

Graf, Rüdiger: *Öl und Souveränität. Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren*. Berlin: de Gruyter Oldenbourg 2014. ISBN: 978-3-11-034707-4; XII, 442 S.

Rezensiert von: Jonas Kreienbaum, Historisches Institut, Universität Rostock

Im Oktober 1973 begann die sogenannte erste Ölkrise. Die arabischen Ölförderländer beschlossen ein Ölembargo gegen die USA und die Niederlande sowie allgemeine Produktionsseinschränkungen. Der Jom-Kippur-Krieg, den Ägypten und Syrien gegen Israel führten, hatte kurz zuvor begonnen und dieser Einsatz der „Ölwaffe“ sollte dazu dienen, westliche Industriestaaten zu einer pro-arabischen Kurskorrektur im Nahostkonflikt zu bewegen. Gleichzeitig erhöhte die OPEC, der auch nicht-arabische Förderländer wie Iran, Venezuela oder Nigeria angehören, den Ölpreis bis zum Jahresende massiv von etwa 3 auf 12 US-Dollar pro Barrel. Diese beiden Maßnahmen zerstörten für Rüdiger Graf „die komplexen Kommunikations- und Interaktionsroutinen der globalen Ölwirtschaft und forderten die Souveränität der westlichen Industriestaaten ganz fundamental heraus“ (S. 4). Denn die Legitimität dieser Staaten basierte ganz entscheidend auf der enormen Wohlstandssteigerung der Nachkriegszeit, die nicht zuletzt auf der Verfügbarkeit billigen Öls basierte. Dementsprechend stellt Graf in seinem Buch „Öl und Souveränität“, das auf seiner 2013 an der Ruhr-Universität Bochum angenommenen Habilitationsschrift basiert, die Frage in den Vordergrund, wie Politiker in Westeuropa und den USA auf diese souveränitätspolitische Herausforderung reagierten und mit welchen Maßnahmen und Strategien sie versuchten, ihre politische Autorität zu behaupten.

Nachdem Graf zunächst die Welt des Öls der 1950er- und 1960er-Jahre, ihre Strukturen und Akteure sowie das Expertenwissen über Öl, das er als „Petroknowledge“ bezeichnet, skizziert (Kapitel 2), wendet er sich anschließend der Wahrnehmung der Ölimportabhängigkeit der westlichen Welt zu (Kapitel 3). Hier wird erstmals deutlich, welchen enormen Mehrwert Graf's Studie für unser

Verständnis der Ölkrise hat. Anders als das etablierte Standardnarrativ, Verantwortlichen und Öffentlichkeit sei die gefährliche Abhängigkeit vom Öl aus dem Mittleren Osten erst im Moment der Krise bewusst geworden, weist er – gestützt auf intensive Archivrecherchen vor allem in den USA und der BRD – nach, dass dies bereits in den Jahren zuvor der Fall war.¹ Angesichts des stark gestiegenen Verbrauchs hatten die Vereinigten Staaten ihren Verbündeten Anfang 1970 eröffnet, dass sie sie im Krisenfall bald nicht mehr mit Öllieferungen würden unterstützen können (S. 59). Spätestens nun rechneten westliche Regierungen mit Versorgungskrisen in der näheren Zukunft, und in den USA machte sich eine allgemeine Energiekrise bereits vor Oktober 1973 bemerkbar. Erste Umstrukturierungen der Energiepolitik und Planungen für den Ernstfall noch vor Beginn der Ölkrise waren die Folge.

Diese Umstrukturierungen und Vorsorgemaßnahmen beeinflussten dann entscheidend den Umgang mit der Ölkrise, den Graf in den zentralen Kapiteln seiner Arbeit zunächst für die Vereinigten Staaten (Kapitel 5) und dann für die Bundesrepublik (Kapitel 6) analysiert. In die Thematik führt eine kluge und differenzierte Reflektion (Kapitel 4) ein, wie Embargo und Produktionskürzungen die Kommunikations- und Interaktionsroutinen der internationalen Ölwirtschaft zerstörten, so eine Situation der Unsicherheit und souveränitätspolitischen Herausforderung herstellten und einen intensiven wechselseitigen Prozess der Embargokommunikation auslösten. Auf diese Herausforderung reagierten die Regierungen der USA und Westeuropas mit verschiedenen nationalen und internationalen Strategien, die sich in Teilen ähnelten, aber mitunter auch signifikant unterschieden, wobei hier nur einige Aspekte herausgehoben

¹Jens Hohensees Pionierarbeit aus den 1990er-Jahren entstand, ebenso wie das neuere deutschsprachige Buch von Stefan Göbel, ohne Rückgriff auf Archivquellen: Jens Hohensee, *Der erste Ölpreisschock 1973/74. Die politischen und gesellschaftlichen Auswirkungen der arabischen Erdölpolitik auf die Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*, Stuttgart 1996; Stefan Göbel, *Die Ölpreiskrisen der 1970er Jahre. Auswirkungen auf die Wirtschaft von Industriestaaten am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, der Vereinigten Staaten, Japans, Großbritanniens und Frankreichs*, Berlin 2013.

ben werden können: Grundsätzlich bemühten sich alle Länder, ihre Abhängigkeit vom Öl – speziell aus dem Mittleren Osten – durch Einsparungen und die Nutzung anderer Energieformen zu verringern. In diesem Zuge reorganisierten sie energiepolitische Entscheidungsstrukturen, zum Teil in Form eigenständiger Energieministerien, bauten Mitarbeiterstäbe und gleichzeitig die Produktion von Petroknowledge aus. Politische Entscheidungen von Expertenwissen abhängig zu machen, erwies sich dabei faktisch allerdings als schwierig, da sich die Expertisen von Petroleum-Geologen und -Ingenieuren, Wirtschafts- oder Sozialwissenschaftlern häufig diametral widersprachen. Wichtiger war den Regierungen aber wohl auch, lediglich den Anschein zu erwecken, ihre Entscheidungen würden auf wissenschaftlichem Wissen basieren, um ihre Legitimität und damit Souveränität zu stärken. Die starke Zunahme von staatlicher Planung und Regulierung, die im Falle der USA deutlich ausgeprägter ausfiel als in der stärker marktwirtschaftlich ausgerichteten Energiepolitik der BRD, steht dabei, wie Graf betont, im Widerspruch zum Narrativ des Übergangs vom „gestaltungseuphorischen Planungsdenken zum pragmatischen Krisenmanagement“ (S. 397) in den 1970er-Jahren. Auch den oft attestierten Übergang vom Zeitalter der unbegrenzten Möglichkeiten zur Erkenntnis der Grenzen des Wachstums versteht er mit einem Fragezeichen. Mit Blick auf die Bundesrepublik stellt er vielmehr fest, dass Wachstumskritik zwar populärer wurde, in der politischen Parteienlandschaft aber auch nach der Ölkrise marginal blieb (S. 229). Damit trägt Graf zu einem differenzierteren Verständnis der 1970er-Jahre als Umbruchsphase bei.²

Gleichzeitig reagierten alle westlichen Staaten auch international. Einerseits im Zuge der Embargokommunikation und durch den Versuch, bilateral Ölabkommen mit Förderländern zu schließen – eine Strategie, die vor allem Großbritannien und Frankreich intensiv verfolgten; andererseits im Rahmen internationaler Konferenzen. Letzteren widmet Rüdiger Graf sein siebtes Kapitel, das nachdrücklich die wahrlich globalen Dimensionen der Ölkrise verdeutlicht. Vor allem an den von Frankreich und Algerien initiierten, letztlich wenig erfolgreichen Konferenzen – dem Pa-

riser Nord-Süd-Dialog und der 6. Sondersitzung der UN Generalversammlung – nahmen neben den Öl-Produzenten und westlichen Konsumenten auch viele andere Staaten des globalen Südens Teil, über deren Beeinträchtigung durch die Ölkrise wir weiterhin wenig wissen. Im Fokus des Kapitels steht aber vor allem die Washingtoner Energiekonferenz von 1974, die Henry Kissinger zur Blockbildung der großen Verbraucherländer nutzen wollte und die zur Errichtung der Internationalen Energieagentur führte und so die Welt des Öls längerfristig beeinflusst hat. Überzeugend argumentiert Graf hier, dass es sich bei der Nutzung solch multilateraler Strategien nicht um die Aufgabe nationaler Souveränität gehandelt habe. Vielmehr seien die beteiligten Akteure immer nur dann zum Souveränitätsverzicht durch internationale Kooperation bereit gewesen, wenn sie sich dadurch an anderer Stelle Souveränitätsgewinne versprochen. Sie waren letztlich „Mittel der Souveränitätsbehauptung“ (S. 333).

Dieser differenzierte Umgang mit Souveränitätsvorstellungen findet sich auch im letzten, achten Kapitel, in dem sich Graf schließlich den zeitgenössischen Diskursen widmet, in denen die Ölkrise verhandelt wurde und durch die sie ihre „ikonische Qualität“ (S. 335) gewann. Letztlich lag es, so Graf, auch an den Zukunftshorizonten und politischen Überzeugungen, die hinter bestimmten Gegenwartsdiagnosen standen, ob die Ölkrise als souveränitätsgeschichtlicher Wendepunkt erschien oder nicht; Historiker dürften diese Gegenwartsdiagnosen nicht einfach reproduzieren. Gerade angesichts der Ambivalenz und Flexibilität der westlichen Reaktionen auf die souveränitätspolitische Herausforderung der Ölkrise, so resümiert er schließlich, lasse sich diese nicht in ein eindeutiges Souveränitätsnarrativ einfügen.

Der Potsdamer Historiker Rüdiger Graf hat mit „Öl und Souveränität“ ein empirisch be-

² Zur entsprechenden Debatte um den Platz der 1970er-Jahren in der Zeitgeschichte siehe beispielsweise Anselm Doering-Manteuffel / Lutz Raphael, *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen 2008; Niall Ferguson (Hrsg.), *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*, Cambridge 2010; Anselm Doering-Manteuffel u.a. (Hrsg.), *Vorgeschichte der Gegenwart. Dimensionen des Strukturbruchs nach dem Boom*, Göttingen 2016.

eindruckend dichtes wie argumentativ hochgradig überzeugendes Buch vorgelegt, das unser Verständnis der Ölkrise 1973/74 – nicht nur hinsichtlich von Souveränitätsherausforderung und Petroknowledge – entscheidend erweitert. Es gelingt ihm dabei, die erste Ölkrise in der Zeitgeschichte sehr differenziert neu zu verorten und damit die These von der Transformationsphase der 1970er-Jahre maßgeblich zu präzisieren.

HistLit 2016-3-071 / Jonas Kreienbaum über Graf, Rüdiger: *Öl und Souveränität. Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren*. Berlin 2014, in: H-Soz-Kult 26.07.2016.