

Rüdiger Graf, Öl und Souveränität. Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 103), De Gruyter Oldenbourg Verlag, Berlin/München etc. 2014, XII + 442 S., geb., 54,95 €, auch als E-Book.

Noch ein Buch über die Ölkrise? War das notwendig? Um es vorwegzunehmen: Ja, es war notwendig, und mit Rüdiger Graf's Bochumer Habilitationsschrift ist ein Forschungsdesiderat erfüllt und eine Lücke erfolgreich geschlossen worden. Die vor geraumer Zeit erschienenen Monografien von Karen Merrills („The Oil Crisis of 1973–1974“, Boston 2007) oder von Fiona Vennaus politikwissenschaftlicher Feder („The Oil Crisis“, London 2002) behandeln ebenso lediglich Teilaspekte wie die vor genau 20 Jahren veröffentlichte Dissertation des Rezensenten, die zudem aufgrund des seinerzeit der gesetzlichen Bestimmungen verwehrten Archivzugangs nur veröffentlichte Quellen heranziehen konnte und mithin, wie Graf zu Recht feststellt, mit Blick auf das Regierungshandeln in den westlichen Staaten und auf den öffentlichen Diskurs unzureichend bleiben musste.

Graf hat nun die Gelegenheit ergriffen, mit der vorliegenden Monografie eine globale Sicht auf die Entwicklung hin zur Ölkrise 1973 zu leisten und darüber hinaus die Auswirkungen dieses von den Zeitgenossen bereits als einschneidend und wegweisend erachteten Ereignisses fundiert und überzeugend zu analysieren. Zudem stellt er die energie- und umweltpolitischen Veränderungen, die mit der Ölkrise ihren Anfang nahmen, und in den 1970er-Jahren, aber auch in den nachfolgenden Jahrzehnten wirkungsmächtig wurden, immer auch in Zusammenhang mit zwei diese Arbeit bestimmenden Begriffen: Souveränität und Petroknowledge.

So geht es ihm darum, die Bedeutung des Petroknowledge, also das von regierungsamtlicher Seite genauso wie von Thinktanks und wissenschaftlichen Institutionen aus den Politik-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften sowie der Geologie aufgebaute Wissen über Erdöl, in den souveränitätspolitischen Strategien der westlichen Industrieländer zu bestimmen. Hierfür legt er seinen Schwerpunkt auf zwei westliche Industriestaaten, die in ihrer Ausrichtung auf ihre Erdöl- und Energiepolitik nicht gegensätzlicher hätten sein können und trotzdem im Schulterschluss mit den anderen westlichen Verbündeten die krisenhaften Ereignisse im Jahr 1973 bewältigten: die USA und die Bundesrepublik Deutschland.

Während die Vereinigten Staaten das Mutterland der industriellen Ölförderung darstellten und bis zum Beginn der 1970er-Jahre das größte Förder- und Verbraucherland waren, in dem fünf der sieben großen Mineralölkonzerne ihren Sitz hatten, verfügte die Bundesrepublik weder über nennenswerte Ölvorkommen, noch waren hier bedeutende Erdölunternehmen ansässig. Auch war sie deutlich stärker in supranationale Strukturen der Europäischen Gemeinschaft eingebunden, weshalb Graf seine Betrachtungen auf die westeuropäischen Nachbarländer, insbesondere Großbritannien und Frankreich erweitert, die in der Krise dann jedoch den bilateralen Lösungsansatz mit den Erdölförderländern wählten.

Allerdings geht es ihm nicht darum, Daniel Yergins Standardwerk „Der Preis. Die Jagd nach Geld, Öl und Macht“ (1991) zu erreichen oder gar zu überholen und die Welt des Öls insgesamt zu erfassen, „sondern vielmehr um die Verortung und Selbstverortung beziehungsweise die Souveränitätsbehauptung Westeuropas und der USA“ in einer Welt, die sich von 1970 bis 1975 durch die Politik der Erdölförderländer, angeführt von der Organisation erdölexportierender Länder (OPEC) und der Organisation der arabischen Erdöl exportierenden Staaten (OAPEC), in einer bis dato nicht gekannten Weise wandelte.

Eine zentrales Anliegen dieses Buchs ist die Widerlegung der bereits von den Zeitgenossen, aber auch in späteren, wissenschaftlichen Abhandlungen vertretene These, wonach die Ölkrise 1973/74 die westlichen Industrieländer ebenso plötzlich wie unerwartet getroffen habe, weshalb erst anschließend ein Bewusstseinswandel eingetreten und man der „Abhängigkeit vom arabischen Öl“, wie damals sehr plakativ in vielen Gazetten zu lesen war, gewahr worden sei.

Graf weist überzeugend nach, dass in der „Welt des Öls“ in den 1950er- und 1960er-Jahren, als dieses im Überfluss zur Verfügung zu stehen schien, bereits durch die Einrichtung der „High Level Group“ und des „Oil Policy Committees“ der OECD zwei Institutionen geschaffen worden waren, die zwar keineswegs die exakten Ereignisse des Herbsts 1973 antizipieren konnten, jedoch gleichwohl permanent eine ausreichende Erdölbevorratung anmahnten und auf gesetzliche Regelungen für Notfallmaßnahmen drangen. Mit diesem ständigen Insistieren, so Graf, sei das Bewusstsein für mögliche Lieferunterbrechungen und Preissteigerungen geweckt und geschärft worden.

Mithin waren die Maßnahmen, mit denen man in den Industrienationen zum einen den von der OAPEC im Oktober 1973 temporär verhängten Lieferstopp gegenüber einem Teil der westlichen Staatengemeinschaft, insbesondere den Niederlanden und den USA, zum anderen der Vervielfachung des Ölpreises durch die OPEC, begegnete, keineswegs improvisiert. Sie zeugten vielmehr vom Aufbau eines fundierten Petroknowledge, der dann wiederum in konkrete Handlungen mündete. Fragen der Energiesicherheit und -versorgung waren gerade in den Vereinigten Staaten zu Beginn der 1970er-Jahre zu zentralen politischen Themen geworden, die alle Politikfelder berührten. Bereits am Vorabend des Ölembargos wurde also die Bedrohung der Souveränität des Mutterlands der Ölförderung intensiv diskutiert.

So ließ der „National Security Council“ im Januar 1971 das „National Security Study Memorandum“ (NSSM) 114 zur „World Oil Situation“ erstellen und zwei Jahre später, im Frühjahr 1973, das NSSM 174 zu „National Security and U.S. Energy Policy“. Genau dazwischen fiel die Erstellung eines weiteren Papiers zum weltweiten Erdölmarkt und zur amerikanischen Energiepolitik, das das State Department Präsident Richard Nixon 1972 vorlegte („The U.S. and the Impending Energy Crisis“). Dieser Bericht war das Ergebnis aus anderthalb Jahren Diskussionen mit Vertretern der wichtigsten international tätigen Erdölunternehmen sowie mit Finanz- und Ölexperten und stellte fest, dass der internationale Erdölmarkt durch die intensiven und unerwartet raschen Verbrauchssteigerungen vom Konsumenten zum Käufermarkt werden würde.

Nixon allerdings stand in dieser Zeit wegen des Watergate-Skandals unter großem innenpolitischen Druck und versuchte, seine eingeschränkte Handlungsfähigkeit durch die Sicherung der energiepolitischen Souveränität im sogenannten „Project Independence“ zu kompensieren, indem er die von der Regierung ausgearbeiteten vier souveränitätspolitischen Strategien zu einem Projekt von nationaler Bedeutung hochstilisierte: 1. Ausbau und Zentralisierung energiepolitischer Kompetenzen innerhalb der Administration, 2. regierungsamtliche Expertise als Basis der nationalen Energiepolitik (Petroknowledge), 3. Kommunikation mit der amerikanischen Bevölkerung, 4. Aufnahme diplomatischer Verhandlungen mit den Erdölförder- und Verbraucherländern.

Rückblickend betrachtet ist jedoch das immense materielle und intellektuelle Kapazitäten bindende „Project Independence“ mit seinem souveränitätspolitischen Ziel gescheitert, die Abhängigkeit der USA von Erdölimporten zu beseitigen.

Ähnlich wie in den Vereinigten Staaten war man auch in Westeuropa nicht gänzlich unvorbereitet auf die Ereignisse im Herbst 1973. In den Gremien der Europäischen Gemeinschaft sowie der jeweils nationalen Regierungen spielte man damals Szenarien durch, wie sich potenzielle Versorgungsengpässe auswirken könnten und wie man ihnen begegnen sollte. Schon im Januar 1970 hatten die USA ihre Verbündeten in der OECD über den unmittelbar bevorstehenden Verlust der sogenannten Überflusproduktionskapazität informiert. Von der Ölkrise als „Blitz aus heiterem Himmel“, so Graf, könne also mitnichten die Rede sein.

Dies gilt seiner Einschätzung nach auch für die Lieferbeschränkungen der arabischen Erdölförderländer. Hier gelingt dem Autor insofern eine historiografische Einordnung, als er nachweist, dass die Bedeutung der Maßnahmen nicht in ihren nachfolgenden Wirkungen lag, denn diese waren keineswegs verheerend oder führten zum angestrebten Ziel. Vielmehr wurden sie dadurch bedeutsam, dass gewohnte Verhaltensmuster der Akteure im internationalen Ölmarkt durchbrochen und durch bis dato ungewohnte Kommunikationsmuster – die Androhung der „Ölwaffe“ – ersetzt wurden.

In der Bundesrepublik Deutschland stellte sich die Situation energiepolitisch betrachtet ähnlich wie in den USA dar. Auch hier hatte die Reorganisation der Energiepolitik nicht erst mit und durch die Ölkrise begonnen, sondern bereits 1970 eingesetzt und endete vorerst mit der Verabschiedung des Energieprogramms im August 1973.

Die Bundesregierung war allerdings aufgrund der seit 1965 auch institutionalisierten Beziehungen zum Staat Israel von Anbeginn insofern in einer schwierigen Lage, als sie dieses Verhältnis nicht durch eine allzu proarabische und an den Interessen der Erdölförderländer ausgerichtete Politik belasten durfte.

Der Unterschied in der Reaktion auf die souveränitätspolitische Herausforderung durch die Ölkrise im Vergleich zu den westlichen Verbündeten lag allerdings darin, dass in der Bundesrepublik im Gegensatz zu Frankreich, Großbritannien und den USA die Steuerung des Energiesektors nicht in den Händen von bedeutenden Regierungsinstitutionen, wie beispielsweise einem Energieministerium lag. Das Wirtschaftsministerium baute die für Öl und Energie zuständigen Referate moderat aus und setzte auf die Unterstützung sowie auf die Expertise von externen Forschungsinstituten.

Insgesamt hat Rüdiger Graf die möglicherweise von Zweiflern an der Existenzberechtigung einer weiteren Abhandlung zu diesem Thema gestellte Frage nach dem *cui bono* souverän mit dieser quellen- und fakten gesättigten Darstellung beantwortet, allerdings letztlich ein Werk aus der Wissenschaft für die Wissenschaft geschrieben. Eine breite Öffentlichkeit wird es nicht erreichen, was jedoch aber sicherlich auch nicht der Zielsetzung entsprach.

Zwei Ärgernisse seien abschließend erwähnt, die den Lesefluss und die Anschaulichkeit dieses Buchs leider beeinträchtigen: Zum einen scheint diese Monografie unzureichend oder überhaupt nicht lektoriert worden zu sein, da zahlreiche orthografische Fehler nicht beseitigt worden sind. Zum anderen sind die ohnehin nur spärlich vorhandenen Abbildungen schlecht layoutet. Ein solches ansonsten sehr lobenswertes Buch hätte seitens des Verlags Besseres verdient.

Jens Hohensee, Hamburg

Zitierempfehlung:

Jens Hohensee: Rezension von: Rüdiger Graf, Öl und Souveränität. Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 103), De Gruyter Oldenbourg Verlag, Berlin/München etc. 2014, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 55, 2015, URL: <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81659>> [25.6.2015].