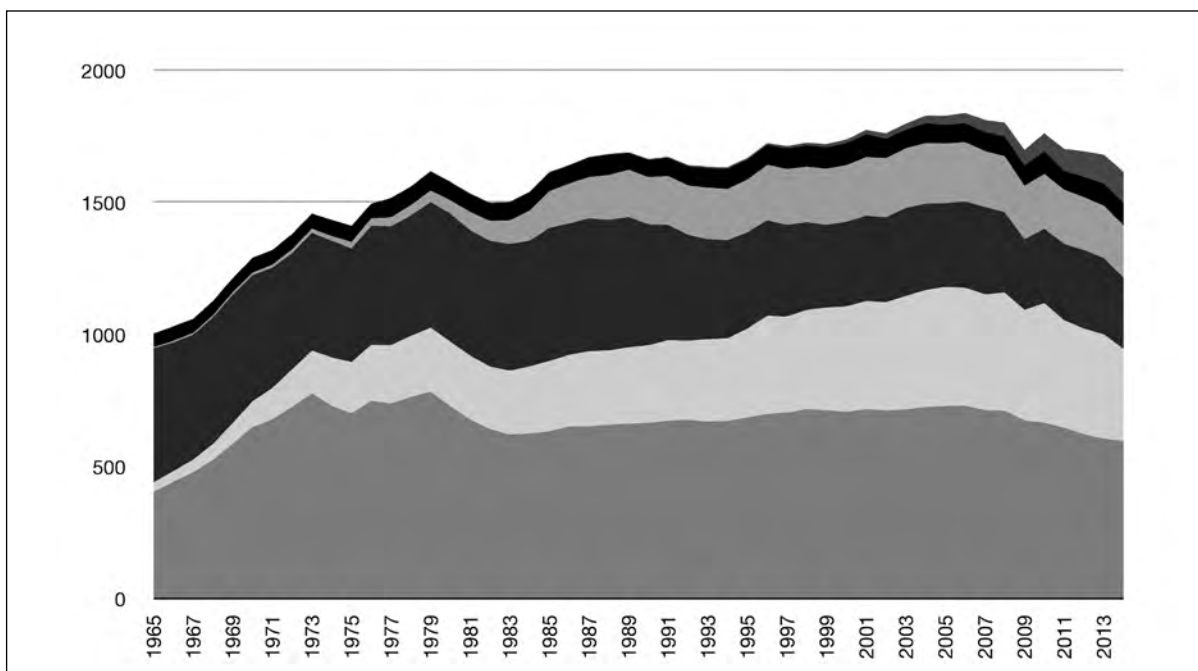
Mit Blick auf die strategischen Debatten in den USA stellt sich somit die Frage, wie sich der Fracking-Schock über den Preisverfall hinaus auf die Energiepolitik in anderen Regionen auswirkt. Für diejenigen Netto-Exportländer, die in den vergangenen Jahrzehnten die größten Rohölanbieter für die USA stellten, ließ sich das, etwa im Fall Nigeria, bereits klar nachvollziehen. Sowohl innerhalb der energiepolitischen Debatten als auch in der aktuellen National Security Strategy der USA spielt Europa als potenzielles Ziel von amerikanischen Exporten eine zentrale Rolle. Insofern stellt sich die Frage, ob sich etwa auf der Ebene der 28 Staaten der Europäischen Union oder bei relevanten Mitgliedsländern nennenswerte Veränderungen in der Energiepolitik feststellen lassen. In diesem Zusammenhang ist die Ankündigung der EU, eine gemeinsame Energy Union zu gründen, ebenso interessant wie die Verhandlungen über die Freihandelsverträge TTIP und CETA mit den USA und Kanada.

Eine Beschreibung der Energiesituation in Europa steht vor dem Problem, dass es eine gemeinsame Energiepolitik der EU-Staaten bisher nicht gab. Auch der BP Statistical Index führt nur die großen Produzentländer an und differenziert teilweise unzureichend zwischen den Kategorien «EU», «Europe» und «Former Soviet Union». Trotzdem lassen sich auf seiner Grundlage einige Tendenzen beschreiben. Global betrachtet spielt die EU als Erdölproduzent mit 2 bis 3 Prozent Anteil an

der Weltproduktion praktisch keine Rolle.⁴⁴ Die beiden größten Erdölförderer sind Großbritannien und Norwegen. Allerdings geht der dortige Ausstoß seit Anfang der 2000er Jahre schnell zurück. Etwas besser sieht die Situation bei Erdgas aus, da laut BP-Index 4 Prozent der Weltproduktion in Europa gefördert werden.⁴⁵ Aber auch hier gehen in sämtlichen relevanten Regionen die Förderzahlen seit Jahrzehnten zurück. Ausnahme: In Norwegen steigt die Erdgasförderung seit 1993, in den Niederlanden blieb sie seit Jahrzehnten konstant. Insgesamt weist BP aktuell jedoch einen Rückgang von immerhin 10 Prozent der Erdgasförderung in Europa aus. Seit 1990 wird in Europa und den Staaten der Europäischen Union zunehmend weniger Kohle produziert.

Betrachtet man allerdings den im BP Statistical Index angegebenen Verbrauch, besteht ausnahmsweise Anlass zum Optimismus. Die einzige Art von Energie, die deutliche Zuwächse im Verbrauch zu verzeichnen hatte, sind in Europa die erneuerbaren Energien. Während Wasserkraft eine konstante Energiequelle bleibt,

⁴⁴ In das Material fließt etwa Norwegen als Nicht-EU-Staat nicht mit in die Gesamtzählung ein. Die 2 Prozent beziehen sich auf 1,4 Millionen BpT. Allein Norwegen förderte nach BP-Angaben 1,8 Millionen BpT. Demnach müsste die korrekte Gesamtsumme für Europa 3,2 Millionen BpT für 2014 lauten. ⁴⁵ Die kumulierten Ergebnisse für Denmark, Germany, Italy, Netherlands, Norway, Poland, Romania und United Kingdom betragen 235,7 Milliarden Kubikmeter. BP gibt für die Europäische Union nur 132,3 Milliarden Kubikmeter an.



Grafik 23: Gesamtverbrauch Europa 1965–2014 (in Mio. Tonnen Erdöl)

von unten nach oben: Erdöl, Erdgas, Kohle, Atomenergie, Wasserkraft, andere Erneuerbare Energien

(Daten: BP Statistical Index 2015)

geht der Verbrauch der fossilen Energieträger teilweise seit vielen Jahren zurück, auch wenn Öl, Gas und Kohle weiterhin den überragenden Anteil am Energiemix stellen. Wasserkraft und erneuerbare Energien machen im EU-Maßstab zusammen etwa 13 Prozent aus und liegen damit zurzeit gleichauf mit Atomkraft.

In kaum einer anderen Region der Welt besteht eine derartig große Lücke zwischen Verbrauch und vorhandenen Ressourcen. Das macht, was die absolute Menge betrifft, die Europäische Union zum größten Importeur von Energieträgern nach China und stellt historisch eine enorme außenpolitische Aufgabe dar. Anders als in den USA und Kanada, die zwar schon immer über einen deutlich höheren Anteil an eigenen Energieträgern verfügten, aber das Thema trotzdem als Kern nationaler Sicherheit behandeln, ist die Versorgungssicherheit in der europäischen Öffentlichkeit bisher kein öffentlich verhandeltes Thema gewesen.

Trotzdem ist der zentrale Gegenstand bei der EU-Energiepolitik der Import, da Europa ein extrem lukrativer Energiemarkt ist. Die EU-Staaten beziehen bisher etwa die Hälfte ihres Bedarfs an Erdgas und Öl aus Staaten der ehemaligen Sowjetunion, insbesondere aus der Russischen Föderation. Russland allein deckte im Jahr 2013 etwa 20 Prozent des Öl- und sogar 45 Prozent des Erdgasbedarfs ab.⁴⁶ In diesem Jahr bezogen Energieunternehmen aus der Russischen Föderation gut ein Drittel der EU-Gesamtausgaben für Energieimporte von jährlich rund 400 Milliarden Euro. Allein Deutschland gab im Jahr 2013 insgesamt 100 Milliarden Euro für Importe von fossilen Energieträgern aus, wobei Erdöl mit zwei Dritteln dieser Summe den höchsten Anteil ausmachte.

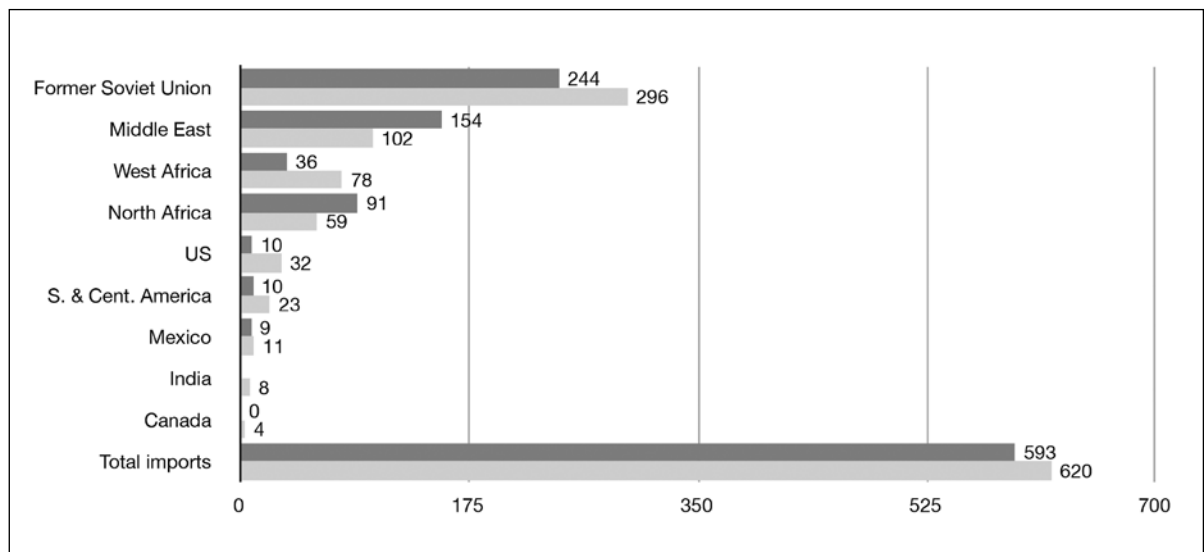
Vergleicht man allerdings die Entwicklung der vergangenen zehn Jahre, lässt sich – anders als in den USA – gerade keine Tendenz zur Regionalisierung des Erdölbezugs feststellen. Im Gegenteil sind die Anteile

von Rohöl aus geografisch näher liegenden Regionen wie Nordafrika und dem Mittleren Osten gegenüber 2003 sogar deutlich zurückgegangen. Zusätzliche Mengen kommen aus den USA, aus Süd- und Mittelamerika, Westafrika, aus Kanada und selbst aus Indien.

Zwar hat sich in diesem Zeitraum in absoluten Zahlen der Rohölimport aus den Ländern der ehemaligen Sowjetunion leicht erhöht. Anteilig gesehen legen die in Europa verbrauchten fossilen Energieträger jedoch immer größere Strecken zurück. Zudem fielen im Jahr 2014 – infolge der Ukraine-Krise – die Importe von fossilen Energieträgern aus der Russischen Föderation noch einmal deutlich: Allein die Erdgasimporte gingen um 11,6 Prozent zurück, was bedeutet, dass in Zukunft zusätzliches Erdgas über größere Distanzen und vermutlich ohne Pipeline-Anbindung importiert werden muss. Diese fortschreitende De-Regionalisierung im Energiebezug stellt nicht nur in Hinsicht auf die Energieeffizienz und die Transportsicherheit ein kostenseitiges Problem dar, sondern daraus erwachsen auch höhere Umweltrisiken und andere sicherheitspolitische Anforderungen.

Die dramatische Abhängigkeit von Importen bildet sich in kaum einem anderen Land der Europäischen Union deutlicher ab als in Deutschland. Zwar hat das Land den Höhepunkt im Primärenergieverbrauch bereits Ende der 1970er Jahre überschritten (BGR 2014). Seitdem stagniert der Gesamtverbrauch jedoch auf sehr hohem Niveau. Nach wie vor trägt Erdöl den größten Anteil am Energiemix. Deutschland ist, bei allen Fortschritten, weiter ein Verbrennungsmotor für fossile Energien. Zusammen mit Erdgas, Stein- und Braunkohle decken die fossilen Energieträger über drei Viertel des gesamten Verbrauchs. Rechnet man Atomkraft

⁴⁶ Giegold, Sven: Europas Energie- und Rohstoffimporte – die Last der Abhängigkeit, unter: www.sven-giegold.de, 6.4.2014.



Grafik 24: Erdölimporte Europa 2003–2014 (in Mio. Tonnen)

(Daten: BP Statistical Index 2004, 2015)

hinzu, handelt es sich sogar um 85 Prozent. Insgesamt bleibt Erdgas mit einem Anteil von 22,3 Prozent der zweitwichtigste Energieträger.⁴⁷

In Deutschland stammen nur noch 2 Prozent des Erdöls und etwa 12 Prozent des Erdgases aus der inländischen Förderung. Mit fast 100 Milliarden Euro geht der größte Anteil an den Importausgaben auf Energierohstoffe zurück. Dabei entfielen die meisten Kosten auf Erdöl mit rund 56 Prozent sowie auf Gas mit 38 Prozent der Ausgaben. Den Rest teilen sich Kohle (4,8 Prozent) und Kernenergieerohstoffe (0,8 Prozent) (ebd.).

Ein besonderes umweltpolitisches Problem bleibt die deutsche Affinität zur Verbrennung von Kohle, wobei der Anteil der heimischen Steinkohle vermutlich verschwindet, sobald der für Ende 2018 vorgesehene Ausstieg aus der subventionierten Steinkohleförderung vollzogen ist. In den vergangenen zwei Jahren erhöhte sich der Verbrauch jedoch leicht. Anders als bei der Steinkohle sank der Verbrauch an Braunkohle zwar insgesamt, ihr Anteil an der Stromerzeugung stieg jedoch leicht.

Infolge der Beschlüsse der Bundesregierung zum Atomausstieg und zur Förderung der erneuerbaren Energien sank der Anteil von Atomenergie am Energiemix weiter um 2,2 Prozent und fiel damit auf 7,6 Prozent (2012: 8,0 Prozent). Die erneuerbaren Energien erhöhten ihren Anteil 2013 insgesamt um knapp 5 Prozent und stiegen im Gesamtverbrauch leicht auf 11,5 Prozent, was im internationalen Vergleich einen der höchsten Werte darstellt.

Der einzige fossile Brennstoff, der in Deutschland in großen Mengen vorhanden ist, ist Braunkohle. In diesem Energiebereich versorgt sich das Land selbst, was es zum größten Verbraucher weltweit macht. Die Folge ist, dass der Anteil von Braunkohle am Energiemix praktisch seit zehn Jahren unverändert ist. Den stärksten Rückgang verzeichnet die Atomenergie. Unter allen Energieformen steigt in Deutschland der Anteil erneuerbarer Energien am schnellsten. Trotzdem wird die Importabhängigkeit bei fossilen Brennstoffen auch in den nächsten Jahrzehnten weiterhin sehr hoch bleiben.

Im Sommer 2014, auf dem Höhepunkt der Ukraine-Krise, fragte der ehemalige EU-Kommissar für Energie, Günther Oettinger: «Wird uns Russland pünktlich zu Weihnachten den Gashahn zudrehen?»⁴⁸ In seinem Beitrag sprach er sich öffentlich für eine Europäische Energieunion aus, die gemeinsame Planungsverfahren einführt, nationale Regierungsentscheidungen einschränkt und eine gemeinsame Infrastruktur mit abgestimmten Investitionen schafft. Abseits der öffentlichen Debatte wurde die Ukraine-Krise zum Anlass, einen radikalen Umbruch in Europas Versorgung mit Energie vorzubereiten.

Bei Gesamtkosten von etwa 400 Milliarden Euro dürften russische Unternehmen pro Jahr ungefähr 133 Milliarden Euro an den EU-Staaten verdienen. Spätestens mit dem eskalierenden Konflikt um die Ukraine und nach den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2014 lässt sich ein grundsätzlicher Wechsel in

der europäischen Energiepolitik feststellen. Die erste und wesentliche Neuorientierung besteht darin, dass die EU überhaupt erstmals den Anspruch auf eine gemeinsame Energiepolitik formuliert. Zweitens wird unter dem Stichwort «Energieunabhängigkeit» daran gearbeitet, die Anteile von Öl- und Gasimporten aus der Russischen Föderation zurückzudrängen.

Schließlich besteht ein ausdrücklicher Zusammenhang zwischen der Neuorientierung der europäischen Energiepolitik und den geplanten Freihandelsabkommen mit Nordamerika, TTIP und CETA. Bereits im Sommer 2013, also deutlich vor dem Ausbruch der Ukraine-Krise, verfasste Brüssel einen Entwurf für die TTIP-Verhandlungen, mit dem der «freie Export von Rohöl- und Gasressourcen garantiert» werden soll, darunter ausdrücklich LNG und die dazu gehörigen Infrastrukturen.⁴⁹ Im Zuge der Verhandlungen über das Freihandelsabkommen mit Kanada, CETA, senkte die EU-Kommission im Folgenden die Kriterien für Schwerölimporte, wie sie in der europäischen «Kraftstoffqualitätsrichtlinie» festgelegt werden sollten.⁵⁰

Im Berliner Bundeskanzleramt fiel die Entscheidung, russische Gasimporte mittelfristig durch Lieferungen aus Nordamerika zu ersetzen, bereits sehr frühzeitig, wie aus einem EU-Positionspapier vom 28. März 2014 für die Freihandelsverträge CETA und TTIP hervorgeht, das zukünftige Gas- und Ölimporte aus Kanada und den USA zum wichtigsten Thema bei den Freihandelsgesprächen macht. «TTIP wird dazu beitragen, die Sicherheit der Energieversorgung in der EU zu stärken», heißt es darin mit Blick auf die Krise in der Ukraine. «Eine solche Anstrengung beginnt man mit seinen engsten Verbündeten.»⁵¹

Schließlich trat kurz darauf, am 2. April 2014, der Energierat EU-USA zusammen. Das Gremium verabschiedete eine Erklärung, in der angekündigt wird, «eine weitere Diversifizierung der Bezugsquellen und Lieferwege [...] und eine höhere Produktion aus einheimischen Energieressourcen» anzugehen.⁵² Dem folgten eine Reihe von diplomatischen Initiativen zur Formierung einer European Energy Union und Konsultationen zwischen den USA und der EU. Anfang des Jahres 2015 fanden schließlich drei große politische Ereignisse statt, auf denen die neue EU-Energiestrategie und, damit verbunden, eine engere transatlantische Partnerschaft vereinbart wurden.

Anfang Januar 2015 tagte erneut der EU-USA-Energierat in Brüssel, unter Anwesenheit von US-Außenminister John Kerry. Auf der Tagesordnung standen auch dort die energiepolitischen Aspekte des geplanten Freihandelsabkommens TTIP. Von den Gesprächen drang immerhin nach außen, dass sich Federica Mogherini

⁴⁷ Die Zahlen zu Deutschland stammen aus dem Jahresbericht 2014 der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) und erstrecken sich auf die Jahre 2012 und 2013. ⁴⁸ Oettinger, Günther: Erdgas. Keine nationalen Energiewenden mehr, Die Zeit, 25.9.2014. ⁴⁹ DG Trade: TTIP – Non Papers on Raw Materials and Energy, Brüssel, 20.9.2013. ⁵⁰ Mahnke, Eva/Reimer, Nick: EU öffnet Türen für Teersand aus Kanada, klimaretter.info, 7.10.2014. ⁵¹ CETA: Handel mit schädlichem Öl, Plusminus, 3.9.2014. ⁵² Energierat EU-USA: Gemeinsame Presseerklärung, Brüssel, 2.4.2014.

dafür stark macht, ein eigenes Kapitel in das Vertragswerk aufzunehmen, das sich ausschließlich mit Energiefragen beschäftigt. «Der Vertrag soll Maßstäbe setzen für transparente Regeln», kündigte die europäische Verhandlungsführerin an. «Die USA sind daran weniger interessiert», hieß es aus Verhandlungskreisen. Und auch im Europäischen Rat scheint Federica Mogherini keine unbedingte Rückendeckung zu haben.⁵³

Wenige Tage später startete die 8. Verhandlungsrunde über TTIP in Brüssel. Auf der Tagungsordnung standen unter der Überschrift «Energiesicherheit für Europa» ebenfalls die Verhandlungen über Fracking-Gas und Teersandöl aus Nordamerika. Schließlich begrüßte die Direktorin der Internationalen Energieagentur (IEA), Maria van der Hoeven, im Februar 2015 die Vertreter der EU-Mitgliedstaaten in Riga, um die neue European Energy Union vorzubereiten. Auch ihre Rede hatte einen deutlichen Schwerpunkt auf LNG-Importe. «Flüssiggas ist eine viel versprechende Methode für die Diversifizierung der Energieversorgung Europas» (van der Hoeven 2015 Die Region habe reichlich LNG-Kapazitäten, es fehle bisher nur die Vernetzung. Also forderte sie die EU-Regierungen auf, im Bereich der Vernetzung, der LNG-Terminals und der Gasspeicher stärker zu kooperieren.

Als schließlich, wiederum wenige Tage später, die 51. Münchner Sicherheitskonferenz (MSC51) startete, standen auch hier Gespräche über Importe von Flüssiggas (LNG) und Erdöl aus der amerikanischen Fracking-Förderung für Europa auf dem Programm. Im Mittelpunkt der Konferenz stand die Frage, wie die europäischen Verbündeten zu stärkerer finanzieller Beteiligung an globalen Kriegs- und Sicherheitskosten bewegt werden können. Das vorbereitende Material thematisierte die Notwendigkeit höherer Verteidigungsausgaben und appellierte an eine gemeinsame Linie gegen die neuen aufsteigenden Mächte, Russland und China.

Dem Global Game of Gas widmet die Konferenz ein eigenes Kapitel (MSC 2015). Das Beratungsunternehmen McKinsey behandelte als Mitveranstalter der Konferenz in einer extra angefertigten Studie die Gaslieferungen aus den umliegenden Regionen, Nordafrika und Russland, bereits als Vergangenheit. Die zukünftige Versorgung, hier rechnet McKinsey mit einem Start bis 2020, könnte aus den USA nach Europa verlaufen. Einerseits diagnostizieren die globalen Unternehmensberater für Europa einen um 55 Prozent zunehmenden Bedarf an Erdgas bis zum Jahr 2030. Die «goldenen Aussichten», welche die Förderung von Fracking in den USA eröffnet haben, gelten jedoch laut McKinsey für Europa nicht. Aufgrund politischer Rahmenbedingungen, dichter Besiedlung und geologischer Unterschiede sei es nicht absehbar, dass Europa im großen Umfang in die Fracking-Förderung einsteigt. Daher wurde vor allem über Exporte von LNG aus den USA nach Europa diskutiert.

Schließlich besuchte Bundeskanzlerin Angela Merkel im Mai 2015 die USA. Der Energiesektor, so die

deutsche Bundeskanzlerin vor der amerikanischen Handelskammer, werde «möglicherweise die größten Gewinne» aus dem angestrebten Freihandelsvertrag TTIP ziehen. Das Projekt biete die Möglichkeit einer «vertieften Energiekooperation» und einen Weg, Europa von einer «unilateralen» Versorgungsquelle unabhängig zu machen, erläuterte Merkel. Immerhin, so die Bundeskanzlerin, beziehe die EU bisher die Hälfte ihres Gasverbrauchs aus Russland. «Für uns wird es sehr wichtig sein, die TTIP-Verhandlungen sehr schnell zu einem Abschluss zu bringen.»⁵⁴

Zwei Wochen später meldete sich aus Brüssel der neue Energiekommissar Maros Sefcovic im *Wall Street Journal*.⁵⁵ Ein vereinfachter Export von LNG und Erdöl aus den USA sei eines der wichtigsten Ziele des TTIP-Vertrags, so Europas höchster Energiepolitiker. Wie schon Angela Merkel appellierte auch Sefcovic an die US-Regierung, die Exporte von Energie zu vereinfachen. Am folgenden Tag brach er zu einer Rundreise durch alle 28 Mitgliedstaaten der EU auf, um in mündlichen Gesprächen die Vorteile der neuen European Energy Union zu erläutern.

Grundlage für diese Gespräche ist das Energy Union Package, das die Europäische Kommission im Februar 2015 für die Fraktionen ausgearbeitet hatte (European Commission 2015). Noch vor den üblichen wissenschaftlich-technischen und klimapolitischen Zielen nennt das Papier «Energiesicherheit, Solidarität und Vertrauen» als Motive einer neuen Strategie. Die EU solle «das volle Potenzial von Flüssiggas (LNG) erkunden, auch als Back-up in Krisensituationen». Eine Erhöhung des LNG-Handels werde dazu beitragen, weltweit die Erdgaspreise anzugleichen. «Um diese Probleme anzugehen, wird die Kommission eine umfassende LNG-Strategie vorbereiten, die auch die notwendige Transportinfrastruktur berücksichtigt.» Außerdem werde die Kommission daran arbeiten, die «Hindernisse für LNG-Importe aus den USA zu beseitigen».

Die Energieunternehmen in den USA haben inzwischen ein existenzielles Interesse an Exporten. Wie bereits gezeigt, stagniert die dortige Förderung auf sehr hohem Niveau. Das liegt, insbesondere bei der Gasförderung, auch daran, dass der Henry-Hub-Preis, die amerikanischen Notierung für Erdgas, auf dem geschützten Binnenmarkt durch den Fracking-Schock extrem gefallen ist. Mit etwa 4 Dollar für 26,4 Kubikmeter Gas liegen die Gewinne so niedrig, dass es sich für die Unternehmen nicht einmal mehr lohnt, Pipeline-Anschlüsse zu verlegen. Ein großer Teil des austretenden Gases wird einfach abgefackelt. Sie könnten also deutlich mehr produzieren, als der nordamerikanische Markt verbraucht. Der andere Druck, neue Märkte zu erschließen, entsteht auf der Finanzierungsseite. Die Fracking-Industrie hat ihr Wachstum zu großen Teil

⁵³ EurActiv: TTIP – Mogherini fordert von USA Energiekapitel, 8.12.2014. ⁵⁴ Zit. nach: Bracken, Len: TTIP can be forged by end of 2015, greatest benefit in energy, Merkel says, Bloomberg BNA, 6.5.2015. ⁵⁵ Steinhauser, Gabriele: EU wants U.S. to lift ban on oil exports, The Wall Street Journal, 17.5.2015.

len aus hochverzinsten Krediten finanziert, die einen schnellen Verkauf geradezu erzwingen.

Als Pilotprojekt für die LNG-Importeure in Europa gilt das schwimmende Terminal «Independence» an der litauischen Küste. Seit Dezember 2014 werden die baltischen Staaten, die bis dahin ihr Erdgas vollständig per Pipeline aus der Russischen Föderation bezogen hatten, von dort mit Flüssiggas versorgt. Das Projekt verdeutlicht vor allem, dass die Ukraine-Krise zwar einen willkommenen Anlass bot, die Sicherheit der Versorgung aus Russland infrage zu stellen. Die Planungen für die Lieferung von nordamerikanischer Fracking-Energie nach Europa setzten jedoch bereits lange vorher ein. Die norwegische Reederei Leif Höegh ließ die Anlage ab 2012 für 330 Millionen US-Dollar in Südkorea bauen. Beliefert wird die Plattform, auf der LNG zurück in Gasform verwandelt wird, vom norwegischen Energieunternehmen Statoil, das sich intensiv in der Fracking-Förderung in Nordamerika engagiert.

In Norwegen hatten John McCain und Senator John Hoeven bereits Mitte März 2014 sondiert, wie Fracking-Gas aus Amerika nach Europa gelangen könnte. «Norwegen kann das Problem der europäischen Energieabhängigkeit von Russland nicht ganz allein lö-

sen», so der ehemalige Gouverneur des Bundesstaates North Dakota. Das staatliche norwegische Unternehmen Statoil engagiert sich dort bereits seit 2011 in der Fracking-Produktion. Im Mai erschien der Vorstandsvorsitzende von Statoil, Helge Lund, zum Gegenbesuch in Washington und diskutierte dort die Exportstrategie für sein Unternehmen.

Das zentrale Interesse der USA, nämlich den wichtigsten Konkurrenten Russland vom europäischen Gasmarkt zu verdrängen, erläuterte bei einem Treffen Fracking-Senator John Hoeven: «Die Vereinigten Staaten produzieren mehr Gas, als sie verbrauchen, oft fackeln wir den Überschuss ab. Einen neuen Markt für unsere Produktion in Europa zu öffnen, würde bedeuten, dass wir die Möglichkeit haben, das Abfackeln zu reduzieren, neue Arbeitsplätze zu schaffen und unsere europäischen Verbündeten reduzieren ihre Abhängigkeit von russischem Gas.»⁵⁶ Im folgenden Sommer weitete Statoil seine Produktion in den USA noch einmal deutlich aus, wobei sich kaum überprüfen lässt, ob das Statoil-Gas auf der «Independence» aus Nordamerika stammt, oder in norwegischen Gewässern gefördert wurde.⁵⁷

⁵⁶ John Hoeven: Hoeven meets with Statoil CEO Helge Lund, unter: www.hoeven.senate.gov, 7.5.2014. ⁵⁷ Statoil expanding project that captures flare gas in North Dakota, *Oil&Gas Journal*, 12.9.2014.

RUSSLAND UND DIE UKRAINE-KRISE: TECHNOLOGIEEXPORT ALS GEOPOLITIK

Das Verhältnis des Westens zur Russischen Föderation hat sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Die veröffentlichte Meinung über den Ukraine-Konflikt führt dies auf ein angeblich aggressives Verhalten von russischer Seite zurück. Tatsächlich zeigte sich die russische, in geringerem Umfang auch die chinesische Außenpolitik seit dem Jahr 2011 zentralen Projekten der EU und der USA gegenüber weniger kooperativ. Dies mag auch daran liegen, dass zahlreiche Rohstoffexporteure unter den sich entwickelnden Staaten, wie die Russische Föderation oder auch Brasilien, in den Jahren der schnell steigenden Rohstoffpreise von 2004 bis 2014 einen enormen wirtschaftlichen Schub erlebten. Politisch allerdings verdichtete sich nach der Finanzkrise der Widerstand gegen die Außenpolitik des Westens, wie sie in der Phase des «Neuen Imperialismus» in der Bush-Ära geprägt worden ist.

Ihren Höhepunkt überschritt dieses Projekt spätestens im Jahr 2011, als die USA und zahlreiche EU-Staaten es sich erlaubten, unter offenem Missbrauch der UNO-Resolution die Regierung in Libyen zu stürzen, und sich sofort daran machten, auch in Syrien einen Regimewechsel einzuleiten. Im selben Jahr spaltete der Westen nach einer langen politischen Kampagne den Sudan in zwei Staaten. Gleichzeitig lag für alle Beobachter das Scheitern der westlichen Bündnisse in Afghanistan, Pakistan und dem Irak unabweisbar zutage. Dieses imperiale und de facto unilaterale Vorgehen der US-Außenpolitik führte dazu, dass insbesondere die russische Außenpolitik den Kooperationsmodus aufgab und regelmäßig offen gegen deren Projekte opponierte.

Diese Phase der neuen internationalen Opposition, wie ich sie nennen würde, führten in gewisser Weise die BRICS-Staaten an, die sich ab im April 2011 auf ein abgestimmtes Vorgehen in internationalen Angelegenheiten einigten. Sie trifft in der US-Außenpolitik auf historisch tradierte Vorstellungen von Russland, wie sie oben bereits von John McCain umschrieben wurden. Unabhängig von ihrer tatsächlichen Politik betrachtet die US-Außenpolitik Russland wegen seiner schieren Größe und der Scharnierfunktion zwischen Europa und Asien immer als potenzielles Problem. Dies wird dadurch erschwert, dass Russland aufgrund seiner Rohstoffe, mit seinen Human Resources und den ausgeprägten kulturellen Traditionen politisch tatsächlich nur schwer unter Druck zu setzen ist. Das Land ist potenziell autark gegenüber seiner Umwelt.

In der jüngeren Geschichte lag die einzige relevante Druckmöglichkeit im wirtschaftlichen Gebiet. Als einer der wichtigsten Exporteure von Erdgas und Erdöl kam den Einnahmen aus dem Rohstoffsektor schon im vergangenen Jahrhundert besondere Bedeutung zu. Betrachtet man die wichtigsten fossilen Brennstoffe – Erdöl, Erdgas und Steinkohle – zusammen, ist die Russische Föderation der wichtigste Förderer der Welt.

Das Land dominiert seit Jahrzehnten zusammen mit den USA und Saudi-Arabien das Erdölgeschäft. Gleichzeitig hängt die russische Wirtschaft jedoch deutlich stärker als die USA von Energieexporten, hauptsächlich nach Europa, ab, die in den vergangenen 20 Jahren einen wesentlichen Anteil am Wirtschaftswachstum hatten. Im Jahr 2013 stammten 68 Prozent seiner Exporteinnahmen aus fossilen Energieträgern.⁵⁸

Anders als die typischen Erdölförderer aus den ehemaligen Kolonien verfügt das Land jedoch über erhebliche Raffinerie- und Verarbeitungskapazitäten, sodass es einen Großteil seiner Einnahmen – 21 Prozent – aus verarbeiteten Erdölprodukten bezieht. Seine wirtschaftliche Abhängigkeit von der EU versucht das Land bereits seit längerem durch intensivere Kontakte zu China und anderen asiatischen Ländern abzuschwächen. So schloss Russland im Jahr 2013 einen 400-Milliarden-Dollar-Vertrag mit China, Laufzeit 30 Jahre, um Erdgas aus Ostsibirien in die Volksrepublik zu liefern.

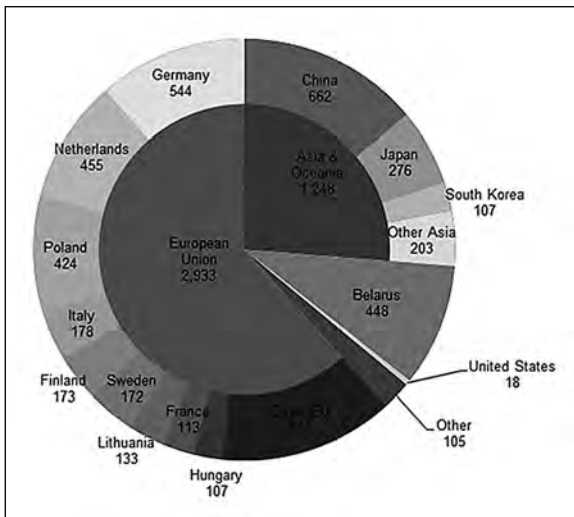
Aufgrund der vergleichsweise hohen Industrialisierung weist Russland allerdings auch einen sehr hohen inländischen Energieverbrauch auf, wobei die russischen Energiepreise stark subventioniert sind. Im Inland verbrauchen die russische Industrie und die Endverbraucher sehr viel mehr Erdgas (51 Prozent) als Öl (22 Prozent). Gleichzeitig baut Russland seine Atomkraft weiter aus. Im Jahr 2013 befanden sich neun neue Atomkraftwerke im Bau. In den vergangenen Jahren bereiteten sich die russischen Erdöl- und Gasfirmen zudem bereits auf die «De-Conventionalisation» vor. In Kooperationen mit der großen westlichen Multis – Exxon, Shell und vor allem Total – planten die russischen Staatsunternehmen Erschließungsprojekte in großen Schiefervorkommen mit Öl und Gas.

Einen wichtigen Schwerpunkt bildet die Energieförderung in der Arktis und anderen Tiefwasserregionen. Außerdem bauten russische Unternehmen bereits im Jahr 2009 eine große Verflüssigungsanlage für Erdgas (LNG) auf der Insel Sachalin auf, die pro Jahr etwa 10 Millionen Tonnen produzieren kann. Weitere neun LNG-Anlagen befinden sich derzeit im Aufbau. Bisher exportiert das Land LNG hauptsächlich nach Japan und Südkorea. Den absolut überwiegenden Teil seiner Exporte leitet Russland jedoch über sieben Pipelines, die durch die Ostsee (Nord Stream), Polen (Yamal-Europe), die Ukraine (Sojus, Brotherhood) und die Türkei (Blue Stream) nach Europa führen.

Mit diesen Ressourcen und den dazugehörigen Infrastrukturen nimmt Russland in mehrerlei Hinsicht eine Sonderrolle ein. Anders als die USA und Kanada musste Russland niemals zusätzliche Energie importieren. Im Unterschied zu den Ölstaaten im Nahen und

⁵⁸ EIA: Oil and natural gas sales accounted for 68% of Russia's total export revenues in 2013, 23.7.2014.

Mittleren Osten verfügt das Land über einen relativ hohen Grad an wirtschaftlicher Diversifizierung, Industrialisierung und intellektuellem Know-how. Die Abhängigkeiten sind damit eher indirekter Natur und längst nicht so stark ausgeprägt, wie im Westen häufig angenommen. Zunächst ist dabei der Absatzmarkt Europa zu nennen, der aufgrund der geografischen und kulturellen Nähe über Pipelines fest mit der russischen Energieproduktion verbunden ist.



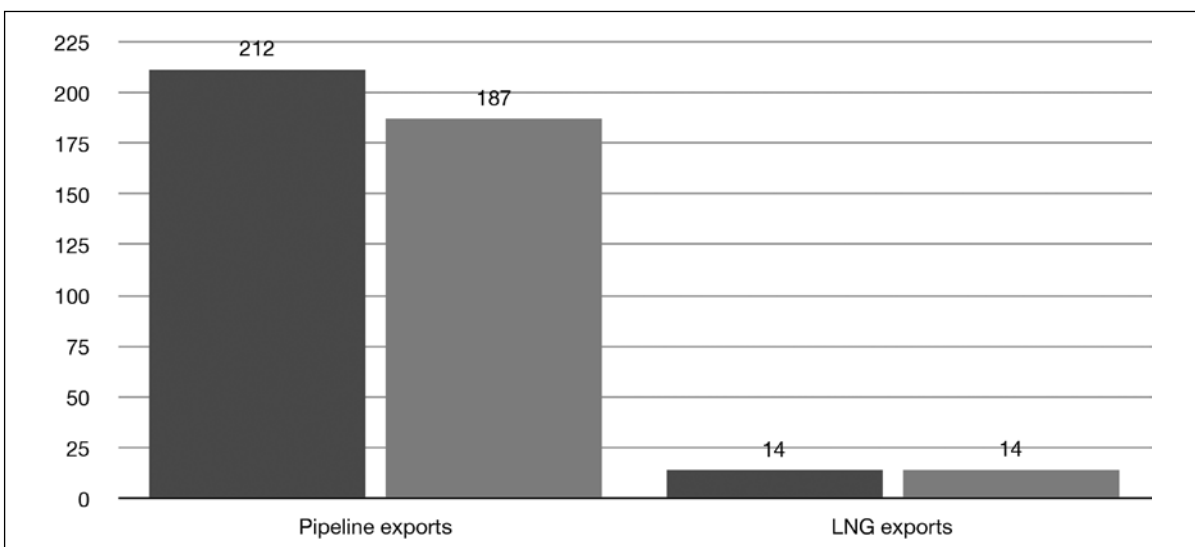
Grafik 25: Rohölexporte der Russischen Föderation 2014

(Quelle: EIA)

Im Jahr 2013 gingen 73 Prozent aller Rohölexporte in die EU und in andere europäische Länder. Die Gesamteinnahmen ausschließlich aus den Ölexporten beliefen sich 2013 auf 54 Prozent der Exporteinnahmen. Umgekehrt beziehen die Staaten der Europäischen Union ge-

genwärtig etwa 30 Prozent ihres Ölverbrauchs von russischen Unternehmen. Noch deutlicher gestalten sich die Verhältnisse im Bereich Erdgas. Hier gingen 90 Prozent in die verschiedenen europäischen Länder, wobei die größten Abnehmer Deutschland (19 Prozent), die Türkei (13 Prozent) und Italien (11 Prozent) waren. Die Einnahmen aus dem Erdgasexport machten weitere 14 Prozent an den Exporteinnahmen aus. Auch im Gassektor bezieht die EU insgesamt 30 Prozent ihres Verbrauchs aus Russland, wobei bisher etwa die Hälfte davon durch die Ukraine-Pipelines geleitet wird.

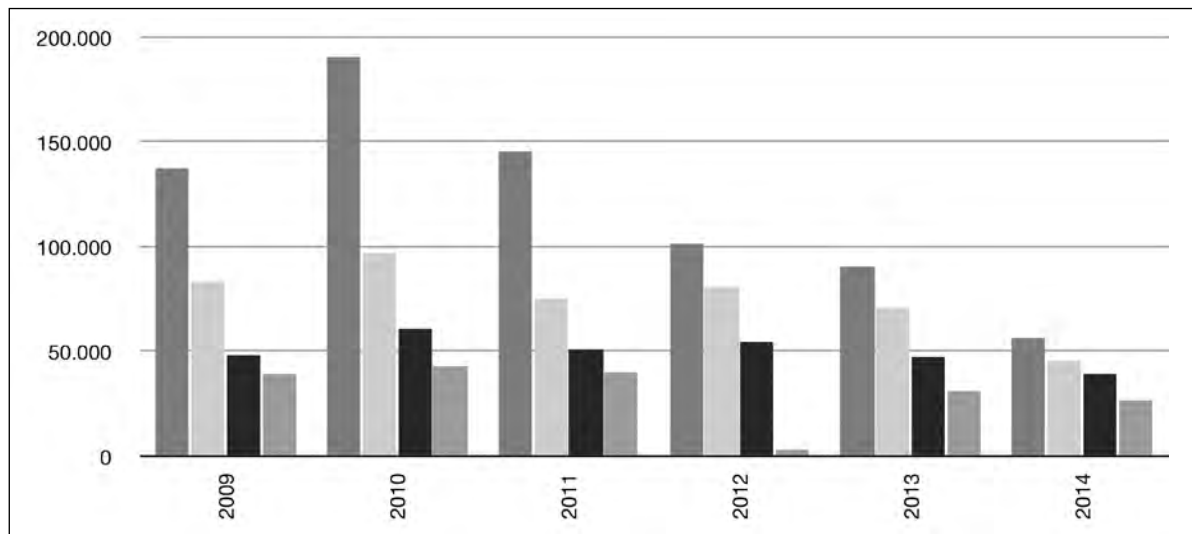
Aus einer geopolitischen Perspektive könnte dies zu dem Schluss verleiten, dass die Abhängigkeit Russlands von Abnehmern in der EU höher ist als umgekehrt die Abhängigkeit der EU-Staaten vom Anbieter Russland, insofern die Bezugsquellen der EU stärker diversifiziert sind. Eine zweite Quelle der indirekten Abhängigkeit besteht im Zugang zu Know-how und Kapital. Die Sanktionen, welche die USA und die Staaten der Europäischen Union im Jahr 2014 verhängten, richteten sich vor allem gegen russische Energie- und Finanzunternehmen. In den 1990er Jahren, nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, gelang die Restrukturierung der Energiewirtschaft vor allem über Kooperationen mit den großen Energiemultis. Der gleichmäßige Rückgang der sowjetischen beziehungsweise russischen Ölförderung seit dem Jahr 1988 weist bereits darauf hin, dass ihm strukturelle Probleme der sowjetischen Unternehmen zugrunde lagen. Ab dem Jahr 1993 stiegen Exxon, Shell, Total und andere in Beteiligungen mit den neuen russischen Großunternehmen ein, wobei es sich immer um Minderheitsbeteiligungen handelte, mit denen die russischen Unternehmen ausreichend Kapital und technische Expertise importierten, um die Förderung insgesamt ab dem Jahr 1999 wieder ausweiten zu können.



Grafik 26: Gaslieferungen der Russischen Föderation (in Mrd. m³)

links: 2013; rechts: 2014

(Daten: BP Statistical Index 2015)



Grafik 27: Marktwert russischer Energieunternehmen (in Mio. \$)

v.l.n.r.: Gazprom, Rosneft, Lukoil, Surgutneftegas

(Daten: FT500-Index 2015)

In den vergangenen Jahren abgeschlossene Kooperationen bezogen sich vor allem auf die Zukunftsprojekte der russischen Energieproduktion. ExxonMobil, Eni, Statoil und die China National Petroleum Company (CNPC) kooperierten mit Rosneft bei der zukünftigen Ausbeutung der Felder in der Antarktis. ExxonMobil, Shell, BP und Statoil hatten Verträge unterzeichnet, um zusammen mit den russischen Firmen die Schiefervorkommen in der Ural-Region zu erschließen. Nach Einschätzung der EIA lassen sich diese Projekte nicht ohne technische Hilfe von außen realisieren. Im Zuge der Sanktionen setzten alle Unternehmen ihre diesbezüglichen Aktivitäten aus. Allerdings hat dies bisher keinen spürbaren Effekt auf die russische Energieförderung gehabt, auch weil es sich um Zukunftsinvestitionen handelt, die ohnehin frühestens in 5 bis 10 Jahren starten sollten. Die unmittelbare Wirkung besteht bisher darin, dass die Großinvestitionen gestoppt wurden. Zusammen mit dem Ölpreisverfall erschwert dies russischen Firmen, neue Projekte zu finanzieren, vor allem technisch aufwendige Projekte wie die Tiefseeförderung, arktische Offshore- und Schieferprojekte.

Auf der anderen Seite erreichen die russischen Firmen auch mit der ihnen zur Verfügung stehenden Technik neue Förderrekorde. So meldete das Energieministerium noch bis einschließlich Juli 2015 neue Spitzenwerte bei der Ölförderung von zuletzt 10,71 Millionen Barrel pro Tag, ein Wert der zuletzt 1989 erreicht worden war.⁵⁹ Gegenüber dem Jahr 2013 verzeichnet Russland allerdings einen signifikanten Rückgang bei der Gasförderung und den Exporten.

Angesichts des vergleichsweise niedrigen Anteils an den Exporteinnahmen dürfte daraus jedoch noch kein gravierendes volkswirtschaftliches Problem entstehen. Aufgrund der gefallenen Rohölpreise stehen die großen Unternehmen, und damit der russische Staat,

was ihre Investitionsspielräume betrifft, trotzdem vor erheblichen wirtschaftlichen Problemen. Die Argumentation der EIA, dass dieser Effekt auf die Sanktionen zurückgeht, ist allerdings in dieser Form nicht haltbar – zumindest, wenn man die Angaben über die Marktkapitalisierung aus dem FT-500-Index heranzieht. Demnach geht das geschätzte Marktgewicht der im Index vertretenen großen russischen Energieunternehmen Gazprom, Rosneft, Lukoil und Surgutneftegas bereits seit dem Jahr 2011 kontinuierlich zurück – ein Effekt, der sich eher auf die Investitionspolitik der Firmen in den vergangenen fünf Jahren zurückführen lassen dürfte.

Bis zum Jahr 2013 hatte die Ukraine innerhalb der Staaten der ehemaligen Sowjetunion vor allem in zwei Dimensionen Bedeutung für Russlands Energiepolitik. Zum einen stellte das Land jahrzehntelang den wichtigsten Pipeline-Transit für Gas und Öl in die Europäische Union. Zweitens nimmt die Ukraine jährlich erhebliche Mengen an fossilen Energieträgern als Importeur ab. Beide Aspekte führten seit der Unabhängigkeit der Ukraine und speziell in den vergangenen zehn Jahren zunehmend zu Konflikten.

Mehr als die Hälfte des Energiebedarfs deckt das Land mit eigenen Uran- und Kohlevorkommen, auch wenn Erdgas eine wichtige Rolle im Energiemix spielt. Die Ukraine verbrauchte im Jahr 2013 etwa 40 Milliarden Kubikmeter Erdgas, was die inländische Förderung zu etwa 20 Prozent abdeckte. Den Rest der Versorgung stellen russische Erdgas-Unternehmen durch die beiden Pipelines Bratstvo und Sojuz. Durch diese Leitungen liefern nach EIA-Schätzungen außerdem etwa 16 Prozent des gesamten Bedarfs an Erdgas in den Staaten der EU.⁶⁰

⁵⁹ Russian oil production dips in July, Reuters, 2.8.2015. ⁶⁰ EIA: 16 % of natural gas consumed in Europe flows through Ukraine, 14.3.2014.

Bis zum Jahr 2004 zahlte die Ukraine für russisches Erdgas einen festen Preis von 50 Dollar für 1.000 Kubikmeter und erhielt für den Transit eine Gebühr von 1,09 Dollar je 1.000 Kubikmeter auf 100 Kilometer.⁶¹ Nach der «Orangen Revolution» im Jahr 2004 und mit dem Amtsantritt der prowestlich ausgerichteten Regierung unter Viktor Juschtschenko erhöhte der russische Erdgaslieferant Gazprom zweimal die Preise, sowohl für das abgenommene Gas – zuletzt im November 2005 auf 230 Dollar – als auch für den Transit (1,74 Dollar). Die ukrainische Regierung weigerte sich, die Summe zu zahlen, bis Russland am 1. Januar 2006, vertragsgerecht und wie ankündigt, die Gaslieferungen an die Ukraine stoppte. Nur noch das für die EU bestimmte Gas wurde in das ukrainische Leitungssystem eingespeist.

Daraufhin wurde am 4. Januar 2006 ein Kompromiss unterzeichnet, der fünf Jahre lang gelten sollte. Gazprom wurde die gewünschte Preiserhöhung auf 230 Dollar gewährt. Das Unternehmen lieferte dafür aber zu zwei Dritteln erheblich günstigeres Gas aus turkmenischen Feldern, an denen die Ukraine einen Anteil hatte, den sie Gazprom nun verkaufen musste. So stieg der Gaspreis für die Ukraine de facto nur auf 95 Dollar. Allerdings kam es in den folgenden Jahren immer wieder zu gravierenden Auseinandersetzungen, in deren Verlauf Russland mehrmals damit drohte, die Versorgung einzustellen, weil die Ukraine beziehungsweise die zuständigen Unternehmen Naftohas und Rosukrenergo kein Geld an Russland überwiesen, eigenmächtig Gas abzweigten oder einseitige Veränderungen an Verträgen vornehmen wollten. In der Folge reduzierte sich die Bedeutung der ukrainischen Leitungen immer weiter, da Russland aktiv an Alternativen arbeitete.

Die ausstehenden Kosten spielten schließlich bei den Verhandlungen über den Beitritt der Ukraine zum EU-Assoziierungsabkommen mit Präsident Viktor Janukowitsch eine wichtige Rolle, als der russische Präsident Wladimir Putin der Ukraine weitgehende Preisrabatte beim Erdgas gewährte. In diesem Jahr 2013 hatte die Ukraine zugleich drei Verträge mit internationalen Energieunternehmen angebahnt, die das Land mittelfristig von Erdgasimporten hätten unabhängig machen können.⁶² Mit Blick auf die Ukraine erklärte damals Ian MacDonald, Chevrons Vizepräsident für Europa, Eurasien und den Mittleren Osten: «Diese Ressourcen könnten sicherlich die Energiesicherheit innerhalb Europas erhöhen und auch enorme wirtschaftliche Vorteile bringen.»⁶³

Die Außenpolitik der USA bereitete die Offensive der Energiekonzerne in Osteuropa bereits seit Längerem vor. Alle Verträge kamen im Rahmen der nach dem Amtsantritt von Barack Obama eingerichteten Global Shale Gas Initiative zustande, die von David Goldwyn, dem oben zitierten Koordinator für internationale Energie-Angelegenheiten geleitet wurde. In diesem Beitrag für die New York Times hatte er bereits 2012 vorausgesagt, dass der Fracking-Boom die weltpolitischen

Gegebenheiten massiv verändern werde: «Das ist ein diplomatischer Royal Flush», die beste der zehn möglichen Poker-Kombinationen. Die großen Verlierer seien die Exportländer mit hohen Preisen – wie etwa Russland. «Washington sollte den Zugang zu neuen Explorationsgebieten fördern, um Investitionen zu gewährleisten», so seine damalige Empfehlung.⁶⁴

Dafür hatte das Außenministerium das Unconventional Gas Technical Engagement Program gegründet. Allein im Jahr 2014 investierte das Ministerium sieben Millionen Dollar, um systematisch Kontakte mit anderen Regierungen anzubahnen, für Workshops und Beratungen für die Finanzierung möglicher Fracking-Projekte. In Osteuropa standen neben der Ukraine auch Litauen, die Slowakei und Slowenien, Ungarn und die Tschechische Republik auf dem Programm. Die ukrainischen Projekte sollten in drei unterschiedlichen Regionen umgesetzt werden, im Schwarzen Meer vor der Küste der Krim, in der Ostukraine in der Region um Donezk und in der Westukraine, in der Gegend von Lwow. Insgesamt hatten die drei Unternehmen Investitionen in Höhe von 32 Milliarden Dollar zugesagt, was bereits ungefähr auf die erwarteten Gewinne schließen lässt. Zusammen mit der bereits laufenden Gasförderung hätten die Projekte den gesamten Gasbedarf der Ukraine von maximal 50 Milliarden Kubikmeter Erdgas pro Jahr annähernd decken können. Hier dürfte der Grund dafür zu suchen sein, dass man im Westen so überrascht war, als der ukrainische Präsident Viktor Janukowitsch im Herbst 2013 das Assoziierungsabkommen mit der EU aussetzte.

Das flächenmäßig größte Energievorkommen der Ukraine ist das Skifska-Öl- und Gasfeld im Schwarzen Meer. Das Feld erstreckt sich über 17.000 Quadratkilometer zwischen der Krim und Rumänien. Anfang November 2013, unmittelbar bevor Präsident Janukowitsch überraschend seine Zusage zum Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union zurückzog, unterzeichnete er nach zwölfmonatigen Verhandlungen einen Vertrag mit Exxon.⁶⁵ Das größte US-Energieunternehmen wollte gemeinsam mit der schweizerisch-rumänischen Firma OMV Petrom und dem Staatsunternehmen Nadra Ukrainy bis zu 250 Milliarden Kubikmeter Erdgas aus dem Meer holen. Die Jahresproduktion sollte zunächst bei 5 Milliarden Kubikmeter liegen. Dafür wollten die Unternehmen bis zu 12 Milliarden US-Dollar investieren und erhielten einen Fördervertrag über 50 Jahre. Im Bieterwettbewerb hatte das von Exxon geführte Konsortium die russische Firma Lukoil ausgestochen. Allerdings zog sich die Entscheidung über das entscheidende Production-Sharing Agreement (PSA) noch bis Februar 2014 hin, was

⁶¹ Vgl. auch Klein, Angela: Der Erdgaskrieg. Eine Dreiecksbeziehung, SoZ Online, 1.9.2014. ⁶² 20. Dezember 2013: Future of Unconventional Projects in Ukraine in Light of last Agreements between Naftogaz and Gazprom, unter: <http://shalegas.in.ua/en/ua-ru-agreements-and-unconventional-gas/>. ⁶³ Chevron draws Europe toward natural gas independence: energy, Bloomberg, 24.7.2013. ⁶⁴ Goldwyn, David L.: Making an Energy Boom Work for the U.S., New York Times, 12.11.2012. ⁶⁵ Ukraine finalizes shale gas deals with Chevron, Exxon Mobil, Bloomberg, 5.11.2013.

vermutlich auch am Konflikt um das Assoziierungsabkommen lag.⁶⁶ Das britisch-niederländische Unternehmen Shell, das sich zunächst an dem Projekt beteiligen wollte, stieg im Januar 2014 aus dem Konsortium aus.

Keine vier Wochen nach dem Umsturz in Kiew stimmte die Krim über ihren Anschluss an Russland ab. Die neue Krim-Regierung kündigte sofort an, die Gas- und Ölressourcen im Schwarzen Meer sowie die Anlagen der Firma Chornomorneftegaz zu verstaatlichen. «Nach der Nationalisierung des Unternehmens möchten wir eine offene Entscheidung treffen – wenn ein großer Investor, wie Gazprom oder ein anderer, auftaucht», so der Stellvertretende Ministerpräsident Rustam Temirgalijew implizit an die russische Adresse.⁶⁷

Zu diesem Zeitpunkt dürfte Shell sich noch darüber gefreut haben, dass sie sich die Förderrechte in der Ostukraine gesichert hatte. Gemeinsam mit der Burisma Holding hielten die Niederländer die Rechte am größten Onshore-Gasfeld der Ukraine. Das Yusifska-Gasfeld liegt in der Region um Donezk und sollte jährlich 7 Milliarden Kubikmeter Erdgas abwerfen, wobei hier mit Fracking gefördert werden muss. Auch das Shell-Burisma-Konsortium hatte mit der Regierung von Victor Janukowitsch einen Vertrag über eine Laufzeit von 50 Jahren ausgehandelt. Shell wollte 10 Milliarden US-Dollar in die Förderung investieren. Auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2013 hatten sich der niederländische Premierminister Mark Rutte und Janukowitsch die Hände geschüttelt.⁶⁸

Kaum war der erste Schock über die Ablösung der Krim abgeklungen, begannen jedoch mitten in den Förderregionen um Donezk die Aufstände gegen die Putschregierung in Kiew.⁶⁹ An allen Zugangspunkten zum Yusifska-Gasfeld, in Slowjansk, Kramatorsk, Wolnowacha, Lyssytschansk und Rubischne, besetzten Bürger die Rathäuser. Die Verkehrswege wurden blockiert und die militärischen Zusammenstöße eskalieren zusehends. Innerhalb weniger Wochen verwandelte sich die Förderregion in ein Bürgerkriegsgebiet. Die De-facto-Regierung in Kiew versuchte mit allen Mitteln, das Projekt zu retten. Ende Juli 2014 berichtete die Nachrichtenagentur der aufständischen Volksrepubliken, dass unter dem Schutz ukrainischer Soldaten weiterhin Fracking-Bohrtürme errichtet werden. «Zivilisten, geschützt von der ukrainischen Armee, sind dabei, Bohrtürme zu installieren. Weitere Ausrüstung wird in die Region gebracht.»⁷⁰

Das dritte große Projekt zur Gasförderung in der Ukraine beendete Chevron schließlich kurz vor Weihnachten 2014.⁷¹ Im Westen der Ukraine hatte sich das Unternehmen die Förderrechte am Olesska-Gasfeld gesichert. Auch hier war die Laufzeit auf 50 Jahre angelegt, auch hier hatte Chevron eine Investition von etwa 10 Milliarden Dollar in Aussicht gestellt. Wie auch im Osten des Landes wollte Chevron um Lwow herum das Erdgas mithilfe von *hydraulic fracturing* fördern. Die jährliche Gasproduktion sollte mit bis zu 10 Milliarden Kubikmetern allerdings noch deutlich höher liegen als im Yusifska- und Skifska-Feld. Auch dieser Vertrag

kam unmittelbar vor dem Ausbruch der Ukraine-Krise im November 2013 zustande.⁷² Chevron begründete seinen Rückzug öffentlich damit, dass die neue Regierung unter Petro Poroschenko zugesichert habe, dass das Unternehmen Steuervorteile erhalte, doch habe das Parlament ein entsprechendes Gesetz bis heute nicht verabschiedet.

Als Chevron seinen Geschäftsabschluss mit der Regierung von Präsident Janukowitsch erzielte, diskutierte Bloomberg den energiepolitischen Kontext der Initiative. Der Export der Fracking-Technologie aus den USA könnte es Polen, dem Baltikum und der Ukraine ermöglichen, die Abhängigkeit von russischem Treibstoff zu überwinden und dem «Ehrgeiz des Kreml schaden, die Zukunft des Landes als eine Energie-Supermacht zu sichern».⁷³

Insofern stellt sich der Ausbruch der Ukraine-Krise aus energiepolitischer Perspektive, in vier Sätzen formuliert, wie folgt dar: Wenige Tage nachdem der ukrainische Präsident Viktor Janukowitsch mit den wichtigsten International Oil Companies Verträge mit einem Investitionsvolumen von insgesamt 32 Milliarden US-Dollar ausgehandelt hatte, in deren Rahmen sein Land weitgehend unabhängig von Energieexporten geworden wäre, reiste er nach Moskau und nahm dort großzügige Kredite und Preisrabatte auf russisches Erdgas an. Im Gegenzug setzte er das angekündigte Assoziierungsabkommen mit der EU aus, das den westlichen Ölunternehmen eine Integration der Ukraine in den europäischen Gasmarkt zu Sonderkonditionen erlaubt hätte. Daraufhin brachen sofort vom Westen unterstützte Proteste aus, die im Februar 2014 zum Sturz von Janukowitsch führten. Daraufhin brachen sofort auf der Krim und in der Ostukraine von Russland unterstützte Proteste aus, die im Sommer 2014 zur Abtrennung der wichtigsten Förderregionen für Erdgas führten.

Als unmittelbare Reaktion darauf, dass die Pilotprojekte für Fracking in der Ukraine scheiterten, reiste übrigens Senator John McCain mit dem republikanischen Senator John Hoeven durch mehrere europäische Länder. Hoeven, von Hause aus Banker, war zuvor Gouverneur des Bundesstaates North-Dakota gewesen, der größten Fracking-Region der USA. Die beiden nannten als Ziel ihrer Reise, dass sie «die Abhängigkeit von russischem Gas in der Ukraine und Europa reduzieren»⁷⁴ wollten. Neben den üblichen Initiativen für den Export von Fracking-Technologie, unter anderem an Norwegens staatlichen Ölkonzern Statoil, warben sie für Flüssiggasimporte aus den USA.

⁶⁶ Ukraine to sign Skifska PSA in February, Interfax-Ukraine, 27.1.2014. ⁶⁷ Russia eyes crimea's oil and gas reserves, Reuters, 16.3.2014. ⁶⁸ Ukraine signs landmark \$10 billion shale gas deal with Shell, Reuters, 24.1.2013. ⁶⁹ Unconventional Gas Ukraine: Map of clashes on the East of Ukraine near Yuzivska area, 22.5.2014. ⁷⁰ Ukrainian army helps installing shale gas production equipment near Slavyansk, TASS, 25.7.2014. ⁷¹ Chevron zieht sich aus Schiefergas-Deal mit der Ukraine zurück, Kiev Post, 2.1.2015. ⁷² Ukraine signs \$10 bln shale gas deal with Chevron, Reuters, 5.11.2013. ⁷³ Chevron draws Europe toward natural gas independence: energy, Bloomberg, 24.7.2013. ⁷⁴ McCain, Hoeven push US natural gas in Norway, The Hill, 4.5.2015.

GREATER MIDDLE EAST: DIE NEUE HEGEMONIE SAUDI-ARABIENS

Auch wenn die Beziehungen zwischen den Nato-Staaten und Russland sowie der Konflikt um die Ukraine gegenwärtig die Agenda bestimmen, was die Neuordnung der internationalen Beziehungen angeht, haben die Konflikte im Nahen und Mittleren Osten sowie in Nordafrika doch in humanitären Kategorien ganz andere Ausmaße erreicht. Ein Problem, das sich automatisch stellt, will man den Umfang dieser Katastrophe beschreiben, besteht darin, dass die betroffene Region in ihren geografischen, kulturellen und auch religiösen Aspekten nicht deckungsgleich ist. Die drei oben aufgezählten Regionen werden in der Englisch sprachigen Fachdebatte als MENA, Middle East and North Africa, abgekürzt. Aber die neuen Kriege und Konflikte breiten sich weit darüber hinaus aus. Dennoch wäre es deutlich übertrieben, von der «muslimischen Welt» zu sprechen.

Einen politischen Begriff, der die Problemlage gerade wegen seiner Unbestimmtheit recht gut umreißt, kreierte US-Präsident George W. Bush Junior. Kurz nach dem Einmarsch im Irak schlug seine Regierung vor dem G8-Treffen im Juni 2004 eine besondere Partnerschaft mit dem Greater Middle East vor, die darauf abzielte, eine für den Weltmarkt kompatible Entwicklung in den Kriegs- und Krisenregionen von Afghanistan bis Nordafrika durchzusetzen.⁷⁵ Die Bush-Regierung verband diesen Vorschlag mit dem Versprechen, einen «demokratischen und sicheren Greater Middle East» zu schaffen. Die Grundlage für dieses Konzept bildete eine Initiative des wichtigsten US-Alliierten in der Region, Saudi-Arabiens, das bereits im Januar 2003, also kurz vor dem US-Einmarsch im Irak, einen entsprechenden Vorschlag vorgelegt hatte.

Heute, 13 Jahre später, macht es durchaus Sinn, diesen Begriff weiterhin zu nutzen, weil das Projekt, mithilfe von Kriegen und Bürgerkriegen ein neues politisches Ordnungssystem von Nordafrika bis Afghanistan zu schaffen, längst nicht abgeschlossen ist. Und der Begriff erinnert durch seine Wortgeschichte und schließlich auch als Anglizismus konsequent daran, wessen Ausgeburd dieser Wahnsinn war. Schließlich, und dies wird sich in nächster Zukunft vermutlich immer deutlicher abzeichnen, spielt in dieser «Umordnung» des Greater Middle East die Golfmonarchie Saudi-Arabien eine zunehmend wichtigere Rolle, die historisch im Wesentlichen energiepolitisch begründet ist.

Nach Angaben des BP Statistical Index von 2015 befinden sich im Mittleren Osten 47,4 Prozent der bekannten Rohölreserven. Davon kontrollieren Saudi-Arabien und die Mitglieder des Golf-Kooperationsrates⁷⁶ (GCC) etwa 29,3 Prozent. Dass der GCC im Jahr 1981 überhaupt gegründet wurde, hat mit der Frontstellung der aristokratischen Dynastien auf der Arabischen Halbinsel gegenüber den großen Regionalmächten Irak und Iran zu tun, die zurzeit über 8,8 und

9,3 Prozent der Rohölreserven verfügen. Anders als die Scheichtümer handelt es sich bei diesen Ländern jedoch um große Flächenstaaten mit ebenso großen Bevölkerungszahlen, jahrtausendealten Kulturen und einer gewissen politischen und religiösen Vielfalt. Sie tendieren also, unabhängig von ihrer aktuellen Regierungsform, dazu, die gesamte Gegend als Regionalmächte zu dominieren. Die einzige Golfmonarchie mit einer Bevölkerungszahl in zweistelliger Millionenhöhe ist Saudi-Arabien (knapp 30 Millionen Einwohner), während die anderen Länder zwischen 1 und 5 Millionen Bewohner aufweisen. Ähnlich groß sind die Unterschiede in der Fläche und beim Bruttoinlandsprodukt. Insofern ist es kaum übertrieben, festzustellen, dass Saudi-Arabien die Beziehungen im GCC absolut dominiert, auch wenn die Mitgliedstaaten in einigen Details abweichende Politiken verfolgen.⁷⁷

Madawi Al-Rasheed (2008) bezeichnete das Land als «kingdom without borders». Dieser Titel bezog sich zum einen auf die transnationalen wirtschaftlichen Aktivitäten Saudi-Arabiens. Vor allem jedoch verfolgt das Königshaus selbst den Anspruch, als globaler Akteur aufzutreten. Dies drückt sich zum einen in der weltweiten salafistischen Missionierungstätigkeit innerhalb der muslimischen Gemeinden aus. Zum anderen begann das Land jedoch in den vergangenen Jahren zusätzlich zu den traditionell nicht-staatlichen außenpolitischen Akteuren – religiöse Stiftungen und Vereine – einen direkten militärischen Interventionismus, sodass seit einigen Jahren ausdrücklich von einem «saudischen Expansionismus» (ebd.) gesprochen werden muss.

Nach saudischer Vorstellung gliedert sich die Außenpolitik des Landes in vier Kreise. Der erste, engste und wichtigste betrifft alle Vorgänge auf der Arabischen Halbinsel. Hier sind saudische Interessen unmittelbar tangiert, und das Land behält sich vor, dort zu jedem Zeitpunkt und mit allen Mitteln zu intervenieren. Darunter hatte in den vergangenen Jahrzehnten hauptsächlich der Jemen zu leiden – als einziges Land auf der Halbinsel, das nicht im GCC vertreten ist. Der zweite Kreis besteht nach saudischer Vorstellung in allen arabischen Ländern und der dritte in der weltweiten Gemeinschaft der Muslime, der Umma. Hier vertritt Saudi-Arabien seine Interessen vor allem unter religiösem Gewand, als Hüter der wichtigsten Heiligen Stätten des Islam und Sitz der größten islamischen Weltorganisationen sowie als Standort der bedeutendsten sunnitischen Hochschulen. Der vierte Kreis besteht schließlich im Rest der Welt, den Kuffär, die erst eine

⁷⁵ Achcar, Gilbert: Greater Middle East – the US-Plan, *Le Monde Diplomatique*, April 2004. ⁷⁶ Dazu gehören Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate. ⁷⁷ Müller, Nora: Politische Osmose am Golf, *IPG-Journal*, 21.8.2015.

Bedeutung erhalten, wenn sie mit den ersten drei Kreisen in irgendeiner Weise in Kontakt treten wollen. Hier spielt seit den 1960er Jahren ein zweites außenpolitisches Instrument eine Rolle – allerdings in der theokratisch-feudalen Erklärungswelt der Scheichs deutlich nachrangig –, die Opec.

Dass die Golfmonarchien in der jetzt bestehenden Form die Welle der antikolonialen Befreiungskämpfe, die in allen anderen arabischen beziehungsweise muslimischen Ländern außer Marokko und Jordanien zu säkularen Staaten führten, überhaupt überlebt haben, hat mit einem legendären Treffen im Februar 1945 zu tun. Auf seiner Rückreise von der Jalta-Konferenz empfing US-Präsident Roosevelt auf dem Kreuzer Quincy den saudischen Herrscher Ibn Saud und legte damit eine zentrale Achse der Nachkriegsordnung, die sich bis heute als stabil erweist: saudische Energie gegen amerikanische Sicherheit für die Arabische Halbinsel.

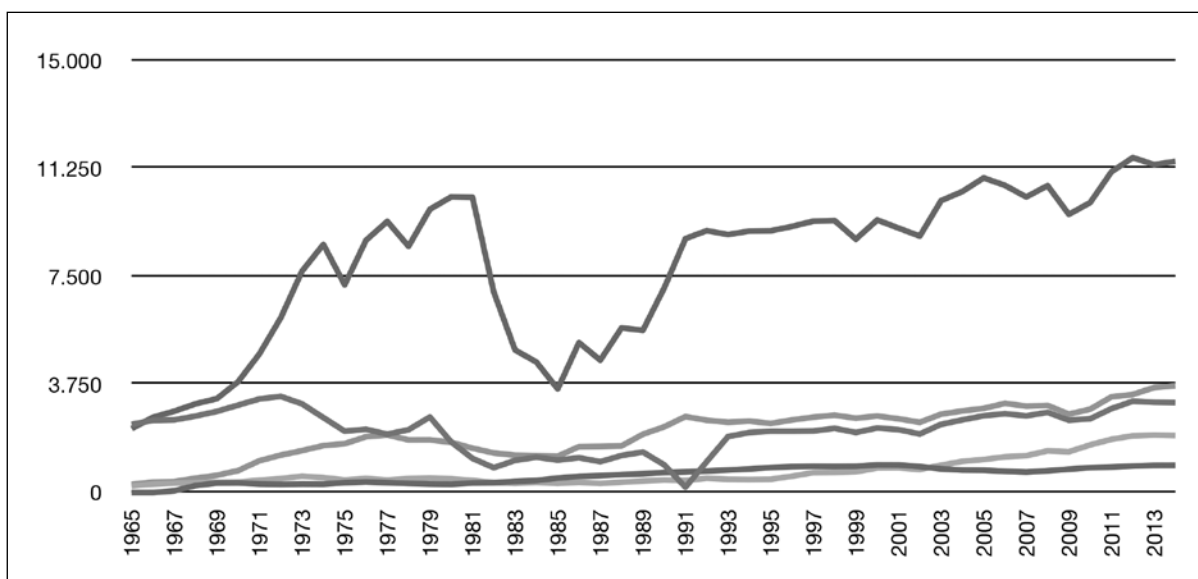
Das heißt nicht, dass die gegenseitigen Erwartungen immer erfüllt wurden. Im Jahr 1958, als ein arabisches Königshaus nach dem anderen gestürzt wurde, forderte das saudische Königshaus genauso vehement ein militärisches Eingreifen der USA wie heute in Syrien und 1979, als das Schah-Regime im Iran gestürzt wurde. In der jüngeren Geschichte verärgerte es die Saudis, dass niemand Hosni Mubarak gegen den Volksaufstand half (Takeyh 2015).

Aufseiten der US-Regierung war die Stimmung hingegen extrem aufgebracht, als das Königshaus sich 1973 in den Ölboykott der arabischen Länder einreihete, was zu diesem Zeitpunkt als Bruch der 1945 getroffenen Sicherheitsvereinbarung galt. Allerdings verbesserten sich die Beziehungen zwischen beiden Ländern nach der Ermordung von König Faisal ibn Abd al-Aziz

im März 1975 wieder deutlich. «Ein vehement antikommunistisches Saudi-Arabien war Teil der US-Containment-Bemühungen und trug viel dazu bei, die amerikanische Präsenz in der Region zu unterstützen. Die Saudis waren maßgeblich für die Unterstützung der antisowjetischen islamistischen Guerilla in Afghanistan, halfen dabei, der Sowjetarmee eine Niederlage beizubringen und für den Westen einen wichtigen Sieg im Kalten Krieg zu erzielen» (ebd.).

Die Grundlage für die weitreichende saudische Handlungsfähigkeit innerhalb dieser informellen Allianz liefert vor allem das Einkommen aus den Erdölexporten. Seit 1985 haben die Golfstaaten ihren täglichen Rohölausstoß von damals gut 3 Millionen Barrel auf inzwischen bald 12 Millionen Barrel fast vervierfacht. Während die kleineren Mitgliedsländer im Wesentlichen eine stabile Quote fördern, passte Saudi-Arabien seine Ölproduktion flexibel den politisch-ökonomischen Situationen an und ist mit durchschnittlich 11,5 Millionen Barrel Tagesproduktion im Jahr 2014 praktisch im Alleingang für die enormen Steigerungsraten der Golfstaaten verantwortlich.

Eine besondere Betrachtung innerhalb der GCC-Staaten verdient aus energiepolitischer Sicht das Königreich Katar. Stärker als alle anderen Länder der Region verfolgte das Land in den letzten Jahren eine Ausweitung der Gasförderung, was ihm zumindest in der Kategorie der Exporteure eine globale Spitzenposition sicherte. So beziehen etwa die USA auch weiterhin relevante Mengen an Erdgas aus Katar, was auch daran liegt, dass frühzeitig relevante LNG-Infrastrukturen aufgebaut wurden. Den größten Teil seiner Gas-Exporte verschifft Katar in asiatische Länder, mit denen zahlreiche langfristige Verträge bestehen. Die EIA schätzt, dass etwa 90 Prozent der Exportkapazitäten bis 2020



Grafik 28: Ölförderung der Golfstaaten 1965–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

rechts von unten nach oben: Oman, Katar, Kuwait, Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien

(Daten: BP Statistical Index 2015)

ausgelastet sind,⁷⁸ was das Land relativ stark gegen kurzfristige Marktereignisse absichert. Zudem weist Katar vergleichsweise günstige Förderkosten auf und realisiert hohe Einnahmen auch in anderen Energiesektoren. Insbesondere die LNG-Infrastrukturen ermöglichen es Katar, äußerst flexibel auf Preisschwankungen zu reagieren, da die Exporte weniger von dauerhaften Pipeline-Routen abhängen. Katarische Unternehmen nahmen unter anderem Direktinvestitionen in den LNG-Häfen in den USA vor, wohin eigentlich zunehmende Mengen exportiert werden sollten. Im Zuge des Shale-Gas-Booms werden diese inzwischen auf Verflüssigung umgestellt, sodass auch Katar bei möglichen Exporten aus den USA profitieren würde.

Die kontinuierlich zunehmende Fördermenge von Öl und Gas schlug sich in den vergangenen Jahren keineswegs linear in der Haushaltslage der Golfstaaten nieder. Zum einen wurden die Exporteinnahmen natürlich durch den schwankenden Ölpreis und die phasenweisen Abwertungen des Dollar unmittelbar tangiert. Zudem erhöht sich in den meisten Ländern seit Anfang der 2000er Jahre der inländische Energieverbrauch schneller als die Förderung. Da die Raffinerie- und Verarbeitungskapazitäten in den vergangenen 65 Jahren nur ansatzweise entwickelt wurden, hält sich der inländische Rohölverbrauch zwar in Grenzen. Hingegen muss ein relevanter Anteil der Exporteinnahmen für Re-Importe von verarbeiteten Brennstoffen aufgewendet werden. Da Energiepreise wie auch in anderen wichtigen Förderstaaten extrem hoch subventioniert sind, schlägt sich dies unmittelbar auf die Haushaltslage nieder.

Der zweite und deutlich wichtigere Bereich, der die Ausgaben der Golfstaaten in die Höhe treibt, sind jedoch Aufwendungen für Rüstungsausgaben. Im Jahr 2004, unmittelbar nach der Besetzung des Irak, setzte eine Rüstungsoffensive der GCC-Staaten ein, die in ihrem Umfang beispiellos in der an Waffen gewiss nicht armen Region ist. In der historischen Bewertung gehört dies sicher zu einem zentralen Element des Greater Middle East.

In den vergangenen zehn Jahren vervierfachten die Golfmonarchien ihre jährlichen Ausgaben für Rüstungsgüter von 20 Milliarden Dollar (2004) auf mindestens 80 Milliarden Dollar im Jahr 2014, wobei dies noch konservative Einschätzungen aus IWF-Quellen und vom Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) sind. Das International Institute for Strategic Studies schätzt die Ausgaben im Jahr 2014 für militärische Angelegenheiten der GCC-Staaten sogar auf 113 Milliarden (Cordesman 2015). Zum Vergleich: Der Iran verfügt über die doppelte Bevölkerungszahl, gab aber 2012, dem letzten Jahr für das eine entsprechende Berechnung vorliegt, nur etwa 12 Milliarden Dollar für seinen Verteidigungshaushalt aus. Das machte in diesem Jahr 2,67 Prozent seines Bruttoinlandsproduktes aus, während Saudi-Arabien 2012 beeindruckende 7,7 Prozent seines BIP und Oman sogar groteske 16,36 Prozent in seine Aufrüstung steckte.

Diese Ausgaben für Waffen und der schnell steigende interne Energiebedarf führen dazu, dass die GCC-Staaten von fallenden Rohölpreisen stärker getroffen werden, als gemeinhin angenommen wird. Auch ohne den aktuellen Preissturz einzukalkulieren, sprachen Westphal, Overhaus und Steinberg (2014) bereits davon, dass «sich das sozioökonomische Entwicklungsmodell der Golfstaaten nicht fortsetzen lässt, wenn es nicht gelingt, sowohl die Binnennachfrage nach günstiger Energie zu decken als auch die Exporte aufrechtzuerhalten». Sie schätzten im Sommer 2014 den für eine stabile Haushaltslage notwendigen fiskalischen Break-Even-Preis für die GCC-Staaten auf zwischen 55 und 95 US-Dollar für das Barrel Rohöl, und damit ähnlich hoch wie die für die nordamerikanische Fracking-Industrie notwendigen Kosten (IMF 2015a).⁷⁹

Damit ist auch die Reaktion der Golfstaaten auf den fallenden Ölpreis schnell erklärt: Angesichts der ständig steigenden Ausgaben für ihre modernistischen Fassaden, die Rüstungskosten und die Finanzierung informeller Akteure bei den ausufernden Kriegen in der Region müssen die Golfstaaten ihre hohen Förder- und Exportquoten unter allen Umständen halten. Eine Drosselung der Förderung, wie sie in der Vergangenheit zur Stabilisierung der Preise immer wieder zur Anwendung kam, liegt vollkommen außerhalb der volkswirtschaftlichen Möglichkeiten.

Die Internationale Energieagentur benannte im Jahr 2013 die dafür notwendige Quantität auf die symbolisch wichtigen 1 Million Barrel pro Tag.⁸⁰ Auf diesen Umfang könnte im Rahmen des GCC ohnehin nur ein einziges Förderland verzichten, der *swing supplier* Saudi-Arabien. Dies würde bedeuten, dass das Land in noch viel stärkerem Maß als bisher freie Förderkapazitäten brachliegen lässt. Nach Schätzungen des IWF hätten Saudi-Arabien und die anderen GCC-Staaten seit 2013 auch 4,5 bis 7 Millionen Barrel am Tag zusätzlich fördern können, zumindest sind die dafür benötigten und äußerst kostspieligen Infrastrukturen aufgebaut worden (IMF 2013: 7). Die Entscheidung Saudi Arabiens und der Opec im November 2014, weiter so viel Erdöl zu fördern wie bisher, beschleunigte die globale Abwärtsspirale bei den Preisangeboten und kostete das Land allein im ersten Halbjahr 2015 etwa 10 Prozent seiner ansehnlichen Auslandsreserven.

Laut Weltbank wird das Land gegenüber dem Vorjahr etwa 140 Milliarden US-Dollar durch niedrigere Exporteinnahmen und Verluste bei den Steuereinnahmen verlieren, was 2015 zu einem Haushaltsdefizit in Höhe von etwa 20 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts führen wird.⁸¹ Die Institution legte dem Königshaus dringend nahe, Maßnahmen zu ergreifen, um für eine höhere Energieeffizienz zu sorgen, eine Reform bei staatlich subventionierten Preisen anzustreben und die Zahl der

⁷⁸ EIA: Countries with available analysis, unter: www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm. ⁷⁹ Vgl. auch Carroll, Joe/Klump, Edward: Oil's \$5 trillion permian boom threatened by \$70 crude, Bloomberg, 25.10.2013. ⁸⁰ IEA, World Energy Outlook 2013, S. 484. ⁸¹ IMF: IMF staff completes 2015 article IV mission to Saudi Arabia, Pressemitteilung 15/249, 1.6.2015.

beim Staat beschäftigten Personen zugunsten eines privatwirtschaftlichen Wirtschaftssektors zu senken.

Gerade an diesem Punkt sind die Golfmonarchien jedoch wenig flexibel. Der soziale Kompromiss mit der Mehrheit der Bevölkerungen, die nicht direkt am sagenhaften Reichtum der Königs- und weit verzweigten Prinzenhäuser teilhat, beruht im Wesentlichen auf subventionierten Preisen und einer extrem hohen Quote von staatlichen Angestellten. In einer Folgestudie kam die Weltbank selbst zu dem Ergebnis, dass die Privatwirtschaft der GCC-Staaten aufgrund mangelnder Diversifizierung nur «einen geringen Anteil der nationalen Arbeitskräfte» aufzunehmen vermag (Behar 2015). Zwar liegen die GCC-Staaten alle im oberen Viertel des Human Development Index (HDI) der UN, allerdings ist die Beschäftigungsrate auch nicht höher als in den nicht Erdöl exportierenden Ländern der Region und damit deutlich unter dem OECD-Durchschnitt. Unter Jugendlichen, hier insbesondere unter jungen Frauen, ist die Arbeitslosigkeit besonders verbreitet. In Saudi-Arabien hatte 2014 jeder vierte Jugendliche keine reguläre Arbeit (27,8 Prozent), wobei Beschäftigung hochgradig konfessionell verteilt ist, das heißt, den größten Anteil an der Arbeitslosigkeit trägt die schiitische Bevölkerungsminderheit.

Mit Blick auf die weltweite Förderpolitik wird sich damit letztendlich die Frage stellen, welche Unternehmen und Förderländer die größten Finanzreserven beziehungsweise einen besseren Zugang zu den Kapitalmärkten und damit zu günstigen Krediten haben. Eine wesentliche Dimension der aktuellen globalen Umbrüche lässt sich als finanzieller Abnutzungskrieg zwi-

schen den Zentren der Öl- und Gasförderung verstehen, bei dem innerhalb eines gewissen Zeitraums die Liquidität entscheiden wird. Grundsätzlich gilt für die Rentenstaaten, dass das Pro-Kopf-Einkommen negativ mit der Bevölkerungszahl korreliert, das heißt, die Staaten mit einer größeren Bevölkerung – Iran, Irak und auf der Arabischen Halbinsel Saudi-Arabien – verfügen relativ gesehen über geringere Rücklagen. Allerdings geht der IWF davon aus, dass die Banken der GCC-Staaten trotz der starken Rückgänge beim Ölpreis und der Verlangsamung des Kreditwachstums keine Finanzierungsprobleme bekommen, einfach weil sie eine deutlich stärkere Ausgangsposition haben.

Im Gegensatz dazu sind Nicht-GCC-Banken im Nahen Osten deutlich anfälliger. Irans Bankensystem befand sich laut Weltbank-Analyse bereits 2014 in einer «angespannten Lage», weil sich das wirtschaftliche Umfeld abkühlt und Korrespondenzbanken als Reaktion auf die Sanktionen große Geldmengen abgezogen haben. Im Irak übt die Verschlechterung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Druck auf das ohnehin schwache Bankensystem aus (IMF 2015c). Ähnliche Probleme haben die Top-Förderer Russland, Venezuela und Nigeria. Die beiden Letzteren stehen schon jetzt, nach einer nur 20-monatigen Tiefpreisphase vor dem volkswirtschaftlichen Ruin. Für die Aussichten auf mittlere Frist bedeutet das, orientiert am 20-prozentigen Haushaltsdefizit von Saudi-Arabien, dass bei stabilen weltwirtschaftlichen Bedingungen Saudi-Arabien und die Golfstaaten den gegenwärtigen Kurs etwa bis zum Jahr 2020 durchhalten können.

GREATER MIDDLE EAST: SICHERE FÖRDERINSELN IM IRAK

Aus einer europäischen Perspektive kommt dem Iran, dem Irak, Syrien und Libyen schon aus geografischen Gründen eine besondere Bedeutung zu, einfach weil diese Länder – ähnlich wie Russland und andere Länder – unmittelbar an den europäischen Kontinent grenzen. Sie sind also, was spätestens seit dem Sommer 2015 auch in Deutschland jedem klar geworden sein dürfte, weitestgehend zu Fuß zu erreichen. Umso unverständlicher ist es, dass die Außenpolitik der Europäischen Union in den vergangenen 15 Jahren keinen ernsthaften Versuch unternommen hat, diese Länder durch gemeinsame wirtschaftliche und politische Beziehungen oder auch mithilfe von kulturellem Austausch zu stabilisieren.

Im Gegenteil beteiligten sich zahlreiche europäische Staaten daran, die Länder des Greater Middle East durch unterschiedliche Formen der Interventionen zu destabilisieren. In den letzten Jahrzehnten betraf dies hauptsächlich den Irak, Libyen und Syrien, wobei der Ausgangspunkt für diese Art der Politik mit der «Operation Desert Storm» inzwischen genau 25 Jahre zurückliegt. Insofern macht es Sinn, die Rolle des Irak auch in diesem kurzen Überblick in den Mittelpunkt zu stellen. Die historischen Vorläufer jedoch liegen, das wird in Europa gegenwärtig gern verdrängt, in der Geschichte der kolonialen Aufteilung.

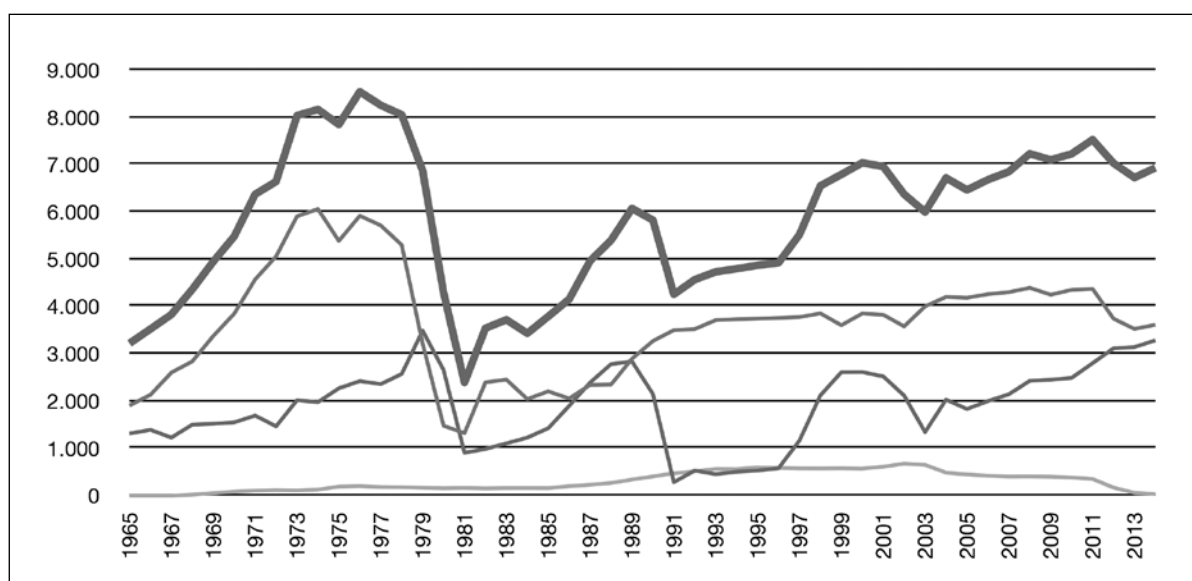
Mit dem Sykes-Picot-Abkommen hatten im Jahr 1916 mit Frankreich und Großbritannien zwei europäische Staaten die Region unter sich aufgeteilt und in der Folge recht willkürlich Landesgrenzen festgelegt, die bis heute die politische Landschaft in der Region prägen. Zwar wurde mit dem Vertrag von Versailles

die formale Unabhängigkeit der arabischen Länder anerkannt, allerdings nur unter der Hoheit der beiden «Mandatsmächte». In der Folge blieb der gesamte Nahe Osten für mehrere Jahrzehnte uneingeschränkt britisch-französisches Einflussgebiet, was sich – ähnlich wie die koloniale Aufteilung Afrikas – bis heute in außenpolitischen Interessengebieten beziehungsweise tradierten Ansprüchen beider Länder widerspiegelt.

Zudem teilen die drei Länder, Iran, Irak und Syrien, die Erfahrung, dass die Region sich praktisch seit 1979 in einem dauerhaften Kriegszustand befindet. Alle Länder waren oder sind Ziel von Sanktionsmaßnahmen durch die USA und Europa, die drastische Auswirkungen auf die Volkswirtschaften insgesamt, vor allem aber auf die Öl- und Gasförderung hatten. Der Iran und der Irak beherbergen mit aktuell mehr als 300 Milliarden Barrel zusammen etwa 18 Prozent der weltweiten Ölressourcen, wobei die Schätzungen durch neue Erkundungstätigkeiten in den vergangenen zehn Jahren immer wieder deutlich nach oben korrigiert wurden.

Zwar verfügt auch Syrien mit 2,5 Milliarden Barrel über nennenswerte Reserven, die für das Land wichtig sind: In globalem Maßstab bezieht das Land seine Bedeutung jedoch eher aus seiner strategischen Lage zwischen Europa und der Arabischen Halbinsel sowie aus seinem Zugang zum Mittelmeer.

Die politischen Entwicklungen in der Region schlugen sich deutlich in der Ölförderung der drei Länder nieder. Im Jahr 1981, mit dem Beginn des ersten Golfkriegs, erreichte die Förderung im Iran und Irak einen historischen Tiefststand, wobei allerdings auch die



Grafik 29: Ölförderung im Iran, im Irak und in Syrien 1965–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

rechts von unten nach oben: Syrien, Irak, Iran, Gesamt

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Preisverhandlungen innerhalb der Opec eine Rolle spielten, in deren Rahmen maßgebliche Förderstaaten die Produktion drosselten. Bis Ende der 1980er Jahre förderten beide Länder zunehmend mehr. Während sich diese Entwicklung im Iran auch nach 1990 fortsetzte, stürzte die Produktion im Irak infolge des zweiten Golfkriegs massiv von zuvor 2,8 Millionen Barrel täglich auf 285.000 Barrel ab. Durch die von den USA und Europa verhängten Sanktionen blieb die irakische Förderung bis einschließlich 1996 auf einem Niveau von etwa einer halben Million Barrel Tagesproduktion, das heißt, der Irak förderte in dieser Zeit nur 10 bis 20 Prozent der möglichen Kapazitäten und konnte nicht einmal seinen Binnenbedarf decken.

Unterdessen holten die Unternehmen im Iran kontinuierlich gut 4 Millionen Barrel Erdöl täglich aus dem Boden. Mit dem Beginn des «Lebensmittel für Öl»-Programms der UNO steigerte sich der irakische Ausstoß zunächst schnell wieder auf das Vorkriegsniveau. Mit dem dritten Golfkrieg und der anschließenden Besetzung des Landes durch die von den USA geführten Truppen kam es erneut zu einem dramatischen Einbruch. Dieser erwies sich jedoch als äußerst kurzlebig: Mit der Reorganisation des Ölministeriums, das als einziges Gebäude der Regierung nicht zerstört und anschließend schnell von US-Truppen besetzt wurde, setzte ein bis heute anhaltender Anstieg der Förderung ein.

Auf der – wortwörtlich – anderen Seite hatte der Iran bis einschließlich 2010 seine Produktion kontinuierlich gesteigert, sodass das Land mit 4,3 Millionen Fass am Tag im Jahr 2011 bereits seit acht Jahren der viertgrößte Ölproduzent der Welt war. Diese Position verlor das Land schlagartig, als die USA, Europa und die UNO im Jahr 2011 Wirtschaftssanktionen verhängten. Danach brach die dortige Förderung um fast eine Million Barrel pro Tag ein. Ähnlich erging es Syrien, wo seit 1991 stabil etwa 500.000 Barrel pro Tag gefördert wurden. Auch hier stürzte die Förderung, wie im Irak 1991, auf zehn Prozent der Vorkriegsleistung ab.

Interessant ist dabei zunächst, dass die kumulierte Gesamtsumme der Region, die regionale Quote, seit dem Jahr 2007 mit um die 7 Millionen Barrel Tagesproduktion einigermaßen stabil liegt. Das bedeutet, dass den Zuwächsen in der irakischen Ölförderung Verluste in Syrien und dem Iran in etwa gleicher Höhe gegenüberstehen. In beiden Ländern lässt sich – wie schon im Irak während der 1990er Jahre – der dauerhafte Rückgang der Förderung klar auf die Folgen der durch die USA und Europa verhängten Sanktionen zurückführen. Der wesentliche Ansatz der westlichen Politik gegenüber Iran und Irak ließ sich bisher als «Abwärtschaukel» verstehen, die darauf abzielt, dass keine der beiden potenziellen Regionalmächte sich wirtschaftlich und politisch stabilisiert.

Insofern stellen die aktuellen Verhandlungen über das iranische Atomprogramm, die eine Rückkehr des Iran an die internationalen Energiemärkte versprechen, eine grundsätzliche Zäsur dar, die sich nur aus

der Orientierung der aktuellen US-Regierung speisen kann, mittelfristig ein Überangebot von Rohöl am Weltmarkt zu halten. Denn dass die Verhandlungen solch massive Auswirkungen haben werden, darüber sind sich alle Beobachter einig.⁸² Unter der Wirkung des Handelsembargos hat sich die iranische Förderung in den vergangenen drei Jahren nahezu halbiert. Im Jahr 2011 bezog das Land etwa 118 Milliarden Dollar an Einnahmen aus Öl- und Gasexporten, im folgenden Jahr waren es nur noch 63 und im vergangenen Jahr 2014 schließlich 56 Milliarden Dollar. Diese Verluste führten dazu, dass die National Iranian Oil Company (NIOC) zahlreiche Erschließungsprojekte auf Eis legte.

Mit dem vorläufigen Abkommen, das die fünf Mitglieder des Sicherheitsrates und Deutschland (P5+1) im Juni 2015 aushandelten, wird eine Rückkehr des Iran an die internationalen Energiemärkte innerhalb des nächsten Jahres wahrscheinlich. Die Abnehmer aus der EU und aus Asien⁸³ ersetzen ab 2011 die ausgefallene Menge durch Lieferungen aus anderen Opec-Staaten. Diese werden sich nun einer erneuten Konkurrenz innerhalb eines gemeinsamen Segments mit ähnlichen Ölsorten konfrontiert sehen. Dies betrifft vor allem Saudi-Arabien und den Irak, aber auch Kuwait, Nigeria und Angola. Da die einzigen großen Erdölunternehmen, die bis zum Embargo und auch danach im Iran aktiv waren, die chinesischen Unternehmen Sinopec und CNPC sind, dürfte das Land kaum Probleme haben, ausreichend Kapital und Know-how aufzubringen, um sehr schnell mindestens den bis 2011 geförderten Umfang zu erreichen.

Insofern kann diese Entwicklung als eine der wenigen positiven Trends in der Entwicklung der Region angesehen werden. Auf der anderen Seite der Grenze, im Irak, hat die Erholung des Erdölsektors hingegen keine Auswirkungen auf den Rest der Gesellschaft. Aus energiepolitischer Perspektive entwickelte sich im Irak eher ein «nigerianisches Modell», bei dem internationale Energieunternehmen die Förderinseln sichern, aber der Rest der Gesellschaft zerfällt. Verfolgt man die Strategien beim Wiederaufbau und die Diskussionen der strategischen Akteure, zeigt sich schnell, dass diese Entwicklung jedenfalls nicht das Ergebnis mangelnder Kompetenz ist.

Wie in den anderen Erdöl produzierenden Staaten der Region liegt der Anteil der Öleinnahmen am Staatshaushalt des Irak bei 90 Prozent. Anders als in den Golfstaaten stieg der interne Energieverbrauch in den vergangenen Jahrzehnten jedoch nur geringfügig an, sodass der allergrößte Teil der Öl- und Gasförderung in den Export geht. Die oberste Institution für die Energieförderung ist das Ölministerium in Bagdad. Ein zentrales Merkmal des Neuaufbaus nach der Besetzung stellt die regionale Aufteilung der Erdölökonomie dar.

⁸² EIA: Under sanctions, Iran's crude oil exports have nearly halved in three years, 24.6.2015. ⁸³ Die größten Abnehmer iranischen Öls waren China (550.000 Barrel/Tag), Indien (320.000), Japan (315.000) und Südkorea (250.000).

Anders als in anderen Förderländern wurde nicht ein staatliches Erdölunternehmen gegründet sondern mindestens vier verschiedene: Die North Oil Company (NOC) und die Midland Oil Company (MDOC) für die nördlichen und zentralen Regionen, die South Oil Company (SOC) und die Missan Oil Company (MOC) im öltreichereren Süden. Zusätzlich hat die kurdische Regionalregierung ein eigenes Ministerium für Naturressourcen gegründet, das in Kurdistan eine eigenständige Energiepolitik verfolgt.

Diese energiepolitische Aufspaltung ist vor allem interessant, wenn man die strategische Prämisse der amerikanischen Besatzungsmacht hinsichtlich des Irak bedenkt: «Die irakische Stabilität hat erhebliche Auswirkungen auf die regionale Stabilität. Das Land sitzt buchstäblich auf den Nähten des Nahen Ostens, Irak umfasst fast jede Bruchlinie in der Region. Seine ethnische, konfessionelle, sprachliche und religiöse Vielfalt in Kombination mit seinen natürlichen Ressourcen, einer stabilen Bevölkerung und seine schiere Größe zwingen jede regionale Macht dazu, ihre Interessen mit dem Irak verbunden zu sehen. Ein zerstrittener Irak, mit einer unsicheren Politik und schwachen Institutionen, wird zu mehr Instabilität in der gesamten Region führen. Obwohl dieser [negative] Zusammenhang zwischen dem Irak und der Region wohl bekannt ist, scheint die Fähigkeit des Irak, die Region zu stabilisieren, weniger klar zu sein» (O'Sullivan 2011).

Die regionale Aufteilung in Energiefragen findet ihre klare Entsprechung im Bremer-Plan und der Sicherheitspolitik ab dem Jahr 2004. Paul Bremer leitete ab Mai 2003 die Besatzungsbehörde im Irak. Der amerikanische Diplomat ging von Anfang an davon aus, dass der Irak in drei Verwaltungszonen gegliedert werden müsse, den kurdischen Nordosten, einen durch die schiitische Bevölkerungsmehrheit dominierten Süden und eine sunnitisch bestimmte zentral-westliche Region. Entsprechend wurden auch die Besatzungszonen mit unterschiedlichen militärischen Zuständigkeiten eingerichtet. Ab dem Jahr 2005 begannen die US-Armee und zivile Organisationen wie USAID sunnitische Aufständische, darunter auch viele ehemalige Angehörige des irakischen Sicherheitsapparates, unter dem Label der Aufstandsbekämpfung auszubilden und in den Awakening-Councils zu organisieren. Das von General David Petraeus geleitete Programm kostete bis 2009 etwa 500 Millionen Dollar und sorgte dafür, dass den aufständischen schiitischen Milizen eine in etwa gleich starke sunnitisch geprägte paramilitärische Bewegung gegenüberstand. Hier muss ein wesentlicher Ausgangspunkt für die religiös-sektiererische Spaltung der gesamten Region gesehen werden.⁸⁴

Angesichts dieser Ausgangslage, die eben nicht darauf ausgerichtet war und ist, starke irakische Institutionen zu schaffen, ist es umso bemerkenswerter, dass die Ölförderung des Landes seit nunmehr zehn Jahren kontinuierlich zunimmt. Meghan O'Sullivan, im Nationalen Sicherheitsrat zuständig für den Irak und Afghanistan, sowie unter Paul Bremer im Irak be-

fasst mit Wiederaufbau und Energiepolitik, beschrieb im Jahr 2011, also nach dem Amtsantritt von Barack Obama, als übergeordnetes Ziel der amerikanischen Politik, dass die Länder mit einem hohen Ölverbrauch ein Interesse daran haben, dass das Land schnell seine Förderkapazitäten ausweiten kann, weil davon die internationale Energiesicherheit abhängt. «Selten wird ausreichend gewürdigt, wie eng die Energieversorgung und die Energiepreise mit der Stabilität des Irak zusammenhängen. Diese Verbindung, die nicht mit dem amerikanischen Zugriff auf das irakische Öl speziell zu tun hat, sondern mit der Fähigkeit des Irak, mehr Öl auf den globalen Markt zu bringen, sollte im Mittelpunkt der Überlegungen von amerikanischen, japanischen und internationalen politischen Entscheidungsträgern stehen» (ebd.: 18).

Aus dieser Perspektive ist es weniger überraschend, dass die Besatzungsmächte nach 2003 im Ölministerium auf Kontinuität setzten, während alle anderen Institutionen einschließlich der Sicherheitsbehörden zerschlagen wurden. Als Verwalter und späterer Minister für Erdöl wurde Thamer Ghadhban eingesetzt, der seine Laufbahn vollständig in den Institutionen der irakischen Ölindustrie verbracht hatte. Vor dem Sturz Saddam Husseins leitete er die Planungsabteilung des Ministeriums. Unter Premierminister Nouri Al-Maliki befasste er sich maßgeblich mit dem neuen Gesetz über Erdölressourcen, das das irakische Parlament vier Jahre nach dem Krieg endlich verabschiedete. In diesem Zeitraum stabilisierten sich die Infrastrukturen und Förderzahlen, sodass der Irak nach BP-Angaben seit spätestens 2005 einen steigenden Export vorweisen kann.

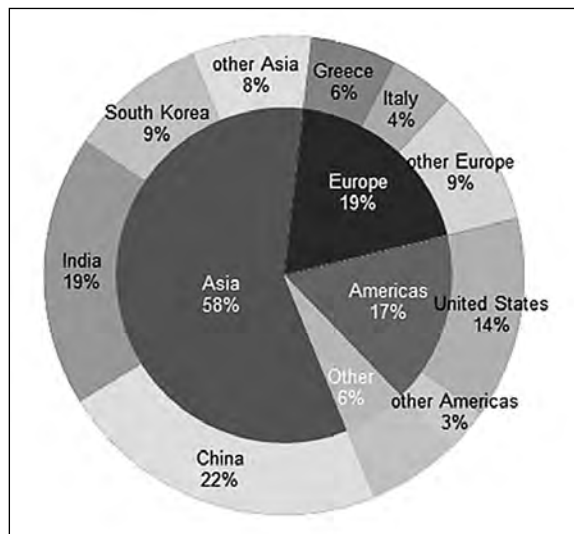
Das heißt ausdrücklich nicht, dass die amerikanischen Unternehmen keinen direkten Zugriff auf irakische Ressourcen bekommen hätten. Im Gegenteil erweist sich die Parole «Blut für Öl» im Irak, im Gegensatz etwa zu Libyen und dem Sudan, als absolut zutreffend. Insbesondere der Ausrüster Halliburton, in dessen Vorstand Vizepräsident Dick Cheney saß, erhielt Zugriff auf enorme finanzielle Ressourcen, auch um mithilfe der Tochterfirma Kellogg, Brown & Root die amerikanische Kriegslogistik im Irak zu managen. Was allerdings die Förderlizenzen betrifft, die ab dem Jahr 2008 – nach der neuen Verfassung und dem neuen Ölgesetz – öffentlich versteigert wurden, bietet sich ein differenzierteres Bild.

Zahlreiche International Oil Companies – BP, Exxon, Shell, Total und Occidental – erhielten erstmals seit 1972 Beteiligungen am irakischen Fördergeschäft. Laut Bloomberg erwarteten die westlichen IOC sich aus den Servicegebühren im irakischen Upstream-Geschäft erhebliche Einnahmen. Die von Shell geführte Gruppe nannte 913 Millionen Dollar pro Jahr, das Exxon-Konsortium rechnete mit Einnahmen von 1,6 Milliarden.⁸⁵ Die mit Abstand größten Anteile sicherten sich

⁸⁴ Daniljuk, Malte: Schwache Staaten schaffen, Telepolis, 31.7.2014. ⁸⁵ DiPaola, Anthony/Williams, Daniel: Iraq opening to BP, Exxon Mobil, Shell for first time since 1972, Bloomberg, 3.3.2010.

jedoch die chinesischen Staatsunternehmen CNPC, Petrochina, Sinopec und CNOOC.

Neben anderen asiatischen Ölförderungsgesellschaften, der malayischen Petronas und Japex, kamen außerdem auch die russischen Staatskonzerne Gazprom und Lukoil zum Zuge. Nach einer Aufstellung der EIA lagen die Förderkapazitäten der Felder, an denen chinesische Unternehmen beteiligt sind, im Jahr 2014 bei 2,9 Millionen Barrel pro Tag. Das heißt, deutlich mehr als der Hälfte der Gesamtkapazitäten von insgesamt 4,5 Millionen Barrel am Tag unterliegen der Kontrolle durch chinesische Staatsunternehmen. Entsprechend wird der allergrößte Teil der irakischen Ölexporte (58 Prozent) über Basra nach Asien verschifft. Der größte Einzelabnehmer ist dort China, mit 22 Prozent der irakischen Gesamtförderung. Indien und die Staaten der EU beziehen mit jeweils 19 Prozent gleiche Anteile des irakischen Rohöls, in die USA gingen im vergangenen Jahr nur 14 Prozent.



Grafik 30: Rohölexporte des Iran 2011–2014

(Quelle: EIA)

CHINA: EXPANSION OHNE KONFRONTATION

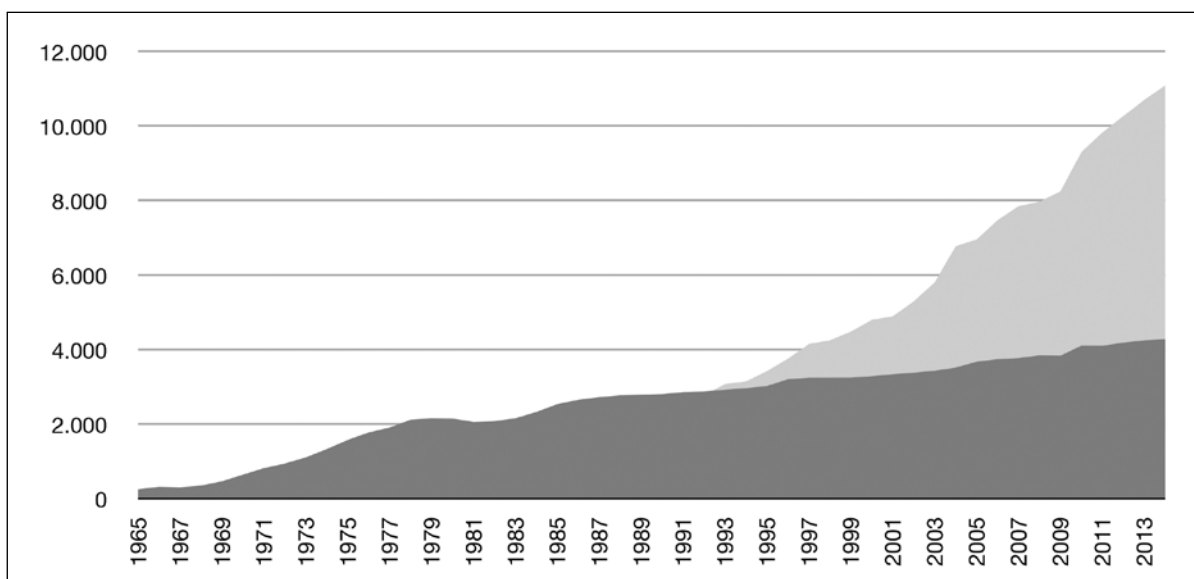
Dass die Volksrepublik China in der globalen Energieökonomie eine zunehmend wichtige Rolle spielt, hängt mit der schnellen Industrialisierung des Landes zusammen, und damit, dass das Reich der Mitte seinen Energiebedarf aus eigenen Ressourcen nur bis zum Jahr 1993 decken konnte. Seitdem baut China außenwirtschaftliche Beziehungen auf, in denen Rohölimporte einen zentralen Aspekt ausmachen. Im Jahr 2014 war die Volksrepublik mit täglich 7,5 Millionen Fass Erdöl einer der größten Importeure hinter Europa mit durchschnittlich 12,6 Millionen und den USA mit 9,2 Millionen Barrel am Tag. Zum Vergleich: Im Jahr 2003, also elf Jahre zuvor, importierte China nur 2,6 Millionen Fass am Tag. Als das bevölkerungsreichste Land der Welt mit einer schnell wachsenden und industrialisierten Wirtschaft spielt China eine entscheidende Rolle auf dem globalen Energiemarkt.

Gleichzeitig fördert das Land eine erhebliche Menge der weltweit verbrauchten Energie. Seit dem Jahr 2011 ist China das Land mit dem weltweit höchsten Energieverbrauch. Allein 2014 machte der chinesische Anteil am weltweiten Zuwachs beim Erdölverbrauch 43 Prozent aus. Ähnlich wie in Russland und den USA nahm auch der Verbrauch von Erdgas im vergangenen Jahrzehnt deutlich zu, wobei das Land sich dem aktuellen Trend zur Schaffung von LNG-Infrastrukturen anschließt und auch große Fracking-Projekte begonnen hat. Im Bereich Steinkohle belegt China in den drei Bereichen Förderung, Verbrauch und Importe jeweils den globalen Spitzenplatz, was einen wesentlichen Anteil an den enormen CO₂-Emissionen des Landes ausmacht. Noch vor zwei Jahren stammten zwei Drittel des chinesischen Primärenergieverbrauchs aus Steinkohle.

In den Jahren der sich verschärfenden Globalisierung in den Jahren 2000 bis 2011 lag das Wachstum der chinesischen Wirtschaft bei durchschnittlich 10 Prozent. Vor diesem Hintergrund spricht der IWF gegenwärtig von einer «Verlangsamung» des chinesischen Wirtschaftswachstums, weil das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2014 um nur 7,4 Prozent wuchs.⁸⁶ Die westliche Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 betraf China nur indirekt, was sich im Energiebereich unter anderem daran ablesen ließ, dass die großen chinesischen Energieunternehmen im Gegensatz zu den IOC aus den USA und Westeuropa kaum Gewinnverluste hinnehmen mussten.

Allerdings setzt die neue Staats- und Parteiführung unter Xi Jinping seit März 2013 stärker auf eine Wirtschaftsentwicklung weg von den energieintensiven Bereichen, um ein langfristiges und nachhaltiges Wachstum zu erreichen. Das Ziel des zuletzt verabschiedeten 12. Fünfjahrplans besteht darin, von einer auf den Export und Großinvestitionen orientierten Wirtschaft zu einem Land mit einem höheren Inlandsverbrauch zu werden (ausführlich: Xu/Chung 2014). Im Energiesektor besteht seitdem die Tendenz, die Subventionen für Energieprodukte zurückzufahren und eine höhere Energieeffizienz anzustreben. Die Umweltbelastung durch Unternehmen wird stärker kontrolliert und die Regierung investierte massiv in Projekte für erneuerbare Energien. Gleichzeitig sollen durch vereinfachte Genehmigungsverfahren stärker private Investitionen in den Energiesektor fließen. Neben einem

⁸⁶ IMF: World Economic Outlook Projections, Update 2015: China Economic Growth Is Slowest in Decades, 19.1.2015



Grafik 31: Erdölförderung und -verbrauch in China 1965–2014 (in Tsd. Barrel/Tag)

dunkel: Förderung, hell: Verbrauch

(Daten: BP Statistical Index 2015)

Ausbau von Erneuerbaren und «unkonventionellen» Förderverfahren zielt dies vor allem auf eine Modernisierung der Übertragungsinfrastrukturen.

Die Umsetzung der chinesischen Energiepolitik soll von der National Energy Administration (NEA) zentral gesteuert werden.⁸⁷ Die großen Energieunternehmen des Landes – China National Petroleum Corporation (CNPC), die China Petroleum and Chemical Corporation (Sinopec) und die China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) dominieren die gesamten Up- und Downstream-Sektoren des Landes. Gegründet wurden sie in einer sektoralen Abgrenzung. Die CNPC sollte für die konventionelle Onshore-Förderung zuständig sein, Sinopec kontrollierte den Downstream-Bereich – Verarbeitung, Verbreitung und petrochemische Produkte – und die CNOOC war zuständig für die Offshore-Förderung. In den vergangenen 15 Jahren haben sich diese Bereiche jedoch vermischt, inzwischen sind alle drei Konzerne als börsennotierte Unternehmen in allen Energiesektoren tätig. Neu gegründet wurde mit PetroChina ein Tochterunternehmen von CNPC, das heute sowohl die inländische Rohöl- als auch die Gasförderung dominiert. CNOOC verfügt nicht nur weiterhin über einen großen Anteil der Offshore-Förderung, etwa im Südchinesischen Meer. Das Unternehmen hält auch den größten Teil der chinesischen Direktinvestitionen in Energieprojekte im Ausland.

Mit der teilweisen Abschaffung der Subventionen und der Preiskontrollen im Inland kommt den Unternehmen tendenziell noch mehr Gewicht zu. Außerdem gingen die großen Staatsunternehmen in den vergangenen Jahren verstärkt Kooperationen mit ausländischen Unternehmen ein, wobei es, ähnlich wie bei den russischen Energieunternehmen, hauptsächlich um den Know-how-Transfer für «unkonventionelle» Fördertechnologien geht. Die meisten Joint-Ventures bestehen im Bereich der Offshore-Förderung, beteiligt sind vor allem BP, Chevron, ConocoPhillips, Shell und Eni. Die chinesischen Unternehmen müssen die Beteiligungsmehrheit an allen Projekten halten und können diese vollständig übernehmen, sobald die Kosten für die Beteiligungen erstattet werden. Die IOC bringen ihr technisches Know-how ein.

Kein anderes Land hat in den vergangenen beiden Jahrzehnten derartig umfangreiche Direktinvestitionen im Energiebereich im Ausland vorgenommen wie China. Das Ausmaß der Beteiligungen kann höchstens mit denen der großen westlichen IOC verglichen werden. Seit dem Jahr 2008 weiten die chinesischen Unternehmen die internationalen Beteiligungen schnell aus und diversifizieren damit die Bezugsquellen des Landes für Öl und Gas. Nach Schätzungen der IEA investierte das Land allein zwischen 2011 und 2013 insgesamt 73 Milliarden Dollar in allen Förderregionen der Welt (Jiang/Ding 2014). Neben den klassischen Direktinvestitionen in Beteiligungen spielen dabei auch staatliche Kredite eine große Rolle. In vielen Fällen handelt es sich bei den Beteiligungen um kommerzielle Partnerschaften mit den westlichen IOC.

Die Befürchtung von Leonardo Maugeri aus dem Jahr 2012 (siehe oben), chinesische Unternehmen könnten dabei auch in die Kernbereiche der US-Wirtschaftsinteressen vorstoßen, haben sich schnell bestätigt. Die letzten Zukäufe betrafen die Tiefwasserprojekte vor Brasilien, Gasvorkommen in australischen Kohleflözen und sogar Shale-Gas- und Teersandprojekte in Kanada. Inzwischen liegen Beteiligungen in 42 Ländern vor. Die Hälfte von Chinas ausländischer Ölförderung findet im Mittleren Osten und in Afrika statt.

Mit den Beteiligungen im Irak entstand die wichtigste Einzelregion für die chinesische Förderung im Ausland: Im Jahr 2013 machte die dortige Produktion 26 Prozent der ausländischen Förderung aus, danach folgen Kasachstan, der Sudan und Süd-Sudan. Während die dortige Förderung einen relevanten Anteil am chinesischen Energiebedarf deckt, scheinen die neueren Beteiligungen in der «westlichen Hemisphäre», das heißt im Hinterhof der USA, darauf ausgerichtet zu sein, Erfahrungen mit unkonventionellen Fördertechniken zu sammeln. Die Investitionen decken das gesamte Feld der modernen Erschießungstechnik ab: Schieferöl und -gas, Gas aus Kohleflözen und die brasilianischen Pre-Salt-Vorkommen in hohen Meerestiefen. Seit das Land seine Einfuhr von LNG ausweitet, versuchen die chinesischen Unternehmen außerdem Anteile an den Upstream-Unternehmen für Gas und an Verflüssigungsterminals in der Region Asien-Pazifik, Kanada und den Vereinigten Staaten zu erwerben.

Wie energisch die chinesischen Unternehmen die technische Akquise betreiben, lässt sich etwa an der Übernahme des kanadischen Ölförderers Nexen erkennen. Ein chinesisches Konsortium um CNOOC übernahm im Jahr 2013 den traditionellen Förderer, historisch stark in der Teersandförderung engagiert, für insgesamt fast 18 Milliarden Dollar, die größte jemals getätigte Einzelinvestition chinesischer Unternehmen im Ausland. Auch wenn sich die Erwerbung in wirtschaftlicher Hinsicht vermutlich nicht mehr lohnt,⁸⁸ erwarb das chinesische Unternehmen damit das technische Know-how, das Kanada bei der Teersandförderung in den vergangenen Jahrzehnten entwickelte.

In den vergangenen Jahren schloss die chinesische Regierung außerdem mit zahlreichen Ländern besondere Öl-gegen-Kredit-Vereinbarungen ab. Im Jahr 2014 soll deren Gesamtumfang 170 Milliarden Dollar betragen haben. In der Regel sind die Kredite an Energieprojekte gebunden und betreffen die Förderung beziehungsweise den Ausbau von Infrastrukturen. Den größten Einzelumfang haben die Kredite an Venezuela. Aus dem lateinamerikanischen Förderstaat wollte China insgesamt 600.000 Barrel pro Tag beziehen.⁸⁹ Die Kredite haben einen Umfang von 45 Milliarden Dollar. Nach chinesischen Handelsdaten, welche die IEA zitiert, liegen die venezolanischen Lieferungen deutlich

⁸⁷ Keep Expectations for NDRC Reform Limited, Cain Online, 3.12.2014. ⁸⁸ How a chinese company slipped on Canada's oil sands, Wall Street Journal, 22.6.2015. ⁸⁹ IEA: Oil Market Report, 13.3.2013.

unter dem anvisierten Umfang, aber zumindest haben die Rohölexporter des Landes nach China innerhalb der vergangenen vier Jahre deutlich zugenommen. Im Jahr 2014 exportierte Venezuela 276.000 Barrel pro Tag nach China. Die IEA erwartet, dass der fallende Preis für Rohöl die Förderung und die Exportkapazitäten negativ beeinflussen werden. Zumindest räumte China der venezolanischen Regierung im Jahr 2015 einen neuen 5-Milliarden-Dollar-Kredit für Investitionen in den Ölsektor ein.

Eine strategische Bedeutung haben für China die Kooperationen mit der Russischen Föderation. Zurzeit liegt das Land mit einem Anteil von 10 Prozent an den chinesischen Rohölimporten unter den vier wichtigsten Herkunftsländern. In den vergangenen Jahren unterzeichneten die beiden Länder mehrere Energieprojekte, die teilweise über Kredite finanziert wurden. Im Mittelpunkt steht eine feste Energieverbindung durch die Espo-Pipeline, über die insgesamt 600.000 Barrel pro Tag von Russland nach China transportiert werden sollen. Außerdem gingen Rosneft und die CNPC ein Joint Venture ein, um die Förderung in den ostsibirischen Ölfeldern auszuweiten und an die entsprechenden Infrastrukturen anzuschließen.

Die Ostsibirien-Pazifik-Pipeline (Espo) baute der Ölkonzern Transneft in zwei Stufen von der russischen Stadt Taishet an die Pazifikküste. Die erste Stufe dient der innerrussischen Ölverteilung und beträgt knapp 5.000 Kilometer, über die 740.000 Barrel pro Tag nach Skovorodino in Russland transportiert werden können. Die CNPC baute das Anschlussstück für China im Januar 2011 im Rahmen eines 20-jährigen Liefervertrags zwischen den beiden Ländern und bezieht darüber bis zu 300.000 Barrel pro Tag an die chinesische Grenze. Die zweite Stufe der ESPO wurde Ende 2012 aktiviert und liefert Öl an den russischen Pazifikhafen Kozmino. Dieser Anschluss bietet Russland die Möglichkeit, über den Seeweg mehr Rohöl nach China zu schicken. Russland rechnet mit einer Erweiterung der Espo-Kapazität auf 1,6 Millionen Barrel am Tag bis zum Jahr 2020.

Eine zweite Pipeline-Verbindung zwischen beiden Ländern besteht über Kasachstan. China eröffnete diese erste länderübergreifende Öl-Pipeline im Jahr 2006. Die Rohrleitung, die durch ein Joint Venture zwischen der CNPC und Kasachstans KazMunayGas (KMG) entwickelt wurde – finanziert durch chinesische Kredite –, transportiert Öl aus dem westlichen und zentralen Kasachstan nach China. Die Pipeline verbindet den Westen Kasachstans am Kaspischen Meer mit Alashankou an der chinesischen Grenze in der Provinz Xinjiang. Die Anfangskapazität lag bei 200.000 Barrel am Tag. Sie wurde im Jahr 2013 auf eine Kapazität von 400.000 Barrel pro Tag verdoppelt. Ein weiterer Ausbau der Infrastruktur und der Exportmöglichkeiten ist geplant.

Aus volkswirtschaftlicher Sicht weist die energiepolitische Expansion Chinas allerdings große Probleme auf. In den letzten Jahren musste das Land extrem hohe Verluste bei seinen Direktinvestitionen im Ausland verzeichnen. Das umfangreichste Problem entstand

sicher mit dem Sturz der Regierung von Muammar al-Gaddafi. In Libyen investierte China seit Anfang der 1990er Jahre auf breiter Basis, nicht nur in die Öl- und Gasvorkommen. Die Unternehmen des Landes waren an sämtlichen großen Infrastrukturprojekten wie dem Ausbau von Straßen und Eisenbahnlinien sowie im Wohnungsbau beteiligt. Anfang 2011 befanden sich insgesamt 35.000 chinesische Arbeitskräfte in dem Land, die im Laufe des Jahres vollständig evakuiert werden mussten. Die letzten Mitarbeiter chinesischer Firmen verließen das Land im Sommer 2014.

Auch wenn der Energiebereich sicher nicht der wichtigste Sektor für wirtschaftliche Kooperationen war, geben die Zahlen doch Auskunft darüber, wie vollständig sich der Ausfall der Investitionen gestaltete. Noch im Jahr 2010 bezog China etwa 3 Prozent seiner Rohölimporte aus Libyen – 150.000 Barrel pro Tag, was umgekehrt immerhin 11 Prozent der libyschen Förderung ausmachte.⁹⁰ Außerdem war die CNPC führend am Pipeline-Bau und an mehreren Erschließungsprojekten beteiligt. Im Jahr des internationalen Angriffs auf Libyen fiel der Anteil auf 1 Prozent der chinesischen Rohölimporte, inzwischen bezieht China gar kein Öl mehr aus Libyen. Im Februar 2012 besuchte eine chinesische Handelsdelegation Libyen, um über ausstehende 20 Milliarden Dollar zu verhandeln. Die neue Regierung anerkannte zwar die chinesischen Forderungen als rechtmäßig, stellte aber fest, dass es gegenwärtig «einen Mangel an staatlichen Mitteln» gebe. Soweit bekannt wurden die Forderungen bis heute nicht beglichen.

Ähnlich umfangreiche Verluste mussten chinesische Unternehmen im Süd-Sudan hinnehmen. Auch im Sudan verfolgte China eine langfristige und breite Investitionsstrategie. Seit 1999 nahm China den größten Teil der sudanesischen Ölförderung ab. Insgesamt befanden sich 10.000 Mitarbeiter chinesischer Firmen im Sudan. Chinesische Firmen hielten einen Großteil der Konzessionen für die Förderregionen im Süden und hatten eine Pipeline nach Port Sudan sowie eine Raffinerie gebaut. Nach der Abspaltung des Landes erklärte die Regierung des Südsudan – hier liegen mindestens 75 Prozent der sudanesischen Ölvorkommen –, sie werde die durch den Sudan geschlossenen Verträge respektieren, allerdings stoppte die dortige Förderung aufgrund des Bürgerkriegs vollständig. Die Exporte aus Sudan und Südsudan nach China fielen von 260.000 Barrel pro Tag im Jahr 2011 auf null im April 2012. Auch hier musste China zwischenzeitlich sein gesamtes Personal evakuieren. Im Jahr 2014 importierte China wieder 164.000 Barrel am Tag aus dem Sudan. Die Verluste im Südsudan dürften sich ebenfalls auf einen mehrstelligen Milliardenbetrag summieren.

Die gleiche Situation droht für chinesische Projekte in Syrien. Nach drei Jahren Bürgerkrieg sind die wichtigsten chinesischen Investitionen in Gefahr. Im Jahr

⁹⁰ IEA Today: Libya is a major energy exporter, especially to Europe, 21.3.2011.

2010 importierten CNPC, Sinopec und Sinochem aus Syrien noch 84.000 Barrel am Tag, was für syrische Verhältnisse durchaus erheblich ist. Im Jahr 2008 hatte Sinopec hier unter anderem den Förderer Tanganyika für 1,8 Milliarden Dollar vollständig übernommen, im Jahr danach folgte die Übernahme von Emerald für 0,8 Milliarden. Schließlich erwarb CNPC große Anteile an der Syria Petroleum Development BV für mindestens 1,2 Milliarden.⁹¹ Mit dem Beginn des Bürgerkriegs fielen die Ausfuhren auf 53.000 Barrel am Tag.

Ende des Jahres 2013 war nur noch die kleinere Firma Sinochem in Syrien aktiv und transportierte gerade mal symbolische 2.500 Barrel am Tag. Die meisten Mitarbeiter chinesischer Firmen wurden auch hier abgezogen. Sollte die Regierung von Baschar al-Assad endgültig gestürzt werden, droht auch in Syrien ein Totalausfall chinesischer Direktinvestitionen.⁹² Die Situation in Syrien tangiert unmittelbar die chinesischen Investitionen im Irak. Hier steht für das Land noch sehr viel mehr auf dem Spiel, da die Erdölimporte aus dem Irak inzwischen einen existenziellen Anteil am chinesischen Energieverbrauch ausmachen. Die meisten Felder mit chinesischer Beteiligung liegen im Süden des Landes, wo etwa 75 Prozent der Landesproduktion des Irak gefördert werden. Bisher hatte die Offensive der Organisation «Islamischer Staat» hier keinen Einfluss auf die Förderung.

Weitere starke Verluste mussten chinesische Unternehmen bei Geschäften auf dem amerikanischen Kontinent hinnehmen. In Venezuela verschwanden aus dem gemeinsamen Investitionsfonds für besondere Projekte 20 Milliarden Dollar. Bei den Kooperationen mit der brasilianischen Petrobras wird China wahrscheinlich ebenfalls hohe Verluste hinnehmen müssen. Außerdem drohen der CNOOC hohe Verluste mit dem Förderer Nexen. Im Juli 2015 verlor eine erst im Jahr zuvor installierte Nexen-Pipeline im Bundesstaat Alberta 31.500 Barrel Erdöl. Im Dezember 2014 musste Nexen außerdem die Förderung in seinem größten Auslandsprojekt im Jemen aufgrund des Bürgerkriegs einstellen und das Personal abziehen. Zwar hat die dortige Förderung mit 1.500 Barrel am Tag keinen entscheidenden Einfluss auf die Unternehmensbilanz.⁹³ Zusammen mit den Folgekosten der aktuellen Umweltkatastrophe und dem Preisverfall für Erdöl könnte die größte chinesische Einzelinvestition im Ausland jedoch in ernste Probleme geraten.

Diese Kette von Verlusten dürften dazu beigetragen haben, dass die chinesische Außenpolitik sich von geografisch isolierten Projekten auf allen Kontinenten wegbewegt, die nur mit direktem militärischen Engagement zu schützen wären. Mit ihrem «Pivot to Asia» scheint die US-Außenpolitik ohnehin eine neue Phase der Konfrontation einzuleiten. Die maßgeblichen Thinktanks schlagen gegenüber dem Reich der Mitte in den letzten Monaten deutlich aggressivere Töne an als in der Vergangenheit. Der Council on Foreign Re-

lations widmete China unter dem Titel «Revising U.S. Grand Strategy toward China» sogar den Special Report des Jahres 2015. Darin kommt die Arbeitsgruppe unter Leitung von Robert Blackwill und Ashley Tellis zu dem Ergebnis: «China hat entsprechend seine nationale Macht in einer Weise ausgeweitet, die potenziell die nationalen Interessen der USA auf lange Sicht tiefgreifend gefährdet. [...] Die Vereinigten Staaten müssen mit einer sehr viel robusteren Politik und eigenen Macht-Projektionen in Asien auf jede internationale Assimilation der Volksrepublik China reagieren.» (Blackwill/Tellis 2015: 36) Zwar betonen Blackwill und Tellis, dies sei nicht die Sichtweise der amtierenden Regierung unter Präsident Barack Obama, aber sie setzen als Vertreter der klassischen Außenpolitik offen auf einen aus ihrer Sicht kompetenteren Nachfolger.

Statt der isolierten Auslandsprojekte verfolgt die chinesische Regierung seit dem Jahr 2013 mit der «Neuen Seidenstraße» nun eine Strategie der inkrementellen Integration, also den Ansatz, über eine zusammenhängende Landmasse entlang von Infrastrukturprojekten eine überregionale Integrationsachse über den Kaukasus und Russland nach Europa zu entwickeln. Potenziell steht aber auch dieses Projekt vor sicherheitspolitischen Problemen, da die einzige Landverbindung durch eine chinesische Unruheprovinz verläuft. Die Provinz Xinjiang spielt als eine der größten Regionen Chinas eine zentrale Rolle in der neuen Ausrichtung des Landes zu den zentralasiatischen Republiken und nach Russland. Als westlichste Provinz grenzt Xinjiang direkt an Kirgisistan und Kasachstan. Gleichzeitig ist die flächenmäßig größte Region des Riesenreiches auch die Heimat der Uigurischen Autonomen Region, die von der größten turksprachigen Minderheit in China bewohnt und verwaltet wird.

Bereits seit den 1960er Jahren unterstützten die Türkei und auch die Sowjetunion hier separatistische Tendenzen. In den vergangenen Jahrzehnten äußerte sich die dortige Autonomiebewegung verstärkt unter dem Vorzeichen des Islamismus. Bereits in den 1990er Jahren kämpften uigurische Islamisten in den Reihen der afghanischen Mudschahedin. Die bekannteste Vertreterin der uigurischen Opposition lebt heute in den USA: Die ehemalige Abgeordnete im chinesischen Volkskongress, Rebiya Kadeer, kämpft für kulturelle Selbstbestimmung sowie für mehr politische Autonomie. Im November 2006 wurde Kadeer zur Vorsitzenden des «Weltkongresses der Uiguren» mit Sitz in München gewählt.

⁹¹ Alle Angaben nach Jiang, Julie/Sinton, Jonathan: Overseas Investments by Chinese National Oil Companies, International Energy Agency, Februar 2011. ⁹² Der Umfang der chinesischen Investitionen in Syrien außerhalb des Energiesektors ist nicht bekannt. Die New York Times zitiert den chinesischen Handelsattaché mit 750 Millionen Dollar für 2007 (Syria heads east to boost foreign investment, New York Times, 6.7.2008). ⁹³ Nexen shuts Yemen facilities due to security threat, Reuters, 21.12.2014.

ENERGIE IM KONTEXT VON FRIEDENS- UND SICHERHEITSPOLITIK

Die Phase der Kriege und Bürgerkriege um Europa herum, im Greater Middle East und in der Ukraine, wird im Oktober 2016 seit 15 Jahren andauern. Diese Zeitrechnung gilt zumindest, wenn man den Einmarsch der US-Koalition in Afghanistan zum Ausgangspunkt für diese Zeitrechnung bestimmt, und dafür gibt es sicher gute Gründe. Seit dem Jahr 2011 hat sich dieser Zustand der außenpolitischen Willkür und der unilateralen Militäreinsätze noch einmal deutlich verschärft. Erklärungsansätze stehen vor der Herausforderung, dass diese Gewaltdynamik in der internationalen Politik verschiedene Ursachen und vielfältige Ausdrucksformen hat. Selbst die Methoden und die Gewaltakteure haben sich in diesen 15 Jahren deutlich gewandelt. Doch auch wenn das Feld unübersichtlich ist: Grundsätzlich sind die Anzahl der Konflikte, ihre Ursachen, Ausdrucksformen, die Akteure und ihre Methoden endlich. Es besteht also grundsätzlich die Möglichkeit, sie zu erfassen und zu systematisieren.

Eine zentrale Herausforderung der Friedens- und Konfliktforschung besteht darin, dass ihr historisches Instrumentarium sehr stark auf das eingetretene Ereignis und die dann eingesetzten Gewaltmittel, die Waffen, fokussiert. Analog wird Friedens- und Sicherheitspolitik dann betrieben, wenn der Konfliktfall unverkennbar eingetreten ist, zumeist unmittelbar vor Ausbruch einer gewalttätigen Auseinandersetzung. Dies erzwingt oft reaktives Handeln, Dringlichkeitssitzungen in internationalen und multilateralen Institutionen, Berichte über militärische Aspekte, Proteste der Friedensbewegung gegen den kurz bevorstehenden oder den schon laufenden Kriegseinsatz. Schließlich ist ein gigantisches Feld von staatlichen und nichtstaatlichen Hilfsorganisationen mit der Verwaltung der Folgen beschäftigt.

Effektive politische Strategien müssen sich dem weiteren zeitlichen und räumlichen Umfeld eines Konfliktes annähern, um den Konfliktfall an sich zu verhindern. Das bedeutet, wirtschaftliche und soziale Dynamiken, militärische Entwicklungen, regional-kulturelle Spezifika und politische Steuerungsmöglichkeiten der Akteure gleichermaßen im Blick zu behalten. Kurz: Konfliktforschung und Friedenspolitik benötigen ein Verständnis für die gesamtgesellschaftliche Stabilität der betreffenden Gesellschaften, ein Verständnis aus hegemonietheoretischer Perspektive: Sicherheit, im weiteren Sinn, ist nicht die Abwesenheit eines bewaffneten Konflikts, sondern Stabilität der inneren und äußeren Bedingungen einer Gesellschaft.

Sich dieser Komplexität der gesellschaftlichen Prozesse zu stellen bedeutet, anzuerkennen, dass bestimmte Determinismen, wie sie in der marxistischen Theorietradition teilweise dominant waren, etwa die angebliche Tendenz des Kapitals und seiner politischen Systeme zum Krieg, wie sie in den Imperialismusthe-

orien angelegt ist, historisch zumindest überholt sind. Aber auch neogramscianische Beiträge, etwa von Robert Cox (1998), werden den komplexen Bedingungen von gesellschaftlicher Stabilität nur teilweise gerecht. Sie orientieren sehr stark auf das kulturelle Feld, was einen wichtigen und historisch oftmals unterschätzten Pfeiler von Hegemonie ausmacht, aber sicherheitspolitisch dennoch ein indirekter Faktor ist, wenn es darum geht, Stabilität ohne Konsens zu erzwingen oder zu zerstören, *hard power* zu mobilisieren.

Welche Bedeutung diesem Komplex zukommt, zeigte sich zuletzt dramatisch in Ägypten: Die Protestbewegung übte zeitweise eine relativ starke Hoheit über den gesellschaftlichen Diskurs aus. Das Mubarak-Regime war, gemessen an der Sphäre der Ideologie, zerstört. Aber Hegemonie bedeutete das noch lange nicht. Die Protestbewegung hatte es sträflich versäumt, politische und sicherheitstechnische Apparate aufzubauen, vom Bereich der Ökonomie ganz zu schweigen. Nach einer kurzen Atempause und einer geschickten rhetorischen Wendung setzte das Regime seine Ressourcen an *hard power* in Bewegung und restaurierte seine Macht auf dem schmalen Konsens der alten Eliten.

Genau diese Bereiche von Außen- und Sicherheitspolitik sind das Feld der Neorealisten, die einen starken Einfluss auf die Strategieformulierung und die Entscheidungsprozesse in Washington haben: Ressourcenzugang, demografische Entwicklung, Wirtschaft, Militär und technologische Entwicklung. Diese fünf *capabilities* entscheiden über die Stabilität einer gesellschaftlichen Einheit, wobei sie grundsätzlich von Staaten reden. Relevant ist diese Herangehensweise nicht wegen ihrer ergänzungsbedürftigen Schematisierung, sondern weil sie das Denken und Handeln des außen- und sicherheitspolitischen Establishments im angelsächsischen Machtblock dominiert. Es bildet die ideologischen Leitplanken für das *decision-making* in Washington.

Betrachtet man unter diesem Gesichtspunkt die frühen Debatten über Energiesicherheit im Zusammenhang mit dem Fracking-Schock, lassen sich die in dieser Arbeit geschilderten Ereignisse noch einmal deutlicher einordnen. Energiesicherheit wird nicht mehr, traditionell, als gesicherter Zugang bei vernünftigen Preisen diskutiert, ergänzt um volkswirtschaftliche Auswirkungen und Aspekte der Transportlogistik. Meghan O'Sullivan begreift Energiesicherheit vor allem als Zugang zu erschwinglicher Energie, «ohne dafür politische, sicherheitspolitische, militärische, diplomatische oder militärische Kompromisse eingehen zu müssen» (O'Sullivan 2013). «Wenn ein energiepolitischer Trend das Land in die Lage versetzt, seine Militärpräsenz im Mittleren Osten zurückzufahren, oder er uns weniger verletzlich gegenüber politischen Schocks in anderen Teilen der Welt macht oder er uns

grundsätzlich größere Freiheiten ermöglicht, andere außenpolitischen Ziele zu verfolgen, dann geben diese energiepolitischen Entwicklungen Amerika ein höhe-

res Maß an Energiesicherheit im vollen Sinne des Konzepts» (ebd.).

AMERICA'S T-STRATEGY

In der aktuellen «Umordnung» der Welt spielen, wie schon in vorherigen weltpolitischen Zäsuren, energiepolitische Aspekte eine zentrale Rolle. Sicher ist, dass die einfache Formel «Blut für Öl» nicht überall zutrifft. Seit dem Jahr 2011 lassen sich etwa in Libyen und dem Sudan Konfliktverläufe feststellen, bei denen die vorhandenen Ressourcen nicht ausreichen, um externe Mächte zu einer Aneignung beziehungsweise einer Neuordnung der Region zu motivieren. Dies mag ein aus historischer Perspektive kurzfristiger Eindruck sein. Fakt ist, dass in diesen Ländern, ich nenne es das Libyen-Modell, ein energiepolitischer *retreat* stattfand, der systemtheoretisch als Regulierungsdefizit zu verstehen ist. Seine Ursache ist ganz eindeutig, dass die bisherige Ordnungs- oder Führungsmacht USA sich ab dem Jahr 2011 aus internationalen Konfliktgebieten zurückziehen konnte. Insofern lässt sich zunächst nur rein phänomenologisch festhalten: Diese aktuelle Konjunktur lässt rohstoffreiche Staaten zerfallen, ein Phänomen, das – Stichwort Somalia – in den 1990er Jahren noch eine Ausnahmeerscheinung war und nur auf Regionen zutraf, die keine für den Weltmarkt relevanten Eigenheiten aufwiesen.

Auf der anderen Seite stehen große Produzentenstaaten wie der Irak, wo die Energieförderung und der Export trotz zerfallener Staatlichkeit gewährleistet wird. Aus einer Weltmarktperspektive werden dort die «Förderinseln» gesichert. Um bei Länderbezeichnungen zu bleiben, lässt sich dies developmentspolitisch als nigerianisches Modell bezeichnen, insofern als sich in Nigeria in 50 Jahren Erdölförderung nie ein vollwertiger Staat entwickelt hat. Ein herausstechender Unterschied zwischen Staaten, die sich dem Modell Nigeria zuordnen lassen, aktuell der Irak, aber auch Angola, und der Entwicklung in Sudan, Libyen oder auch in Syrien ist sicher, dass in letzteren die IOC nicht vertreten waren beziehungsweise sehr viel schlechtere Investitionsbedingungen vorfanden.

Ausgehend von der politischen Ökonomie der Energieversorgung stellt sich allerdings die Frage, ob dieser Rückzug in einer breitere außenpolitische Strategie eingebettet ist. Die Bedingung dafür, eine entwickelte Strategie umzusetzen, ist zunächst die Möglichkeit, die wesentlichen Akteure auf ein gemeinsames Handeln festzulegen. Dass diese gemeinsame Politik unter den großen Erdölunternehmen historisch der Normalfall war, der insofern auch die Betriebskultur der Erdölpolitik stark prägte, habe ich in der historischen Einleitung gezeigt.

Die Welt des Erdöls wird auch heute noch von einer überschaubaren Anzahl an dominanten Akteuren bestimmt, die größtenteils seit vielen Jahrzehnten in dem Feld aktiv sind. Unter den 13 Ländern, in denen 75 Prozent des weltweiten Bedarfs an Erdöl gefördert werden, finden sich drei, die USA, Saudi-Arabien und Russland, die zu dieser Menge allein ein Drittel beitra-

gen. Weltweit agieren 27 IOC aus den USA, Kanada und Europa, die gegenwärtig 75 Prozent des Kapitals im Öl- und Gassektor kontrollieren.

Um einzuschätzen, welche Rolle in diesem Feld strategische politische Optionen spielen, lohnt es sich, den Umgang mit global ausgerichteter Strategie bei dem zentralen Akteur, in der US-Politik, zu rekapitulieren. Mit Blick auf den zukünftigen Umgang mit China beschreiben Robert Blackwill und Ashley Tellis die Bedeutung einer *grand strategy* in der politischen Geschichte der USA. Dieser Begriff geht zurück auf Edward Meade Earle (1943), verstanden als die «Kunst, die Ressourcen eines Landes zu kontrollieren und zur Anwendung zu bringen [...] mit dem Ziel, dass seine grundlegenden Interessen effektiv unterstützt und gesichert werden, gegen aktuelle, potenzielle oder einfach bloß mutmaßliche Gegner».

Ausgehend vom Zweiten Weltkrieg hat die Debatte um den Begriff der *grand strategy* verschiedene Fortsetzungen erlebt, wobei zum grundlegenden Verständnis gehört, dass es sich bei dieser «höchsten Kategorie der Strategien» (Meade Earle) nicht allein um ein Konzept für Zeiten des offenen Krieges handelt. Wie jede Strategie besteht sie aus einer Vorstellung von den erwünschten Ergebnissen (*ends*), Instrumente, mit denen diese erreicht werden sollen (*ways*), und Ressourcen, die sich dafür einsetzen lassen (*means*). Zudem sollte sie allen Beteiligten eine verbindende positive Vision anbieten. «Kurz gesagt, Energie kann der wichtigste Antrieb für jede der drei Komponenten sein: ends, ways, means» (O'Sullivan 2013). Eine bessere Begründung für die politische Dimension des Fracking-Schock als Teil einer *grand strategy* gibt es wahrscheinlich nicht.

Das institutionelle Gefüge der USA verfügt mit dem National Security Council und dem National Security Act des Präsidenten über die Mittel, parteiübergreifend, quer durch alle Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen, sowie über Legislaturen hinweg zu bestimmten Themenschwerpunkten, die als Frage der «Nationalen Sicherheit» definiert werden, strategisch abgestimmt zu handeln. Dies ist die politische Voraussetzung, um von innen alle Ressourcen für eine *grand strategy* zu mobilisieren.

Vordergründig und explizit hat Barack Obama die mit dem Fracking verbundene Energiepolitik erst im Frühjahr 2015 zum Anliegen der Nationalen Sicherheit erklärt. Allerdings zeigte sich, dass die strategische Bedeutung der Versorgungssicherheit bereits in den Jahrzehnten zuvor als nationales Sicherheitsinteresse festgelegt worden war. Dies war die Grundlage für die Fähigkeit der USA, innerhalb weniger Wochen ihre gesamte Armee in den Irak zu schicken, aber auch dafür, dass innerhalb weniger Monate die Voraussetzungen für eine höhere Energieförderung innerhalb der USA geschaffen werden konnten.

Mit dem Jahr 2011 rückten zwei Linien der amerikanischen Außenpolitik in das Zentrum des gesamten politischen Handelns: Das Ziel der Energiesicherheit und der niedrigen Preise sowie eine neue Ausrichtung des Außenhandels, die ich *America's T-Strategy* genannt habe (Daniljuk 2015). Die Entwicklung der Transatlantische und Transpazifische Trade Agreements (TTIP und TPP) hängen auch vordergründig mit dem Energiebereich zusammen, insofern als nach bisheriger Gesetzgebung Energieexporte aus den USA nur im Rahmen von Freihandelsabkommen möglich sind. Der viel weitere volkswirtschaftliche Kontext besteht jedoch darin, dass niedrige Energiepreise langfristig ein gigantisches Konjunkturprogramm für die industrialisierten Länder darstellen. In diesem Zusammenhang versuchen die USA, langfristig möglichst große Absatzmärkte für ihre High-tech-Industrien zu sichern. Der Fokus der aktuellen Außenpolitik liegt klar auf der Schaffung eines Handelsimperiums, vergleichbar mit dem British Empire. Insofern macht es Sinn, sich den Begriff *American Empire*, den Leo Panitch und Sam Gindin (2012) aus einer politisch-ökonomischen Analyse in die Debatte eingebracht haben, genauer anzuschauen. Einen früheren Text leiten sie übrigens mit einem Hinweis auf dessen Diskursstrategie ein: «Der amerikanische Imperialismus», zitieren sie Harold Innis aus dem Jahr 1948, «ist deswegen überzeugend und attraktiv, weil er darauf besteht, nicht imperialistisch zu sein» (Panitch/Gindin 2004).

Sehen wir in der gegenwärtigen, scheinbar so unsicheren Phase der Weltpolitik einer *grand strategy* bei der Arbeit zu? Alles spricht dafür. Anhand der energie- und sicherheitspolitischen Debatten verschiedener Eliten ab dem Jahr 2011 zeigte sich klar, dass wesentliche Akteure der US-Außenpolitik sich über die strategischen Möglichkeiten einer radikal steigenden inländischen Produktion im Klaren waren. In diesem Zusammenhang bleibt festhalten, dass der Preissturz bei Rohöl, den Meghan O'Sullivan und andere Strategen der US-Außenpolitik vorhergesagt hatten, auf die schnell zunehmende Menge der Förderung in Nordamerika, speziell in den USA zurückging.

Ein unterhaltsamer Neben aspekt, der das Verhältnis einer *grand strategy* zur Diskursmacht betrifft, besteht darin, dass genau in diesem Jahr ein lautstarkes Wehklagen im gesamten amerikanischen Medienbetrieb einsetzte, das quer durch alle redaktionellen Linien behauptete, es gebe gar keine *grand strategy*: Niall Ferguson warf dem Präsidenten in *Newsweek* «das Fehlen irgendeiner Art einer kohärenten *grand strategy*» vor. Jackson Diehl schrieb in der *Washington Post* über den «Mangel an einer *grand strategy*», Michael Hirsh behauptete in *The National Journal*, die Obama-Doktrin bestehe darin, keine Doktrin zu haben, John Mearsheimer gestand zu, dass es sie gebe, aber er nannte sie eine «fehlerhafte *grand strategy*». ⁹⁴

Im Kern haben sich, auch ohne Details aus dem Nationalen Sicherheitsrat vorlegen zu können, in Bezug auf meine Arbeit die beiden Hypothesen bestätigt, mit denen ich an diese Untersuchung herangegangen bin:

1. There is an effective grand strategy. 2. Regionen des Greater Middle East verwildern (Regulierungsdefizite)
a. Regionalmächte wie Saudi-Arabien betreiben eine Neuordnung der Region. b. Die USA betreiben eine Containment-Politik unter anderem gegen Russland und China.

Im Juni 2014 wurde ein langfristiger Trend wirksam, der in der energiepolitischen Fachöffentlichkeit lange bekannt war. Dieser Trend zur «De-Konventionalisierung» der Erdöl- und Erdgasförderung sorgt zum einen für tendenziell zurückgehende Förderzahlen in allen anderen Regionen, zweitens hatte er einen steigenden Rohölpreis zur Bedingung und drittens bringt er grundsätzlich diejenigen IOC und Staaten in eine stärkere Position, die einen gesicherten Kapital- und Know-how-Zugang aufweisen. Auf dieser Grundlage realisierte die US-Energiepolitik einen technologischen Sprung bei der Förderung von Erdöl und Erdgas, der dazu führte, dass seit 2008 mehr als 4 Millionen Barrel am Tag zusätzlich auf den internationalen Märkten zur Verfügung stehen. Zusammen mit der zusätzlichen Förderung in Kanada und Irak machte dies die Quantität für den Fracking-Schock im Juni 2014 aus.

Nunmehr 20 Monate nach dem Verfall des Ölpreises stagnieren Förderung und Erschließungsvorhaben auf dem neuen Niveau. Im Februar 2016 werden nur in den wichtigsten sieben Fracking-Regionen der USA jeden Tag mehr als 4,8 Millionen Barrel Erdöl gefördert, das heißt, in den letzten Monaten ging die Förderung leicht zurück auf das Niveau von August 2014. Beim Erdgas sind es täglich 1,3 Millionen Kubikmeter Erdgas (43,7 Mcf), genauso viel wie vor einem Jahr, im Februar 2015. Mit einem Rückgang der Öl- und Gasförderung in Nordamerika ist in naher Zukunft ganz sicher nicht zu rechnen. Im Gegenteil, sollten die Weltmarktpreise wieder steigen, und das werden sie früher oder später, können die in der Fracking-Produktion aktiven Unternehmen ihre Förderquote beliebig ausweiten. Die USA haben sich den Status eines *swing producer* erobert.

Gleichzeitig lässt sich beobachten, dass das Element der technologischen Durchdringung, das beispielsweise in der Ukraine gescheitert ist, in anderen Ländern weiterverfolgt wird. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daran zu erinnern, dass das Monopol kanadischer und US-amerikanischer Unternehmen in der Gruppe der Ausrüster, Halliburton und Schlumberger, ein Absolutes ist. Zuwächse in der Förderung sind zukünftig nur noch über höheren technischen Einsatz, über «De-Konventionalisierung» möglich. Das heißt, Kanada und die USA verfügen für die Zukunft über ein entscheidendes strategisches Potenzial.

Spätestens ab dem Jahr 2011 realisierte sich die zunehmende Förderung in einem außen- und sicherheitspolitischen Elitendiskurs, der darauf abzielt, die

⁹⁴ Ferguson, Niall: Wanted. A grand strategy for America, *Newsweek*, 13.2.2011; Diehl, Jackson: Obama's national security strategy is light on the human rights agenda, *Washington Post*, 31.5.2010; Mearsheimer, John J.: Imperial by design, *The National Interest*, Januar/Februar 2011; Hirsh, Michael: Obama has no doctrine, *The Atlantic*, 29.3.2011.

sen technologischen Vorteil in machtpolitische Kategorien zu übersetzen. Dabei wurden vor allem China und Russland als potenzielle Gegner ausgemacht. Europa und Teile Asiens stellen hingegen Regionen dar, in denen mithilfe einer neuen Energiepolitik engere Bündnisbeziehungen etabliert werden können. Europa ist gegenwärtig der Austragungsort einer neuen Konjunktur machtpolitischer Auseinandersetzungen, bei denen der Absatz von potenziellen Energieüberschüssen eine zentrale Rolle spielt. Hingegen geht die Bedeutung des Nahen und Mittleren Ostens aus globaler Perspektive zumindest mittelfristig zurück.

Spätestens mit dem Frühjahr 2015, als Barack Obama die Energieversorgung der Europäischen Union zur Frage der Nationalen Sicherheit erklärte, lässt sich die neue energiepolitische Strategie der EU nicht mehr unter rein ökonomischen Gesichtspunkten verstehen. Die aktuellen *Initiativen* aus der Europäischen Kommission zielen darauf ab, die Importe aus Russland durch Anbieter aus Nordamerika und Kanada zu ersetzen.⁹⁵ Damit setzt sich eine seit fast zehn Jahren anhaltende Tendenz zur regionalen Desintegration des europäischen Energiebezugs fort. Wie bereits diskutiert, stellen Infrastrukturen für Flüssiggasimporte (LNG) das zentrale Element der neuen European Energy Union dar. Während ich dieses Nachwort schreibe, stellt die Europäische Kommission ihre LNG-Strategie für Europa vor. Das *Projekt* besteht darin, in den kommenden Monaten 5 Milliarden Euro an Steuermitteln aus dem European Fund for Strategic Investments einzusetzen, um den Investoren ihre «langfristigen Risiken» abzunehmen. Diese Subventionen sollen verwendet werden, um an den Küsten Europas LNG-Terminals und gigantische Gastanks zu bauen. Sie sollen das Gas über neue Pipelines ins Inland transportieren.⁹⁶

Allerdings lässt ausgerechnet die deutsche Bundesregierung, die das Projekt einer transatlantischen Energiekooperation zunächst maßgeblich vorangetrieben hatte, seit Kurzem auf der EU-Ebene Widerstand erkennen. Seit Sommer 2015 belebte der SPD-Vizekanzler Sigmar Gabriel das Projekt Nord Stream 2, mit dem die Erdgaslieferung aus der Russischen Föderation durch die Ostsee verdoppelt werden soll. Gemeinsam mit Firmen aus den Nicht-Nato-Staaten Österreich und Schweiz torpediert der SPD-Vorsitzende damit unmissverständlich die EU-Strategie zur transatlantischen Energiepartnerschaft. Die *Neue Zürcher Zeitung* widmete dem Thema – *Berlin provoziert Europa* – gleich eine dreiteilige Serie.⁹⁷

Es ist nicht die einzige Initiative aus der Außen- und Sicherheitspolitik der SPD, die einen plötzlichen Umschwung hin zur kontinentalen Integration erkennen lässt. Im vergangenen Sommer trieb SPD-Außenminister Steinmeier die 5+1-Gespräche über ein Ende der Sanktionen gegen den Iran maßgeblich voran. Unmittelbar nach der Unterzeichnung besuchte Wirtschaftsminister Gabriel mit einer Wirtschaftsdelegation Teheran. Hier scheint das auf, was ich im Zusammenhang mit *America's T-Strategy* schrieb: «Wir erleben seit dem Jahr 2011 eine insgesamt aggressivere Außenpolitik, die etwa die Europäische Union in eine neue Ost-West-Konfrontation zwingt, wobei sich zwei Perspektiven gegenüberstehen: die einer intensiveren transatlantischen Integration in den angelsächsischen Machtblock, in das *American Empire*, oder eine Perspektive «kontinentaler Integration» in Richtung Russland, China und anderer Länder, mit denen die Staaten der Europäischen Union immerhin auf dem Landweg verbunden sind» (ebd.).

⁹⁵ Stollmeyer-EU: Leaked: draft EU #EnergyUnion strategy for LNG & Gas Storage, 26.1.2016. ⁹⁶ Energy-Leak: 5 Milliarden Steuergelder für Infrastrukturen, die niemand in Europa braucht, 13.2.2016 ⁹⁷ Eisenring, Christoph: Berlin provoziert Europa, in *Neue Zürcher Zeitung*, 5.2.2016.

LITERATUR

A

Al-Rasheed, Madawi (2008): Kingdom Without Borders. Saudi Arabia's Political, Religious and Media Frontiers, Oxford.

B

Beckert, Sven (2014): King Cotton. Eine Globalgeschichte des Kapitalismus, München.

Behar, Alberto (2015): Comparing the Employment-Output Elasticities of Expatriates and Nationals in the Gulf Cooperation Council, 18.8.2015, Working Paper No. 15/191.

Blackwill, Robert D./O'Sullivan, Meghan (2014): America's Energy Edge. The Geopolitical Consequences of the Shale Revolution, in: Foreign Affairs 93(2014), S. 1–8.

Blackwill, Robert D./Tellis, Ashley J. (Hrsg.) (2015): Revising U.S. Grand Strategy toward China, Council Special Report Nr. 72, Council on Foreign Relations, März 2015.

Blanchard, Olivier/Gali, Jordi (2008): The Macroeconomic Effects of Oil Price Shocks: Why are the 2000s So Different from the 1970s?, MIT Economics, Working Paper.

Brown, Stephen P.A. (2013): The Shale Gas and Tight Oil Boom: U.S. States' Economic Gains and Vulnerabilities, CFR Energy Brief, Oktober 2013.

Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe – BGR (2014): Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen, Hannover, Dezember 2014.

Bush, George W. (2006): The National Security Strategy of the United States, The White House, Washington, 16.3.2006.

C

Callego, David (1981): Inflation and American Power, in: Foreign Affairs 59(1981), S. 781–812.

Candeias, Mario (2014): Weltumordnung. Wie die Konturen des Neuen allmählich sichtbar werden, in: LuXemburg 3/2014, S. 20–24.

Cheney, Dick et al. (2001): Reliable, Affordable, and Environmentally Sound. Energy for America's Future. Report of the National Energy Policy Development Group, Washington.

Collier, Paul (2006): Economic Causes of Civil Conflict and Their Implications for Policy, Department of Economics, Oxford University, April 2006.

Congressional Research Service – CRS (2006): Oil Shale: History, Incentives, and Policy, Washington.

Cordesman, Anthony H. (2015): Military Spending and Arms Sales in the Gulf. How the Arab Gulf States Now Dominate the Changes in the Military Balance, Center for Strategic & International Studies, Washington, 28.4.2015.

Cox, Robert W. (1998): Soziale Kräfte, Staaten und Weltordnungen. Jenseits der Theorie der internationalen Beziehungen, in: Cox, Robert W.: Weltordnung und Hegemonie. Grundlagen einer Internationalen Politischen Ökonomie, Universität Marburg, Studie Nr. 11, S. 28–68.

D

Dammer, Anton R. (2004): Americas Oil Shale. A Roadmap for Federal Decision Making, Department of Energy, Washington.

Daniljuk, Malte (2014a): Islamische Renaissance und arabische Linke, in: LuXemburg 2/2014, S.38–46.

Daniljuk, Malte (2014b): Fracking, Freedom, Freihandel, in: LuXemburg 3/2014, S. 40–48.

Daniljuk, Malte (2015): America's T-Strategy. Die US-Hegemonie und die Korrektur der US-Außen- und Energiepolitik, in: Prokla 181, S. 529–544.

Dreyer, Ina/Stang, Gerald (2013): The Shale Gas «revolution»: Challenges and Implications for the EU, SSUE Brief, Februar 2013.

Dudley, Bob (2015): Energy in 2014 – A year of change in the energy landscape, in: BP Statistical Review of World Energy, Juni 2015.

E

Eisenhower, Dwight D. (1957): Special Message to the Congress on the Situation in the Middle East, 5.1.1957, The American Presidency Project, Washington.

European Commission (2015): Energy Union Package. A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy, Brüssel, 25.2.2015.

H

Hall, Stuart (1981): Die zwei Paradigmen der Cultural Studies, in: Hörnig, Karl/Winter, Rainer (1999): Widerspenstige Kulturen, Frankfurt a.M., S. 13–42.

Hardt, Michael/Negri, Antonio (2003): Empire. Die neue Weltordnung, Frankfurt a.M./New York

Hardt, Michael/Negri, Antonio (2004): Multitude. Krieg und Demokratie im Empire, Frankfurt a.M./New York

Harvey, David (2005): Der neue Imperialismus, Hamburg.

Harvey, David (2014): Das Rätsel des Kapitals entschlüsseln, Hamburg.

Hohensee, Jens (1996): Der erste Ölpreisschock 1973/74 (Historische Mitteilungen, Beiheft 17), Stuttgart.

I

International Monetary Fund – IMF (2013): Annual Meeting of Ministers of Finance and Central Bank Governors: Economic Prospects and Policy Challenges for the GCC Countries, Riad, Saudi-Arabien, 5.10.2013.

International Monetary Fund – IMF (2015a): Regional Economic Outlook Update: Middle East and Central Asia. Learning to Live With Cheaper Oil Amid Weaker Demand, Januar 2015.

International Monetary Fund – IMF (2015b): World Economic Outlook (WEO). Uneven Growth: Short- and Long-Term Factors, April 2015.

International Monetary Fund – IMF (2015c): Regional Economic Outlook Update Middle East and Central Asia, Mai 2015.

J

Jiang, Julie/Ding, Chen (2014): Update on Overseas Investments by China's National Oil Companies. Achievements and Challenges since 2011, International Energy Agency (IEA), Paris.

Johnson, Harry R./Crawford, Peter M./Bunger, James W. (2004): Strategic Significance of America's Oil Shale Resource, Volume I Assessment of Strategic Issues, März 2004, Final Report, Office of Deputy Assistant Secretary for Petroleum Reserves, Washington.

K

Karl, Terry L. (2007): Oil-Led Development: Social, Political, and Economic Consequences, CDDRL Working Papers, Januar 2007.

Klare, Michael T. (2004): Blood and Oil. The Dangers and Consequences of America's Growing Petroleum Dependency, New York.

L

Levy, Walter J. (1971): Oil Power, in: Foreign Affairs 49(1971), S. 652–668.

M

Mahdavy, Hossein (1970): The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States. The Case of Iran, in: Cook, M. A.: Studies in the Economic History of the Middle East. From the Rise of Islam to the Present Day, London u.a., S. 428–467.

Manning, Robert (2014): The Shale Revolution and the New Geopolitics of Energy, Atlantic Council, Washington.

Marx, Karl (1956 [1894]): Das Kapital. Dritter Band, in: Marx, Karl/Engels, Friedrich: Werke [MEW], Bd. 25, Berlin.

Maugeri, Leonardo (2012): The Next Revolution, Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard.

McCain, John (2007): Enduring Peace Built on Freedom. Securing America's Future, in: Foreign Affairs 86(2007), S. 19–34.

Mead Earle, Edward/Craig, Gordon A. (Hrsg.) (1943): Makers of Modern Strategy: Military Thought from Machiavelli to Hitler, Princeton.

Meyer, Lorenzo (2000): La institucionalización del nuevo régimen, in: Villegas, Daniel Cosío (Hrsg.): Historia general de México, El Colegio de México, Mexiko, S. 823–880.

Munich Security Report (MSC) (2015): Collapsing Order, Reluctant Guardians?, München.

N

Nixon, Richard (1969): Informal Remarks in Guam with Newsmen, 25.7.1969.

Nixon, Richard (1971): Address to the Nation Outlining a New Economic Policy: The Challenge of Peace, 15.8.1971.

O

Obama, Barack (2010): National Security Strategy, The White House, Washington, Mai 2010.

Obama, Barack (2011): Blueprint for a Secure Energy Future, The White House, Washington, 30.3.2011.

Obama, Barack (2013): The President's Climate Action Plan, Executive Office of the President, Juni 2013.

Obama, Barack (2015): National Security Strategy, The White House, Washington, Februar 2015.

Obama, Barack/Biden, Joe (2008): New Energy for America, 2008, Energy. Gov, Washington.

O'Sullivan, Meghan (2011): Iraqi Politics and Implications for Oil and Energy, Geopolitics of Energy Project, Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard.

O'Sullivan, Meghan (2013): The Entanglement of Energy, Grand Strategy, and International Security, in: Goldthau, Andreas (Hrsg.): The Handbook of Global Energy Policy, Oxford. S. 30–48.

P

Panitch, Leo/Gindin, Sam (2004): Globaler Kapitalismus und amerikanisches Empire, Hamburg.

Panitch, Leo/Gindin, Sam (2012): The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire, London.

Piketty, Thomas (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert, München.

Prindle, David F. (1981): Petroleum Politics and the Texas Railroad Commission, Austin.

Project for the New American Century – PNAC (2000): Rebuilding America's Defenses. Strategy, Forces and Resources For a New Century, A Report of The Project for the New American Century, Washington.

R

Ross, Michael L. (2004): What Do We Know about Natural Resources and Civil War?, in: Journal of Peace Research 41 (2004), S. 337–356.

S

Salomon, David (2015): Ultraimperialismus oder inter-imperialistische Konkurrenz? Fragen an eine aus den Fugen geratene Zeit, in: Prokla 181, S. 501–512.

Sampson, Anthony (1976): Die sieben Schwestern. Die Ölkonzerne und die Verwandlung der Welt, Reinbek.

Schumacher, Tim (2014): Geopolitischer Sprengstoff. Die militärisch-machtpolitischen Hintergründe des TTIP, Informationsstelle Militarisierung e.V., Tübingen, Oktober 2014.

Seifert, Thomas/Werner, Klaus (2005): Schwarzbuch Öl. Eine Geschichte von Gier, Krieg, Macht und Geld, Wien.
Shultz, Richard (1982): Low Intensity Conflict and American Strategy in the 1980s, Conflict Quarterly, Gregg Centre for the Study of War and Society, Vol 2, No 3.
Solty, Ingar (2014): American Decline?, in: LuXemburg 3/2014, S. 32–38.

T

Takeyh, Ray (2015): The New Saudi Foreign Policy, Council on Foreign Relations, Foreign Policy Expert Brief, 17.4.2015.

U

U.S. Congress (1974): Multinational Corporations. Hearings, Ninety-third Congress, Senate Committee on Finance, Subcommittee on International Trade, Washington D.C.

U.S. Congress/Senate Foreign Relations Committee/Subcommittee on Multinational Corporations (1973): Multinational Corporations and United States Foreign Policy, Washington D.C., Teil 8, S. 35–39.

V

van der Hoeven, Maria (2015): Broader Landscape for the European Energy Union. Conference on the Energy Union, Speech of IEA Executive Director in Riga, Latvia, 6.2.2015.

W

Westphal, Kirsten/Overhaus, Marco/Steinberg, Guido (2014): Die US-Schieferrevolution und die arabischen Golfstaaten. Wirtschaftliche und politische Auswirkungen des Energiemarkt-Wandels, hersg. von Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2014, Reihe SWP-Studien, Berlin.

X

Xu, Qinhua/Chung, William (2014): China Energy Policy in National and International Perspectives. A Study Fore-and-After 18th National Congress, Hongkong.

