

Matthies, Klaus

Article — Digitized Version

Dreißig Jahre OPEC: Eine Bilanz

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Matthies, Klaus (1990) : Dreißig Jahre OPEC: Eine Bilanz, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 70, Iss. 9, pp. 479-482

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136679>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewhrten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Klaus Matthies

Dreißig Jahre OPEC – eine Bilanz

Seit der Gründung der OPEC im September 1960 in Bagdad ist ihr Ende wiederholt vorausgesagt worden. Bislang haben die mittlerweile 13 Mitglieder jedoch trotz aller Meinungsverschiedenheiten immer wieder einen zumindest formal gemeinsamen Nenner gefunden. Das könnte sich durch die jüngste Entwicklung am Persischen Golf jedoch ändern. Ist der dreißigste Geburtstag der OPEC auch der letzte?

Die gegenwärtige Krise am Persischen Golf, die in der Rückschau möglicherweise zur dritten Ölpreiskrise seit Beginn der siebziger Jahre werden wird, ist – anders als die ersten beiden – gleichzeitig auch eine schwere Krise der OPEC. Während die Organisation aus den Preiskrisen der siebziger Jahre jeweils eher gestärkt hervorging, ist dies 1990 unwahrscheinlich. Zuvor hatten die Mitgliedsländer es immer verstanden, ihre Organisation, die sich als Interessengemeinschaft zur Erzielung nachhaltig erhöhter Öleinnahmen auf die Verfolgung ökonomischer Ziele beschränken soll, aus politischen und militärischen Auseinandersetzungen herauszuhalten.

Das galt für das Ölembargo gegenüber den USA und anderen Ländern im Zusammenhang mit dem arabisch-israelischen Krieg im Oktober 1973, an dem zwar arabische OPEC-Mitglieder beteiligt waren, nicht aber die OPEC. Und es galt ebenso für den acht Jahre dauernden Krieg zwischen den OPEC-Mitgliedern Irak und Iran: Die OPEC hat den Angriff des Irak auf ein anderes Mitgliedsland soweit wie möglich ignoriert. Der irakische Überfall auf Kuwait und die Eingliederung des Emirats in das irakische Staatsgebiet sowie die Drohungen des irakischen Präsidenten gegenüber anderen Golfstaaten jedoch dürften die Organisation nicht unberührt lassen; denn dieses Mal sind ein oder mehrere Staaten in ihrer Existenz bedroht.

Ein Ende der OPEC würde einen Zusammenschluß von Rohstoffproduzenten beenden, der – im Gegensatz

zu ähnlichen Versuchen bei vielen anderen Rohstoffen – über längere Zeit hinweg gewissen Erfolg hatte. Diese Phase begann im Oktober 1973, nachdem der Zusammenschluß von zunächst fünf und schließlich 13 ölexportierenden Ländern in den 13 Jahren davor weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit existiert hatte. Zwar war die Vervierfachung des Ölpreises von Oktober bis Dezember 1973 von weniger als drei auf elf US-Dollar nur teilweise das Werk der OPEC, die zunächst eine sehr viel mäßigere Preisanhebung beschlossen hatte. Mit der Verkündung des Embargos und der Preisexplosion an den Spotmärkten im Herbst 1973 endete jedoch zugleich der bis dahin entscheidende Einfluß der großen internationalen Ölgesellschaften auf die Ölpreise; die staatlichen Verkaufspreise wurden jetzt von den Förderländern autonom festgesetzt.

Ende des Konzessionssystems

Der Übergang der Preissetzung von den Ölgesellschaften auf die Förderländer kennzeichnete das Ende des Konzessionssystems. Auf der Grundlage eines OPEC-Beschlusses von 1968 hatten die Golfstaaten schon zu Beginn der siebziger Jahre Vorstöße bei den Konzessionsgesellschaften unternommen mit dem Ziel, sich an der Ölförderung zu beteiligen und den damals seit Jahrzehnten unverändert niedrigen Ölpreis zu erhöhen. Entsprechende Abkommen über eine schrittweise zunehmende staatliche Beteiligung an den Konzessionsrechten, Fördermengen und Produktionseinrichtungen wurden allerdings durch ein radikaleres Vorgehen der Förderländer rasch überholt. Ab 1971 wurden die Ölfirmen zunächst in Algerien, dem Irak und Libyen nationalisiert oder einer staatlichen Mehrheitsbeteiligung unterworfen. Nach dem Oktoberkrieg im Jahre 1973 und dem Ölembargo folgten die Golfstaaten, beginnend mit Kuwait, dem Beispiel der drei Länder.

Klaus Matthies, 43, Dipl.-Volkswirt, leitet die Forschungsgruppe Energieversorgung und Energiepolitik des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

Die Frage, ob die OPEC ab Ende 1973 die Weltmarktpreise für Erdöl durch abgestimmtes Verhalten entscheidend beeinflusst hat oder ob die Steigerung der Ölpreise nicht vielmehr das Ergebnis marktmäßiger Entwicklungen war, die den OPEC-Ländern in die Hände spielten, ist oft gestellt und nie befriedigend beantwortet worden. Die OPEC-Länder selbst schätzten die Bedeutung ihrer Entscheidungen für das Ölpreisniveau naturgemäß immer sehr hoch ein, und Krisen innerhalb der Organisation entzündeten sich regelmäßig an unterschiedlichen Auffassungen über die richtige Preis- und Mengenpolitik.

Faktisch wurde die Preispolitik der OPEC die meiste Zeit über maßgeblich von Saudi-Arabien bestimmt, bedingt durch den großen Anteil dieses Landes an der Gesamtförderung der Mitgliedsländer. Aufgrund seiner hohen Ölreserven trat Saudi-Arabien häufig für niedrigere Preise als die meisten anderen Mitglieder ein, um seine langfristigen Absatzchancen nicht zu verschlechtern, zumal es als „low absorber“ nicht auf die kurzfristige Maximierung der Öleinnahmen angewiesen war. Dennoch stiegen die Preise für einzelne Ölsorten während der zweiten Ölpreiskrise, als die Angebotsausfälle im Iran eine starke Anhebung der Preise ermöglichten, zeitweise auf über 40 Dollar je Barrel.

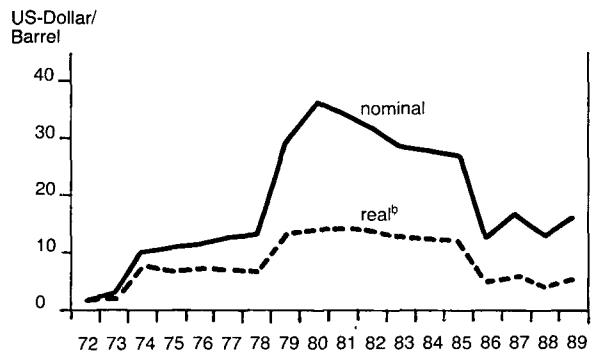
Grenzen der Hochpreispolitik

Die Hochpreispolitik stieß jedoch bereits Anfang 1982 an ihre Grenzen, als deutlich wurde, daß sich derartige Preiserhöhungen auch auf dem Markt für Erdöl nicht ohne erhebliche Mengeneinbußen für die Erdölexportländer durchsetzen lassen. Schon nach dem Preisschub Ende 1973 war deutlich geworden, daß die Ölnachfrage auf dem Weltmarkt recht elastisch ist. Der Ölverbrauch wurde gedämpft und die Förderung außerhalb der OPEC ausgeweitet. Die tägliche Fördermenge der OPEC-Länder stagnierte so zunächst im Laufe der siebziger Jahre und ging danach drastisch zurück, von 31,4 Mill. Barrel pro Tag (mbd) im Jahre 1979 auf nur 19,9 mbd im Jahre 1982. Selbst diese Menge wurde in den folgenden Jahren noch etwas unterschritten. Die Einnahmen aus dem Öllexport, die sich von 1978 bis 1980 mehr als verdoppelt hatten und in diesem Jahr 285 Mrd. Dollar erreichten, waren schon zwei Jahre später wieder um 30% niedriger. Seither haben sie sich nochmals halbiert und liegen seit 1986 unter dem Niveau des Jahres 1974 (vgl. Schaubild).

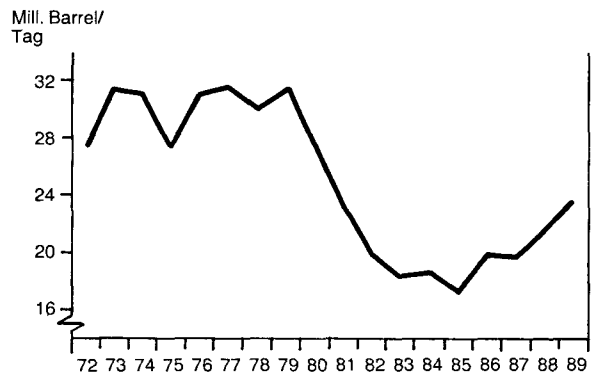
Die Begrenzung der Produktion zur Durchsetzung der Preisziele war für die OPEC seit 1982 angesichts der im Vergleich zu den siebziger Jahren anhaltend niedrigen Nachfrage nach OPEC-Öl das beherrschende Thema.

OPEC: Ölpreise, Ölförderung und Öleinnahmen

Ölpreise^a



Ölförderung



Öleinnahmen^c



^a Spotpreis Arabian Light, ab Dezember 1986 Dubai (Jahresdurchschnitt).

^b Bezogen auf den Durchschnittspreis der Industriewarenexporte der Industrieländer.

^c Wert der Ölexporte (Rohöl und Produkte).

Quellen: BP, OECD, OPEC.

Der Vergleich von Förderquoten und offiziellen Verkaufspreisen mit tatsächlichen Fördermengen und Spotmarktnotierungen macht deutlich, daß es nicht gelang, die Kartelldisziplin über einen längeren Zeitraum hinweg durchzusetzen. Immer wieder brachen einige Mitglieder die getroffenen Vereinbarungen, um ihre Öleinnahmen auch auf Kosten anderer Mitglieder zu erhöhen.

Daß die Ölpreise dabei nicht noch stärker zurückgingen, war vor allem Saudi-Arabien zuzuschreiben, das jahrelang freiwillig die Aufgabe des „swing producer“ übernahm und die Mehrförderung anderer Länder durch eine Beschränkung seiner Förderung ausglich. Im August 1985 war sie mit 2,3 mbd auf weniger als ein Viertel des 1980 erreichten Höchststandes gefallen und näherte sich dem produktionstechnischen Minimum. In dieser Situation gab Saudi-Arabien schließlich seine Produktionszurückhaltung und die Festpreise für sein Öl auf. Der Preis für das „Referenzöl“ Arabian Light fiel daraufhin an den Spotmärkten zwischen Dezember 1985 und Juni 1986 von über 27 Dollar auf weniger als acht Dollar, und die OPEC sah sich in ihrer bis dahin schwersten Krise. Die Mengen- und Preispolitik der Organisation hatte praktisch aufgehört zu existieren.

Schmerzliche Lektion

Die schmerzliche Lektion für die Mitglieder begünstigte neue Produktionsabsprachen im Jahre 1986, die getroffen wurden, um den neuen Richtpreis der OPEC von 18 Dollar – für sieben ausgewählte Ölsorten – am Markt durchzusetzen. Die Einhaltung blieb allerdings bis in die jüngste Zeit ein ungelöstes Problem, und das Preisziel wurde die meiste Zeit verfehlt, obwohl der Absatz von OPEC-Öl seinen Tiefpunkt von Mitte der achtziger Jahre überwunden hat. Nach dem starken Ölpreisverfall im Jahre 1986 und der kräftigen Belebung der Weltkonjunktur nahm nämlich die Weltölnachfrage wieder stärker zu. Der Anteil der OPEC an der Weltförderung stieg von 30% 1985 auf 37% im vergangenen Jahr.

Bei Ausbruch der ersten Ölpreiskrise 1973 stammten noch 54% der Weltförderung aus OPEC-Quellen. Die Marktanteilsverluste der OPEC waren seither in erster Linie eine Folge der Hochpreispolitik, die die Suche nach Ölvorkommen und die Fördertätigkeit außerhalb der traditionellen Fördergebiete – auch bei vielfach weit höheren Explorations- und Erschließungskosten – stark stimulierte. Dennoch besitzen die OPEC-Länder im Hinblick auf die Ressourcenausstattung nach wie vor eine überragende Position, entfallen doch drei Viertel aller weltweit nachgewiesenen Erdölreserven auf die Mitgliedsländer, allein zwei Drittel auf den Nahen Osten.

Ob es auf mittlere Sicht – unabhängig vom Ausgang des Machtkampfes in der Golfregion und der sich möglicherweise ergebenden Verschiebung der politischen Konstellationen – wieder zu einer nachhaltigen Verschiebung der Marktmacht zugunsten der OPEC-Länder kommen wird, hängt von vielen Faktoren ab. Unter ihnen kommt der Ölpreisentwicklung in den nächsten Jahren eine große Bedeutung zu. Das vergleichsweise niedrige Preisniveau von 1986 bis zum Ausbruch der jüngsten Krise von durchschnittlich knapp 17 Dollar je Barrel für die Rohölimporte der Industrieländer hat die Explorationstätigkeit und die Anstrengungen zur Öleinsparung und -substitution wieder gedämpft und den Ölverbrauch beschleunigt ansteigen lassen. Diese Entwicklung, die zu einer anhaltenden Erhöhung des Marktanteils der OPEC führt, würde durch merklich höhere Ölpreise erneut gebremst. Je rascher die Ölpreise steigen, desto eher muß wegen der Anpassungsprobleme auch mit friktionsbedingten Wachstumsinderungen in Industrie- und Entwicklungsländern gerechnet werden, die den Ölverbrauch ebenfalls beeinträchtigen.

Ungewisses Schicksal

Kurzfristig wird die weitere Entwicklung der Ölpreise – wie auch das Schicksal der OPEC als Organisation – zu nächst entscheidend vom Verlauf der Golfkrise bestimmt. Eine schnelle Rückkehr zu „Vorkrisenpreisen“ ist wohl nur dann zu erwarten, wenn es mit Hilfe der UN-Sanktionen schließlich gelingen sollte, den Irak ohne kriegerische Auseinandersetzungen zum Rückzug aus Kuwait zu bewegen. In diesem Fall stünde auch einem Weiterbestehen der OPEC in ihrer bisherigen Form nichts im Wege.

Bei einem anderen Ausgang des gegenwärtigen Konflikts ist dagegen das Schicksal der OPEC ungewiß. Das gilt selbst für den Fall, daß die Ausdehnung des irakischen Territoriums hingenommen und der Ölboykott beendet würde; denn dann hätte sich die Struktur der noch zwölf Mitglieder umfassenden OPEC erheblich verändert. Neben den von der Ressourcenausstattung her bisher weitaus bedeutendsten Ölanbieter Saudi-Arabien träte der vergrößerte Irak mit nur wenig geringeren Ölreserven. Sollte der Irak einen entsprechend größeren Einfluß innerhalb der Organisation geltend machen können, dürfte das Ziel der Produktionsbegrenzung zur Durchsetzung höherer Ölpreise an Bedeutung gewinnen, da dem Irak als strukturellem „high absorber“, insbesondere aber auch wegen der nachwirkenden Belastungen aus dem Krieg gegen Iran, an einer kurzfristigen Steigerung der Öleinnahmen gelegen ist. Denkbar wäre dann allerdings auch eine weitere Verkleinerung der OPEC. Dem Gründungsmitglied Venezuela etwa

wurden schon vor der jüngsten Krise Austrittsüberlegungen nachgesagt, wenngleich sie von dem Land demontiert wurden.

Gegen die Annahme eines zunehmenden Einflusses der Verfechter hoher Ölpreise innerhalb der Organisation, ohne Rücksicht auf Konsequenzen für die Weltwirtschaft, spricht andererseits die Entscheidung Saudi-Arabiens, die Stationierung von US-Streitkräften zu gestatten und seine Ölförderung kräftig zu erhöhen, um die Auswirkungen des gegen Öllieferungen aus dem Irak und Kuwait verhängten Boykotts auf die Versorgung anderer Länder zu mildern. Die Regierungen von Saudi-Arabien und anderer Golfstaaten wie der Vereinigten Arabischen Emirate und Katars sind offensichtlich zu dem Ergebnis gekommen, daß ihre politische Zukunft und die wirtschaftliche Entwicklung ihrer Länder am besten mit Unterstützung der westlichen Industrieländer zu gewährleisten ist. Die stärkere Annäherung zwischen solchen Förderländern, die für ein gemäßigtes Ölpreisniveau eintreten, und den Verbraucherländern, deren Interesse an einer sicheren und preisgünstigen Ölversorgung auf der Hand liegt, könnte in der OPEC auch auf mehr Verständnis für „verbraucherfreundliche“ Argumente hinwirken.

Mögliche Entwicklungen

Solange allerdings die Kriegsgefahr im Nahen Osten nicht gebannt ist, wird es nicht zu einer „Normalisierung“ der Ölpreise kommen. Ebenso wenig kann es eine einigermaßen funktionsfähige OPEC geben. Ob sie

überhaupt jemals wieder in einen Zustand zurückkehrt wie bis kurz vor ihrem dreißigsten Geburtstag, bleibt offen. Auf die Dauer sind auch ganz andere Entwicklungen denkbar, in der einen oder der anderen Richtung.

Einmal könnte es zu einem Auseinanderbrechen der OPEC kommen. Ob die Aussicht auf einen dann weniger regulierten Wettbewerb auf dem Weltölmarkt allerdings gleichbedeutend mit nachhaltig niedrigeren Preisen wäre, ist angesichts der Unfähigkeit der OPEC, das Angebot in der Vergangenheit dauerhaft zu beschränken, zumindest unsicher. Zum andern könnte die bisherige OPEC aber auch von einer Organisation abgelöst werden, in der die Vertreter einer gemäßigten Preispolitik keine entscheidende Rolle mehr spielen. Auch wenn die schlechten Erfahrungen mit einer Hochpreisstrategie in diesem Fall wichtige Produzenten von einer Unterstützung abhalten dürften, würde dann für die Ölimportländer wieder das Ziel an Bedeutung gewinnen, das Gewicht des Öls und insbesondere des Öls aus der Golfregion in der Energieversorgung zu vermindern.

Die seit mehreren Jahren weitgehend störungsfreie Versorgung mit relativ billigem Öl hat das Bewußtsein der Risiken der immer noch starken Konzentration der Energiebezüge auf den Mittleren Osten in den Hintergrund gedrängt. Die gegenwärtige Krise wird unter diesen Umständen dem Gesichtspunkt der weiterhin hohen Ölabhängigkeit der meisten Volkswirtschaften sicherlich auch in der Diskussion um höhere Energiesteuern, die in letzter Zeit vor allem unter Umweltaspekten geführt wurde, wieder mehr Gewicht verschaffen.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Christine Borrmann
Jochen Michaelis

Großoktav,
310 Seiten, 1990,
brosch. DM 65,-
ISBN 3-87895-386-0

LEBENSMITTEL IM EUROPÄISCHEN BINNENMARKT

Zwischen Verbraucherschutz und Wettbewerb

Die Zulassung von ausländischen Lebensmitteln, die nicht der strengen deutschen Gesetzgebung entsprechen, führt im europäischen Binnenmarkt für Lebensmittel nicht zu der befürchteten Nivellierung des Qualitätsstandards auf unterstem Niveau. Vielmehr werden im Gegenteil bei wachsender Produktvielfalt mehr und mehr hohe Qualitäten nachgefragt. Hauptnutznießer dieser Entwicklung wird also der Verbraucher sein. Dies ist eines der überraschenden Ergebnisse, zu denen die Verfasser der vorliegenden Studie gelangen, die das HWWA-Institut im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft (BMWi) erstellt hat.

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG