

Universität Trier
Fachbereich III/ Politikwissenschaften
Prof. Dr. Hanns W. Maull (1. Berichterstatter)
Prof. Dr. Andreas Falke (2. Berichterstatter)

Die europäische Außenhandelspolitik:
Die Auswirkung nationaler Außenpolitiken auf die
Handelspolitik der EU am Beispiel der Verhandlungen
zur Uruguay-Runde des GATT

Dissertation im Fachbereich
Politikwissenschaft/Internationale Beziehungen

vorgelegt von:
Florian Lütticken
Lessenicher Str. 5
53123 Bonn

Bonn, im November 2004

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	V
Verzeichnis der Schaubilder	VIII
ZUSAMMENFASSUNG	IX
1. EINLEITUNG	1
1.1 Eingrenzung und Relevanz des Themas	1
1.2 Die Fragestellungen der Arbeit	2
1.3 Vorgehensweise und Methodik	5
2. FORSCHUNGSDESIGN	10
2.1 Der Rationale Institutionalismus	10
2.2 Der Liberale Intergouvernementalismus	16
2.3 Der Identitätsansatz	21
2.3.1 Einleitung	21
2.3.2 Identität	23
2.3.3 Diskurs	24
2.3.4 Vorgehensweise bei der Diskursanalyse	29
2.3.5 Leistung der Diskursanalyse	31
3. DIE KOMPETENZVERTEILUNG INNERHALB DER EG/ EU AUF DEM GEBIET DER AUßENHANDELSPOLITIK	33
3.1 Die rechtlichen Grundlagen der gemeinsamen Handelspolitik	33
3.2 Die Rolle der Gemeinschaft im GATT/WTO	40
3.3 Institutionelle Ausgestaltung der Handelspolitik	42
3.4 Praktische Auswirkungen des institutionell-rechtlichen Rahmens auf die Verhandlungsführung der EU	44
4. DAS GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT)	47
4.1 Die Geschichte des GATT (WTO)	47
4.2 Die Grundsätze des GATT	49
4.3 Vorhergehende Handelsrunden	51

5	DIE EUROPÄISCHE AUßENHANDELSPOLITIK IN DER URUGUAY-RUNDE	53
5.1	Der Start einer neuen Handelsrunde: Die Vorverhandlungen und die Erklärung von Punta del Este	53
5.2	Die Verhandlungen bis zur Konferenz von Brüssel (1986-1990)	57
5.3	Der Weg nach Blair House (1990-1992)	68
5.4	Die Schlussphase der Verhandlungen (1992-1994)	83
5.5	Ergebnisse der Uruguay-Runde	97
6	DEUTSCHLAND IN DER URUGUAY-RUNDE DES GATT	102
6.1	Das Verhalten Deutschlands	102
6.2	Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der deutschen Politik	112
6.2.1	Die Hypothese	112
6.2.2	Bewertung der Hypothese	113
6.3	Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der deutschen Politik	116
6.3.1	Die Hypothese	116
6.3.2	Bewertung der Hypothese	121
6.4	Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der deutschen Politik	124
6.4.1	Das allgemeine Verhaltensprofil	124
6.4.2	Das allgemeine Diskursprofil	128
6.4.3	Die allgemeinen Verhaltenserwartungen	131
6.4.4	Das fallstudienspezifische Diskursprofil	132
7	SPANIEN IN DER URUGUAY-RUNDE DES GATT	143
7.1	Das Verhalten Spaniens	143
7.2	Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der spanischen Politik	148
7.2.1	Die Hypothese	148
7.2.2	Bewertung der Hypothese	149
7.3	Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der spanischen Politik	150
7.3.1	Die Hypothese	150
7.3.2	Bewertung der Hypothese	153
7.4	Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der spanischen Politik	154
7.4.1	Das allgemeine Verhaltensprofil	154

7.4.2	Das allgemeine Diskursprofil	158
7.4.3	Die allgemeinen Verhaltenserwartungen	164
7.4.4	Das fallstudienspezifische Diskursprofil	165
8	FRANKREICH IN DER URUGUAY-RUNDE DES GATT	170
8.1	Das Verhalten Frankreichs	170
8.2	Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der französischen Politik	179
8.2.1	Die Hypothese	179
8.2.2	Bewertung der Hypothese	183
8.3	Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der französischen Politik	184
8.3.1	Die Hypothese	184
8.3.2	Bewertung der Hypothese	189
8.4	Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der französischen Politik	193
8.4.1	Das allgemeine Verhaltensprofil	194
8.4.2	Das allgemeine Diskursprofil	196
8.4.3	Die allgemeinen Verhaltenserwartungen	198
8.4.4	Das fallstudienspezifische Diskursprofil	199
9.	AUSWERTUNG DER ERGEBNISSE DER FALLSTUDIEN	204
9.1	Auswertung der Ergebnisse der EU-Fallstudie	204
9.2	Auswertung der Länderfallstudien	212
9.3	Auswertung der theoretischen Ergebnisse	222
9.4	Bewertung der Untersuchungsergebnisse in Bezug auf die laufende Doha-Runde	227
9.4.1	Die Vorverhandlungen zur Eröffnung einer neuen Runde und das Ministertreffen von Seattle	227
9.4.2	Der Start der Doha-Runde und der bisherige Verlauf	230
9.4.3	Bewertung des bisherigen Verlaufs aus Sicht der EU und Ausblick auf den Fortgang der Verhandlungen	234
10	FAZIT	239
11	BIBLIOGRAPHIE	243
11.1	Quellen und Dokumente	243
11.2	Presse	245
11.3	Sekundärliteratur	246

ANLAGEN	270
Lebenslauf	271
Erklärung	273

Abkürzungsverzeichnis

AN	Alianza Nacional (Vorgängerpartei des PP)
APEC	Asian Pacific Economic Community
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BGA	Bundesverband Groß- und Außenhandel
BHA	Blair House Accord
BOP	Balance of payments related articles of the GATT
CCOO	Comisiones Obreras
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales (span. Arbeitgeberverband)
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGPME	Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises
CGT	Confédération générale du travail
CiU	Convergència i Unió (Katalanische Regionalpartei)
CNPF	Conseil National du Patronat Français
DBV	Deutschen Bauernverband
DFA	Draft Final Act
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag, heute:
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DPE	Direction de la production et des échanges
DSS	Dispute Settlement System
DSM	Dispute Settlement Mechanism
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialausschuss der Vereinten Nationen
EFTA	European Free Trade Area
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Union (Maastricht-Vertrag)

EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
FO	Force ouvrière
FOGS	Verhandlungsgruppe Functioning of the GATT- System
FN	Front National
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
GAC	General Affairs Council
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der EG/ EU
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	Trade in Services
IB	Wissenschaft von den Internationalen Beziehungen
IMF	International Monetary Fund/ Internationale Währungsfond (IWF)
ITO	International Trade Organization
IU	Izquierda Unida (Bündnis spanischer Linksparteien unter Führung des PCE)
IWF	s. IMF
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MFA	Multifibre Agreement/ Multifaser Abkommen
MFN	Most-Favoured-Nation/ Meistbegünstigungsklausel
MTO	Multilaterale Trade Organization
NAFTA	North American Free Trade Agreement
PCE	Partido Comunista de España
PCF	Parti Communiste Français
PIPr	Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages
PNV	Partido Nacional Vasco (baskische Regionalpartei)

PP	Partido Popular
PS	Parti Socialiste
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
QUAD	Quadrilaterals; informeller Verhandlungsrahmen der EG, der USA, Kanadas und Japans während der Uruguay-Runde
RPR	Rassemblement pour la République
OMA	Orderly Market Arrangements/ Marktordnungsvereinbarungen
OTC	Organization for Trade Cooperation
TNC	Trade Negotiations Committee
TPRM	Trade Policy Review Mechanism
TRIPS	Trade Related Intellectual Property Rights
TRIMS	Trade Related Investment Measures (Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen)
UCD	Unión de Centro Democrático
UDF	Union pour la Démocratie Française
UGT	Unión General de Trabajadores
UNCTAD	United Nations Conference for Trade and Development
UNO	United Nations Organization, Vereinte Nationen (VN)
USTR	United States Trade Representative
VER	Voluntary Export Restraints/ Freiwillige Exportbeschränkungen
WTO	World Trade Organization

Verzeichnis der Schaubilder

EG/EU Verhandlungsstruktur	S.4
Grafik Diskursbaum	S.28
Organigramm der Uruguay-Runde	S.57
Charakteristika der nationalen Außenhandelspolitiken	S.220
Einflussfaktoren der nationalen Außenhandelspolitiken	S.221

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Arbeit untersucht die Außenhandelspolitik dreier Mitgliedstaaten der EU im Rahmen der Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT. Da offiziell die Europäische Kommission die Verhandlungen im Namen der Mitgliedstaaten führt, muss in einem ersten Schritt - vor dem Hintergrund der komplexen Kompetenzverteilung innerhalb der Europäischen Union auf dem Gebiet der Außenhandelspolitik - die Verhandlungsführung der EU analysiert werden. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Untersuchung der EU-internen Entscheidungsprozesse zwischen Rat und Kommission sowie innerhalb dieser Gremien. Bereits hier kann dargestellt werden, wie die Mitgliedstaaten durch den Rat entscheidenden Einfluss auf ein weitgehend vergemeinschaftetes Politikfeld nehmen. Anschließend wird am Beispiel der drei Mitgliedstaaten Deutschland, Spanien und Frankreich näher untersucht, welche Außenhandelspolitik diese drei Staaten verfolgen, warum sie sie verfolgen und inwieweit sie sie innerhalb des komplexen Rahmens umsetzen können. Die Ergebnisse der empirischen Studien werden abschließend kurz in bezug auf die laufenden Verhandlungen zur Doha-Runde der WTO reflektiert. Insgesamt liefert die Arbeit einen Beitrag zum besseren Verständnis des Politikfelds, des Prozesses der europäischen Integration sowie zu den Parametern der jeweiligen nationalen Außen(handels)politiken.

1. EINLEITUNG

1.1 Eingrenzung und Relevanz des Themas

Das Ende des Ost-West-Konflikts und das zunehmende Zusammenwachsen der Weltwirtschaft haben zu einer gesteigerten Bedeutung der (Außen-)Wirtschaftspolitik geführt. Mit dem wirtschaftlichen Zusammenwachsen einher geht das Phänomen der Globalisierung, die derzeit vielleicht größte Herausforderung an die Staatenwelt. Es geht dabei für die Staaten darum, ihre Handlungsmöglichkeiten zu wahren und kollektiv die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Weltwirtschaft zu setzen. Zum wichtigsten Forum in diesem Zusammenhang hat sich die World Trade Organization (WTO) entwickelt, die aus den Verhandlungen zur Uruguay-Runde des 1947 gegründeten General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) hervorging.

Im Rahmen dieses Forums verhandeln die Nationalstaaten die Rahmenbedingungen der Globalisierung. Eine wichtige Ausnahme bildet dabei die Europäische Union, vereinigt sie doch derzeit 15 souveräne Nationalstaaten mit eigener Mitgliedschaft in der WTO. Obwohl kein klassischer Nationalstaat, gilt die EU als größte Wirtschaftsmacht der Welt, noch vor den USA, und spielt eine herausragende Rolle innerhalb der WTO.

Die GATT-Verhandlungen zur Uruguay-Runde waren die ersten wichtigen internationalen Verhandlungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Sie wurden für die Industriestaaten zum Test, ob sie die Einheit der Weltwirtschaft aufrechterhalten würden. Die EG/EU spielte dabei eine Schlüsselrolle und wurde zusammen mit den USA zum beherrschenden Akteur der Verhandlungen.

1.2 Die Fragestellungen der Arbeit

Es existiert eine Fülle von Studien, die sich mit dem Verhalten der EU¹ innerhalb der WTO beschäftigen. Jedoch gibt es nur wenige Studien, die den Einfluss der Mitgliedstaaten auf die Außenhandelspolitik der EU systematisch untersuchen. Hier setzt diese Arbeit an. Die **erste Fragestellung** lautet: Welchen Einfluss haben die Mitgliedstaaten auf die europäische Außenhandelspolitik? Am Beispiel der Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT wird zum einen nachgewiesen, dass Mitgliedstaaten einen entscheidenden Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der europäischen Verhandlungspositionen und Verhandlungsführung innerhalb des GATT/WTO haben. Zum anderen wird empirisch nachgezeichnet, wie sie diesen Einfluss nutzen. Indem die Arbeit die komplexen und teilweise intransparenten Entscheidungsprozesse der EU beleuchtet, trägt sie dabei auch zum besseren Verständnis der EU und des Prozesses der europäischen Integration bei.

Aus der ersten Fragestellung ergibt sich eine weitere, die nach der Außenhandelspolitik der Mitgliedstaaten und ihren Motiven fragt: Warum verfolgten sie eine bestimmte Politik? Dies soll exemplarisch am Beispiel der drei Länder Deutschland, Spanien und Frankreich untersucht werden.² Die **zweite Fragestellung** der Arbeit lautet

¹ Die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft (EG) zur Europäischen Union (EU) fällt in den Zeitraum der vorliegenden Untersuchung. Die hier untersuchten Verhandlungen fallen rechtlich gesehen unter die erste Säule. Trotzdem wird im Folgenden zugunsten einer einheitlichen und aktuellen Begrifflichkeit vorwiegend die Bezeichnung EU benutzt.

² Bei der Auswahl der Fallstudienländer standen zwei Faktoren im Mittelpunkt: Relevanz und Heterogenität. Das heißt, alle Länder sollten ein gewisses Gewicht innerhalb der EU besitzen und gleichzeitig über unterschiedliche wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen verfügen. Deutschland und Frankreich drängen sich als größte Wirtschaften der EU und oft als „Motoren“ der europäischen Integration bezeichnete Gründungsmitglieder für eine Analyse auf. Darüber hinaus unterscheiden sie sich deutlich sowohl in Wirtschaftsstruktur (Frankreich: Dominanz des Dienstleistungssektors, relativ starker Agrarbereich; Deutschland: Dominanz des Industriegüterexports) als auch im politischen System („Präsidenten- versus Kanzlerdemokratie“). Spanien wird hinter England und Italien ebenfalls zu den großen EU-Mitgliedstaaten gezählt. Im Gegensatz zu den beiden anderen Fallstudienländern handelt es sich aber zum Zeitpunkt der Fallstudie um ein Neumitglied, eine sehr junge Demokratie mit stark protektionistischer Tradition, das in der Tokio-Runde des GATT (bis 1979) noch offiziell zur Gruppe der Entwicklungsländer gerechnet wurde.

daher: Welche Faktoren bestimmten das Verhalten Deutschlands, Frankreichs und Spaniens?³ Gerade dieser Punkt kann als Forschungslücke bezeichnet werden. Es existieren praktisch keine Studien zu der Außenhandelspolitik eines EU-Mitgliedstaats im Rahmen des GATT/WTO. Ein möglicher Grund hierfür ist die komplexe Verflechtung mehrerer Ebenen in diesem speziellen Politikfeld, die im Folgenden kurz skizziert wird:

Bei der Analyse der Außenhandelspolitik der EU im Rahmen der WTO können drei Ebenen unterschieden werden:⁴

1. die nationale Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten,
2. die Ebene der EU und
3. die Ebene der WTO.

Auf der Ebene der internationalen Verhandlungen vertritt die Kommission die EU im Rahmen der WTO. Auf der zweiten Ebene, innerhalb der EU, ist die Kompetenzverteilung „geteilt“ zwischen der Kommission und den im Rat der EU vertretenen Mitgliedstaaten.⁵ Auf der ersten entscheidet sich im innenpolitischen Prozess der Mitgliedstaaten, welche Position die jeweilige Regierung innerhalb der EU vertreten wird. Entsprechend der Fragestellungen bildet die 3. Ebene den Kontext der Untersuchung. Die erste Fragestellung bezieht sich auf die zweite Ebene, die zweite Fragestellung auf die Ebene der Mitgliedstaaten. Dabei handelt es sich um eine analytische Trennung: die einzelnen Ebenen sind eng miteinander

³ Die Untersuchung ist dabei dynamisch angelegt, so dass die unterschiedlichen Verhandlungspositionen im Verlaufe der Verhandlungen betrachtet werden.

⁴ Von Robert Putnam stammt das Modell des „Two-level-game“. Es geht davon aus, dass Verhandlungsergebnisse auf der internationalen Ebene von den Spielräumen der nationalen Ebenen abhängen. Im EU-System wird dies dadurch verkompliziert, dass es zusätzlich eine europäische Ebene gibt, die zwischen der internationalen und der nationalen angesiedelt ist.

⁵ Seit 1969 bilden die EG-Staaten eine Zollunion, die sich durch einen gemeinsamen Außenzoll auszeichnet. Seitdem ist die Außenhandelspolitik im Prinzip auf die Gemeinschaft übergegangen („ausschließliche Zuständigkeit“), so dass ein Mitgliedstaat eigentlich nur innerhalb der Gemeinschaftsprozesse Einfluss nehmen kann. Der Sachverhalt wird dadurch verkompliziert, als dass im GATT nicht nur die „reine“ Handelspolitik, sondern auch andere Themen wie geistiges Eigentum oder Dienstleistungen verhandelt werden. Dadurch kommt es zu ‚gemischten Zuständigkeiten‘ von EG und Mitgliedstaaten, die durch das Gutachten 1/94 vom EuGH bestätigt wurden. Vgl. ausführlich dazu Kapitel 3.

1.3 Vorgehensweise und Methodik

Wie die vorherigen Ausführungen verdeutlicht haben, handelt es bei der Außenhandelspolitik von EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des GATT/WTO um einen komplexen Untersuchungsgegenstand. Die Regierungen agieren in einem mehrebigem und von vielfältigen interdependenten Beziehungen geprägten Umfeld. Da es nicht möglich ist, alle im Hinblick auf die zweite Fragestellung möglicherweise relevante Einflussfaktoren gleichwertig zu untersuchen, muss eine Vorauswahl getroffen werden. Dazu bedient sich die Arbeit dreier verschiedener Ansätze der Internationalen Beziehungen, indem sie aus den Ansätzen jeweils explizite Verhaltenshypothesen bzw. –erwartungen generiert, die anhand des empirisch nachgewiesenen Verhaltens auf ihre Erklärungskraft hin untersucht werden.

Bei den drei anzuwendenden Erklärungsansätzen handelt es sich um den Rationalen Institutionalismus, angelehnt an Robert Keohane, den Liberalen Intergouvernementalismus, angelehnt an Andrew Moravcsik, sowie den an der Universität Trier in dem von Hanns W. Maull und Bernhard Stahl geleiteten „Projekt für vergleichende Außenpolitikforschung in Europa“ (PAFE) entwickelten Identitätsansatz.

Der Rationale Institutionalismus entwickelte sich in Auseinandersetzung mit dem Realismus und teilt gemeinsame Grundannahmen. Für diese Arbeit wurde er dem Realismus vorgezogen, da er Institutionen wie GATT/WTO stärker beachtet und sich auch mit Wirtschaftsfragen expliziter auseinandersetzt.⁷ Der Liberale Intergouvernementalismus bietet sich ebenfalls an, hat er doch die Theoriediskussion um die Europäische Integration in den

⁶ Für eine komplette Analyse der Entscheidungsprozesse auf der Ebene der EU müsste dies im Grund genommen für alle Mitgliedstaaten geleistet werden. Auf diesen Punkt geht die Auswertung der Ergebnisse in Kapitel 9 noch einmal ein.

⁷ Vgl. Bernhard Zangl (2003): Regimetheorie, in: Siegfried Schieder/ Manuela Spindler (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen, S.117f

letzten Jahren dominiert.⁸ Der Identitätsansatz kann unter den im Zuge der „dritten Debatte“ aufkommenden sozialkonstruktivistischen Ansätzen verortet werden.⁹ Ausgehend von der Grundannahme, dass sich Akteure und Strukturen gegenseitig konstituieren und reproduzieren, untersucht dieser Ansatz mit Hilfe der Diskursanalyse die soziale Konstruktion von Identitäten und Interessen sowie ihre Auswirkung auf die Außenpolitik.

Hintergrund der Auswahl dieser Untersuchungsansätze ist der Wunsch nach einer möglichst breiten Repräsentation der wichtigsten die Theoriedebatte der Internationalen Beziehungen (IB) beeinflussenden Strömungen.¹⁰ Mit Hilfe der drei Ansätze sollen in nicht-eklektizistischer Form unterschiedliche Einflussfaktoren systematisch in die Analyse einbezogen werden. Im Vordergrund steht also nicht ein kompetitiver Vergleich der drei gewählten Ansätze. Das Hauptziel dieser Arbeit bleibt empirischer Natur, in dem versucht wird, ein bisher wenig untersuchtes Politikfeld durch eine systematische Untersuchung der wissenschaftlichen Diskussion zu öffnen.

Die Arbeit gliedert sich dabei folgendermaßen: Nach der Einleitung werden in Kapitel 2 die anzuwendenden Ansätze mit ihren wichtigsten Grundannahmen und Aussagen vorgestellt.

In den folgenden beiden Kapiteln wird sodann der Kontext dargestellt. Besondere Bedeutung kommt dabei Kapitel 3 zu, dass auf die Stellung der Mitgliedstaaten der EU im Bereich

⁸ Vgl. Siegfried Schieder (2003): Neuer Liberalismus, in: Siegfried Schieder/Manuela Spindler (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen, S.169-198

⁹ Vgl. Peter Mayer (2003): Die Epistemologie der Internationalen Beziehungen: Anmerkungen zum Stand der „Dritten Debatte“, in: Gunther Hellmann/ Klaus Dieter Wolf/ Michael Zürn (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, S.47-97

¹⁰ Nach den von Bernhard Zangl in „Interessen auf zwei Ebenen“ verwandten drei Haupttrennungslinien der Theorien der IB zwischen strukturalistischen versus individualistischen, rationalistischen versus reflexiven und systemischen versus subsystemischen Ansätzen findet sich hier ein strukturalistisch-rationalistisch-systemischer Ansatz, ein individualistisch-rationalistisch-subsystemischer sowie ein individualistisch-reflexiv-subsystemischer. Vgl. Bernhard Zangl: Interessen auf zwei Ebenen: internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik, Baden-Baden, 1999, S.27-61.

Außenhandelspolitik eingeht. Hier werden die genauen Kompetenzabgrenzungen und Einflussmöglichkeiten zwischen den verschiedenen EU-Institutionen aufgezeigt und dargestellt, wo und inwieweit die Mitgliedstaaten Einfluss auf die Verhandlungen und die Verhandlungsergebnisse nehmen können. Schwerpunkt bildet dabei die Kompetenzabgrenzung zum Zeitpunkt der Untersuchung. Zum besseren Verständnis werden jedoch auch kurz die historische Entwicklung sowie die nach Abschluss der Untersuchung eingeführten Änderungen geschildert. Letzteres ist wichtig, um die Bedeutung der Ergebnisse für die aktuelle und zukünftige Entwicklung im Abschlusskapitel einschätzen zu können. Kapitel 4 führt kurz in die Geschichte und Funktionsweisen des GATT als Vorgängerinstitution der WTO ein.

Das Kapitel 5 widmet sich besonders der Beantwortung der ersten Fragestellung nach dem Einfluss der EU-Mitgliedstaaten auf die europäische Verhandlungsführung. Dazu wird der Verlauf der Uruguay-Runde im weltpolitischen Kontext untersucht. Besonderes Augenmerk liegt auf der Verhandlungsführung der EU und auf den EU-internen Entscheidungsprozessen. Dabei fungieren die drei Untersuchungsansätze zusammen mit den Fragestellungen gewissermaßen als Scheinwerfer, die eine gezielte und systematische Faktenauswahl erlauben. Die ausführliche Untersuchung des Verhandlungsverlaufs an dieser Stelle ermöglicht es auch, die Darstellung des Verhaltens der drei nationalen Verhaltensprofile in den eigentlichen Fallstudien auf das konkrete Verhalten (meist innerhalb der EG/EU) zu konzentrieren und in den Gesamtkontext einzuordnen.

Die Kapitel 6,7 und 8 sind parallel aufgebaut. Im Mittelpunkt steht die innenpolitische Dimension, d.h. die Formulierung und Umsetzung einer nationalen Außenhandelspolitik. Vor dem Hintergrund der in Kapitel 5 geleisteten empirischen Arbeit können die nationalen Verhaltensprofile noch einmal sehr kurz in einem ersten Unterkapitel zusammengefasst werden. Der Verzicht auf die Einbeziehung des Gesamtzusammenhangs und auf die Interpretation bzw. Ausdeutung

einzelner Fakten ermöglicht eine knappe und neutrale Darstellung auf wenigen Seiten. Anschließend werden in den folgenden drei Unterkapiteln jeweils die Untersuchungsansätze auf ihren Erklärungsbeitrag geprüft. Die Unterkapitel 6.2, 7.2 und 8.2 sowie 6.3, 7.3 und 8.3 beginnen jeweils mit der Formulierung einer aus dem Ansatz gewonnenen Verhaltenshypothese für den betreffenden Staat. Anschließend wird vor dem Hintergrund des Verhaltensprofils und der Verhaltenshypothese der Untersuchungsansatz empirisch auf seine Erklärungskraft untersucht.

Die Unterkapitel 6.4, 7.4 und 8.4, die den Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens untersuchen sollen, folgen einer anderen methodischen Vorgehensweise und sind daher vom Umfang deutlich größer. Wie in Kapitel 2.3.4 näher erläutert, wird, anstatt einer aus dem Ansatz hergeleiteten Verhaltenshypothese, eine auf einem allgemeinen Diskursprofil beruhende Verhaltenserwartung bzw. ein bestimmter Verhaltensrahmen formuliert. Diese Erwartung wird anhand des Verhaltensprofils empirisch geprüft und mit Hilfe einer ausführlichen fallstudien-spezifischen Diskursanalyse versucht, das beobachtete Verhalten nachvollziehbar zu machen.

In Kapitel 9 werden die Ergebnisse der Analysen ausgewertet und in Zusammenhang gesetzt. Kapitel 9.1 dient dabei der Auswertung der EU-Fallstudie und insbesondere der Beantwortung der ersten Fragestellung „Welchen Einfluss haben die Mitgliedstaaten auf die europäische Außenhandelspolitik?“. Darüber hinaus werden die Ergebnisse in Bezug auf die Entwicklung der EU-Außenhandelspolitik in einer erweiterten EU reflektiert. Kapitel 9.2 bewertet die Resultate der Länderfallstudien, wobei das Unterkapitel 9.2.1 die empirischen Ergebnisse hinsichtlich der zweiten Fragestellung interpretiert und in Beziehung setzt. Entsprechend befasst sich das Unterkapitel 9.2.2 mit der Frage, inwieweit die unterschiedlichen Ansätze aus den Theorien der IB zur Erklärung bzw. zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens Deutschlands, Spaniens und Frankreichs beitragen. Kapitel 9.3

diskutiert die Bedeutung der Ergebnisse für die laufende Doha-Runde. Abschließend werden in Kapitel 10 noch einmal die wichtigsten Punkte der Arbeit kurz resümiert.

2. FORSCHUNGSDESIGN

Es existieren verschiedene Theorien der IB zur Erklärung des außenpolitischen Verhaltens von Staaten, die auf teils gegensätzlichen Grundannahmen beruhen. Im Folgenden sollen die hier anzuwendenden Erklärungsansätze in ihren wichtigsten Grundannahmen und Aussagen vorgestellt werden.

2.1 Der Rationale Institutionalismus

Eine wichtige Trennlinie in der Theorie der IB ist die zwischen systemischen versus subsystemischen Erklärungsansätzen.¹¹ Systemische Ansätze versuchen, das Verhalten von Staaten anhand von Faktoren zu erklären, die auf der Ebene des Internationalen Systems angesiedelt sind.¹² Subsystemische Ansätze gehen dagegen davon aus, dass das außenpolitische Verhalten von Staaten vor allem durch ihre jeweilige Innenpolitik geprägt wird. Besonders in der Zeit der Ost-West-Konfrontation wurde die Theoriedebatte in den IB durch die Auseinandersetzung zwischen zwei systemischen Theorien, dem (Neo-) Institutionalismus und dem (Neo-) Realismus dominiert.

Obwohl der (Neo-) Realismus im Rahmen dieser Arbeit nicht systematisch getestet wird, soll er doch kurz vorgestellt werden, weil er vor allem für das Verständnis des hier zu testenden Rationalen

¹¹ Das Problem der Analyseebene ist eine seit langem in den IB diskutierte Frage. Vgl. beispielsweise dazu Kenneth N. Waltz: *Man, The State, and War*, New York, 1959 oder David J. Singer: *The Level of Analysis Problem in International Relations*, in: Klaus Knorr/ Sidney Verba (Hrsg.): *The International System*, Princeton, 1960, S.77-92

¹² Zur Debatte, inwieweit systemische Theorien auch Außenpolitiktheorien sind vgl. Rainer Baumann, Volker Rittberger/ Wolfgang Wagner: *Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Vereinigung*, (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung, Nr. 30), Tübingen, 1998 oder Colin Elman: *Horses for Courses: Why not Neorealist Theories of Foreign Policy?*, in: *Security Studies*, 6 (1996), 1, S.7-53. Beispiele für institutionalistische Außenpolitiktheorie finden sich in: Helga Haftendorn/ Otto Keck (Hrsg.): *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, 1997 und Helga Haftendorn/ Robert Keohane/ Celeste Wallander (Hrsg.): *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*, Oxford, 1999.

Institutionalismus eine wichtige Rolle spielt, da sich dieser in erster Linie in Auseinandersetzung mit dem (Neo-) Realismus entwickelte.¹³ Der Realismus geht von drei grundlegenden Annahmen aus: Erstens, Staaten sind die wichtigsten Akteure. Zweitens, Staaten agieren als einheitliche und rationale Akteure mit exogen vorgegebenen Interessen. Drittens, die Handlungsmotive von Staaten ergeben sich aus der Struktur des internationalen Systems, die durch den Zustand der Anarchie gekennzeichnet ist.¹⁴ Diese Sichtweise erlaubt ein Vernachlässigen bzw. sogar ein komplettes Ausblenden der innerstaatlichen Ebene.

Aus diesen Grundannahmen ergeben sich folgende Implikationen für das Verhalten von Staaten und die Möglichkeit von zwischenstaatlicher Kooperation. Da allen Staaten gleiche Interessen unterstellt werden, unterscheiden sie sich nicht in ihren Motiven und Zielen, sondern nur in ihren materiellen Möglichkeiten, diese zu erreichen. Der Schlüsselbegriff dabei ist Macht.¹⁵ Staaten streben nach Vergrößerung ihrer Macht zum Zwecke der Wahrung ihrer Souveränität. Staaten, die dies nicht tun, werden dafür bestraft und

¹³ Vgl. John J. Mearsheimer: The False Promise of International Institutions, in: International Security, 19 (Winter 1994/1995), 3, S.5-49, S.7, Robert O. Keohane (Hrsg.): Neorealism and its Critics. New York, 1986 oder Joseph M. Grieco: Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade, Ithaca and London, 1990, S.3-11

¹⁴ Vgl. Kenneth N. Waltz: Anarchic Orders and Balances of Power, in: Keohane (1986): a.a.O., S. 98-130, S.117 und Grieco (1990): a.a.O., S.3/4

¹⁵ Vgl. Hans Morgenthau: „Statesmen think and act in terms of interest defined as power.“ Hans J. Morgenthau: Politics among Nations, 3. Aufl., New York, 1960, S.5-7. Die Formulierung macht auch den Hauptunterschied zwischen Realisten und Neorealisten deutlich. Sie unterscheiden sich nicht wesentlich in den Staaten unterstellten Interessen, sondern in erster Linie in der Begründung dieser Interessen. Während der traditionelle Realismus Morgenthau'scher Prägung diese Interessen mit der Natur des Menschen erklärt, lehnt der Hauptvertreter des strukturellen oder Neo-Realismus, Kenneth Waltz, dies als unwissenschaftlich ab. Er erklärt das Zustandekommen der Interessen mit der Struktur des internationalen Systems. Staaten befinden sich demnach ständig in einer Art Gefangenendilemma, das sie dazu zwingt, zur Sicherung des eigenen Überlebens andere Staaten grundsätzlich als potentielle Gefahr anzusehen, denen gegenüber eine Strategie des Machtausbaus oder der Machtsicherung zu verfolgen ist. Während der Morgenthau'sche Realismus also dem Individualismus zuzuordnen ist, ist der Neorealismus Waltz'scher Prägung strukturalistisch. Zur Abgrenzung Realismus/ Neorealismus vgl. auch Robert O. Keohane: Realism, Neorealism and the Study of World Politics, in: Keohane (1986): a.a.O., S. 1-26, S.7-16 oder Waltz (1986): a.a.O. Trotz der angeführten Unterschiede und weiterer Differenzen wird hier keine scharfe Trennung zwischen Realisten und Neorealisten vorgenommen, da, mit den Worten von Joseph Grieco, „on crucial issues [...] such modern

sind längerfristig dem Untergang geweiht. Daher versuchen alle Staaten zur Sicherung ihres Überlebens ihre jeweilige Machtposition gegenüber anderen Staaten, die alle als potentielle Gegner betrachtet werden (müssen), zu verbessern. Aus diesen Gründen sind Staaten auf Konflikt und Konkurrenz ausgerichtet. Somit ist Kooperation generell, selbst in Situationen gemeinsamer Interessen, sehr unwahrscheinlich.¹⁶ Trotzdem bleibt sie grundsätzlich möglich. Sie erfolgt jedoch immer nur mit der Absicht, relative Gewinne gegenüber dem Kooperationspartner zu erzielen oder eine strategische Allianz gegen einen als Bedrohung empfundenen Staat zu bilden.¹⁷

Der Rationale Institutionalismus¹⁸ teilt viele dieser Grundannahmen des Realismus. Hauptakteur ist wie im Realismus der Staat, andere Akteure wie multinationale Unternehmen und internationale Institutionen werden zwar stärker beachtet, besitzen aber trotzdem kein den Staaten vergleichbares Gewicht.¹⁹ Zwei weitere wichtige geteilte Grundannahmen sind die Annahme eines durch den Zustand der Anarchie geprägten internationalen Umfelds sowie die Sicht von Staaten als einheitlichen und rationalen²⁰ Akteuren mit exogen vorgegebenen Interessen.²¹

realistes as Waltz and Gilpin are very much in accord with such classical realists as Carr, Aron and Morgenthau.“ (Vgl. Grieco (1990): a.a.O., S.3).

¹⁶ Vgl. Grieco (1990): a.a.O., S.3f

¹⁷ Zum Konzept des „Balance of Power“ vgl. Kenneth N. Waltz: Anarchic Orders and Balances of Power, in: Keohane (1986): a.a.O., S. 98-130

¹⁸ In der Literatur wird teilweise zwischen verschiedenen Varianten und Strömungen des Institutionalismus unterschieden. Während Grieco z.B. keine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Realismus und Neorealismus trifft, unterteilt er den Institutionalismus in drei historisch aufeinanderfolgende Strömungen: 1. Funktionalismus in den 1940ern und frühen 1950ern. 2. Neofunktionalismus in den 1960ern und 1970ern. 3. Liberaler Institutionalismus ab den 1970ern (Vgl. Grieco (1990): a.a.O., S.4). Der hier vorgestellte und im folgenden als Rationaler Institutionalismus bezeichnete Ansatz wurde in den 1970ern und 1980ern, basierend auf den Arbeiten Robert Keohanes und Joseph Nyes, entwickelt. Mit der Bezeichnung folgt die Arbeit der Einteilung von Gunter Hellmann und Reinhard Wolf (Vgl. Gunter Hellmann/ Reinhard Wolf: Systemische Theorien nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Bilanz und Perspektiven der Neorealismus-Debatte, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 22 (1993), 2, S.153-167). Der Ansatz kann anhand der drei Trennlinien grob als systemisch, strukturalistisch und rational eingeordnet werden.

¹⁹ Vgl. Robert O. Keohane: International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory, Boulder, 1989, S.8

²⁰ Die Annahme vom rationalen Handeln der Akteure wird im Rationalen Institutionalismus eingeschränkt, indem aufgrund von mangelnder Information von

Rationale Institutionalisten unterscheiden sich von Neorealisten besonders in der Einschätzung der folgenden drei Bereiche: 1. Die Motive von Staaten im Hinblick auf absolute oder relative Gewinne. 2. Der Einfluss von Institutionen auf das Handeln von Staaten. 3. Die Wahrscheinlichkeit von Kooperation zwischen Staaten.

Zu 1. Ein zentraler Streitpunkt zwischen Neorealisten und Institutionalisten ist die Frage, ob Staaten nach absoluten oder relativen Gewinnen streben.²² Neorealisten gehen davon aus, dass Staaten immer um ihre relative Machtposition gegenüber anderen Staaten besorgt sind.²³

Der Rationale Institutionalismus geht demgegenüber davon aus, dass Staaten in bestimmten Situationen in erster Linie auf ihr eigenes Wohlergehen bedacht sind und daher auch absolute Gewinne anstreben.²⁴

Zu 2. Während Neorealisten davon ausgehen, dass Institutionen nur marginalen Einfluss auf das Handeln von Staaten haben²⁵, messen Institutionalisten ihnen einen wesentlich bedeutenderen Part zu.

einer „bounded rationality“ gesprochen wird. Die Übersetzung des Konzepts der „bounded rationality“ ins Deutsche führt zu einer gewissen Begriffsvielfalt. So wird teilweise von gebundener Rationalität oder „quasi-rationalen Akteuren“ (Vgl. Thomas Plümper: Quasi-rationale Akteure und die Funktion internationaler Institutionen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1995, Nr.1, S.49-77) gesprochen. Der Autor entscheidet sich hier für den Begriff der prozeduralen Rationalität und folgt damit Bienen et al. (Vgl. Derk Bienen/ Corinna Freund/ Volker Rittberger: Gesellschaftliche Interessen und Außenpolitik: Die Außenpolitiktheorie des utilitaristischen Liberalismus, (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung Nr.33, Tübingen), 1999, S.5) sowie Simons, der im Englischen die Begriffe „bounded rationality“ und „procedural rationality“ als Synonyme verwendet (vgl. Herbert A. Simon: Human Nature in Politics. The Dialogue of Psychology with Political Science, in: American Political Science Review, 79 (1985), 2, S.293-304).

²¹ Vgl. Robert O. Keohane: After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, 1984, S.25-30 und S. 62 oder Lisa M. Martin: Coercive Cooperation. Explaining Multilateral Economic Sanctions, Princeton, 1992, S.7/8

²² Vgl. Hellmann/ Wolf: a.a.O., S.157

²³ Vgl. Grieco (1990): a.a.O. S.39/40, Mearsheimer (1994/1995): a.a.O., S.11/12

²⁴ Vgl. Keohane (1984): a.a.O., S.27. Keohane/ Martin behaupten, dass „relative gains“ - Erwägungen besonders dann keine Bedeutung haben, wenn mehr als zwei Akteure beteiligt oder substantielle absolute Gewinne möglich sind (Vgl. Robert O. Keohane/ Lisa L. Martin: The Promise of Institutional Theory, in International Security, 20 (Summer 1995), 1, S.39-51, S.44).

²⁵ Vgl. Kenneth Waltz: Theory of International Politics, Reading/ Mass., 1979, S.115-116, Grieco (1990): a.a.O., S.4, Mearsheimer (1994/1995): a.a.O., S.47

Die im Neorealismus vorhandene strikte Unterscheidung zwischen „high“ und „low politics“ wird aufgegeben. Da der Rationale Institutionalismus von rationalen und nach Kosten-Nutzen-Kalkülen handelnden Akteuren ausgeht, spielen Kosten eine wichtige Rolle. Institutionen reduzieren die Transaktionskosten von Staaten, indem sie einen normativ-institutionellen und/ oder einen organisatorischen Rahmen für den Abschluss konkreter Vereinbarungen zur Verfügung stellen.²⁶ Gleichzeitig erhöhen sie damit die Kosten untersagter Aktivitäten (Sanktionen, Reputationsverlust).²⁷ So spielen Institutionen eine Rolle bei der Definition von staatlichen Interessen, indem sie die Kosten untersagter Aktivitäten erhöhen, zusätzliche Handlungsmöglichkeiten für die Staaten eröffnen und Erwartungen hinsichtlich des Verhaltens anderer Staaten stabilisieren.²⁸

Institutionen haben zudem dadurch Einfluss auf staatliches Handeln, indem sie die Opportunitätskosten für alternative Handlungen erhöhen. Wie bereits angesprochen, schränkt der Rationale Institutionalismus die Annahme der Rationalität ein. Statt eines maximierenden Verhaltens auf der Grundlage perfekter Information geht man von einer prozeduralen Rationalität aus, die zu einem „satisficing“ statt „maximizing“ führt. Dies meint, dass der nicht perfekt informierte Akteur gewisse Ansprüche hat. Führt eine der unendlichen Optionen zu einer Befriedigung seiner Ansprüche, so sucht er nicht mehr weiter nach der optimalen Lösung, da das Sammeln aller Informationen kosten- und zeitintensiv (Transaktionskosten) ist.²⁹

Darüber hinaus können Institutionen – neben der Funktion, die Angst vor Betrug einzuengen - auch eine hilfreiche Rolle bei

²⁶ Vgl. Beate Kohler-Koch: Regime in den internationalen Beziehungen. Zur Empirie und Theorie internationaler Regime, in: dies. (Hrsg.): Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden: 1989, S.17-88, S.23. Keohane definiert Transaktionskosten als „the costs of communication, monitoring and enforcement“ von internationalen Vereinbarungen (Vgl. Robert O. Keohane: International Institutions: Two Approaches, in: ders.: International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder, 1989, S.158-182, S.167).

²⁷ Vgl. Robert O. Keohane: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, 1984, S.89-94

²⁸ Vgl. Hellmann/ Wolf (1993): a.a.O., S.159

²⁹ Zum Konzept des „satisficing“ vgl. Plümpner (1995): a.a.O., bes. Kapitel 3.

Verteilungskonflikten spielen, indem sie Informationen beschaffen und die Akteure von einer gleichmäßigen Verteilung der Gewinne überzeugen.³⁰ Auch beeinflussen Institutionen das Handeln von Staaten, indem sie ihnen eine „weitsichtigere“ Interessendefinition erlauben.³¹

Schließlich sind Institutionen in der Lage sogenannte Kollektivgüter herzustellen, die weder durch einen einzelnen Staat noch durch einen Hegemon bereitgestellt werden können.³²

Aus all diesen Faktoren ergibt sich sowohl ein Einfluss von Institutionen auf das Handeln von Staaten als auch ein Interesse von Staaten an internationalen Institutionen.

Zu 3. Die Möglichkeiten von Institutionen betreffend halten Keohane/ Martin fest: „Institutions can provide information, reduce transaction costs, make commitments more credible, establish focal points or coordination, and in general facilitate the operation of reciprocity.“³³

Institutionen erhöhen die Wahrscheinlichkeit von Kooperation, indem sie die Angst vor Vertragsbrüchen reduzieren und Vertrauen schaffen, dass durch Kooperation entstehende Machtgewinne eines Staates nicht gegen die Kooperationspartner eingesetzt werden.³⁴

Damit beeinflussen Institutionen nicht nur das Handeln von Staaten, sondern begrenzen auch die Auswirkungen der Anarchie des internationalen Systems.³⁵ Sie sind nicht nur Ausdruck, sondern auch Ursache von Kooperation.³⁶ Im Gegensatz zum Realismus sieht der Rationale Institutionalismus eine Vielzahl von Anreizen für Kooperation, die diese wesentlich wahrscheinlicher machen.

³⁰ Vgl. Keohane/ Martin (1995): a.a.O., S.45. Zu „asymmetrical information“ vgl. Keohane (1984): a. a. O., S.93

³¹ Vgl. Leah Haus: The East European countries and GATT: the role of realism, mercantilism, and regime theory in explaining East-West trade negotiations, in: International Organization, 45 (Spring 1991), 2, S.163-182, S.167

³² Vgl. dazu beispielsweise Volker Prittwitz: Internationale Umweltregime – Ein Fallvergleich, in: Beate Kohler-Koch: Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 1989, S.225-246 und Michael Strübel: Umweltregime in Europa, in: ebenda, S.247-276.

³³ Vgl. Keohane/ Martin (1995): a.a.O., S.42. Zu „reciprocity“ vgl. Robert O Keohane: Reciprocity in International Relations, in: Keohane (1989): a.a.O., S.132-157.

³⁴ Vgl. Hellmann/ Wolf: a.a.O., S.158

³⁵ Vgl. für den Einfluss von Institutionen auf das Handeln von Staaten: Martin (1992): a.a.O., S.7f sowie Keohane/ Martin (1995): a.a.O., S.39-51.

³⁶ Vgl. Kohler-Koch (1989): a.a.O., S.44-49

2.2 Der Liberale Intergouvernementalismus

Die Fokussierung von Neorealisten und Rationalen Institutionalistern auf die systemische Ebene wird durch eine andere – ebenfalls sehr heterogene - Gruppe kritisiert. Diese Gruppe betont die Wichtigkeit von innenpolitischen Faktoren („second image“) für das außenpolitische Verhalten von Staaten. Während im Rahmen systemischer Ansätze davon ausgegangen wird, dass Staaten über stabile und größtenteils vergleichbare innenpolitische Präferenzen, Entscheidungswege und -prozesse sowie die Möglichkeit der Mobilisierung gesellschaftlicher Ressourcen verfügen, sehen innenpolitische Ansätze die Hauptbestimmungsfaktoren von Außenpolitik und internationalen Beziehungen im Staat selbst. Das außenpolitische Verhalten von Staaten reagiert nicht einfach auf das internationale System, es konstituiert es. Mit gleichen Situationen konfrontierte Staaten reagieren unter Umständen äußerst unterschiedlich, entsprechend ihrem jeweiligen nationalen System.³⁷ Von Vertretern systemischer Theorien wird diesem Ansatz vorgeworfen, für eine systematische Analyse überkomplex und größtenteils nicht wissenschaftlich fundiert zu sein, da immer wieder unterschiedliche Faktoren zur Erklärung des außenpolitischen Verhaltens herangezogen würden. Außerdem schlägt Robert O. Keohane vor, innenpolitische Erklärungsfaktoren nur dann einzusetzen, wenn das außenpolitische Verhalten eines Staates mit Hilfe systemischer Faktoren nicht erklärbar sei. Innenpolitische Ansätze sind demnach nur zur Erklärung von Anomalien einzusetzen. Andrew Moravcsik, einer der wichtigsten Vertreter von „Domestic Politics“-Ansätzen in den IB, hält genau den entgegengesetzten Weg für richtig: *„domestic politics provides the analytical basis for analyzing international factors.“*³⁸ Ausgehend von einem geteilten neopositivistischen Wissenschaftsverständnis entwickelt Moravcsik in Auseinandersetzung mit systemischen Theorien eine liberale Theorie der Internationalen Beziehungen, die davon ausgeht, dass innerstaatliche Faktoren, wie der

³⁷ Vgl. Andrew Moravcsik: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining, in: Peter B. Evans/ Harold K. Jacobson/ Robert D. Putnam (Hrsg.): Double Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics, Berkeley et al., 1993, S.3-42, S.5

³⁸ Vgl. Moravcsik (1993): a.a.O., S.14. Vgl. zu dieser Auseinandersetzung auch Moravcsik (1993): ebenda, S.6-15

gesellschaftliche und soziale Kontext eines Staates, einen fundamentalen Einfluss auf das außenpolitische Verhalten von Staaten haben.³⁹

Methodologisch ist dieser Ansatz, im Gegensatz beispielsweise zum strukturalistischen Realismus eines Kenneth Waltz, dem Individualismus zuzurechnen. Im Zentrum der Analyse steht das Handeln von Individuen. Diese können sich zwar zu Gruppen zusammenschließen und gemeinsam handeln, trotzdem läßt sich auch das Handeln von Gruppen immer auf die Aktionen von Individuen zurückführen. Das außenpolitische Verhalten eines Staates wird durch die Interessen derjenigen gesellschaftlichen Akteure geprägt, die sich im innenpolitischen Entscheidungsprozeß durchsetzen. Die Interessen eines Staates sind also nicht wie im Rationalen Institutionalismus exogen und aus den systemischen Bedingungen ableitbar.

Das dem Liberalen Intergouvernementalismus zugrundeliegende Menschenbild ist das des „homo oeconomicus“, eines rationalen Eigennutzenmaximierers. Die Annahme der Rationalität wird allerdings ebenfalls auf eine „prozedurale Rationalität“ eingeschränkt: Das Individuum verhält sich im Rahmen der ihm bekannten Handlungsalternativen und sonstigen Beschränkungen, denen es unterliegt, rational. Unter Eigennutzen werden in erster Linie wirtschaftliche Vorteile verstanden. Moravcsik schränkt die Rationalitätsannahme wie folgt ein: staatliche Präferenzen und Interessen müssen nicht über verschiedene Staaten, längere Zeiträume und Politikfelder gleich sein, genauso wie sie sich nicht immer am materiellen Nutzen orientieren müssen. Nationale Präferenzen können durchaus auch ideeller Natur sein. Jedoch geht Moravcsik davon aus, dass jede Regierung innerhalb einer Verhandlung versucht, möglichst effizient und auf rationale Weise die Präferenzen durchzusetzen, die sich im innenpolitischen Entscheidungsprozess durchgesetzt haben.⁴⁰

Die Grundprämisse der Theorie, dass die Präferenzen eines Staates durch die ihn tragende Gesellschaft geformt werden, spezifiziert Moravcsik durch die folgenden drei Kernannahmen:

³⁹ Vgl. Andrew Moravcsik: Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, in: International Organization, 51 (Herbst 1997), 4, S.513-553, S.513-416

⁴⁰ Vgl. Andrew Moravcsik: The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht, Ithaca, New York, 1998, S.23

1. *The Primacy of Societal Actors*

“The fundamental actors in international politics are individuals and private groups, who are on the average rational and risk-averse and who organize exchange and collective action to promote differentiated interests under constraints imposed by material scarcity, conflicting values, and variations in societal influence.”⁴¹

Innerhalb einer Gesellschaft und über Gesellschaften hinweg streiten unterschiedliche Individuen und Gruppen von Individuen um materielle und immaterielle Werte sowie um Einfluss. Ein wichtiger Unterschied zu systemischen Theorien, wo die Interessen bzw. Präferenzen der Staaten exogen bleiben und nicht erklärt werden, ist, dass die Definition der Interessen gesellschaftlicher Akteure von zentraler Bedeutung für die Theorie ist. Dabei macht Moravcsik Aussagen über die Ursache und Wahrscheinlichkeit von gesellschaftlichen Konflikten. Die Konfliktwahrscheinlichkeit ist demnach hoch, bei, erstens, fundamental divergierenden Wertvorstellungen, zweitens, Konflikten über knappe Ressourcen und, drittens, ungleichem Zugang zu politischer Macht.⁴²

Der Staat dient Individuen dazu, Ziele zu erreichen, die sie alleine nicht verwirklichen könnten. Es besteht ein ständiger Kampf unterschiedlicher gesellschaftlicher Koalitionen um Einfluss oder Dominanz des Staats. Die staatlichen Entscheidungsträger sind daher nicht unabhängig in ihren Entscheidungen, sondern eingeschränkt durch die Präferenzen der Individuen und Gruppen, auf deren Unterstützung sie angewiesen sind.

2. *Representation and State Preferences*

“States (or other political institutions) represent some subset of domestic society, on the basis of whose interests state officials define state preferences and act purposively in world politics.”⁴³

Neben den Präferenzen der verschiedenen Individuen und Gruppen der Gesellschaft übt auch die Art des institutionellen Gefüges, der institutionelle Aufbau, einen wichtigen Einfluss auf die Präferenzen des Staates aus, da durch ihn immer gewisse Gruppen einen bevorzugten Zugang zur Macht haben. Das Handeln lässt sich nicht aus den politischen Strukturen eines Staates ableiten. Trotzdem spielen diese eine wichtige Rolle, weil sie immer

⁴¹ Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.516

⁴² Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.516-517

⁴³ Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.518

gewisse gesellschaftliche Akteure innerhalb der Entscheidungsprozesse bevorzugen.

Staaten verfügen nicht wie im Neorealismus und Rationalen Institutionalismus über feststehende Vorstellungen von Sicherheit, Souveränität oder Reichtum, sondern versuchen, bestimmte Vorstellungen von bestimmten sozialen Akteuren zu Sicherheit, Souveränität oder Reichtum zu verwirklichen.

Obwohl es auf der innerstaatlichen Ebene viele konkurrierende Akteure gibt, werden auf der internationalen Ebene agierende Staaten als einheitliche Akteure angenommen, die kohärente Politiken verfolgen.⁴⁴

3. *Interdependence and the International System*
“The configuration of interdependent state preferences determines state behavior.”⁴⁵

Staaten verfolgen zielgerichtet die Realisierung ihrer im innenpolitischen Entscheidungsprozess gebildeten Präferenzen. Dabei wirken die Präferenzen anderer Staaten als Beschränkungen. In diesem Zusammenhang ist die von Moravcsik vorgenommene klare begriffliche Trennung zwischen Präferenzen einerseits und Strategien oder Taktiken andererseits wichtig. Präferenzen sind demnach per Definition unabhängig vom Einfluss anderer Akteure. Die Interaktion mit anderen Akteuren auf der Ebene des internationalen Systems und die daraus resultierenden Beschränkungen können jedoch Strategien oder Taktiken erforderlich machen, da die Präferenzen anderer Staaten sowie das Machtverhältnis meist eine Eins-zu-eins-Umsetzung der eigenen Präferenzen verhindern. Dies wird erklärt mit den zwischen den Staaten bestehenden (asymmetrischen) Interdependenzen, wonach die Verfolgung der Präferenzen eines Staates Kosten oder Gewinne für dominierende soziale Akteure anderer Staaten bedeutet. Wo die Ergebnisse der Verfolgung der Präferenzen eines Staates für die dominierenden sozialen Akteure anderer Staaten vorteilhaft oder insignifikant sind, sind Konflikte unwahrscheinlich. Konflikte sind hingegen wahrscheinlich, wenn die Verfolgung der Präferenzen eines Staates anderen Staaten hohe Kosten verursachen. Im Fall, dass durch Koordination der Maßnahmen zweier oder mehrerer Staaten die Gewinne jeweils der

⁴⁴ Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.22

⁴⁵ Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.520

einzelnen Staaten höher wären, als bei unilateralem Vorgehen („collective action problem“), besteht ein Anreiz für Verhandlungen über gegenseitige Konzessionen, sprich Kooperation.⁴⁶

In „The Choice for Europe“ untersucht Moravcsik die nach seiner Meinung fünf entscheidenden Wendepunkte der Entwicklung der heutigen EU, nämlich, erstens, die Verhandlungen zu den Römischen Verträgen 1957, zweitens, die Konsolidierung des Gemeinsamen Marktes in den 1960ern unter besonderer Berücksichtigung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der Entwicklung hin zum „Luxemburger Kompromiss“, drittens, die Gründung des Europäischen Währungssystems (EWS), viertens, die Mitte der 1980er verhandelte Einheitliche Europäische Akte sowie, fünftens, die Verhandlungen, die in den Vertrag von Maastricht mündeten.

Diese Ereignisse werden jeweils im Hinblick auf drei Fragen untersucht: 1. Was erklärt die nationalen Präferenzen der jeweiligen Länder? 2. Bei gegebenen nationalen Präferenzen, was erklärt das Verhandlungsergebnis? 3. Was erklärt die Entwicklung der EU, besonders den teilweisen Souveränitätsverzicht der Mitgliedstaaten?⁴⁷

In Bezug auf die erste Leitfrage kommt er zu dem Ergebnis, dass bei den auf der innerstaatlichen Ebene gebildeten Präferenzen ökonomische Interessen eindeutig im Vordergrund stehen.⁴⁸

Die Antwort auf die zweite Leitfrage dieser großen Studie zur Entwicklung der Europäischen Union ist, dass, wenn es zu Verhandlungen kommt, die Ergebnisse entscheidend geprägt werden durch die relative Macht der Einzelstaaten. Internationalen Institutionen und besonders dem Führungspersonal dieser Institutionen wird kein entscheidender Einfluss auf Verhandlungsergebnisse eingeräumt.⁴⁹

Die dritte Leitfrage ist, warum es immer wieder zur Delegation von Macht an supranationale Institutionen gekommen sei. Dies wird mit dem Ziel der

⁴⁶ Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.520/521

⁴⁷ Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.1-10

⁴⁸ Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.473-479. In seiner Einleitung und an anderen Stellen betont Moravcsik auch ausdrücklich, dass die Entwicklung der EU keinesfalls einen Fall „sui generis“ darstelle. Aus diesem Grund können die Feststellungen dieser Studie auch auf andere Bereiche übertragen und verallgemeinert werden. (Vgl. beispielsweise Moravcsik (1998): a.a.O., S.4/5).

⁴⁹ Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.479-485 oder Andrew Moravcsik: A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation, in:

Staaten erklärt, die Glaubwürdigkeit und Sicherheit der Abmachungen zu erhöhen.⁵⁰

2.3 Der Identitätsansatz

2.3.1 Einleitung

Die beiden bereits geschilderten rationalistischen Erklärungsansätze für das außenpolitische Verhalten von Staaten können im Rahmen dieser Arbeit im Sinne eines kompetitiven Theorietests miteinander verglichen werden. Dies ist möglich, da beide trotz ihrer Unterschiede über ein geteiltes neopositivistisches Wissenschaftsverständnis verfügen. Beide gehen davon aus, dass sich anhand von Theorien konkrete Verhaltenserwartungen entwickeln lassen. Der Wert einer Theorie ergibt sich nicht nur daraus, dass sich mit ihrer Hilfe Vergangenes erklären lässt, sondern auch inwieweit sich zutreffende Hypothesen über die Zukunft formulieren lassen.⁵¹

Der dritte hier anzuwendende Ansatz ist konstruktivistisch und geht damit von einem anderen Wirklichkeits- und Wissenschaftsverständnis aus. Die Grundannahme des Konstruktivismus ist, dass sich Akteure und Strukturen gegenseitig konstituieren und reproduzieren, dass eine soziale Konstruktion von Identitäten und Interessen stattfindet. Eine klare Trennung zwischen unabhängiger und abhängiger Variable wird dadurch erschwert.

Der im Rahmen des *Projekts für Vergleichende Außenpolitikforschung in Europa (PAFE)* an der Universität Trier von Henning Boekle, Jörg Nadoll und Bernhard Stahl entwickelte Ansatz versucht, den Zusammenhang zwischen nationaler Identität und außenpolitischem Verhalten zu erschließen.⁵²

International Organization, 53, 3 (Spring 1999), S.267-306. Für eine Kritik an Moravcsiks Behandlung von Institutionen vgl. Zangl (1999): a.a.O., S.53-60

⁵⁰ Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.485-489

⁵¹ Vgl. Hellmann/ Wolf (1993): a.a.O., S.156

⁵² Vgl. Henning Boekle, Jörg Nadoll und Bernhard Stahl: Identität, Diskurs und vergleichende Analyse europäischer Außenpolitiken. Theoretische Grundlegung und methodische Vorgehensweise (PAFE-Arbeitspapier Nr.1), von: <http://www.uni->

Die Forschungsprämisse des Identitätsansatzes ist, dass sich Identität auf das außenpolitische Verhalten von Staaten auswirkt. Dabei wird nicht davon ausgegangen, dass sich Identität direkt auf das Verhalten auswirkt. Dies geschieht nur mittelbar, nämlich über den Diskurs. Dem Diskurs kommt eine entscheidende Stellung im Rahmen dieses Untersuchungsansatzes zu, da er wie bereits angesprochen die Verbindung zwischen nationaler Identität und außenpolitischem Verhalten schafft. Die Grundannahme ist, dass vor allem in Demokratien Entscheidungen immer mit gesellschaftlichen Kommunikationsprozessen verbunden sind. So wird sowohl deliberativ (vor einer Entscheidung für ein bestimmtes Verhalten) als auch legitimatorisch (nach einem bestimmten Verhalten) über das angemessene Verhalten gestritten. Welches Verhalten als angemessen betrachtet und legitimiert wird, entscheidet sich im Diskurs und kann nur mit einer ausreichenden Anbindung an die nationale Identität gelingen.⁵³

Unter die obengenannte Forschungsprämisse fallen drei *Unterprämissen*. Erstens, die Gesellschaften der EU-Mitgliedstaaten weisen spezifische und relativ stabile nationale Identitäten auf. Zweitens, Regierungen sind weiterhin die wichtigsten Akteure in der europäischen Außenpolitik. Drittens, Regierungen bewegen sich in ihrem außenpolitischen Verhalten generell innerhalb des Verhaltensrahmens, der sich aus dem innergesellschaftlich (mehr oder weniger) geteilten inhaltlichen Verständnis nationaler Identität ergibt. Das Projekt geht also davon aus, dass Regierungen in einer pluralistischen demokratischen Gesellschaft ihre Entscheidungen stets an diese rückbinden müssen.⁵⁴

Im Folgendem soll dieser hier grob umrissene Ansatz präzisiert sowie die wichtigsten Begrifflichkeiten definiert und abgegrenzt werden. Besonderer Bedeutung kommt dabei der Klärung des Verhältnisses von Identität, Diskurs und Verhalten zu. Daran

trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm [Stand: 12.12.00]. Auf dieser Seite finden sich auch andere Arbeitspapiere und Informationen über das Forschungsprojekt.

⁵³ Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O., S.10f

⁵⁴ Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O., S.10f

anschließend wird die konkrete Vorgehensweise bei der Erstellung der Diskursprofile dargestellt. Das letzte Unterkapitel dient der Herausstellung der Leistung dieses Untersuchungsansatzes für das Verständnis von außenpolitischem Verhalten.

2.3.2 Identität

Allgemein bezeichnet Identität die in einem sozialen Prozess erworbenen spezifischen Charakteristika einer Person in Beziehung zu und in Abgrenzung von anderen. Menschliche Individuen bilden neben ihrer individuellen Identität auch soziale Identitäten aus. Gruppen, die über eine geteilte soziale Identität verfügen, grenzen sich durch diese kollektive Identität von anderen sozialen Gruppen ab. Nationale Identität ist demnach eine bestimmte Form kollektiver Identität. Individuen entwickeln auf Grundlage von Gemeinsamkeiten ein Wir-Gefühl. Hier spielen die objektiven Gemeinsamkeiten (Sprache, Abstammung, Kultur, etc.) eine wichtige Rolle, weil sie das „Rohmaterial“ darstellen, aus dem in entsprechenden Wissensprozessen ein Teil ausgewählt, mehr oder minder interpretativ aufbereitet und in dieser Form zum Bau der nationalen Identität verwendet wird.⁵⁵ Ein wichtiger Bestandteil von kollektiven Identitäten ist die Betonung von Gemeinsamkeiten innerhalb der Gruppe (ingroup) in Abgrenzung zu anderen Individuen und Gruppen (outgroups), wobei meist eine wertende Dimension enthalten ist. Nationale Identitäten sind gewissermaßen Kunstprodukte (die Nation als „vorgestellte Gemeinschaft“) der gesellschaftlichen Konstruktion von Zusammengehörigkeit und Ausgrenzung.⁵⁶

Das Bestehen bestimmter objektiver Gemeinsamkeiten ist wichtig, aber nicht allein entscheidend für das Entstehen einer nationalen Identität. Eine nationale Identität entsteht in sozialen Interaktions-

⁵⁵ Vgl. Ein wichtiger Bestandteil einer kollektiven Identität ist das kollektive Gedächtnis, eine geteilte Interpretation bestimmter Ausschnitte der Geschichte („chosen trauma“/ „chosen glory“). Diese geteilte Interpretation der Vergangenheit vermittelt auch Orientierung für Gegenwart und Zukunft

⁵⁶ Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O. S.12f und Christoph Weller: Kollektive Identitäten in der internationalen Politik. Anmerkungen zur Konzeptualisierung

und Kommunikationsprozessen zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft.

Nationale Identität wird verstanden als eine komplexe Konstruktion mit aktiven und passiven Teilen, wobei die aktiven Bestandteile bereits in gesellschaftlichen Kommunikationsprozessen (re)konstruiert worden sind und dadurch einen höheren Internalisierungsgrad aufweisen. Als wichtigste Bestandteile von nationaler Identität kann man zusammenfassend nennen:

- *ein gemeinsames, sozial (re-)konstruiertes Verständnis einer gemeinsamen Geschichte*
- *gemeinsame Werte und Erwartungen über das angemessene außenpolitische Verhalten des Staats*
- *gemeinsame Institutionen, die selbst sowohl Ausfluss als auch Generator von Identität sind*
- *die Überzeichnung von realen oder angenommenen nationalen Charakteristiken und Eigenheiten zum Zwecke der Abgrenzung von anderen Nationen.⁵⁷*

2.3.3 Diskurs

Unter einem Diskurs verstehen Boekle, Nadoll und Stahl allgemein die Art und Weise, in der ein bestimmtes Thema in einem bestimmten Zeitabschnitt behandelt wird. Ein Diskurs umfasst im wesentlichen drei Dimensionen: 1. Gebrauch von Sprache, 2. Kommunikation über Wertvorstellungen bzw. kommunikative Transmission von Wertvorstellungen und 3. Interaktion in sozialen Situationen und spezifischen Kontexten. Der Diskurs ließe sich demnach auch als System von Werten und Regeln in einem bestimmten linguistischen Kontext – verstanden als verbale Interaktion – bezeichnen.⁵⁸

eines modischen Begriffs, in: Walter Reese-Schäfer: Identität und Interesse. Der Diskurs der Identitätsforschung, Opladen, 1999, S.249 – 278, S. 259f

⁵⁷ Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O., S.12-23

⁵⁸ Vgl. Jörg Nadoll: Diskursanalyse und Außenpolitikforschung, (PAFE-Arbeitspapier Nr.2), von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> [Stand: 20.01.01].

Die Annahme ist, dass Sprecher und Hörer bzw. Schreiber und Leser in diesen Kommunikationsprozessen bewusst oder unbewusst einen Bezug zu Wertvorstellungen herstellen, die sie bzw. ihre soziale Gruppe prägen. Dadurch spiegelt sich im Diskurs der Einfluss von Identität wider und soll durch die Diskursanalyse sichtbar gemacht werden. Dazu muss die „Bedeutung“ von Sprache im jeweiligen Untersuchungskontext entschlüsselt werden. Der Diskursansatz geht davon aus, dass Sprache keine Bedeutung an sich hat, sondern immer nur im jeweiligen sozialen Kontext zu verstehen ist.⁵⁹ Zur Durchführung einer Diskursanalyse bedarf es also neben sehr guten Sprachkenntnissen auch einer tiefgehenden Kenntnis des sozialen und geschichtlichen Umfeldes, eines Vorwissens über historische, kulturelle und normative Hintergründe. Besonderer Beachtung bedarf ebenfalls der aktuelle Kontext, der jeweils nur aus einer Innenperspektive erschlossen werden kann. Ob etwas für einen bestimmten Diskurs relevant ist, ergibt sich nicht aus objektiven Gegebenheiten, sondern aus der subjektiven Wahrnehmung der Diskursteilnehmer.

Nadoll definiert Diskurs demzufolge als:

„[...] eine kommunikative Interaktion, in der versucht wird, Identitätselemente und Handlungspräferenzen argumentativ im Wege einer Kausalkette entsprechend der gesellschaftlich akzeptierten Angemessenheitslogik – die auf der nationalen Identität beruht – miteinander zu verbinden.“⁶⁰

Aus dieser Annahme, dass Diskurse nicht einfach die „objektive“ Wirklichkeit widerspiegeln, sondern die soziale Interpretation von Realität, ergibt sich für den Untersuchungsansatz, dass nicht „reale“, sondern „diskursive Ereignisse“ untersucht werden. Wenn beispielsweise die Stationierung von russischen Flugkörpern auf Kuba in den USA nicht in einem gesellschaftlichen Diskurs thematisiert und als Bedrohung interpretiert worden wäre, hätten sich aus diesem realen Ereignis keine Folgen für das außenpolitische

⁵⁹ So denkt man in Frankreich an etwas anderes als in Deutschland oder in Großbritannien, wenn man von Europa spricht. Auch innerhalb dieser Länder gibt es wiederum unterschiedlich Vorstellungen, die sich teilweise wiederum unterschiedlichen Gruppen zuordnen lassen.

⁶⁰ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.6

Handeln der USA ergeben.⁶¹ Wenn ein reales Ereignis in einem gesellschaftlichen Diskurs mit Bezug auf konkrete Identitätselemente thematisiert wird, wird es als formatives Ereignis verstanden. Wird dabei auch das Institutionengefüge in Frage gestellt oder werden neue Akteure etabliert, so bezeichnet man dies als strukturelles Ereignis.⁶²

Für den Untersuchungsansatz folgt aus dieser Sicht, dass externe Faktoren wie beispielsweise das Verhalten anderer Staaten oder internationaler Akteure bzw. Fremderwartungen nur insofern berücksichtigt werden, wenn sie im Diskurs argumentativ verwendet werden.⁶³

Diskurse finden nicht in herrschaftsfreien Räumen statt. Die *Diskursstruktur* ist daher ein unbedingt bei der Durchführung einer Diskursanalyse zu beachtender Punkt. Die Diskursstruktur bezeichnet den legalen und institutionellen Rahmen sowie die Machtpositionen und –verhältnisse, in denen ein Diskurs stattfindet. In einem Diskurs kommt gewissen Akteuren aufgrund ihrer Stellung im gesellschaftlichen Gefüge eine gegenüber anderen privilegierte Position zur Beeinflussung des Diskurses zu. So können aus der gesellschaftlichen Verfasstheit, dem Institutionengefüge und der Regierungsform schon Rückschlüsse auf wichtige Diskursträger gezogen werden.⁶⁴

Neben der Diskursstruktur sind auch sogenannte *Diskursformationen* besonders zu beachten. Mit Diskursformationen sind bestimmte, immer wieder in unterschiedlichen Diskursen - hier verstanden als historische Abschnitte einer Diskursformation - und in unterschiedlichen Kontexten auftauchende identitätsgeprägte

⁶¹ Theoretisch bestanden auch andere Möglichkeiten der Interpretation der Tatsache der Stationierung. So beispielsweise die Annahme, dabei handele es sich weniger um Aggression als um Verteidigung gegen die USA seitens Kuba, oder die Annahme, die Anzahl der Flugkörper spiele bei den auf beiden Seiten vorhandenen nuklearen Potential keine Rolle. Diese unterschiedlichen Interpretationen hätten wiederum ein unterschiedliches Verhalten bedingt.

⁶² Vgl. Nadoll: a.a.O., S.6f

⁶³ Damit ist auch eine Antwort bezüglich der Frage der Analyseebene gegeben: Dieser Ansatz bleibt auf der nationalstaatlichen Ebene und beachtet externe Faktoren eben nur insoweit, wie sie von den Diskursträgern als relevant eingestuft werden.

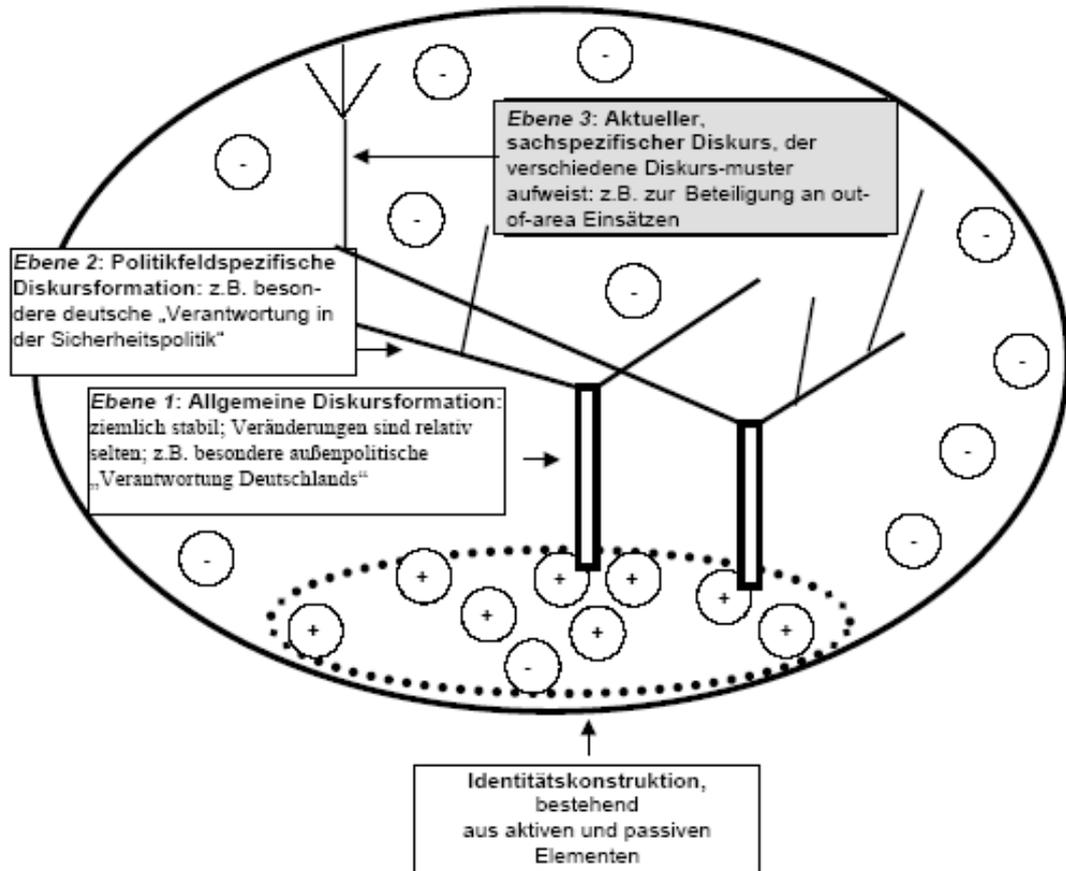
⁶⁴ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.8f und S.17

Argumentationsmuster gemeint. Diskursformationen entstehen aus Identitätselementen, die in Diskursen rekonstruiert und bestätigt sowie mit einer bestimmten Bedeutung versehen wurden, die grundsätzlich als Wahrheit betrachtet wird.⁶⁵ Das Wiederkehren solcher Argumentationsmuster lässt auf Internalisierung und tiefe Verankerung in der nationalen Identität schließen. Diskursformationen sind daher sehr stabil und schwer veränderlich. Diskursformationen fungieren als Rahmen, innerhalb derer verschiedene Argumentationen und Aussagen möglich sind. Unterschiedliche Argumentationen innerhalb einer Diskursformation werden hier bezeichnet als Diskursmuster.⁶⁶

⁶⁵ Ein solches Diskursmuster für Deutschland wäre beispielsweise „die besondere Verantwortung im außenpolitischen Handeln“ verbunden mit dem Rekurren auf die deutsche Geschichte mit NS-Zeit und 2. Weltkrieg.

⁶⁶ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.13-15. Zwei unterschiedliche Diskursmuster für Deutschland in der Diskursformation „Besondere historische Verantwortung“ im Diskurs über eine deutsche Beteiligung am Kosovo-Einsatz wären beispielsweise die Argumentationen, aufgrund dieser historischen Verantwortung dürfe nie wieder Krieg von deutschen Boden ausgehen oder, im Widerstreit dazu, aufgrund dieser historischen Verantwortung dürfe Deutschland nie wieder einen Völkermord zu lassen.

Grafik: Diskursbaum



Quelle: Nadoll: a.a.O., S.14

Wie bereits angesprochen bedürfen in den hier zu untersuchenden Demokratien wichtige (außen)politische Entscheidungen der Zustimmung der Gesellschaft bzw. eines gewissen gesellschaftlichen Konsenses. Dieser kann nur innerhalb des von der nationalen Identität vorgegebenen Rahmens gefunden werden. Um die Gesellschaft von der Richtigkeit einer Handlungsweise zu überzeugen, muss also eine Bindung zur Identität hergestellt werden. Besonders überzeugend ist dabei die Anbindung an einen aktiven Teil dieser Identität, der als Diskursformation internalisiert und als natürliche Normalität, als „wahr“ betrachtet wird. Gelingt es einem oder einer Gruppe von Diskursträgern, ihre angestrebte Handlung durch ein bestimmtes Diskursmuster mit einer bestehenden Diskursformation zu verbinden, so erhöht dies die Wahrscheinlichkeit

der Durchsetzung bzw. Legitimierung der angestrebten Handlung beträchtlich.⁶⁷

Der Hintergrund dieser Überlegung ist, da es sich bei den zu untersuchenden Staaten um gefestigte Demokratien handelt, dass es einer Regierung nicht möglich ist, wiederholt gegen den Willen der Bevölkerung zu handeln, da sie in diesem Falle mit ihrer Abwahl rechnen muss. Die Regierungen bedürfen daher der Legitimierung ihrer Entscheidungen im Diskurs, wobei diese Legitimierung sowohl vor als auch nach dem Verhalten erfolgen kann.⁶⁸

Der Vorteil dieses Ansatzes liegt darin, dass die wahren Motive und Interessen der einzelnen Akteure/ Diskursträger keine Rolle spielen, die schwierige Unterscheidung zwischen Rhetorik und inneren Motiven bedeutungslos wird.⁶⁹

2.3.4 Vorgehensweise bei der Diskursanalyse

Die Aufgabe der Diskursanalyse ist also, die Verbindung zwischen Identität und Verhalten sichtbar zu machen. Ziel ist die Erstellung

67 Vgl. Nadoll: a.a.O., S.7f. Audie Klotz gibt in ihrem Buch „Norms in International Relations. The Struggle against Apartheid“ (Ithaca und London, 1995) Beispiele für diesen Prozess: So versuchte beispielsweise die Regierung Thatcher die Ablehnung von Sanktionen gegen das südafrikanische Apartheidsregime damit zu begründen, dass sich Sanktionen in erster Linie nachteilig auf die Situation der diskriminierten Bevölkerungsteile auswirken würden. Mit diesem Diskursmuster versuchte sie eine Anbindung an die Diskursformation „Gleichheit der Menschen“. Die Anbindung an den dominierenden Identitätsdiskurs misslang jedoch, da sich das innerhalb der gleichen Diskursformation konkurrierende Diskursmuster „keine Kooperation mit Rassisten“ als Hauptdiskurs durchsetzte. Als Folge musste sich die Regierung der Sanktionsfront gegen Südafrika anschließen. Das Beispiel stützt auch die dritte Unterprämisse des Projekts, die davon ausgeht, dass sich demokratische Regierungen generell innerhalb eines Verhaltensrahmens bewegen, der sich aus dem innergesellschaftlich (mehr oder weniger) geteilten inhaltlichen Verständnis nationaler Identität ergibt.

68 Vgl. Nadoll: a.a.O., S.10f. So kann aufgrund des schnellen Ganges der Ereignisse die Zusage von Schröder/ Fischer zu einer Beteiligung Deutschlands an einem Kampfeinsatz als Beispiel dafür gelten, wo sich der eigentliche Diskurs erst nach dem Verhalten (Zusage) vollzog. Die Anbindung an die Identität und somit die Legitimierung der Entscheidung gelang, da sich das Diskursmuster „Nie-wieder-Ausschwitz“ gegenüber dem Diskursmuster „Nie-wieder-Krieg“ als Hauptdiskurs innerhalb der Diskursformation „besondere Verantwortung Deutschlands“ durchsetzte. Wäre keine solche Anbindung des Verhaltens an die Identität geglückt, hätte dies Rückwirkungen auf der Verhaltensebene zur Folge haben müssen (z.B. ein Auseinanderbrechen der Koalition oder der Grünen).

69 Vgl. Nadoll: a.a.O., S.10f. Es spielt also keine Rolle, ob die Regierung Thatcher gegen die Sanktionen war, weil sie dachte, diese würden in erster Linie dem diskriminierten Teil der Bevölkerung schaden oder weil sie gewissen strategischen und/ oder wirtschaftlichen Interessen den Vorzug gab.

eines fallstudienspezifischen Diskursprofils, das zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens beiträgt, indem es in einem „Abstract“ des entsprechenden Diskurses den identitätsgeprägten Hauptdiskurs sowie dessen Inhalte und Träger zusammenfasst.⁷⁰

Dabei wird eine zweistufige Vorgehensweise eingeschlagen:

1. Die Erstellung eines allgemeinen Diskursprofils:

Anhand der Sekundärliteratur wird zuerst die allgemeine Diskursstruktur untersucht, das heißt, es wird untersucht, welchen Weg ein Diskurs typischerweise nimmt, welche Institutionen besonderen Einfluss auf den Diskurs nehmen können und welche Diskursträger eine privilegierte Stellung einnehmen. Dazu wird unter anderem auf die Strukturen des jeweiligen politischen Systems einzugehen sein.

Desweiteren werden historische Diskurse auf wiederkehrende Diskursformationen und –muster untersucht, die sich bestimmten Diskursträgern zuordnen lassen.⁷¹ Wie im vorhergehenden ausgeführt, sind diese von bestimmten Akteuren und gesellschaftlichen Gruppen verwendeten wiederkehrenden Argumentationsmuster identitätsgeprägt. Da es mehrere Diskursformationen und –muster innerhalb einer Gesellschaft gibt, treten diese in bestimmten Situationen in Konkurrenz zueinander. Dabei wird besonders beachtet, wie von welchen Gruppen bestimmte Begriffe besetzt werden, da davon ausgegangen wird, dass wer die Deutungshoheit über bestimmte Begriffe besitzt, auch in der Lage ist, seine Ziele umzusetzen.⁷²

2. Das fallstudienspezifische Diskursprofil

Das allgemeine Diskursprofil dient als Ausgangspunkt und Orientierungshilfe für die in der Fallstudie durchzuführende Diskursanalyse. Eine isolierte Untersuchung des fallstudienspezifischen Diskurses könnte keinerlei Aussagen darüber

⁷⁰ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.21

⁷¹ Wichtig zur Vermeidung von Tautologien ist, dass die zu diesem Zwecke untersuchten Diskurse zeitlich vor dem in der Fallstudie stattfindenden Diskurs liegen.

⁷² Vgl. Nadoll: a.a.O., S.21-23

machen, inwieweit bestimmte Argumentationsmuster Teil von Diskursformationen oder wiederkehrender Diskursmuster sind. Zur Erstellung des fallstudienspezifischen Diskursprofils werden vorwiegend Primärquellen analysiert. Auch bei der Auswahl der Primärquellen leistet das allgemeine Diskursprofil Orientierungshilfe, da aufgrund von länderspezifischen Diskursstrukturen in den unterschiedlichen Ländern auch unterschiedliche Diskursträger von Bedeutung sind.⁷³

2.3.5 Leistung der Diskursanalyse

Die Diskursanalyse liefert Antworten auf die Frage nach den relevanten Diskursträgern und –teilnehmern, deren Verhältnis zueinander innerhalb des sozialen Gefüges sowie zu zentralen Begrifflichkeiten und deren ideellen und normativen (Identitäts-) Bezügen. Schon die Beantwortung dieser Fragen bedeutet einen wichtigen Beitrag zum Verständnis des außenpolitischen Handelns von Staaten.

Darüber hinaus schreibt Nadoll zu den Leistungen der Diskursanalyse:

„Im Wege der Diskursanalyse lässt sich zeigen, welche Wertvorstellungen und Identitätselemente einer Gesellschaft zugrunde liegen und welche in bestimmten Kontexten von besonderer Bedeutung sind. Durch die Analyse von Diskursen kann offengelegt werden, wie sich eine Gesellschaft in einer konkreten außenpolitischen Situation selbst kategorisiert, welche Bedeutung sie der Situation zuweist und welche Vorstellungen dabei über benachbarte Staaten vorliegen.“⁷⁴

Sie zeigt, warum aufgrund der nationalen Identität in einem bestimmten politischen System den Entscheidungsträgern nur bestimmte Handlungsoptionen zur Verfügung stehen, unabhängig von deren eigentlichen Intentionen und Zielen.

⁷³ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.24. Beispielsweise haben Parlamentsdebatten in Deutschland eine andere Bedeutung als in Frankreich. Meinungsumfragen in Dänemark kommt aufgrund der Referenden eine höhere Bedeutung zu als in Spanien. Die Stellung von Senat und Kongress in Spanien ist nicht äquivalent zu der Stellung von Bundestag und Bundesrat.

⁷⁴ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.25

Eine weitere Möglichkeit dieses Ansatzes erschließt sich, wenn der Ansatz nicht nur isoliert im Rahmen dieser Arbeit, sondern im Rahmen des Projekts für vergleichende Außenpolitikforschung in Europa (PAFE) betrachtet wird. Die Untersuchung des außenpolitischen Verhaltens mehrerer Mitgliedstaaten der EU in verschiedenen Fallstudien ermöglicht einen Vergleich der Diskurse auf zwei Ebenen: 1. Diskurse eines Landes in verschiedenen Fallstudien und 2. Diskurse verschiedener Länder in gleichen Fallstudien. Durch den Vergleich der Diskurse eines Landes in verschiedenen Fallstudien lassen sich identitäre Bezüge des außenpolitischen Verhaltens mit größerer Genauigkeit herausarbeiten. Dies kann sich als wichtiger Schritt hin zur Erklärung des Verhältnisses von Identität und Verhalten erweisen. Das gewonnene tiefere Verständnis des außenpolitischen Verhaltens des betreffenden Staates sollte auch genauere Verhaltenserwartungen für zukünftiges Verhalten erlauben.

Durch den Vergleich der Diskurse zwischen einzelnen Staaten in gleichen Fallstudien lassen sich Erkenntnisse gewinnen, ob sich die einzelnen Länder in der gleichen Situation gleich, ähnlich oder verschieden kategorisieren, bzw. die Situation gleich, ähnlich oder verschieden bewerten. Aus den Gemeinsamkeiten zwischen den verschiedenen Staaten kann auf die Möglichkeit der Entwicklung einer europäischen Identität geschlossen werden, und damit auch auf die Wahrscheinlichkeit eines verstärkten gemeinsamen Handelns und auf die Möglichkeit einer tiefergehenden Integration der Staaten der EU auf dem Gebiet der Außenpolitik.⁷⁵

⁷⁵ Vgl. Nadoll: a.a.O., S.25

3. DIE KOMPETENZVERTEILUNG INNERHALB DER EG/ EU AUF DEM GEBIET DER AUßENHANDELSPOLITIK

Dieses Kapitel zeigt den institutionell-rechtlichen Rahmen für die Außenhandelspolitik der EG/ EU auf. Es geht dabei vor allem um die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten.

3.1 Die rechtlichen Grundlagen der gemeinsamen Handelspolitik

Der Begriff „Gemeinsame Handelspolitik“ (GHP) bezeichnet - im Gegensatz zum innergemeinschaftlichen Handel – die handelspolitischen Außenbeziehungen der EG. Die gemeinsame Handelspolitik wird im Vertrag von Maastricht als eines der Wesensmerkmale der Gemeinschaft aufgeführt.⁷⁶ Sie bildet die wichtigste und – neben der gemeinsamen Agrarpolitik – älteste außenpolitische Teilkompetenz der Gemeinschaft und unterliegt als ausschließliche Zuständigkeit nicht dem Subsidiaritätsprinzip.⁷⁷

Die ausschließliche *Zuständigkeit* der Gemeinschaft für Zoll- und Handelsabkommen ergibt sich aus Art. 113 und Art. 114 des EWGV. Dabei ist der entscheidende Artikel 113 des EWGV (133 EGV) allgemein formuliert:

„The common commercial policy shall be based on uniform principles, particularly in regard to changes in tariff rates, the conclusion of tariff and trade agreements, the achievement of uniformity in measures

⁷⁶ Vgl. Art. 3 lit b EGV

⁷⁷ Ausschließliche Zuständigkeit bedeutet, dass eine konkurrierende Rechtsprechung durch einzelne Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist. (Vgl. Hilpold (2000): a.a.O., S. 82ff). Weitere praktische Implikationen sind, das Initiativrecht der Kommission oder Abstimmungen nach qualifizierter Mehrheit. Weitere ausschließliche Zuständigkeiten bestehen traditionell für Assoziierungsabkommen. Durch das Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte und des Unionsvertrags kamen weitere Zuständigkeiten hinzu, wie z. B. für Wirtschafts- und Währungspolitik (Art. 109/3 EGV), Forschung und Entwicklung (Art. 130m/2 EGV), Umwelt (Art. 130r/4 EGV) und Entwicklungszusammenarbeit (130y EGV). Vgl. Hilpold: a.a.O., S. 73f. Zur Kompetenzverteilung innerhalb der EU vgl. auch Emiliou, Nicholas: “The Allocation of Competence Between the EC and its Member States in the Sphere of External Relations.”, in: Nicholas Emiliou/ David O’Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996., S.31-45.

of liberalization, export policy and measures to protect trade such as those to be taken in the event of dumping or subsidies.”

Das wichtigste Instrument der gemeinsamen Handelspolitik ist der gemeinsame Zolltarif, der bereits bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1958 beschlossen und schrittweise bis 1969 eingeführt wurde.⁷⁸ Weitere wichtige Instrumente sind Mengenmäßige Beschränkungen wie Aus- und Einfuhrregelungen, Sektorspezifische Regelungen (z.B. das Multifaserabkommen im Textilbereich) oder Schutzklauseln nach Art. XIX des GATT sowie Schutzmaßnahmen gegen unfaire Handelspraktiken. Diese werden durch Art. VI des GATT erlaubt und finden ihren Ausdruck in Anti-Dumping oder Anti-Subventionsmaßnahmen.⁷⁹ Im Anschluss an die Uruguay-Runde wurde die Verordnung gegen Handelshemmnisse, das sog. Neue handelspolitische Instrument von 1984, in Anlehnung an die Section 301 des US-Handelsgesetzes verschärft.⁸⁰

Hinsichtlich des Inhalts der Handelspolitik geben die Verträge der Gemeinschaft weitgehende Gestaltungsfreiheit. Lediglich Grundprinzipien wie etwa die Freiheit des Warenverkehrs auf dem Binnenmarkt oder die Gemeinschaftspräferenz sind zu respektieren. Eine Eingrenzung bedeutet in erster Linie die Bindung an internationale Regeln auf Grundlage bi- oder multilateraler Abkommen. Zu ihnen zählen neben den zahlreichen bilateralen Abkommen zur Regelung der Handelsbeziehungen mit Drittländern vor allem die im Rahmen des GATT/WTO geschlossenen Abkommen. Die wichtigsten Gestaltungsformen der Gemeinsamen

⁷⁸ Dabei wurde ein durchschnittlicher Zollsatz erreicht, der etwa einen halben Prozentpunkt unter dem durchschnittlichen Zollwert der vier Zollgebiete (Benelux, Deutschland, Frankreich, Italien) lag. Wie in den Länderkapiteln zu zeigen sein wird, bedeutete dies für Deutschland beispielsweise Zollerhöhungen, für Frankreich dagegen Handelsliberalisierungen.

⁷⁹ Vgl. Neumann, Hans Adolf/ Gerhard-Hannes Welge (1996): Die Gemeinsame Handelspolitik und ihre Instrumente, in: Röttlinger, Moritz/ Claudia Weyringer: Handbuch der europäischen Integration: Strategie - Struktur - Politik der Europäischen Union, Wien, S.624-672, S.639-651. Anti-Dumping-Maßnahmen gehören zu den häufigsten und umstrittensten protektionistischen Instrumenten, da die Berechnungsgrundlagen, z.B. in Bezug auf „Rules of origin“ oder „Local content“, vielfältig bestimmbar und interpretierbar sind.

Handelspolitik sind:⁸¹

- Zoll- und Handelsabkommen
- Kooperationsabkommen⁸²
- Assoziierungsabkommen⁸³
- Wirtschaftssanktionen

Artikel 113 (133) verweist die Handelspolitik eindeutig in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft, sprich der Kommission, definiert aber nicht abschließend, was genau unter Handel zu verstehen ist.⁸⁴ Eine über Art. 113 hinaus gehende Definition enthielt der EWG Vertrag nicht. Dies erschien zum Zeitpunkt der Verabschiedung auch relativ unproblematisch, da sich der Handel weitgehend auf den traditionellen Güter- und Warenhandel konzentrierte. Wie in Kapitel 4 zu zeigen sein wird, gewann aber der Handel mit Dienstleistungen zunehmend an Bedeutung. Gleichzeitig wurden immer weitere Bereiche in die Regelungen des GATT und später der WTO einbezogen. Dies führte in der historischen Entwicklung, vor allem im Rahmen des GATT/WTO, wiederholt zu innergemeinschaftlichen Auseinandersetzungen darüber, was genau unter Handel zu verstehen sei und somit in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft falle. Dabei standen sich die Kommission, die eine möglichst breite Definition bevorzugte, und der Rat, der für eine

⁸⁰ Vgl. Kapitel 5

⁸¹ Vgl. Neumann/Welge (1996): a.a.O., S.633-636

⁸² Da Kooperationsabkommen oft die wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern zum Gegenstand haben, werden sie als Grenzfall der gemeinsamen Handelspolitik und der allgemeinen Außenwirtschaftspolitik behandelt. Daher schließt die Gemeinschaft hier nur Rahmenabkommen ab, deren Ausgestaltung sie den Mitgliedstaaten überlässt. Kooperationsabkommen werden auf Grundlage der Art. 113 und 235 EGV mit einstimmiger Mehrheit beschlossen.

⁸³ Die wichtigen Assoziierungsabkommen gehen oft über den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik hinaus und sind in diesen Fällen nach gemischter Zuständigkeit durch einstimmige Ratsentscheidungen und das Europäische Parlament zu beschließen. Inhalte dieser Abkommen sind auf handelspolitischen Gebiet oft Zollpräferenzen oder Freihandelszonen, aber auch Zoll- (z.B. Türkei) oder Wirtschaftsunionen (z.B. Europäischer Wirtschaftsraum). Daneben werden häufig Vereinbarungen zum Niederlassungsrecht, Freizügigkeit oder Kapitaltransfer geschlossen. Darüber hinaus kann eine Zusammenarbeit im kulturellen oder politischen Bereich Gegenstand der Abkommen sein.

⁸⁴ Der EuGH verwies in unterschiedlichen Entscheidungen darauf, dass der Begriff der gemeinschaftlichen Handelspolitik nach Art. 133 (133) dynamisch ausgelegt werden müsse. Vgl. Brandtner, S.591 oder Hilpold.

engere Definition eintrat, gegenüber. Diese Kompetenzstreitigkeiten eskalierten im Rahmen der Uruguay-Runde. Im Folgenden werden kurz die rechtlichen Implikationen und die Entwicklungen bis zum Beginn der Doha-Runde dargestellt.

Schon anlässlich des Treffens zur Annahme der Erklärung von Punta del Este hatte der Rat klargestellt, dass die Kommission zwar mit der Verhandlungsführung beauftragt wäre, dass diese Mandatierung aber nur dazu diene, ein Maximum an Kohärenz für den Verlauf der Verhandlungen zu garantieren. Die Frage der Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten für bestimmte Bereiche sei damit jedoch noch nicht präjudiziert.⁸⁵

Die strittige Frage war dabei in erster Linie, ob die gesamten in der Uruguay-Runde behandelten Themen unter die Handelspolitik nach Art. 113 (133) und damit in die ausschließliche Kompetenz der Kommission fielen.

Die Kommission vertrat die Ansicht, dass auch die neuen von vorherigen Handelsrunden nicht abgedeckten Themenbereiche in ihren Kompetenzbereich nach Art. 113 (133) fielen und begründete dies wie folgt:

„Auch wenn einige der Instrumente sich auf andere Bereiche auswirken können, so bestehen doch ihr eigentliches Ziel wie auch ihr Inhalt darin, unter verschiedenen Aspekten den internationalen Handel zu regeln, also einen Bereich, der im Rahmen der Handelspolitik eindeutig in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt.“⁸⁶

Die Mitgliedstaaten hätten nach Auffassung der Kommission innerhalb der Delegation der EG an Verhandlungen teilnehmen können, jedoch ohne dass ein Mitgliedstaat berechtigt gewesen wäre, eine von der Gemeinschaftsmeinung abweichende Position eigenständig zu vertreten. Die Kommission hätte alle Stimmen der Gemeinschaft abgegeben. Da nach dem neuen Art. 228 des EUV Abkommen, die auf Grundlage des Art. 113 (133) abgeschlossen

⁸⁵ Vgl. José Martín y Pérez de Nanclares: La competencia de la CE para celebrar el acuerdo de la OMC (Comentario al dictamen del TJCE 1/94, Acuerdo OMC, de 15 de noviembre de 1994), in: *Revista de Instituciones Europeas*, 2 (1995), S.593-618, S.596

⁸⁶ Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1994, S.143, zitiert nach: Hilpold (2000): a.a.O., S. 104

werden, keiner Zustimmung durch das EP und nur einer qualifizierten Mehrheit im Rat bedürfen, lehnten diese beiden Institutionen diese Ansicht ab. Stattdessen traten sie für ein Verfahren nach Art. 238 EGV ein, der ein Zustimmungsrecht des EP und eine einstimmige Zustimmung des Rats vorsieht.⁸⁷

Diese unterschiedlichen Auffassungen wurden während der Verhandlungen pragmatisch übergangen. Die Kommission verhandelte für alle Bereiche. Gleichzeitig übte der Rat, wie in Kapitel 5 zu zeigen sein wird, eine enge Kontrolle auf die Kommission aus und agierte nach dem Einstimmigkeitsprinzip. Zur Unterzeichnung der Ergebnisse der Uruguay-Runde wurde ein Kompromiss geschlossen: Es unterschrieben sowohl die Minister der Mitgliedstaaten als auch der verantwortliche Kommissar und der Vorsitzende des Ministerrats. Auf eine Ratifizierung durch die nationalen Parlamente wurde verzichtet.⁸⁸

Bei den parallel zur Uruguay-Runde laufenden Verhandlungen zu dem Vertrag von Maastricht, versuchte die Kommission vergeblich, ihren Einflussbereich auszudehnen. Letztendlich kam es zu keinen substantiellen Änderungen der Bestimmungen zur gemeinsamen Handelspolitik. Art. 110, der die grundlegenden Zielsetzungen der gemeinsamen Handelspolitik enthält, blieb bestehen, Art. 113 erfuhr nur unbedeutende Abänderungen. Die Kommission versuchte zwar, im Laufe der Verhandlungen ihre Kompetenzen durch die Einfügung ihrer ausschließlichen Zuständigkeit für Exportkreditversicherungen sowie für die Außenvertretung der Gemeinschaft auf den Gebieten Dienstleistungen, Kapitalverkehr, geistiges Eigentum, Investitionen sowie Niederlassung und Wettbewerb auszubauen. Sie scheiterte damit jedoch am Widerstand der Mitgliedstaaten.

Auch der Wunsch der Kommission, die Stellung des 113 (133) Ausschusses zu schwächen, scheiterte an der Ablehnung der Mitgliedstaaten, die weiterhin für eine permanente Kontrolle der

⁸⁷ Vgl. Diane Elles: The Role of EU Institutions in External Trade Policy, in: Nicholas Emiliou/ David O'Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996, S.19-30, bes. S.22 und zur Rolle des EP S.25-27

⁸⁸ Vgl. Meunier (1999): a.a.O., S.484

Kommission durch diesen Ausschuss eintraten.⁸⁹ Der vorher sehr geringe Einfluss des Europäischen Parlaments (EP) auf die Außenhandelspolitik wurde durch die Neuformulierung des Art. 228 des Maastricht-Vertrags, der den Abschluss von Abkommen zwischen der Gemeinschaft und einem oder mehreren Staaten oder einer internationalen Organisation regelt, etwas gestärkt. Zwar bleibt das EP nach Absatz 3 des Art. 228 auch weiterhin bei der Mitwirkung von nach Art. 113 abgeschlossenen Abkommen ausgeschlossen. Dennoch hat das EP auf Grundlage des Art. 228 bei einer Reihe von Abkommen, die von ihrer Natur her durchaus auch die Handelspolitik betreffen können, sogar Zustimmungsrecht.⁹⁰ Bei den Verhandlungen zur Uruguay-Runde spielte das Parlament praktisch keine Rolle. Nach Abschluss der Runde drang besonders Handelskommissar Leon Brittan auf eine Entscheidung. Zur Klärung der Zuständigkeiten beantragte die Kommission im April 1994 ein Gutachten des EuGH. Sie war der Meinung, dass das Gericht die Ausweitung des alleinigen Vertretungsanspruchs auf die neuen Themen ausdehnen würde. Der Rat sowie acht Mitgliedstaaten (Dänemark, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Holland, Portugal, Spanien und Großbritannien) widersprachen. Am 15. November 1994 lieferte der Gerichtshof das Gutachten 1/94. Darin kommt der EuGH zu dem Ergebnis, dass die Gemeinschaft auf Grundlage von Art. 113 die alleinige Zuständigkeit für den Abschluss von multilateralen Handelsübereinkünften besitzt,⁹¹ dass aber die Zuständigkeiten für den Abschluss des GATS und des TRIPS zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten geteilt ist.⁹² Allgemein wurde das Gutachten 1/94 eher als ein den Wünschen der Mitgliedstaaten entsprechendes „politisches“ Urteil interpretiert. Der EuGH sei damit auf die Bedenken der Mitgliedstaaten gegenüber

⁸⁹ Zum 113er Ausschuss s 3.3

⁹⁰ Vgl. Hilpold (2000): a.a.O., S.93-97. Solche Abkommen können sein: Assoziierungsabkommen, sonstige Abkommen, die durch Einführung von Zusammenarbeitsverfahren einen besonderen institutionellen Rahmen schaffen, Abkommen mit erheblichen finanziellen Folgen für die Gemeinschaft sowie Abkommen, die eine Änderung eines nach dem Mitentscheidungsverfahren angenommenen Rechtsaktes bedingen.

⁹¹ Dazu zählen das GATT sowie alle im Anhang 1A zum WTO Abkommen aufgeführten multilateralen Handelsabkommen wie beispielsweise das TRIMS

einem weiteren Kompetenzverlust eingegangen, die im Zuge der Uruguay-Runde und der Maastricht-Verhandlungen mit dem schwierigen Ratifizierungsprozess sichtbar geworden waren. Das Urteil wurde sowohl aus rechtlichen als auch aus pragmatischen Gründen kritisiert.⁹³

Der Vertrag von Amsterdam brachte keine entscheidenden vertraglichen Veränderungen der Handelspolitik. Er enthielt lediglich eine Formulierung, dass der Rat durch einstimmige Beschlussfassung die Anwendung des Artikels 113 (133) auf internationale Verträge und Verhandlungen und Verträge zu Dienstleistungen oder geistigen Eigentumsrechten beschließen kann.⁹⁴

Anlässlich des EU-Gipfels von Nizza 2001 beschlossen die Staats- und Regierungschefs eine Stärkung der Gemeinschaftskompetenz gegenüber dem Gutachten 1/94. Nach Absatz 5 des Artikel 133 fallen nun auch die Aushandlung und der Abschluss von Abkommen betreffend den Handel mit Dienstleistungen und Handelsaspekte des geistigen Eigentums in die Zuständigkeit der Gemeinschaft. Inwieweit dies eine entscheidende Stärkung der Gemeinschaftszuständigkeiten bedeutete, muss aber bezweifelt werden, da weiterhin nicht die gesamte Handelspolitik vergemeinschaftet ist. Gemischte Zuständigkeiten bleiben der Handel mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich Bildung sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen. In Bezug auf die WTO sind daher die Veränderungen von Nizza nicht so weitreichend, wie es auf den ersten Blick erscheint: Im Rahmen der WTO-Verhandlungen gilt in

⁹² zu dem Inhalt des Gutachten 1/94 vgl. Hilpold (2000): a.a.O., S.107-136 sowie Martín (1995): a.a.O., S.599-615

⁹³ Vgl. dazu die Literaturübersicht bei Hilpold (2000): a.a.O., S.117-128. Eine scharf formulierte, jedoch sachlich in der Lehre weitgehend akzeptierte Kritik aus juristischer Sicht liefert Martín. Dieser kommt zu dem Schluss, dass die Argumentation des EuGH auf einer rechtlich zumindest sehr fragwürdigen Grundlage beruhe (Vgl. Martín (1995): a.a.O., S.599-615). Besonders auffallend sei das Fehlen einer ausführlichen Begründung für die nur teilweise Einschließung des Handels mit Dienstleistungen in die Außenhandelspolitik nach Art.113 (Vgl. ebenda, S.607-609) sowie für die Trennung von GATT und GATS (Vgl. ebenda, S.S.616f).

der Regel das Prinzip der Globalität, d.h. erst wenn in allen Bereichen Einigungen gefunden wurden, erlangen diese Gültigkeit. Die einzelnen Ergebnisse werden anschließend als Gesamtpaket unterzeichnet. Daher bedeutet eine geteilte Zuständigkeit in nur einem Bereich praktisch die geteilte Zuständigkeit für die gesamten Verhandlungen. Es steht daher zu erwarten, dass sich die Kompetenzstreitigkeiten zwischen Kommission und Rat auch in der laufenden Doha-Runde wiederholen werden.

3.2 Die Rolle der Gemeinschaft im GATT/WTO

Die Frage nach der Rolle der Gemeinschaft im Gatt stellte sich erstmals im Rahmen der Dillon-Runde (1961-1962) im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Außenzoll der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.⁹⁵ Pragmatisch wurde die Gemeinschaft von Anfang an zu den Verhandlungen zugelassen und eine eigene Liste mit Zollbindungen (sog. Konzessionsliste), wie sie für jede GATT-Vertragspartei bestand, erstellt. Vertragsparteien waren aber weiterhin nur die Mitgliedstaaten, nicht die Gemeinschaft.⁹⁶ In der Praxis wurde die Gemeinschaft wie eine Vertragspartei behandelt und auf eine rechtliche Klärung des Sachverhalts verzichtet.⁹⁷

Die Gemeinschaft übernahm die Verhandlungsführung im Rahmen des GATT und trat in Streitfällen als Kläger bzw. Beklagter auf. Zwar

⁹⁴ Vgl. Bretherton/ Vogler (1999): a.a.O., S.57

⁹⁵ Die Gründung der EWG war ihrerseits ein wichtiger Anstoß für den Start einer neuen GATT-Runde.

⁹⁶ Dies wurde noch dadurch unterstrichen, dass die Zollunion nach Art. XXIV des GATT notifiziert und Gegenstand einer Prüfung war. Dies setzte voraus, dass die Zollunion nicht selbst Vertragspartei werde. Auch die letzte Erweiterung um Österreich, Schweden und Finnland wurde wiederum nach diesem Artikel im GATT notifiziert, für die anstehende Osterweiterung ist selbiges angedacht. Damit wird also bewusst der klassische Ansatz, nachdem sich die Gemeinschaft aus mehreren WTO-Mitgliedern (den Mitgliedstaaten) zusammensetzt, erhalten. Dabei nimmt man die Gefahr in Kauf, dass die WTO versuchen könnte, auch die innergemeinschaftlichen Handelsbeziehungen ihren Regelungen zu unterwerfen. Dadurch könnten beispielsweise gemeinschaftlich geförderte Industrieprojekte als illegale Exportbeihilfen gewertet werden, die anderen WTO-Mitgliedern das Recht für die Verhängung von Antidumping-Zöllen geben. Vgl. Jansen, Bernhard (1996): Die EG und die WTO, in: Röttinger, Moritz/ Claudia Weyringer: Handbuch der europäischen Integration: Strategie - Struktur - Politik der Europäischen Union, Wien, S.514-535, S.529f

sind auch die Mitgliedstaaten mit eigenen Gesandtschaften in den verschiedenen Institutionen und Arbeitsgruppen des GATT/WTO präsent, die Sprecherrolle übt jedoch nur die Gemeinschaft aus. Eine Ausnahme bildet allein der Haushaltsausschuss.⁹⁸ Die Abkommen der verschiedenen Handelsrunden wurden meist durch die Gemeinschaft unterzeichnet. Doch auch hier bestand keine eindeutige Regelung. So unterzeichneten beim Abschluss der Tokio-Runde sowohl die Gemeinschaft als auch die Mitgliedstaaten die Kodizes über technische Handelshemmnisse und über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen nach gemischter Zuständigkeit, während die übrigen Kodizes nur durch die Gemeinschaft unterzeichnet wurden.⁹⁹ Die offizielle rechtliche Stellung als Mitglied erlangte die Gemeinschaft mit der Gründung der WTO, wobei auch die Mitgliedstaaten weiterhin Mitglieder der WTO sind und neben der Kommission Vertretungen am Sitz der WTO in Genf unterhalten.¹⁰⁰ Die große Bedeutung des GATT/WTO für die Gemeinschaft wird dadurch unterstrichen, dass sich die einzige Außenvertretung des Rats in Genf befindet, wo sie in erster Linie zur Vorbereitung der 133er Sitzungen zuständig ist.¹⁰¹ Insgesamt erstaunt, dass die rechtlich sehr unklare Stellung der Gemeinschaft im Außenverhältnis gegenüber den anderen GATT-Vertragsparteien bzw. WTO-Mitgliedern in der Praxis bis heute praktisch keine Probleme verursacht hat. Im Gegensatz dazu war die unklare Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedern im Innenverhältnis häufig Anlass für heftige Kontroversen.

⁹⁷ Für eine Darstellung der Diskussion um die Stellung der EG/EU unter rechtlichen Gesichtspunkten vgl. Hilpold (2000): a.a.O., S.51-65

⁹⁸ Vgl. Jansen (1996): a.a.O., S.527f

⁹⁹ Vgl. Jansen (1996): a.a.O., S.527f

¹⁰⁰ Vgl. für die besonderen rechtlichen Charakteristika der Mitgliedschaft Hilpold (2000): a.a.O., S.60

¹⁰¹ Vgl. Bretherton, Charlotte/ John Vogler (1999): The European Union as a Global Actor, London and New York, S.262. Zum 133er bzw. 113er Ausschuss s. unten.

3.3 Institutionelle Ausgestaltung der Handelspolitik

Verantwortlich innerhalb der Kommission für die Handelspolitik ist der Kommissar für Handel und die ihm zugeordnete Generaldirektion Handel (ehemals DG I), eine der stärksten Generaldirektionen der EU. Der Kommissar für Handel leitet die Verhandlungsdelegationen der EU in GATT/WTO-Verhandlungen. Werden auch andere Ressorts direkt von den Verhandlungen betroffen, so nehmen die entsprechenden Kommissare ebenfalls teil. In diesem Zusammenhang spielte und spielt besonders der jeweilige Kommissar für Landwirtschaft und die Generaldirektion Landwirtschaft (ehemals DG VI) eine wichtige Rolle in der Tokio-, der Uruguay- und der laufenden Doha-Runde.

Kontrolliert wird die Verhandlungsführung der Kommission durch den Rat. Unterhalb der Ebene der Regierungschefs ist das General Affairs Council (GAC) bzw. der Allgemeine Rat zuständig. Das GAC wird von den Außenministern der Mitgliedstaaten gebildet. Diesem Komitee werden praktisch alle Angelegenheiten vorgelegt, die Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten berühren. Da es offiziell keinen Rat der Wirtschaftsminister gibt, ist das GAC auch für internationale Wirtschaftsverhandlungen zuständig. Für Fragen, die die Landwirtschaft betreffen, ist der Rat der Landwirtschaftsminister verantwortlich. Informell kommt es jedoch immer wieder zu Treffen der Wirtschaftsminister. Eine bessere Abstimmung zwischen den Ressorts machen teilweise sog. Jumbo-Councils aller betroffenen Minister nötig.

Ein wichtiges Bindeglied zwischen Rat und Kommission ist das Committee of Permanent Representatives (Coreper). Coreper arbeitet im Auftrag des Ministerrats, bereitet dessen Sitzungen vor, dient als Verbindung zwischen Mitgliedstaaten und EG-Ebene sowie der Konsensfindung zwischen den Mitgliedstaaten. Mitglieder sind die ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten. Bei Fragen, die die Landwirtschaft betreffen, werden die Aufgaben Corepers durch das Special Committee on Agriculture übernommen.

Auf dem Gebiet der Handelspolitik spielt ein weiterer Ausschuss eine zentrale Rolle im Machtgefüge zwischen Kommission und Rat: der 113er Ausschuss, benannt nach dem ihn betreffenden Artikel des Vertrags von Rom (seit Maastricht 133er Ausschuss). Die Mitglieder dieses Ausschusses oder Komitees, Ministeriale aus den Wirtschafts- und anderen Ministerien der Mitgliedstaaten, werden durch den Rat, sprich, durch die jeweiligen Nationalstaaten, ernannt. Das Komitee arbeitet den Mitgliedstaaten zu und ist eng involviert in internationale Wirtschaftsverhandlungen.¹⁰² Es spielt eine entscheidende Rolle im gemeinschaftlichen Meinungsfindungsprozess auf diesem Gebiet. Es berät und verbessert die Vorschläge der Kommission, die das Initiativrecht für Vorschläge besitzt, auf Konsensbasis und leitet sie dann weiter zu Coreper und anschließend zum GAC, welches der Kommission ein Verhandlungsmandat erteilt.¹⁰³ Dieses Mandat benötigt theoretisch einen qualifizierten Mehrheitsbeschluss, praktisch wurden auf dieser Ebene allerdings fast alle Entscheidungen einstimmig getroffen. Die Verhandlungen werden anschließend durch Kommissionsmitarbeiter unter Verantwortung des Kommissars für Außenhandelsbeziehungen geführt. Am Ende der Verhandlungen wird das Ergebnis vom Ministerrat entweder gebilligt oder abgelehnt, theoretisch erneut mit qualifizierter Mehrheit, praktisch aber einstimmig. Wichtig ist, dass die Mitgliedstaaten in der Praxis – besonders über das Komitee 113 (133) - während der gesamten Verhandlungen ständig eng involviert sind und dabei das der Kommission gegebene Mandat genau

¹⁰² Art. 133 (früher Art. 113) sieht vor: „Trade negotiations are to be conducted by the commission in consultation with a special committee appointed by the Council to assist the Commission in this task.“

¹⁰³ In seiner Analyse der Uruguay-Runde kommt der deutsche Chefunterhändler, der damalige Staatssekretär im Wirtschaftsministerium Lorenz Schomerus, zu einer kritischen Einschätzung der Arbeit des 133er Ausschusses. Demnach dominierten unter den Ausschussmitgliedern überwiegend technische Experten der Handelspolitik mit geringem gesamtwirtschaftlichen Überblick und ohne politische Handlungsspielräume. Daher erweise sich der Ausschuss oft als ein Gremium ohne Visionen, ohne Vorstellungen, welche Zielrichtung eine gemeinsame Außenwirtschaftsstrategie der europäischen Union haben sollte. Letztendlich reflektiert dies seiner Meinung nach auch das geringe Interesse politischer Meinungsführer an der Handelspolitik. Vgl. Lorenz Schomerus: Die Uruguay-Runde: Erfahrungen eines Chefunterhändlers, Halle, 2003, S. 6

kontrollieren und gegebenenfalls auch während der Verhandlungen anpassen.¹⁰⁴

3.4 Praktische Auswirkungen des institutionell-rechtlichen Rahmens auf die Verhandlungsführung der EU

In seiner spannenden Analyse der Verhandlungen der Uruguay-Runde kritisiert der damalige Chefunterhändler der EU, Hugo Paemen, deren Verhandlungsstruktur.¹⁰⁵ Seiner Meinung nach schränke sie die Verhandlungsmöglichkeiten der Kommission drastisch ein. Unter anderem kritisiert er, dass:

1. Die Entscheidungsprozesse den kleinsten gemeinsamen Nenner als Ergebnis begünstigen
2. Die Unterhändler praktisch ohne Verhandlungsspielraum und Überraschungsmomente agieren müssen (Sie verfügen über ein festes Mandat des Rats, das die Gegenseite, so sie halbwegs organisiert ist, bereits kennt)
3. Die dauernden Rückbindungen zwischen Rat und Kommission besonders unter Zeitdruck eine effiziente Verhandlungsführung verhindern.

Diese Charakteristika der europäischen Handelspolitik erscheinen nicht nur unter dem persönlichen Blickwinkel eines Akteurs unbefriedigend. Auch unter dem Gesichtspunkt einer freihändlerischen Position wird besonders der erste Punkt kritisiert. So verwenden Charlotte Bretherton und John Vogler das „Problem der Restaurantrechnung“ zur Beschreibung der EU-Entscheidungsstruktur.¹⁰⁶ In diesem Bild isst eine Gruppe von egoistischen Individuen zusammen in einem Restaurant, wissend, dass sie anschließend eine gemeinsame Rechnung untereinander aufteilen müssen. Daher hat jeder einzelne den Anreiz, selbst

¹⁰⁴ Vgl. Sophie Meunier: Divided but United: European Trade Policy Integration and EU-U.S: Agricultural Negotiations in the Uruguay Round, in: Carolyn Rhodes (Hrsg.): The European Union in the World Community, Boulder, 1998, S.193-212, S. 194

¹⁰⁵ Vgl. Hugo Paemen / Alexandra Bensch: From GATT to the WTO. The European Community in the Uruguay Round, Leuven, 1995, S. 95

¹⁰⁶ Vgl. Bretherton, Charlotte/ John Vogler (1999): The European Union as a Global Actor, London and New York, S.65

möglichst viel und möglichst teuer zu konsumieren. Auf eine Zollgemeinschaft übertragen heißt dies, dass die Kosten des Protektionismus von allen getragen werden müssen, dass es aber durchaus spezifische Interessen am Schutz einzelner Produkte oder Branchen geben kann. So haben Frankreich und Italien unter Umständen ein Interesse am Schutz ihrer Automobilindustrie. Portugal, das über keine wichtige Automobilindustrie verfügt, kann im Gegenzug den besonderen Schutz seiner Textilindustrie fordern. Als Ergebnis zahlen Verbraucher in ganz Europa höhere Preise für Autos und Textilien.

Im Kontrast zu dieser Kritik muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass unter verhandlungstaktischen Gesichtspunkten gerade die hier aufgezeigten Eigenschaften die Verhandlungsmacht signifikant erhöhen können.

So kann der fehlende Verhandlungsspielraum der Kommission gezielt zur Erlangung von Konzessionen gegenüber Verhandlungspartnern eingesetzt werden. In diesem Sinne argumentiert Thomas Schelling in „The Strategy of Conflict“:

The well-known principle that one should pick good negotiators to represent him and then give them complete flexibility and authority – a principle commonly voiced by negotiators themselves – is by no means as self evident as its proponents suggest; the power of a negotiator often rests on a manifest inability to make concessions and to meet demands. Similarly, while prudence suggests leaving open a way of escape when one threatens an adversary with mutual painful reprisal, any visible means of escape make the threat less credible.”¹⁰⁷

Offensichtliche Konfliktlinien innerhalb der EU können einer harten und inflexiblen Verhandlungsposition Glaubwürdigkeit verleihen ohne die persönliche Integrität der Unterhändler zu unterminieren.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Vgl. Schelling, Thomas (1960): The Strategy of Conflict, S.19, zitiert nach: Meunier, Sophie (1998): a.a.O.

¹⁰⁸ Für die USA können hier die weitreichenden Einflussmöglichkeiten des Kongresses angeführt werden. In Kapitel 5 wird gezeigt, wie das Auslaufen der Verhandlungsvollmacht der Exekutive (Fast track) Bewegung in die Verhandlungen brachte.

Die Tatsache, dass die Verhandlungspositionen in der Regel bereits vor Beginn der eigentlichen Verhandlungen intern sehr eng abgesteckt werden, ermöglicht es Verhandlungspartnern, die über ausreichende Kapazitäten verfügen, gezielt auf die interne Koalitionsbildung innerhalb der EU Einfluss zu nehmen. Dies gilt vor allem für Entscheidungen in wichtigen und hochpolitischen Fragen, die im Rat getroffen werden und relativ transparent sind. Ein Beispiel hierzu wird in Kapitel 5 und 8 gezeigt, als die USA während der Uruguay-Runde gezielt bestimmte französische und irische Produkte mit Sanktionen belegten und so auch innerhalb dieser Länder eine Gegenlobby mobilisierten.¹⁰⁹ Die große Mehrzahl der Entscheidungen werden jedoch in Coreper getroffen, einem weniger beachteten und ungleich undurchsichtigeren Gremium. Für Verhandlungspartner mit geringeren bürokratischen Kapazitäten, also vor allem Entwicklungsländer, erweist sich das komplexe und teilweise intransparente EU-System so oft als Alptraum. Die Kommission verweigert Verhandlungen ihrer Vorschläge gerne mit dem Verweis auf interne Zwänge. Es ist gerade für Entwicklungsländer meist nicht einsehbar, an welcher Stelle nun Entscheidungen durch wen und aus welchen Gründen blockiert werden.

Bei der Beurteilung der internen Entscheidungsprozesse der EU unter pro-freihändlerischen Blickwinkel, muss sicherlich kritisiert werden, dass die Strukturen protektionistisches „Rent-seeking“ begünstigen. Auch der Kritik Hugo Paemens, dass die Strukturen den jeweils kleinsten gemeinsamen Nenner als Ergebnis begünstigen, kann zugestimmt werden. Dem Argument, dass die Strukturen die Verhandlungsposition der Unterhändler schwächen, ist dagegen so pauschal nicht zu zustimmen. Wie gezeigt wurde, lassen sich die internen Zwänge durchaus als wirkungsvoller Hebel in den Verhandlungen einsetzen.

¹⁰⁹ Das Gegenstück dazu ist die Drohung der EU, im Streit mit den USA um Foreign Sales Corporations, gezielt Produkte aus den sog. Swing States, also den Staaten, die bei der Wahl des US-Präsidenten aufgrund ihrer Unentschiedenheit den Ausschlag geben, mit Strafzöllen zu belegen.

4. DAS GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT)

Kapitel 4 beschreibt kurz die historische Entstehung des GATT nach dem Zweiten Weltkrieg, seine Hauptziele und Grundsätze und die vorhergehenden Handelsrunden.

4.1 Die Geschichte des GATT (WTO)

Die Grundsteine für eine neue Weltwirtschaftsordnung wurden 1944 auf der Konferenz von Bretton Wood gelegt, auf die auch die beiden Bretton Wood-Institutionen Weltbank und IWF zurückgehen. Der erste Anstoß zur Schaffung einer weiteren internationalen Organisation zur Regelung des internationalen Handels ging auf eine Initiative des amerikanischen State Departments zurück, das im November 1945 eine Schrift mit dem Titel „Proposals for Expansion of World Trade and Employment“ veröffentlichte. Darin wurde die Meinung vertreten, dass eine Stabilisierung der Welthandelsordnung gleichzeitig zur Sicherung der politischen Ordnung beitrage. Auf Antrag der amerikanischen Delegation beschloss der Wirtschafts- und Sozialrat der UNO (ECOSOC) die Einberufung einer „International Conference on Trade and Employment“, die von November 1947 bis März 1948 stattfand und nach ihrem Tagungsort als „Havanna-Konferenz“ in die Geschichte einging. Ziel dieser Konferenz war die Ergänzung der im Aufbau begriffenen Bretton Woods-Institutionen. Mit der International Trade Organisation (ITO) war eine dritte Säule dieses Systems geplant, die sich vor allem der Marktöffnung und Handelsliberalisierung widmen sollte. Auf zwei Vorkonferenzen in London (1946) und Genf (1947) wurden bereits konkrete Verhandlungen über Zoll- und Handelsfragen geführt, die bereits vor der Havanna-Konferenz in der Unterzeichnung eines Draft General Agreement on Tariffs and Trade mündeten. Dieses Vertragswerk trat am 1. Januar 1948 – als Provisorium gedacht - in

Kraft und sollte später in die zu schaffende internationale Handelsorganisation integriert werden.¹¹⁰

Auf der Konferenz von Havanna kam es zur Verabschiedung der sogenannten „Havanna-Charta“, die die Gründung der ITO vorsah. Die ITO scheiterte jedoch an der Zustimmung des US-Kongresses, der eine Ratifizierung verweigerte. Das GATT als Teilabkommen der mit der ITO gescheiterten Havanna-Charta entwickelte sich von einem Provisorium zu einer der wichtigsten Institutionen der Weltwirtschaftsordnung.¹¹¹

Bis zur Gründung der WTO fehlte dem GATT ein statutarisch festgelegter organisatorischer Rahmen, wodurch es sich nicht um eine Organisation im eigentlichen Sinne handelte. Mitte der 1950er Jahre scheiterte ein Versuch der Schaffung einer „Organisation for Trade Cooperation“ (OTC), die einen festen institutionellen Rahmen für das GATT bilden sollte. Trotzdem wurde das GATT aufgrund seiner großen Wirkung bereits ab Ende der 1960er Jahre als De-facto-Organisation angesehen.¹¹² Erst mit dem Inkrafttreten der Ergebnisse der Uruguay-Runde am 01.01.95 wurde es in die World Trade Organisation (WTO) überführt.

¹¹⁰ Die ersten Unterzeichnerstaaten des „Protocol of Provisional Application“ des GATT auf der Konferenz von Genf am 30. Oktober 1947 waren: Australien, Belgien, Burma, Ceylon, Frankreich, Indien, Kanada, Kuba, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Pakistan, Rhodesien, Südafrikanische Union, Tschechoslowakei, Großbritannien und die Vereinigten Staaten von Amerika. Jackson erklärt die zügige Umsetzung damit, dass auf der Genfer Konferenz schon konkrete Zollsenkungen für bestimmte Produkte zwischen Unterzeichnerstaaten des GATT ausgehandelt worden waren. Hätte man mit der Umsetzung bis zum Inkrafttreten der ITO gewartet, so hätte ein vorzeitiges Bekanntwerden der Vereinbarungen zu Marktverzerrungen führen können. Jackson (1997): a.a.O., S.39

¹¹¹ Vgl. zur Entstehung des GATT Ferdinand K. Liebich: Das GATT als Zentrum der internationalen Handelspolitik, Baden-Baden, 1971, S.9-17 sowie Richard Senti: GATT. Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen als System der Welthandelsordnung, Zürich, 1986, S.3-28

¹¹²Vgl. 21 Liebich (1971): a.a.O., S.14-17, Senti (1986), a.a.O., S.21 und Jackson (1997): a.a.O., S.42

4.2 Die Grundsätze des GATT

Beim GATT handelte es sich im Ursprung um bilaterale Handelsabkommen der USA mit verschiedenen anderen Staaten, die auf dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung beruhten. Die beiden wichtigsten darin enthaltenen Unterprinzipien sind das *Prinzip der Meistbegünstigung* (MFN) und das *Prinzip der Inländerbehandlung*. Ersteres meint, dass die einem Land gewährten Handelserleichterungen grundsätzlich auch allen anderen Ländern zu gewähren sind, wodurch sich das GATT bald in ein multilaterales Vertragswerk verwandelte. Das Prinzip der Inländerbehandlung legt fest, dass ausländische Waren nicht gegenüber inländischen Waren benachteiligt werden dürfen, außer durch Zölle.¹¹³ Die Wirkung dieser allgemein als die zentralen Bestimmungen des GATT bezeichneten Prinzipien¹¹⁴ wird jedoch durch andere Passagen des Vertrags eingeschränkt. Senti bezeichnet das GATT als „politisches Dokument“, dass „besonders durch die vielen Ausnahmen vom Prinzip der Meistbegünstigung, die sich die Vertragsparteien aus wirtschafts-, staats-, und sozialpolitischen Erwägungen gegenseitig zugestanden haben, gekennzeichnet ist“.¹¹⁵

Bereits Artikel I (2) des GATT 1947¹¹⁶ beinhaltet eine Ausnahme, nämlich die der sogenannten Präferenzzonen. Besonders die Briten drängten darauf, ihre besonderen Beziehungen zu den Commonwealth Staaten vom Meistbegünstigungsprinzip auszunehmen.¹¹⁷ Die heute wichtigste Ausnahmeregelung nach diesem Artikel bezieht sich auf das von der EWG mit afrikanischen Ländern und Staaten aus dem karibischen und pazifischen Raum abgeschlossene Lomé-Abkommen, in dem die EWG diesen Staaten

¹¹³Vgl. Jackson (1997), S.157-174 und Senti (1986): a.a.O., S.97-126.

¹¹⁴ Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.107 und Jackson (1997), S.51

¹¹⁵ Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.24

¹¹⁶ Seit der Beendigung der Uruguay-Runde spricht man vom GATT 47 als dem ursprünglichen, bis zur Beendigung dieser Verhandlungsrunde gültigen Vertrag und dem GATT 94 als dem als Ergebnis der Verhandlungen in die WTO überführten Vertrag. Da sich diese Arbeit auf den Zeitraum vor Inkrafttretens der WTO bezieht, ist hier mit GATT generell das GATT 47 gemeint. So wurden auch heute durch eigene Verträge geregelte Bereiche wie Handel mit Dienstleistungen (GATS) in die GATT-Verhandlungen zur Uruguay-Runde einbezogen.

¹¹⁷ Die betreffenden Präferenzgebiete finden sich in den Anlagen A-G des GATT

für einen Großteil ihrer Exporte in die Gemeinschaft einseitig Zollfreiheit gewährt.

Eine zweite wichtige Ausnahmeregelung beruht auf den 1965 an das GATT hinzugefügten vierten Teils zur besonderen Berücksichtigung der Entwicklungsländer. 1979 wurden durch die sogenannte „enabling clause“ Ausnahmen vom Prinzip der Meistbegünstigung zugunsten von Entwicklungsländern als GATT-konform erklärt, während diese bereits vorher existierenden Ausnahmen durch sogenannte „Waiver“ (Ausnahmen/ Suspendierungen) nach Art. XXV abgesichert waren.

Auch die Schaffung von regionalen Präferenz- bzw. Integrationszonen, wie EWG oder NAFTA, entspricht generell nicht der Verpflichtung zur Meistbegünstigung, wird aber durch das GATT explizit erlaubt und erwünscht. Art. XXIV sieht diese Möglichkeit unter den Bedingungen vor, dass die Integrationszone annähernd den gesamten Handel umfasst (Abs.8) und zudem die Belastung von nicht teilnehmenden Staaten durch Zölle und Handelsvorschriften durch die Schaffung der Integrationszone nicht steigt (Abs. 5).

Diese Bestimmungen sind, zum einen, recht vage und leiden, zum anderen, darunter, dass das GATT keine nachträgliche Prüfung der Vertragskompatibilität von solchen Integrationszonen vorsah. Desweiteren wurden diese Fragen aufgrund des im GATT herrschenden Pragmatismus recht nachlässig behandelt. Rechtliche Überprüfungen – beispielsweise der Handelsverträge der EWG mit den sogenannten Rest-EFTA Staaten Finnland, Island, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und Schweiz oder der EWGV - blieben ergebnislos.¹¹⁸

Weitere Ausnahmeregelungen vom Prinzip der Meistbegünstigung beinhalten Art. XIX („escape clause“; „Safeguards“/ Schutzmaßnahmen), Art. XX (Allgemeine Ausnahmen), Art. XXI (Ausnahmen zur Wahrung der Sicherheit), Art. XXIII (Wahrung der

¹¹⁸ Vgl Hilpold (2000): a.a.O., S.15-50. Darin geht Hilpold auch auf die Ergebnisse der Uruguay-Runde ein, die sehr vagen Bestimmungen des Art. XXIV betreffend der GATT- (und GATS-) Kompatibilität von regionalen Integrationszonen zu spezifizieren.

nationalen Interessen), Art. XXXV („opting out“; Nichtanwendung des Abkommens zwischen bestimmten Vertragsparteien)¹¹⁹

Bei der Beurteilung der Ausnahmeregelungen kommt Richard Senti zu dem Schluss, dass sie zwar einerseits dazu beigetragen haben, den Grundgedanken des Freihandels zu unterhöhlen. Andererseits müsse auch festgehalten werden, dass ohne diesen vorherrschenden Pragmatismus das GATT nie derartige Bedeutung erlangt hätte.¹²⁰

4.3 Vorhergehende Handelsrunden

Vor der Uruguay-Runde hatte es bereits sieben Welthandelsrunden gegeben. Die ersten fünf Runden fanden in den Jahren 1947 bis 1962 statt und dienten in erster Linie der Handelserleichterung durch Zollsenkung und dem Abbau quantitativer Importgrenzen. Die sechste, die Kennedy-Runde, die von 1962-1967 dauerte, wandte sich neben diesem Themengebiet erstmals auch der Reduzierung sogenannte nichttarifärer Handelshemmnisse¹²¹ zu. Die folgende Tokio-Runde (1973-1979) war die bis dato anspruchvollste Unternehmung zum Abbau von Handelshemmnissen. Neben dem traditionellen Ziel des Zollabbaus lag der eigentliche Schwerpunkt der Runde bei den nichttarifären Handelshemmnissen, dem Graubereich des „neuen Protektionismus“¹²² und Agrarfragen.

¹¹⁹ Zu den einzelnen Ausnahmeregelungen vgl. Senti (1986): a.a.O., S.110-126

¹²⁰ Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.22. Die Vielzahl der Ausnahmeregelungen hat auch Auswirkungen auf das Verhältnis von GATT und EU-Recht. Nach Rechtsprechung des EuGH findet das GATT-Recht keine direkte Anwendung auf das EU-Recht, da es nicht klar genug formuliert sei, um direkte Wirkung zu entfalten. Sprich, mit seinen vielen Ausnahmen ließen sich aus dem GATT-Recht keine direkten Umsetzungen ableiten. Eine Ausnahme besteht nur dann, wenn eine EU-Richtlinie direkt und explizit auf eine GATT-Bestimmung Bezug nimmt. In diesem Fall findet letztere Anwendung im Gemeinschaftsrecht. Vgl. Ilka Neugärtner/ Sebastian Puth: Die Wirkung der WTO-Übereinkommen im Gemeinschaftsrecht – EuGH, EuZW 2000, 276, in Juristische Schulung (JuS). Zeitschrift für Studium und praktische Ausbildung, 7/2000, S.640-644 oder ausführlich Hilpold (2000): a.a.O., S.165-284

¹²¹ Unter nichttarifären Handelshemmnissen fasst man handelsbehindernde Maßnahmen zusammen, die im Inneren des Importlandes greifen (Umweltvorschriften, technische Standards etc.). Die traditionellen handelspolitischen Maßnahmen (Zölle, Quoten), setzen dagegen an den Außengrenzen an.

¹²² Unter dem Schlagwort des „neuen Protektionismus“ wurde Mitte/ Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre der verstärkte Einsatz von Freiwilligen Exportbeschränkungsabkommen (VER), Marktordnungsabsprachen (OMA) und

Aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen,¹²³ die zu einem Erstarren protektionistischer Kräfte geführt hatten, sowie der sehr unterschiedlichen Anforderungen und Erwartungen der Teilnehmer wurden ihre Ergebnisse allgemein als für die Förderung des Freihandels nicht ausreichend eingeschätzt.¹²⁴ Neben weiteren Zolllenkungen wurde eine Reihe von Abkommen betreffend nichttarifärer Handelshemmnisse abgeschlossen, die teilweise als sogenannte Kodizes an das GATT angeschlossen wurden. Diese Kodizes galten nicht für alle Unterzeichnerstaaten des GATT, sondern beruhten auf freiwilliger Mitgliedschaft und auf jeweils eigenen Verfahrensregelungen.¹²⁵ Es kam zu einer weiteren Zolllenkung von ca. 33 Prozent (gewichteter Durchschnitt).¹²⁶ Zusammen führten die unterschiedlichen Verhandlungsrunden des GATT bis zur Beendigung der Tokio-Runde zu einer durchschnittlichen Senkung der Zölle um ca. 70 Prozent,¹²⁷ wobei einschränkend die Zunahme von Ausnahmen, Marktordnungsabsprachen (OMA) und nichttarifärer Handelshemmnisse genannt werden muss.

nichttarifärer Handelshemmnisse zusammengefasst. Dadurch verloren die Außenzölle ihre traditionelle Rolle als Hauptmittel zur Sicherung des Außenschutzes. Unter VER versteht man bilaterale oder multilaterale Abmachungen, in denen ein Exportland die Beschränkung der Exporte eines bestimmten Produkts in ein anderes Land zusagt. Diese zwischenstaatlichen Praktiken werden auch als Orderly Market Arrangements (OMA) bezeichnet. Vgl. María Isabel García Catalán: Las medidas de salvaguardia y las restricciones voluntarias a la exportación en el marco del GATT/ OMC y de la Unión Europea, in: *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2, 1997, S.447-485, S.448-450

¹²³ U.a. Aufhebung des Goldstandards, Ölkrisen, Rezession und steigende Arbeitslosigkeit in den Industrieländern.

¹²⁴ Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.81-93

¹²⁵ Es wurden z.B. Kodizes für Subventionen, Strafmaßnahmen (Strafzölle), technischer Handelsbarrieren (Standards), Erteilung von Importlizenzen, öffentliche Ausschreibungen und Antidumping-Maßnahmen ausgehandelt. Vgl. zur systemgefährdenden Funktion der Kodizes Wolfgang Benedek: Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht, (Beiträge des Max-Planck-Instituts zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 100), Berlin, 1990

¹²⁶ Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.88

¹²⁷ Vgl. Gunnar Sjöstedt: Negotiating the Uruguay Round of the General Agreement on Tariffs and Trade, in: Zartmann, William (Hrsg.): *International Multilateral Negotiations*, San Francisco, 1994, S.44-70, S.46

5 DIE EUROPÄISCHE AUßENHANDELSPOLITIK IN DER URUGUAY-RUNDE

Kapitel 5 bildet einen empirischen Schwerpunkt der Arbeit. Es analysiert die Gesamtverhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT. Den inhaltlichen Schwerpunkt bilden dabei die Verhandlungen aus Sicht der EG/ EU, da dies den Hauptbezugspunkt für die Beurteilung der deutschen, spanischen und französischen Außenhandelspolitik in Kapitel 6,7 und 8 bildet. Das Kapitel ist weitgehend chronologisch aufgebaut und in fünf Unterkapitel unterteilt. Kapitel 5.1 zeigt, wie es vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Tokio-Runde des GATT und der weltwirtschaftlichen Entwicklungen zur Lancierung einer neuen Welthandelsrunde kam. Anschließend werden das Mandat von Punta del Este und die Verhandlungsstruktur der Uruguay-Runde dargestellt. Kapitel 5.2 schildert den Verlauf der Verhandlungen bis zur gescheiterten Abschlusskonferenz von Brüssel. In Kapitel 5.3 wird die Wiederaufnahme der Verhandlungen und die Entwicklungen hin zum Blair House Accord (BHA), dem ersten großen Durchbruch im Streit zwischen der EG und den USA, untersucht. Kapitel 5.4 analysiert die Ereignisse bis zur offiziellen Beendigung der Verhandlungen am 15.12.93. Die wichtigsten Ergebnisse der Uruguay-Runde werden in Kapitel 5.5 kurz wiedergegeben.

Der Verlauf der Gesamtverhandlungen wird in erster Linie aus dem Blickwinkel der EG/ EU analysiert, da dies den Hauptbezugspunkt für die Beurteilung der deutschen, spanischen und französischen Außenhandelspolitik in den Kapiteln 6, 7 und 8 bildet.

5.1 Der Start einer neuen Handelsrunde: Die Vorverhandlungen und die Erklärung von Punta del Este

Die Ergebnisse der Tokio-Runde des GATT waren nicht ausreichend, das GATT als „Verregelungsinstanz“ des Welthandels entscheidend zu stärken. Im Gegenteil, Anfang der 1980er kam es zu einer weiteren Unterminierung des GATT und seiner Grundsätze durch den starken Gebrauch nichttarifärer Handelshemmnisse und freiwilliger Exportbeschränkungsabkommen (VER). Gleichzeitig wurden wichtige Handelsbereiche wie Textil und Landwirtschaft nicht

oder nur bruchstückhaft durch das GATT geregelt. Mitte der 1980er waren nach Schätzungen 27,1 Prozent aller Importe in die Industrieländer von nichttarifären Handelshemmnissen betroffen (36,1 Prozent aller landwirtschaftlichen Güter sowie 16,1 Prozent aller Industriegüter). 20,8 Prozent aller Importe waren quantitativen Beschränkungen unterworfen, davon fielen nach Aussagen der einzelnen Vertragsparteien allerdings nur 7,6 Prozent unter den Bereich des GATT.¹²⁸

Wichtige Teile der Agenda für eine neue Handelsrunde bestanden entsprechend auch aus „Überbleibseln“ der 1979 beendeten Tokio-Runde, die dort nicht überzeugend in das GATT integriert worden waren. Dazu zählten die Landwirtschaft, die Verhandlungen zu Schutzklauseln („safeguards“, Art. XIX), die Zunahme von freiwilligen Exportbeschränkungen (VERs) und die von vielen Entwicklungsländern gewünschte Integration des Multifaser Abkommens (MFA) in das GATT.¹²⁹ Die USA, die bald nach Beendigung der Tokio-Runde begannen, auf eine neue Runde hinzuarbeiten, waren besonders interessiert an den „neuen Themen“, wie Handel mit Dienstleistungen, Schutz des geistigen Eigentums und handelsbezogene Investitionsmaßnahmen, die bis dato keinen Eingang in das GATT gefunden hatten, aber besonders für die Industrieländer einen immer wichtigeren Anteil des Handels ausmachten. In diesen Fragen standen sich die USA, unterstützt von anderen Industriestaaten, sowie Indien und Brasilien als Führer einer großen Gruppe von Entwicklungsländern, die eine Aufnahme dieser Themen ablehnten, gegenüber.¹³⁰ Bereits Anfang der 1980er

¹²⁸ Vgl. Robert E. Baldwin: Trade Policy in a Changing World Economy, New York et al, 1988, S.233

¹²⁹ Vgl. Gunnar Sjöstedt: Negotiating the Uruguay Round of the GATT, in: Zartmann, William (Hrsg.): International Multilateral Negotiation, San Francisco, 1994, S.44-70, S.45f. Als Hintergrund zu den Textilverhandlungen und zum MFA vgl. Marcello Raffaelli: Bringing Textiles and Clothing into the Multilateral Trading System, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond, Berlin et al., 1998, S.51-60. Zum Verlauf und den Ergebnissen der Tokio-Runde besonders bezogen auf die Landwirtschaft vgl. Timothy E. Josling/ Stefan Tangermann/ T. K. Warley: Agriculture in the GATT, Houndmills, Basingstoke et al., 1996, S.76-100

¹³⁰ Dieser grundsätzliche Interessengegensatz Nord-Süd wurde während der späteren Verhandlungen dadurch aufgeweicht, dass es in konkreten Einzelfragen immer wieder zu beträchtlichen Differenzen vor allem zwischen den USA und der

brachten vor allem die USA diese neuen Themen in bilateralen Gesprächen sowie im Rahmen des GATT und der OECD ins Gespräch. Schritt für Schritt verlagerten sich die Gespräche von rein informellen Strukturen immer mehr in die GATT-Strukturen. Dabei widersetzten sich besonders Brasilien und Indien den Plänen zu einer neuen Handelsrunde, während die USA und Japan am nachdrücklichsten darauf drangen.¹³¹ Innerhalb der EG setzte sich besonders Deutschland für die Aufnahme einer neuen Verhandlungsrunde ein, Frankreich stand den Plänen skeptisch bis ablehnend gegenüber.¹³²

Am 20. September 1986 kam es in Punta del Este, Uruguay, nach einwöchigen harten Verhandlungen auf Ministerebene zur offiziellen Erklärung einer neuen Welthandelsrunde.¹³³ Die in Punta del Este für vier Jahre geplanten Verhandlungen sollten sich über mehr als sieben Jahre hinziehen und erst am 15. Dezember 1993 förmlich für beendet erklärt werden.

Das in Form einer Ministererklärung verabschiedete Mandat gliederte sich in zwei Teile, Verhandlungen über Waren und Verhandlungen über den Handel mit Dienstleistungen. Die offizielle Ausklammerung dieses zweiten Teils aus den Verhandlungen war Folge des Widerstands einiger Staaten, angeführt von Brasilien und Indien, gegen die Einbeziehung von Dienstleistungen in das GATT.¹³⁴

EG, aber auch in unterschiedlichen Konstellationen zwischen diesen beiden und Japan kam.

¹³¹ Zu den Vorverhandlungen zur Uruguay-Runde vgl. ausführlich Sjöstedt (1994): a.a.O., S.44-70. Die eindeutige Unterstützung der USA seitens Japans zur Lancierung einer neuen Handelsrunde steht im Kontrast zu der, nach allgemeiner Einschätzung, seiner wirtschaftlichen Bedeutung nicht entsprechenden sehr zurückhaltenden Rolle während der eigentlichen Verhandlungen. Paemen und Bensch gehen sogar so weit, das Eintreten Japans für eine neue Handelsrunde als „diversionary manoeuvre“, mit dem Ziel nicht selbst in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit zu gelangen, zu bezeichnen. (Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.102ff)

¹³² Vgl. Lorenz Schomerus (2003): Die Uruguay-Runde: Erfahrungen eines Chefunterhändlers, Halle

¹³³ The Ministerial Declaration from Punta del Este, adopted September 20, 1986 findet sich abgedruckt u.a. in Preeg (1995): a.a.O., S.244-251 oder Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.269-280

¹³⁴ Für eine ausführlichere Diskussion der einzelnen grundlegenden Problempunkte im Dienstleistungsbereich vgl. Patrick A. Messerlin/ Karl P. Sauvart (Hrsg.): The Uruguay Round. Services in the World Economy,

Das Mandat der Uruguay-Runde lässt sich vereinfacht in vier Hauptkomplexe unterteilen:

1. Zölle und nichttarifäre Handelshemmnisse
2. besondere Sektoren (tropische Früchte, Landwirtschaft, Textilien, Rohstoffprodukte)
3. Reform der herkömmlichen Regeln des GATT (Abbau der Ausnahmeregelungen, Subventionen und Ausgleichszölle, Streitschlichtung) und das Funktionieren des GATT Systems¹³⁵
4. die neuen Themen (Dienstleistungen, geistiges Eigentum, Investitionsmaßnahmen)¹³⁶

Für die anstehenden Verhandlungen wurde eigens eine neue Verhandlungsstruktur gebildet, die in nachfolgender Grafik dargestellt ist. Aufgrund der weiten Agenda sollten die verschiedenen Themen parallel in unterschiedlichen Verhandlungsgruppen behandelt werden. Höchstes GATT-Organ für die Verhandlungen war der Lenkungsausschuss, das Trade Negotiations Committee (TNC). Dieses war für die Überwachung und Koordinierung zuständig. Darunter gab es die Verhandlungsgruppe für Waren, die in sich wieder in 14 Unterverhandlungsgruppen unterteilt war, sowie die Verhandlungsgruppe für Dienstleistungen.¹³⁷

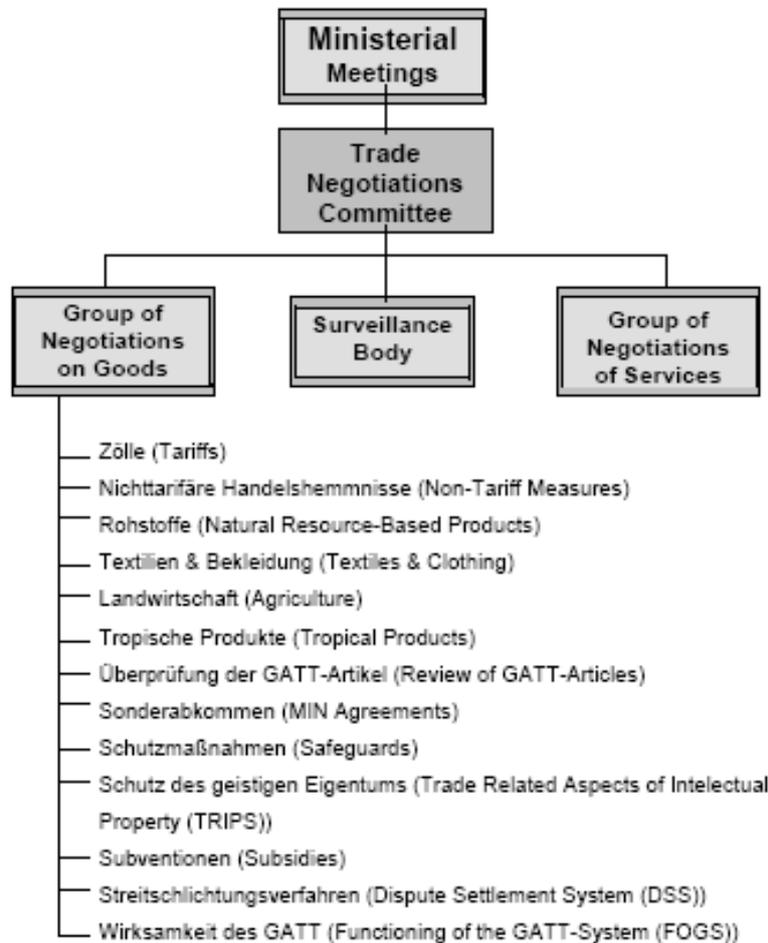
Washington, D.C./ New York, 1990. Dort finden sich sowohl Analysen einzelner Teilbereiche als auch der Positionen einzelner Länder.

¹³⁵ Die Schaffung einer multilateralen Handelsorganisation war hier noch kein Thema und gelangte erst relativ spät im Laufe der Verhandlungen auf die Agenda (ausführlicher s.u.).

¹³⁶ Zum Mandat vgl. Peter-Tobias Stoll: Die WTO: Neue Welthandelsorganisation, neue Welthandelsordnung. Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 54 (1994), 2, S.241-339, S.245-251

¹³⁷ Zu den inhaltlichen Positionen der EG in den Verhandlungsgebieten zu Beginn der Runde vgl. Kenneth R. Simmonds: The Community and the Uruguay Round, in: Common Market Law Review, 25 (1988), 1, S.95-115. Eine kurze Übersicht über die Positionen der wichtigsten Parteien gibt Juan Castillo Urrutia: El GATT Post Ronda Uruguay, Granada, 1993, S.27.33

Organigramm der Uruguay-Runde



Quelle: eigene Darstellung

5.2 Die Verhandlungen bis zur Konferenz von Brüssel (1986-1990)

Die ersten beiden Jahre der Verhandlungen widmeten sich in erster Linie in technischen Arbeitsgruppen der Klärung genereller Verfahrensfragen, Verhandlungsmethoden und -prinzipien. Das öffentliche Interesse an den Verhandlungen war in dieser Phase eher gering.¹³⁸

Auf Betreiben der USA, die auf eine Beschleunigung drängten, kam es im Dezember 1988 zum sogenannte Mid-Term Review in

Montreal, bei dem eine erste Bestandsaufnahme der in den einzelnen Gruppen erzielten Ergebnisse vorgenommen und Arbeitsprogramme entworfen werden sollten.¹³⁹ Elf der 15 Arbeitsgruppen einigten sich auf Abschlusstexte, die jedoch inhaltlich nicht sehr konkret waren. Weitergehende Fortschritte wurden lediglich in den Gruppen Dispute Settlement System (DSS) und Functioning of the GATT-System (FOG) erzielt. Die einzige konkrete Einigung wurde bereits im Vorfeld des Treffens im Bereich tropische Früchte erzielt. In den Gruppen Landwirtschaft, Textilien, TRIPS und Schutzmaßnahmen¹⁴⁰ kam es zu überhaupt keiner Einigung. Dabei zeichneten sich Konfliktlinien ab, die auch für den weiteren Verlauf der Runde bestimmend bleiben sollten, vor allem der Antagonismus zwischen der EG und der USA im Bereich Landwirtschaft, die isolierte Stellung der USA im Textilbereich und der Nord-Süd-Konflikt um den Schutz des geistigen Eigentums.¹⁴¹

Die Ergebnisse der Konferenz von Montreal wurden allgemein als enttäuschend eingestuft.¹⁴² Zum offiziellen Abschluss des Mid-Term

¹³⁸ Vgl. Klaus Seitz/ Michael Windfuhr: Landwirtschaft und Welthandelsordnung. Handbuch zu den Agrarverhandlungen der Uruguay-Runde im GATT, Hamburg, 1989, S.11

¹³⁹ Schon der Vorlauf dieses Ereignisses war von Differenzen zwischen den USA und der EG geprägt: Die USA propagierten zunächst eine „erste Ernte“, bei der bereits erzielte Ergebnisse schon verabschiedet werden sollten. Die Erklärung von Punta del Este sah dazu vor, dass „Agreements reached at an early stage may be implemented on a provisional or a definitive basis by agreement prior to formal conclusion of the negotiations“. Die EG verhinderte dies mit dem Verweis auf die im Mandat erwähnte „Globalität“. Damit war gemeint, dass die Verhandlungen als Ganzes zu betrachten seien, ohne einzelne Bereiche aus dem Gesamtkontext herauszulösen. Der EG ging es darum, die Heraushebung der Landwirtschaft, wo sie relativ isoliert war, zu verhindern und stattdessen andere Punkte in den Vordergrund zu schieben, wo sich die USA eher in einer Minderheitenposition befand (z.B. Dienstleistungen oder Textilien). Wie noch zu zeigen sein wird, gelang dies eher selten. Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.121.

¹⁴⁰ Safeguards oder Schutzmaßnahmen bzw. -klauseln beziehen sich auf Passagen des GATT, besonders Art. XIX, die es Regierungen erlauben, bereits eingegangene Verpflichtungen zurück zu nehmen, wenn diese sich in besonderer Weise als schädlich für die eigene Industrie erweisen. Ausführlicher zu diesem Thema Jackson (1997): a.a.O., S.175- 212

¹⁴¹ Vgl. ausführlicher zum Mid-Term Review von Montreal und den einzelnen Verhandlungspunkten Preeg (1995): a.a.O., S. 84-99 sowie - besonders zur Haltung der EG - Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.121-146

¹⁴² Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.88/89 wo dieser einen Presseüberblick gibt. Nach Paemen/ Bensch resümierte das letzte von der EG-Delegation nach Brüssel gesendete Fax die Konferenz wie folgt: „It can scarcely be said that the Mid-Term Review has turned out to be a bright idea.“ (Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S. 138/ 139)

Reviews kam es erst am 8. April 1989, als sich das TNC auf von Arthur Dunkel vorgelegte Kompromisspapiere zu den vier strittigen Bereichen einigte und ein Arbeitsprogramm verabschiedete, dass an einem Abschluss Ende 1990 festhielt.¹⁴³ In der Zwischenzeit hatte der Übergang von der Reagan- zur Bush-Administration und die Neuzusammensetzung der Kommission Anfang 1989 auch zu personellen Veränderungen innerhalb der Delegationen der beiden Hauptakteure geführt. Bis Ende 1988 führte Williy de Clerq als Kommissar für Außenbeziehungen mit dem Kommissar für Landwirtschaft Frans Andriessen die EG-Delegation. In der neuen Kommission wurde der Niederländer Frans Andriessen durch seinen Wechsel zum Kommissar für Außenbeziehungen neuer Verhandlungsleiter. Sein altes Amt wurde von dem Iren Ray MacSharry übernommen. Bei den Amerikanern löste der bisherige US-Handelsbeauftragte (USTR) Clayton K. Yeutter Richard Lyng als Secretary for Agriculture ab, neue USTR wurde Carla Hills.

Für den Gesamtverlauf der Verhandlungen spielte das Mid-Term Review trotzdem eine wichtige Rolle, da es die Zeit der diplomatischen Vorgeplänkel und technischen Analysen beendete und die eigentlichen Verhandlungen über konkrete Vorschläge, Angebote und Gegenangebote einleitete.¹⁴⁴

Nach dem am 8. April 1989 verabschiedeten Arbeitsprogramm sollten bis Juni 1990 die bestehenden Differenzen eingegrenzt werden, um dann die folgenden Monate bis zur Abschlusskonferenz im Dezember 1990 zur Ausräumung der größten politischen Schwierigkeiten und der Ausarbeitung verabschiedungsfähiger Papiere zu nutzen. Allerdings lagen die Verhandlungen bald deutlich hinter dem Zeitplan zurück. Die im Juli 1990 durch die Gruppenvorsitzenden veröffentlichten Texte, die laut Arbeitsplan eigentlich einen Entwurf eines Abschlussabkommens darstellen

¹⁴³ Nach intensiven Konsultationen durch Arthur Dunkel in den bald berühmten „Green room sessions“ legte dieser Ende März 1989 Kompromisspapiere vor, die auf Zustimmung stießen. Die „Green room sessions“ sind benannt nach der Farbe eines kleineren Konferenzraumes des GATT-Sekretariats in Genf, in dem Arthur Dunkel häufig informelle Sitzungen mit einer begrenzten Anzahl von Teilnehmern zur Klärung besonders strittiger Fragen abhielt.

¹⁴⁴ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.84-93

sollten, waren nicht viel mehr als die für Januar 1990 geplanten Zusammenfassungen der Verhandlungsergebnisse. Anstatt erste Lösungsansätze und Optionen aufzuzeigen, beschränkten sie sich auf die Wiedergabe der Probleme und widerstreitender Positionen. Die wichtigste Ausweitung der Agenda betraf den Vorschlag Kanadas zur Schaffung einer Welthandelsorganisation. Dieser Vorschlag ging zurück auf ein Buch des angesehenen GATT-Experten John Jackson,¹⁴⁵ der später auch als Berater für die kanadische Regierung tätig war. Die USA reagierten ablehnend, da sie zum einen befürchteten, dass eine solche Organisation ähnlich bestimmten UNO-Körpern zu stark durch kommunistische Staaten und Entwicklungsländer dominiert werden könnte. Zum anderen befürchteten die USA, dass der Vorschlag von der EG zu einer Vernachlässigung der eigentlichen Verhandlungen und zur Verkündung eines trotzdem „erfolgreichen“ Abschlusses genutzt werden könnte.¹⁴⁶ Total blockiert waren die Verhandlungen im Bereich Landwirtschaft durch Konflikte zwischen der EG und den USA.¹⁴⁷ Doch nicht nur auf diesem Gebiet, wo klare Interessengegensätze existierten, standen sich diese beiden Akteure gegenüber, sondern auch in Bereichen wie Dienstleistungen, Textilien und geistiges Eigentum, wo bisher Nord-Süd-Konflikte dominiert hatten. In der Verhandlungsgruppe für geistiges Eigentum, wo ein klarer Interessengegensatz zwischen von Indien angeführten Entwicklungsländern und den Industriestaaten bestand, kam es zu derartig vielen Streitigkeiten zwischen der EG und den USA über Nebenfragen, dass, nach einer Intervention der jeweiligen

¹⁴⁵ John Jackson: *Restructuring the GATT System*, London, 1990

¹⁴⁶ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.113. Die USA lehnten auch aus diesen Gründen den ursprünglich von Kanada vorgeschlagenen Namen World Trade Organization (WTO) ab. Im Verlauf der Verhandlungen einigte man sich daher auf den Namen Multilateral Trade Organization (MTO). Erst in letzter Minute vor Abschluss der Uruguay-Runde wurde in den bereits größtenteils fertigen Text der Name MTO durch WTO ausgerechnet auf Vorschlag des amerikanischen USTR Kantor ersetzt, der diesen für weniger bürokratisch und „sexier“ hielt (Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S. 167-173).

¹⁴⁷ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.113-115

Chefunterhändler, der amerikanische Unterhändler in dieser Gruppe ausgetauscht wurde.¹⁴⁸

In einigen Bereichen, wie z.B. bei der Reform des Streitschlichtungsmechanismus, wo man sich auf die Schaffung des Appellate Body und zur Umkehrung des Einstimmigkeitsgebots geeinigt hatte,¹⁴⁹ kam es zu wichtigen Fortschritten. Doch nun rückte immer stärker der Agrarkonflikt zwischen den USA und der EG in den Mittelpunkt und begann, die gesamten Verhandlungen zu verlangsamen. Vor allem die Cairns-Gruppe¹⁵⁰ und die USA wollten eine wirksamere Einbeziehung der Landwirtschaft in das GATT und den schrittweisen kompletten Abbau aller handelsverzerrender Subventionen erreichen.¹⁵¹ Die wichtigsten Themen, bei denen sie Konzessionen seitens der EG forderten, waren dabei Exportsubventionen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Marktzugang und interne Beihilfen. Im Dezember 1989 erklärte die EG ihre prinzipielle Bereitschaft, ihre internen Beihilfen über einen längeren Zeitraum abzubauen. Ebenso sei sie zur sogenannten „tariffication“ bereit, d.h. der Umwandlung aller Marktzugangsbeschränkungen in Zölle. Dieses Angebot war aber an eine Bedingung geknüpft, die von den USA als inakzeptabel abgelehnt wurde und zu einem der größten Streitpunkte im an Konflikten nicht armen Agrarbereich werden sollte: Die EG verlangte als Gegenleistung die Berechtigung zum sogenannten „Rebalancing“. Rebalancing meinte das Recht, im Gegenzug für den Abbau von Importrestriktionen für Getreide die Zölle auf Futtermittel wie Maiskleber, Soja und Maniok unilateral zu erhöhen.¹⁵² Besonders

¹⁴⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.166-169

¹⁴⁹ Musste vorher der Entscheid eines GATT-Panels einstimmig durch die Vertragsparteien angenommen werden, um Rechtswirkung zu entfalten, so musste nun eine Entscheidung des Appellate Body, einer neu geschaffenen Berufungsinstanz, einstimmig abgelehnt werden.

¹⁵⁰ Die Cairns-Gruppe bezeichnete sich selbst als eine Gruppe von Agrarfrehändlern, die sowohl auf den Einsatz von Subventionen als auch auf Marktzugangsbeschränkungen verzichteten. Sie setzte sich aus 14 Staaten zusammen, wobei Australien und Kanada die führenden Mitglieder dieser Gruppe waren (die übrigen zwölf Mitglieder: Neuseeland, Ungarn, Argentinien, Brasilien, Uruguay, Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Thailand und die Fidschi-Inseln).

¹⁵¹ Zur historischen Stellung der Landwirtschaft im GATT vgl. ausführlich Josling et al. (1996): a.a.O.

¹⁵² Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.168

weit lagen die Positionen bei Exportsubventionen auseinander, wo die USA eine vollkommene Abschaffung dieser Subventionen forderten.

Ein im Juni vom niederländischen Vorsitzenden der Verhandlungsgruppe Landwirtschaft Aart de Zeeuw vorgelegtes Kompromisspapier stieß auf energischen Protest durch die EG. Die Forderung nach einer substantiellen Kürzung von internen Beihilfen mit dem Referenzjahr 1988 (und nicht wie von der EG gewünscht 1986) sowie des Abbaus von Exportsubventionen und der Marktzugangsbeschränkungen kamen nach Ansicht der EG den Wünschen der USA zu weit entgegen.¹⁵³ Die wichtige Forderung der EG nach Rebalancing tauchte überhaupt nicht auf.¹⁵⁴

Auch das Treffen des TNC in Genf am 23. Juli 1990 brachte keinen Durchbruch im Agrarbereich. Die EG lieferte immer noch keinen konkreten Verhandlungsvorschlag. Nun wurde der 15. Oktober als Deadline für das Einbringen konkreter Verhandlungsvorschläge zu dem de Zeeuws-Papier beschlossen.¹⁵⁵

Allgemein machte sich auf Seiten der Entwicklungsländer Verärgerung über die Haltung der Industrieländer im Agrarkonflikt breit. Aufgrund des in Punta del Este beschlossenen Prinzips der Globalität, dass ein Gesamtpaket vorsah, strahlten die Probleme im Agrarbereich nun immer stärker auf andere Verhandlungsgruppen aus. Niemand war bereit, vorzeitig Verhandlungsmasse zu opfern. So konnten beispielsweise keine Fortschritte bei der Zollreduzierung erzielt werden, da die Angebote für Zölle auf Agrarprodukte von der Entwicklung der Agrarverhandlungen abhingen.¹⁵⁶

Gleichzeitig wurde innerhalb der EG um den Inhalt des Angebots für den Bereich Landwirtschaft gerungen, dass bis zum 15. Oktober in Genf vorliegen sollte. Vorschläge des Agrarkommissars MacSharry stießen in der Kommission vor allem auf den Widerspruch

¹⁵³ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.114/115

¹⁵⁴ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.172/173. Ausführlicher zum de Zeeuw-Draft und zu den ursprünglichen Positionen der EG, der USA und der Cairns Gruppe vgl. Josling et al. (1996): a.a.O., S. 149-155

¹⁵⁵ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.115

¹⁵⁶ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.173 und S.180

Andriessens und Bangemanns, denen die Konzessionen als unzureichend erschienen. Die Agrarminister unterstützten MacSharry, Frankreich und Deutschland bezeichneten das Entgegenkommen als zu weitgehend.¹⁵⁷ Nachdem die Kommission den Vorschlag mit kleineren Modifikationen billigte, wurde er am 8. Oktober 1990 dem Agriculture Council vorgelegt. Dort erhielt er allein die Unterstützung durch England, die Niederlande und Dänemark, während die Mittelmeerländer und Irland stärkere Zahlungen an die Landwirte forderten.¹⁵⁸ Nachdem es auch am 15. Oktober zu keiner Einigung im Agriculture Council kam, verstrich die Deadline.¹⁵⁹

In den folgenden Wochen kam es zu mehreren Ratssitzungen sowohl der Agrar- und Wirtschaftsminister als auch des General Affairs Council (GAC). Besonders Deutschland, Frankreich und Irland übten auf die von England, Dänemark und den Niederlanden unterstützte Kommission Druck aus.¹⁶⁰ Am 22. Oktober lehnte Deutschland im GAC einen Kompromissvorschlag der italienischen Regierung ab. Am 26. Oktober fand eine gemeinsame Ratssitzung der Wirtschafts- und Agrarminister statt. In einem Entwurf einer Abschlusserklärung forderte der Rat als Ergebnis der Verhandlungen auf Druck der Mittelmeerländer Ausnahmeregelungen für Olivenprodukte und auf Wunsch Deutschlands auch sogenannte „Green box“-Regelungen.¹⁶¹ Frankreich forderte ein weiteres

¹⁵⁷ Vgl. Remco Vahl: *Leadership in Disguise. The Role of the European Commission in EC Decision-Making on Agriculture in the Uruguay Round*, Aldershot, 1997, S. 132f

¹⁵⁸ Vgl. *Financial Times* vom 11.10.1990 und *International Herald Tribune* vom 9.10.1990

¹⁵⁹ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S. 134

¹⁶⁰ So rief beispielsweise Kohl persönlich am 17. Oktober Jaques Delors zur Bekräftigung des deutschen Standpunktes an. Vgl. *Frankfurter Rundschau* vom 22.10.90

¹⁶¹ Diese bezogen sich auf Subventionen. Subventionen, die die Rolle des Staates und das jeweilige Wirtschaftsverständnis direkt betreffen, bildeten einen der schwierigsten Verhandlungspunkte. Auf Kanada ging der sogenannte „Ampelvorschlag“ zurück, wonach Subventionen grundsätzlich in drei Gruppen eingeteilt werden sollten. In rote Subventionen, die grundsätzlich verboten seien, orange, die davon negativ betroffene Handelspartner zu Gegenmaßnahmen berechtigten, und grüne für GATT-konforme Subventionen. Die USA nahmen in der Frage eine harte Haltung ein, indem sie grundsätzlich nur rote und orange Subventionen anerkannten, während die EG dafür eintrat, dass Subventionen nicht grundsätzlich, sondern nur dann verwerflich seien, wenn sich ein negativer Effekt auf den Handelspartner feststellen lasse. (Vgl. hierzu Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S. 158-160)

Entgegenkommen der Kommission im Bereich Schutzklauseln und stellte, als diese sich weigerte, dem allgemeinen Entwurf eine eigene Abschlusserklärung entgegen, die keine Abschaffung oder Reduzierung des Importschutzes vorsah. Da dieser Entwurf für andere Mitgliedstaaten wie die Niederlande inakzeptabel war und Deutschland Frankreich unterstützte, wurde die Sitzung abgebrochen. Spanien trug zum Abbruch bei, in dem es noch nachträglich weitere Ausnahmeregelungen zugunsten seiner Landwirtschaft forderte.¹⁶² Auf Druck Deutschlands musste die Kommission in einer gesonderten Erklärung Änderungen ihrer Vorstellungen zur Preissenkung akzeptieren. Auf der Sitzung des European Councils am 27. Oktober setzte die italienische Ratspräsidentschaft das Thema trotz englischen und niederländischen Drängens nicht auf die Tagesordnung. Während des Treffens versuchte Thatcher mit dem Hinweis auf die amerikanische Unterstützung der deutschen Wiedervereinigung Druck auf Kohl auszuüben. Bereits vorher hatte der britische Landwirtschaftsminister der Regierung Kohl vorgeworfen, zu sehr auf die anstehenden Wahlen am 2. Dezember zu achten. Für den 5. November wurde ein Joint Council der Agrar- und Wirtschaftsminister einberufen, in dessen Vorfeld der britische Druck auf Deutschland seinen Höhepunkt erreichte, als England die Zusage für europäische Transitionshilfen für Ostdeutschland an eine Einigung im Agrarbereich koppelte. Auf der Sitzung am 5. November präsentierte die Kommission Kompromissvorschläge, die auf die respektiven Wünsche Deutschlands (Stilllegungsprogramme und -prämien), Frankreichs, (Vorzugsbehandlung von Gemeinschaftsprodukten) sowie der Mittelmeerländer (Ausnahme der ärmeren EG-Länder von Subventionsreduzierungen) eingingen. Trotzdem kritisierte Frankreich, von Deutschland und Belgien unterstützt, diese Vorschläge als nicht weitreichend genug. England, den Niederlanden und Dänemark wiederum gingen die Konzessionen der Kommission gegenüber den Wünschen der Agrarlobbyisten zu weit. Trotzdem

¹⁶² Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S. 135f

kam es am nächsten Tag zu einem Kompromiss, der, neben den bereits Deutschland gemachten Konzessionen, den wichtigsten französischen Kritikpunkt ausräumte.¹⁶³

Der schließlich unterbreitete offizielle Vorschlag der EG bot eine 30-prozentige Kürzung der internen Beihilfen ausgehend von dem Referenzjahr 1986 an.¹⁶⁴ Zugeständnisse im Bereich Tariffication wurden mit Rebalancing verknüpft.¹⁶⁵

Am 8. November wurde das Angebot offiziell nach Genf übermittelt. Dort löste es Proteste aus, vor allem seitens der Cairns-Gruppe und der USA, aber auch anderer Staaten. In einer von Arthur Dunkel einberufenen „green room-session“ am 10. November lehnte die Mehrheit der Teilnehmer den EG-Vorschlag als Basis für Verhandlungen ab. Mit den Reaktionen konfrontiert, erklärte Kommissar Andriessen, alle Punkte seien verhandelbar. Ähnlich äußerte sich der Vorsitzende des EG-Wirtschaftsministerrats, der Italiener Ruggiero, wobei einige Mitgliedstaaten, allen voran Frankreich, diese Einschätzung nicht teilten.¹⁶⁶

In einer weiteren „green room-session“ am 10. November 1990 versuchte der Generaldirektor der DG VI, Guy Legras, die Position der EG zu verteidigen. Eine Mehrheit der Teilnehmer, angeführt von den USA und der Cairns-Gruppe, wiesen jedoch den EG-Vorschlag als Basis für Verhandlungen zurück. Daraufhin setzte Arthur Dunkel vorläufig alle Verhandlungen im Agrarbereich aus.

Die Probleme im Agrarbereich verhinderten nun endgültig alle ernsthaften Verhandlungen in den anderen Gruppen. Der einzige Bereich, in dem es im Herbst 1990 zu Fortschritten gekommen war, war Textil. Hier wurden das Auslaufen des MFA und die Reintegration in das GATT beschlossen, nachdem die isolierten USA in einigen Punkten nachgegeben hatten.¹⁶⁷

¹⁶³ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S. 135-138

¹⁶⁴ Das De Zeeuws-Papier ging von 1988 als Referenzjahr aus. Aufgrund des niedrigeren Niveaus 1986 entsprach eine 30-prozentige Reduzierung mit dem Referenzjahr 1986 einer 15-prozentigen Reduzierung ausgehend vom Referenzjahr 1988.

¹⁶⁵ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.178

¹⁶⁶ Vgl. Preeg (1995):a.a.O., S.118 und Vahl (1997): a.a.O., S, 138

¹⁶⁷ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O.:, S.178-181

Obwohl die Medienaufmerksamkeit vor der Konferenz von Brüssel deutlich zunahm, stand die Uruguay-Runde im Schatten anderer weltpolitischer Ereignisse. Die Umwälzungen in Osteuropa hatten unter anderem zum Zusammenbruch der DDR und zu den ersten Gesamtdeutschenwahlen am 2. Dezember 1990 geführt. Ende November hatte der UN-Sicherheitsrat alle Mittel zur Befreiung Kuwaits gebilligt, falls der Irak sich nicht bis zum 15. Januar zurückziehe. Innerhalb der EG liefen die intergouvernementalen Verhandlungen zur Gründung der EU und zur Wirtschafts- und Währungsunion. In England, das sich innerhalb der EG als Vorkämpfer für einen Kompromiss in der Agrarfrage betätigte, kam es eine Woche vor Brüssel zum Wechsel von Thatcher zu Major. Die englischen Minister hatten daher nur eine Woche Zeit zur Vorbereitung auf Brüssel. In Deutschland gab Wirtschaftsminister Haussmann seinen Rücktritt bekannt, wodurch Deutschland in erster Linie durch den „Hardliner“ Kiechle vertreten wurde.¹⁶⁸ Parallel zur Brüssel-Konferenz trat Präsident Bush seine wegen der Golf-Krise verschobene Südamerikareise an „*and appeared each evening on television toasting regional free trade with his South American counterparts*“.¹⁶⁹

Am Montag, dem 3. Dezember 1990, begann im Heyseler Konferenzcenter, abgeschirmt von etwa 30.000 protestierenden europäischen Landwirten, die Konferenz von Brüssel. Die USA hatten zwischenzeitlich bilaterale Probleme mit Japan gelöst und eine nachgiebigere Haltung in der Textilfrage sowie bei bestimmten Telekommunikationsdienstleistungen eingenommen. In der Agrarfrage waren sie von der Position der kompletten Abschaffung aller handelsverzerrender Subventionen auf eine Kürzung von 75 Prozent der internen Beihilfen und von 90 Prozent der Exportsubventionen zurück gegangen. Auch diese Positionen bezeichnete die amerikanische Delegation als verhandelbar.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Vgl. Handelsblatt vom 10.12.90

¹⁶⁹ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.117

¹⁷⁰ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.116-119

Aus praktischen Gründen wurden die 15 Verhandlungsgruppen auf sieben reduziert: Marktzugang, Landwirtschaft, Textil, Dienstleistungen, geistiges Eigentum/ Investitionen, GATT-Regeln und „anderes“. Anfangs kam es zwar in den meisten Gruppen zu Fortschritten,¹⁷¹ doch bald begannen die Probleme im Agrarbereich erneut die gesamten Verhandlungen zu dominieren. Die EG war zunehmend isoliert.¹⁷² Am Mittwochnachmittag stellte der Vorsitzende des Trade Negotiation Committee (TNC) auf Ministerebene, der uruguayische Außenminister Hector Gros Espiell, der Gemeinschaft ein 24-Stunden Ultimatum: Entweder die EG erkläre ihre Bereitschaft zu konkreten Verhandlungen oder die Konferenz werde abgebrochen.¹⁷³ Ein Treffen wichtiger Minister am Mittwochabend endete im Streit.¹⁷⁴ Am Donnerstagmorgen kam es zu einer gemeinsamen Ratssitzung der Wirtschafts- und Agrarminister der EG. Der Vorsitzende Renato Ruggiero erklärte im Namen des Rats, dass die EG einen Abbruch der Verhandlungen ablehne und die Kommission auffordere, die Verhandlungen mit einer gewissen Flexibilität weiterzuführen. Allgemein machte sich Hoffnung breit, ein Durchbruch sei erreicht.¹⁷⁵ In einer sofort einberufenen Sitzung der Agrargruppe ließ der Vorsitzende Hellström eine Liste mit kritischen Fragen von den einzelnen Teilnehmern schriftlich beantworten und bereitete daraus einen Verhandlungsentwurf für eine weitere Sitzung um 22.00 Uhr vor. In dieser Sitzung lehnte MacSharry auf Druck des Rats das Kompromisspapier Hellströms ab, Japan und Südkorea fielen sogar noch hinter die EG-Position zurück, ein allgemeines Durcheinander brach aus.¹⁷⁶ Argentinien und weitere

¹⁷¹ Für Details vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.116-119

¹⁷² Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.182

¹⁷³ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.184 u. Preeg (1995): a.a.O., S.119

¹⁷⁴ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.119

¹⁷⁵ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.186 u. Preeg (1995): a.a.O., S.120

¹⁷⁶ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.120, Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.186 u. Vahl (1997): a.a.O., S.139f. Nach Vahl wäre MacSharry bereit gewesen, weiter zu verhandeln. Der Rat lehnte dies jedoch (auf Betreiben des französischen Landwirtschaftsministers Mermaz (Preeg (1995): a.a.O., S.121)) einstimmig ab und warf MacSharry und Andriessen vor, ihr Mandat überschritten zu haben. Vahl merkt außerdem negativ an, sowohl die Kommission als auch der Ministerrat seien inhaltlich gespalten gewesen. Falsche Informationen der Kommission an die Mitgliedstaaten über ein angebliches amerikanisches Ultimatum habe die Diskussion unnötig polarisiert. (Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.139-140) Preeg führt

Lateinamerikaner zogen ihre Delegierten aus sämtlichen Verhandlungsgruppen zurück, alle Verhandlungen wurden abgebrochen. Am Freitag, dem 7.12.1990, wurde die Konferenz beendet und Arthur Dunkel mit Konsultationen mit dem Ziel der Wiederaufnahme der Verhandlungen beauftragt.

Die Uruguay-Runde war ein Thema des Dezembertreffens des European Councils. England kritisierte dort sowohl die USA als auch Frankreich und Irland wegen des Scheiterns der Verhandlungen. Kohl wies eine besondere Verantwortung Deutschlands für die Runde zurück und verweigerte der Kommission weiteren Handlungsspielraum.¹⁷⁷

5.3 Der Weg nach Blair House (1990-1992)

Nach dem Scheitern von Brüssel bestand ein gewisser Zeitdruck, da ein Abkommen aufgrund der „Fast-track authority“ des amerikanischen Präsidenten bis zum 1. März 1991 verabschiedet werden musste.¹⁷⁸ Im Januar und Februar kam es zu fast ständigen Verhandlungen zwischen den amerikanischen und europäischen Delegationen unter der Führung Carla Hills und Ed Maddigans respektive Frans Andriessens und Ray MacSharrys. Gleichzeitig

dies ebenso an wie die Differenzen zwischen Andriessen und MacSharry sowie die Rolle Frankreichs und Mermazs. Er übt harte Kritik an der Verhandlungsführung der Kommission, da diese den Rat nicht in entsprechender Weise in die Verhandlungen einbezogen und keine konsistente Position vertreten habe. (Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S. 121). Dies erscheint aber insoweit überzogen, da er selbst und andere die Einflussmöglichkeiten der Kommission auf den Verhandlungsverlauf in Brüssel als relativ niedrig einschätzen. Gerade in Brüssel stand die Kommission unter strikter Kontrolle durch den Ministerrat. So kommentierte MacSharry seinen Gestaltungsspielraum gegenüber dem Rat mit den Worten: „The only flexibility I have is in explaining in detail the impact which the reductions in internal support will have on our export restitutions and market access.“ (zitiert nach Financial Times vom 4.12.90).

¹⁷⁷ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.155. An Kohl persönlich richteten sich Vorwürfe, während eines Treffens mit Mitterand am Mittwochnachmittag keinen Druck auf diesen ausgeübt zu haben. Vgl. Handelsblatt vom 10.12.90

¹⁷⁸ „Fast-track authority“ meint, dass ein vom Präsidenten ausgehandeltes Abkommen vom Kongress entweder komplett angenommen oder im ganzen abgelehnt werden kann. Dies gewährleistet die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Verhandlungsführung durch den Präsidenten. Diese Regelung war notwendig, da nach der amerikanischen Verfassung der Kongress weitgehende Rechte bei der Verabschiedung von Handelsabkommen besitzt. Dies führte beispielsweise nach der Kennedy-Runde dazu, dass der Kongress einigte der im

wurde die Uruguay-Runde auch zum Dauerthema auf der Agenda zwischen Präsident Bush und den Regierungschefs der Mitgliedstaaten der EG.¹⁷⁹ Die Verhandlungen waren nun vollständig bilateralisiert.

In der EG rückte die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in den Mittelpunkt, die wegen explodierender Budgets notwendig geworden war.¹⁸⁰ Anfang Dezember 1990 kündigte MacSharry „revolutionäre“ Veränderungen der GAP an.¹⁸¹ Ziel der Reform war demnach eine Reduzierung der Haushaltsbelastung durch Preissenkungen. Diese sollten durch gleichzeitige Einkommensbeihilfen für die Landwirte, die keine weiteren (Über-)Produktionssteigerungen auslösen sollten, abgedeckt werden. Es bestand die Hoffnung, dass eine solche Reform der GAP den Weg für einen Kompromiss in der Agrarfrage bereiten würde.¹⁸² Es kam schnell zu Kritik seitens einiger Mitgliedstaaten, worauf die Kommission versuchte, ein Vermischen beider Zusammenhänge, Uruguay-Runde und GAP-Reform, zu vermeiden.¹⁸³

Im Februar wurde klar, dass es zu keiner schnellen Einigung kommen würde und somit Präsident Bush eine Verlängerung des „Fast-tracks“ würde beantragen müssen. Innerhalb der EG bestanden weiterhin inhaltliche Differenzen, besonders zwischen

Abschlussprotokoll gemachten amerikanischen Konzessionen ablehnte und nicht in Kraft setzte. (Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.127)

¹⁷⁹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.194-195. Nicht überzeugen kann die an dieser Stelle gegebene Erklärung Paemens und Bensch für die harte Haltung der EG im Agrarkonflikt. Paemen und Bensch erklären diese mit der gegenüber den Wirtschaftsministern herausgehobenen Stellung der Agrarminister innerhalb des Kabinetts sowie dem generell niedrigen politischen Profil der Wirtschaftsminister. (Vgl. ebenda)

¹⁸⁰ Vgl. Jarod Wiener: Making Rules in the Uruguay-Round of the GATT. A Study of International Leadership, Aldershot, 1995, S. 169. Der EG-Beitritt Spaniens und Portugals hatte den EG-Agrarbereich, der sowieso ca. 60 Prozent des EG-Haushalts absorbierte, um 30 Prozent erweitert. Über die ökonomische Sinnhaftigkeit der GAP fällt „The Economist“ ein klares Urteil: „The CAP remained the single most idiotic system of economic mismanagement that the rich western countries have ever devised.“ (Vgl. The Economist vom 29.09.90) Zur europäischen Agrarpolitik und besonders zur Lagerhaltung, die bei den Nachverhandlungen zum Blair House Accord eine Rolle spielen sollten (s.u.), vgl. Der Spiegel, Nr.44, 1991, S.152f

¹⁸¹ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.156 und Preeg (1995): a.a.O., S.127

¹⁸² Vgl. The Economist vom 09.02.91 und Financial Times vom 03.01.91

einzelnen Mitgliedstaaten.¹⁸⁴ Anfang Februar signalisierte Andriessen den Amerikanern, dass die in Brüssel gemachten Angebote noch bestünden. Frankreich und Irland protestierten dagegen und setzten sich mit der Unterstützung der luxemburgischen Ratspräsidentschaft auf einer Sitzung des Agriculture Councils durch. Auf der Februarsitzung des GAC wurde dies jedoch auf Bestreben Englands, Dänemarks und der Niederlande mit der Billigung Deutschlands und Spaniens zurückgenommen. Die Kommission erhielt vom Rat mehr Flexibilität in der Agrarfrage.¹⁸⁵ Daraufhin stimmte die Kommission am 20. Februar 1991 auf einer außerordentlichen Sitzung in Straßburg einer substantziellen Änderung ihrer Position in der Agrarfrage zu. Erstmals war die EG nun bereit, über konkrete Kürzungen in den drei Bereichen interne Beihilfen, Marktzugang und Exportsubventionen zu verhandeln.¹⁸⁶ Als Reaktion darauf nahm Ende Februar das TNC, das seit dem Scheitern von Brüssel nicht mehr getagt hatte, die Verhandlungen wieder auf.¹⁸⁷

In den nächsten Monaten kam es zu keinen größeren Fortschritten. Die Bush-Administration kämpfte um die Verlängerung des „Fast-tracks“. In den USA stand zu diesem Zeitpunkt die NAFTA im Mittelpunkt der handelspolitischen Aufmerksamkeit und innenpolitischen Auseinandersetzungen. Ende Mai billigte der Kongress die Verlängerung um zwei Jahre.¹⁸⁸

Für das am 15. Juli 1991 in London stattfindende G8-Treffen erklärte Präsident Bush, nach der erfolgreich verlaufenen „Operation Desert Storm“ auf dem Höhepunkt seiner Popularität, die Uruguay-Runde zum wichtigsten Thema. Die Teilnahme Gorbatschows rückte jedoch Reformhilfen für Russland in den Vordergrund und verdrängte alles andere. Das Abschlusskommuniqué fordert lediglich zum Abschluss

¹⁸³ Vahl bezeichnet als Grund dafür, dass die Kommission sich nicht des Vorwurfs seitens der Agrarlobby aussetzen wollte, vor amerikanischen Druck einzuknicken. Vgl. Vahl: (1997): a.a.O., S.156f.

¹⁸⁴ Vgl. The Economist vom 09.02.91

¹⁸⁵ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.158

¹⁸⁶ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.128

¹⁸⁷ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 28.02.91 und Financial Times vom 01.03.91

¹⁸⁸ Vgl. The Economist vom 01.06.91. Zu den innenpolitischen Schwierigkeiten Bushs vgl. Financial Times vom 10.05.91

der Runde bis Ende 1991 und zu persönlicher Unterstützung der Verhandlungen durch die versammelten Staatsmänner auf.¹⁸⁹

In der Gemeinschaft dominierte die Diskussion um die GAP-Reform. England, mit seinen Großbetrieben, sah die Kleinbauern durch die Reform bevorzugt und die Gesamtreform als zu teuer, d.h. die Kürzungen als nicht weitgehend genug an. Frankreich und Irland ging die Reform hingegen bereits zu weit.¹⁹⁰ In Deutschland erklärte im Oktober Wirtschaftsminister Müllemann nach einer Kabinettsitzung, Deutschland akzeptiere die Vorstellungen der Kommission. Die Koalition zwischen Deutschland, Frankreich und Irland würde nicht weiter ein Übereinkommen mit den USA in der Agrarfrage blockieren. Allerdings fügte er auch einige Änderungsbedingungen für die "prinzipiell" akzeptierte Reform an.¹⁹¹

Nach einer kurz darauf stattfindenden Ratssitzung der Wirtschaftsminister zeigte sich die Kommission zufrieden, mehr Freiheit bei den Verhandlungen zugestanden bekommen zu haben.¹⁹²

Die französische Regierung, die mit gewalttätigen Bauerndemonstrationen zu kämpfen hatte, bestritt diese Interpretation und erhielt Unterstützung durch den deutschen Landwirtschaftsminister Kiechle.¹⁹³

Die Verhandlungsführung in dieser Zeit lag weniger bei der Kommission, als bei dem niederländischen Ratspräsidenten Lubbers, der sich in dieser Phase sehr aktiv für die Verhandlungen einsetzte.¹⁹⁴

Hintergrund für dieses Engagement der an einem Kompromiss interessierten Niederländer war weniger Misstrauen gegenüber der Kommission, als der Wunsch, die Verhandlungen den Agrarministern aus der Hand zu nehmen, die starken und ständigen Druck auf die Kommission ausübten.¹⁹⁵ Ratspräsident Lubbers selbst ließ einen Lösungsvorschlag für die Probleme im Agrarbereich erarbeiten und

¹⁸⁹ Vgl. *The Economist* vom 5.10.91 und Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.196f

¹⁹⁰ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.159f

¹⁹¹ Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.10.1991 und *The Economist* vom 19.10.91

¹⁹² Vgl. *The Economist* vom 9.11.91 und *Neue Zürcher Zeitung* vom 24./ 25.11.91

¹⁹³ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.160

¹⁹⁴ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.197

¹⁹⁵ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.162-163

präsentierte diesen erst Delors und später, auf einem NATO-Ministertreffen in Rom, US-Außenminister Baker. Der reguläre EG-US-Gipfel am 8. und 9. November 1991 widmete sich ganz der Uruguay-Runde. Die Delegationen wurden von Lubbers respektive Bush geleitet. Die Amerikaner wichen von ihrer Forderung nach einer 90-prozentigen Kürzung der Exportsubventionen ab und boten eine 35-prozentige Kürzung über einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren, ausgehend vom Referenzzeitraum 1986-1988, an. Die Kürzungen sollten nicht nur die Höhe der Exportsubventionen, sondern auch die Menge der subventionierten Exporte betreffen. Bei internen Beihilfen, Marktzugang und Rebalancing blieben die USA bei ihren Forderungen. Die Europäer wollten Veränderungen in einigen Punkten, antworteten aber grundsätzlich positiv. Zum erstenmal seit Beginn der Runde verhandelten Europäer und Amerikaner über konkrete Zahlen und Ziele.¹⁹⁶

Nach diesen Fortschritten sollte ein Übereinkommen im Agrarbereich bis zum 20. Dezember erreicht werden. Bis Ende 1991 kam es zu konstanten (telefonischen) Kontakten zwischen Bush und Lubbers, Mitterand, Kohl sowie Major.¹⁹⁷ Ein Übereinkommen konnte jedoch nicht erreicht werden.¹⁹⁸

Die wichtigsten noch strittigen Punkte waren dabei folgende:¹⁹⁹

1. Ölsaatenprodukte: Dieser Konflikt hatte seinen Ursprung bereits vor Beginn der Uruguay-Runde: Die EG hatte durch die Einführung eines Unterstützungsmechanismus für Ölsaatenprodukte (z.B. Soja oder Raps) EG-Produkte wirksam vor Wettkampf geschützt, worin die USA den Grund für einen Einbruch ihrer Exporte sahen. Ein GATT-Panel gab den USA recht. Die EG machte nicht von ihrer Möglichkeit gebrauch, die Annahme des Panelberichts zu blockieren, sondern modifizierte im Dezember 1991 ihre Förderpraxis in beschränktem Umfang. Allerdings zeigten sich die USA damit nicht zufrieden und setzten

¹⁹⁶ Vgl. The Economist vom 9.11.91, Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.197f und Neue Zürcher Zeitung vom 12.11.91

¹⁹⁷ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 19.12.91

¹⁹⁸ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.164

¹⁹⁹ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.137f

erneut die Einsetzung eines Panels durch.²⁰⁰ Die EG hingegen forderte als Gegenleistung für weitere Konzessionen ein Rebalancing.²⁰¹ Dieser Nebenschauplatz, der offiziell keinen Teil der Runde bildete, entwickelte sich zu einem der am stärksten umstrittenen Fragen im gesamten Agrarbereich.²⁰²

2. „Green box“ bzw. GATT-konforme Subventionen: Die USA lehnten weiterhin direkte Ausgleichszahlungen für sinkende Preise an die Bauern als handelsverzerrend ab.
3. Exportsubventionen: Grundsätzlich war es zwar auf dem Gipfel im November zu einer Einigung über eine 35-prozentige Kürzung über einen Zeitraum von sechs Jahren gekommen. Die USA forderten jedoch, dass die Menge der subventionierten Exporte um diese Zahl gekürzt werden sollte, während die Gemeinschaft den Wert der Subventionen um diese Zahl kürzen wollte.²⁰³

In den anderen Gruppen²⁰⁴ kam es zu schrittweisen Fortschritten. Große Durchbrüche blieben aus.²⁰⁵ Auch im Textilsektor waren die Gespräche festgefahren. Da ein Kompromiss nicht in Sicht war, wurde Ende Juli das auslaufende MFA für 17 Monate verlängert.²⁰⁶ Im Rahmen der QUAD wurde intensiv über die MTO diskutiert. Brasilien (BOP-Artikel)²⁰⁷ und Indien (Integration des Dienstleistungssektors) als führende Entwicklungsländer machten wichtige öffentliche Zugeständnisse.²⁰⁸ Bei der Integration des Dienstleistungssektors befanden sich die USA in einer Bremserrolle. Sie forderten

²⁰⁰ Vgl. Josling et al. (1996): a.a.O., S.158f

²⁰¹ Vgl. Wiener (1995): a.a.O., S.202f

²⁰² Vgl. Bernhard May: Die Uruguay-Runde: Verhandlungsmarathon verhindert trilateralen Handelskrieg. Arbeitspapiere zur internationalen Politik 86, Bonn, 1994, S.33 und The Economist vom 30.05.92

²⁰³ Dies war ein wichtiger Unterschied, da bei sinkenden Weltmarktpreisen oder direkten Lohnbeihilfen an die Landwirte es möglich wäre, auch mit geringeren Exportsubventionen die gleiche oder sogar eine größere Menge subventionierter Exporte auf dem Weltmarkt abzusetzen.

²⁰⁴ Nach einer Umstrukturierung bestanden nur noch acht (statt 15) Gruppen: Landwirtschaft, Textil, Dienstleistungen, geistiges Eigentum, Streitschlichtung/ MTO, Schutzmaßnahmen/ Subventionen, Antidumping und Marktzugang.

²⁰⁵ So kam es in der von Arthur Dunkel geleiteten Gruppe zur Landwirtschaft zur Klärung von Definitionen und technischen Einzelheiten, die später eine Basis für die Diskussion bilden sollten.

²⁰⁶ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 30.07.91 und 1.08.91

²⁰⁷ BOP-Articles steht für balance of payments-related articles of the GATT und meint die Artikel XII, XIV, XV and XVIII, die den (Drittwelt-)Ländern Ausnahmen bei Zahlungsbilanzdefiziten erlauben

weitreichende Ausnahmen vom Prinzip der Meistbegünstigung, die es den USA erlauben sollten, ihre Märkte gezielt für Länder verschlossen zu halten, die nicht zu entsprechenden Gegenleistungen bereit waren.²⁰⁹ Bei Antidumping verlief die Konfliktlinie zwischen den USA und der EG einerseits und einer breiten Allianz von Industrie- und Entwicklungsländern andererseits. Die USA und die EG waren zusammen mit Australien für ca. 95 Prozent aller Antidumpingverfahren verantwortlich. Hauptbetroffene waren vor allem Japan, andere asiatische Staaten wie Singapur und Hong Kong sowie skandinavische Länder.²¹⁰ Im Herbst machte sich aber angesichts der anhaltenden Schwierigkeiten zwischen den USA und der EG wieder Pessimismus und teilweise auch Frustration breit.²¹¹

Am 20. September 1991 kündigte Arthur Dunkel an, einen kompletten Entwurf eines Abschlussprotokolls vorlegen zu wollen.

Am 20. Dezember 1991 verteilte Arthur Dunkel den bald berühmten Draft Final Act (DFA) oder auch einfach Dunkel Draft. Das 436-Seiten umfassende Werk enthielt wichtige bereits in den Verhandlungen gefundene Kompromisse, beispielsweise in den Bereichen Dienstleistungen und geistiges Eigentum. Auf anderen Feldern, vor allem Landwirtschaft und Bildung einer Multilateral Trade Organization (MTO), unterbreitete Dunkel eigene Kompromissvorschläge. Der Text traf überwiegend auf positive Reaktionen. Japan und Südkorea lehnten ihn ab, da er eine Öffnung ihrer Reismärkte vorsah.²¹² Die negativsten Reaktionen kamen aus der EG, die unter anderem eine mengenmäßige Reduzierung subventionierter Agrarexporte und einen Verzicht auf das

²⁰⁸ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.131-134

²⁰⁹ Vgl. Financial Times vom 13.12.91

²¹⁰ Vgl. Financial Times vom 18.12.91. Die Willkürlichkeit der Berechnungsmethoden, die zur Feststellung von Antidumpingverstößen von den USA und der EG angewandt wurden, erläutert Brian Hindley von der London School of Economics in der Financial Times vom 7.06.91.

²¹¹ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.134

²¹² Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.139-141. Japanische Bauern argumentierten u.a., bei Reis handele es sich um ein Kulturgut, und nicht einfach um eine Handelsware. (Vgl. Frankfurter Rundschau vom 28.01.93) Damit verwendeten sie für ein

Rebalancing ablehnte, sowie die Einordnung von direkten Lohnausgleichszahlungen in die sogenannte „Green Box“ forderte.²¹³ Die französische Premierministerin Cresson verurteilte den Gesamttext bereits am 18. Dezember, zwei Tage vor seiner Fertigstellung und Bekanntmachung, als ein amerikanisches Diktat.²¹⁴ Am 23.12.1991 erklärte der Rat der Wirtschafts- und Landwirtschaftsminister den Teil zur Landwirtschaft als nicht den Richtlinien der GAP entsprechend und inakzeptabel, ohne eine abschließende Position zu den übrigen Teilen des Entwurfs einzunehmen.²¹⁵ Am 10. Januar bezeichneten Irland, Frankreich und Landwirtschaftsminister Kiechle anlässlich einer gemeinsamen Ratssitzung der Wirtschafts- und Agrarminister den Dunkel Draft als inakzeptabel. England und Wirtschaftsminister Möllemann hielten ihn für eine annehmbare Verhandlungsgrundlage.²¹⁶

Auf der Sitzung des TNC am 13. Januar 1992 wurde eine Veränderung der Verhandlungsstruktur beschlossen²¹⁷ und ein neuer Zeitplan vorgelegt. Dieser sah die Erstellung von Listen der Zollkonzessionen bis zum 1. März, die Erstellung von Listen der Konzessionen im Dienstleistungsbereich bis zum 15. März und die Beendigung der übrigen Verhandlungspunkte bis Ende März vor. Der straffe Zeitplan sollte dazu dienen, die Uruguay-Runde vor dem

vollkommen anderes Produkt dieselbe Argumentationsfigur wie viele Europäer für die Verteidigung des europäischen Film- und Fernsehmarktes.

²¹³ Vgl. International Herald Tribune vom 23.12.91 und Financial Times vom 23.12.91. Für eine detailliertere Gegenüberstellung der im DFA für den Bereich Landwirtschaft vorgesehenen Regelungen und der Position der EG vgl. Josling et al. (1996): a.a.O., S.157f

²¹⁴ Vgl. Financial Times vom 19.12.1991

²¹⁵ Vgl. Financial Times vom 24.12.91

²¹⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.01.92 und Vahl (1997): a.a.O., S.185

²¹⁷ Statt in einzelnen Gruppen wurden die Verhandlungen nun in einer viergliedrigen Struktur weitergeführt. Das erste und zweite Gremium sollte sich dabei mit der Agrarfrage bzw. dem Dienstleistungsbereich, den beiden umstrittensten Bereichen, beschäftigen. Diese beiden Gruppen arbeiteten mit einem zeitaufwendigen Verhandlungsprozess, bei dem multilaterale Konzessionen zuerst bilateral ausgehandelt werden sollten. Die dritte Gruppe diente der juristischen Überprüfung der Texte. Änderungen des Dunkel Drafts blieben einer vierten Gruppe vorbehalten. Um ein komplettes Auseinanderreißen seines Entwurfs zu verhindern, beschloß Arthur Dunkel, dass nur über diejenigen Teile Diskussionen um Verbesserungen oder Änderungen geführt werden sollten, wo dafür ein Konsens zwischen den Vertragsparteien bestand. Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.205

Beginn der heißen Phase des Präsidentschaftswahlkampfes in den USA zu einem Abschluss zu bringen.²¹⁸

Die Verhandlungen gerieten bald erneut ins Stocken, als die EG sowohl die Deadline vom 1. März 1992 als auch eine ihr gewährte zweiwöchige Verlängerungsfrist zur Einreichung ihrer Liste der Zollkonzessionen verstreichen ließ. Grund dafür war, dass innerhalb der EG keine Einigung über die im Agrarbereich zu machenden Konzessionen bestand.²¹⁹ Im 113-Komitee drängte besonders Frankreich darauf, die Frist verstreichen zu lassen, indem es einen Antwortentwurf der Kommission strikt ablehnte. England und die Niederlande, aber auch Deutschland und Portugal, reagierten positiver auf den Entwurf, der inhaltlich einen Verzicht auf das Rebalancing für Ölsaaten, eine mengenmäßige Reduzierung der Agrarexporte sowie Minimalquoten für Importe vorsah. Der Entwurf wurde schließlich dem Agriculture Council vorgelegt und von einer Mehrheit von acht Staaten abgelehnt. Am 2. März forderte das Agriculture Council die Kommission zur Überarbeitung des Entwurfs auf.²²⁰

Bei einem Treffen mit Delors kam Bush der EG entgegen, indem er die Bereitschaft der USA andeutete, direkte Ausgleichszahlungen an die Bauern in die „Green box“ aufzunehmen.²²¹

Im März 1992 unternahm Bundeskanzler Kohl persönlich einen Vermittlungsversuch. Am 21.03.92 traf er sich mit Präsident Bush in Camp David. Dort bot der Kanzler einen mit Major, Mitterand und Ratspräsident Lubbers abgesprochenen Kompromiss an: die EG akzeptierte die mengenmäßige Reduzierung ihrer Agrarexporte, die Amerikaner verzichteten dafür auf eine Erhöhung ihrer Exporte von Getreidesubstituten in die EG.²²² Zwar gab Kohl nach dem Treffen zu Protokoll, es habe Fortschritte gegeben, zu einer Einigung kam es aber offensichtlich nicht.²²³

²¹⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.205f

²¹⁹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.205f

²²⁰ Vgl. Vahl (1995): a.a.O., S.187 und International Herald Tribune vom 3.03.92

²²¹ Vgl. Financial Times vom 13.03.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.03.92

²²² Vgl. Financial Times vom 18.03.92, International Herald Tribune vom 19.03.92 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.92

²²³ Vgl. International Herald Tribune vom 23.03.92

Auch in anderen Bereichen gab es ernsthafte Unterschiede. So war das Zollangebot der USA, der sogenannte „Double zero“-Vorschlag, umstritten.²²⁴ Die USA lehnten ebenfalls das Angebot der Entwicklungsländer im Bereich Dienstleistungen ab und forderten eine generelle Ausnahme von ganzen Sektoren wie Finanzdienstleistungen, Telekommunikation sowie Luft- und Seetransport, die von Liberalisierungen ausgeschlossen bleiben sollten. Dies waren die wirtschaftlich wichtigsten Bereiche des GATS. Dementsprechend löste die amerikanische Ankündigung Proteste bei den GATT-Partnern in Genf aus.²²⁵

Für die gesamte Runde bestimmend blieben die Differenzen zwischen der EG und den USA im Agrarbereich. Hier schienen die Gespräche erneut vollkommen festgefahren, obwohl es seit Brüssel zu substantiellen Annäherungen gekommen war.²²⁶ Am 30. April entschied ein GATT-Panel, das sogenannte Sojapanel, zum zweitenmal in der Ölsaatenfrage gegen die Gemeinschaft. Die von der EG nach dem ersten Urteil durchgeführten Modifikationen ihrer Ölsaatenordnung wurden als nicht GATT-konform bezeichnet. In diesem zweiten Fall verweigerte die EG die Annahme des Panelberichts.²²⁷ Die USA forderten die rasche Umsetzung der GATT-Entscheidung und drohten der EG im Juni 1992 mit Strafzöllen von 200 Prozent auf EG-Exporte in die USA im Wert von einer Milliarde Dollar. Da die EG die Annahme des Panelberichts blockierte, hätte eine Verhängung der Strafzölle nicht den Regeln des GATT entsprochen.²²⁸ In den folgenden Monaten bildete der Ölsaatenstreit den wichtigsten Streitpunkt zwischen den USA und der EG.

²²⁴ „Double zero“ meint, dass die USA ihre Zölle auf Null bei bestimmten Produkten senken, wenn ihre Haupthandelspartner in den entsprechenden Bereichen dasselbe tun. Aufgrund der Reziprozität stellte dieser Gedanke einen klaren Verstoß gegen das Meistbegünstigungsprinzip dar. Da die USA ihr Angebot von diesen reziproken Gegenmaßnahmen abhängig machten, war der Wert des Angebots darüberhinaus schwer abzuschätzen. Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.206

²²⁵ Vgl. Financial Times vom 26.03.92

²²⁶ Vgl. Financial Times vom 02.04.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.04.92 und International Herald Tribune vom 20.04.92

²²⁷ Vgl. Josling et al (1996): a.a.O., S.159

²²⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.208f, May (1994): a.a.O., S.33

Fortwährende Verhandlungen im Sommer und Herbst 1992 blieben erfolglos.²²⁹

Am 21. Mai billigte das Agriculture Council die Reform der GAP. Diese sollte dazu beitragen, die Produktion durch niedrigere Garantiepreise zu senken. Als Ausgleich für die Landwirte sah sie direkte Ausgleichszahlungen sowie Flächenstilllegungsprämien vor.²³⁰ Da diese Regelungen mit Forderungen der USA und der Cairns-Gruppe in Einklang zu bringen waren, wurde die Verabschiedung der Reform als eine wichtige Voraussetzung für ein Abkommen gewertet.²³¹

Die Agrarlobbies in den Mitgliedstaaten, besonders in Frankreich, antworteten mit teilweise wütenden Protesten. In Frankreich zählte die Polizei in diesem Zusammenhang 150 gewalttätige Demonstrationen, 29 Bombenanschläge (meist gegen öffentliche Gebäude) und 78 Fälle von Vandalismus.²³² Im Gegensatz dazu setzen sich die Arbeitgeber- und Industrieverbände in der EG nachdrücklich für einen Abschluss der Uruguay-Runde ein.²³³

Auf dem Treffen des Europäischen Rats in Lissabon am 26. und 27. Juni stand die Situation in Jugoslawien sowie die Ablehnung des EUV im dänischen Referendum im Mittelpunkt.²³⁴

²²⁹ Vgl. Financial Times vom 30.07.92, Financial Times vom 03.09.92, Neue Zürcher Zeitung vom 2.10.92, Neue Zürcher Zeitung vom 14.10.92 und Financial Times vom 14.10.92

²³⁰ Vgl. Jörg-Volker Schrader: EG-Agrarreform und GATT-Vereinbarungen. Vom Leistungseinkommen zur Quasi-Rente, in: Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 217, Oktober 1993. Diese Gesamtanalyse des Kieler Instituts für Weltwirtschaft der GAP-Reform kam, aus volkswirtschaftlicher Sicht, zu einer sehr negativen Beurteilung. Demnach schafft die Reform neue Subventionen und verursacht hohe bürokratische Kosten, ohne dass dies jedoch zu einer Verhinderung des Subventionsbetrugs führen könnte. Als Beispiel für die ökonomische Unsinnigkeit wird beispielsweise die Möglichkeit genannt, stillgelegte Flächen in gewissem Umfang für den Anbau anderer Pflanzen zu nutzen, wodurch auch bisher nicht subventionierte Pflanzen nun mit staatlichen Mitteln gefördert würden.

²³¹ Vgl. May (1994): a.a.O., S.32f. Die US-Regierung nahm die Reform eher kühl auf. (Vgl. The Economist vom 30.05.92)

²³² Vgl Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.209-211

²³³ Auch in Deutschland setzten sich vor allem BDI, DIHT und der Bundesverband des deutschen Groß- und Außenhandels (BGA) für einen Abschluss ein.

²³⁴ Vgl. El País vom 27. und 28.06.92. Für Bernhard May nahm die Ablehnung des Maastricht-Vertrags in Dänemark entscheidenden Schwung aus den GATT-Verhandlungen, da es die Bedeutung des Referendums in Frankreich erhöhte und so auf zweifache Weise EG-intern viel Energie absorbierte. Vgl. May (1994): a.a.O., S.29f

Am 6. und 7. Juli trafen sich die führenden Industrienationen auf dem G7-Gipfel in München. Kanzler Kohl hatte versucht, die Uruguay-Runde von der Agenda zu halten, die USA bestanden jedoch darauf. Beim direktem Gespräch mit seinem US-Kollegen Baker machte der französische Außenminister Dumas deutlich, dass Frankreich nicht zu Veränderungen seiner Position bereit war.²³⁵

Ein Grund für die harte Haltung Dumas und der französischen Regierung war das für den 20. September geplante Referendum über die Annahme des EUV in Frankreich. Als Carla Hills am 1. September 1992 zur Wiederaufnahme der Verhandlungen nach Brüssel kam, teilte Frans Andriessen ihr mit, dass bis zum Referendum die Verhandlungen stillständen.²³⁶

Im September kündigten die USA die Verhängung von Sanktionen gegen EG-Stahlexporte an und erhöhten die Exportsubventionen für Weizen.²³⁷

Nach dem Referendum drängte Bush, der sich von einem Abschluss der Uruguay-Runde eine Verbesserung seiner Wahlchancen versprach, auf die Fortführung der Verhandlungen. Die Europäer gingen davon aus, dass die Amerikaner zu Konzessionen bereit wären.²³⁸ Vor dem nächsten Treffen kamen sowohl die EG-Wirtschaftsminister als auch das GAC zusammen, um genaue Verhandlungsvorgaben abzusprechen. Am 11. und 12. Oktober 1992 wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen und zunächst substantielle Fortschritte erzielt. Die USA stimmten endgültig zu, dass direkte Ausgleichszahlungen an die europäischen Bauern in die Green box aufgenommen werden konnten. Im Gegenzug akzeptierte die Gemeinschaft, dass die Zahlung der sogenannte „deficiency payments“ an die amerikanischen Farmer nicht als unerlaubte Subvention betrachtet würde. Auch bei Ölsaaten und der Kürzung der subventionierten Agrarexporte näherten sich beide Seiten

²³⁵ Vgl. Wall Street Journal vom 08.07.1992, Preeg (1995): a.a.O., S.141, Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.212

²³⁶ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.213

²³⁷ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.190

²³⁸ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 4.10.92, Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.213, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.10.92 und Preeg (1995): a.a.O., S.142

aneinander an.²³⁹ Doch nach diesem guten Start brach der amerikanische Verhandlungsführer im Bereich Landwirtschaft, Joe O'Mara, am 21. Oktober die Gespräche ab. O'Mara warf der EG vor, nicht zu Konzessionen bereit und sogar hinter alte Verhandlungspositionen zurückgefallen zu sein.²⁴⁰

Der Abbruch machte deutliche Differenzen innerhalb der EG, sowohl im Rat als auch in der Kommission, sichtbar. Innerhalb der Kommission warf Agrarkommissar MacSharry Präsident Delors vor, die Interessen Frankreichs über die der Gemeinschaft zu stellen. Die Presse spekulierte bereits seit längerem über Ambitionen Delors, die Nachfolge von Präsident Mitterrand anzutreten. Delors seinerseits warf MacSharry vor, sein Mandat überschritten und zu weitgehende Konzessionen gemacht zu haben.²⁴¹ In einem Zeitungsinterview stellte EG-Chefunterhändler Andriessen sich öffentlich auf die Seite MacSharrys und gegen Delors.²⁴²

Innerhalb des Rats deutete sich eine Isolierung Frankreichs an.²⁴³ Frankreich forderte, die Verhandlungen bis zu den französischen Parlamentswahlen Ende März 1993 auf Eis zu legen. Die britische Ratspräsidentschaft und Müllemann widersprachen.²⁴⁴ Erstmals gab es Anzeichen, dass Kohl sich gegen Frankreich wendete. Ein gemeinsames Vier-Punkte-Papier von Kohl und Major unterstrich die Wichtigkeit einer Einigung und forderte die Fortführung der Verhandlungen. Trotzdem war Kohl nicht bereit, sich im Rat gegen Frankreich zu stellen.²⁴⁵

²³⁹ Vgl. The Economist vom 17.10.92 und International Herald Tribune vom 19.10.92

²⁴⁰ Vgl. The Economist vom 31.10.92 und Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.213.

²⁴¹ Vgl. Financial Times vom 23.10.92 und International Herald Tribune vom 25.10.92

²⁴² Vgl. International Herald Tribune vom 18.10.92

²⁴³ Vgl. International Herald Tribune vom 16.10.92, Financial Times vom 17.10.92, The Economist vom 17.10.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 17.10.92

²⁴⁴ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.193 und Neue Zürcher Zeitung vom 15.10.92. Bei den übrigen GATT-Parteien machte sich Verärgerung über die europäisch-amerikanische Blockade bemerkbar. Anlässlich eines Treffens zur Vorbereitung einer asiatischen Freihandelszone (AFTA) äußerte der japanische Handelsminister Watanabe, es sei „ziemlich ärgerlich, nicht nur für Japan, sondern für alle asiatischen Länder, dass wir alle warten müssen, während die USA und die EG ihre Angelegenheiten untereinander erörtern“ (zitiert nach Frankfurter Rundschau vom 24.10.92).

²⁴⁵ Vgl. International Herald Tribune vom 25.10.92 und 27.10.92

Vor diesem Hintergrund kam es am 1. November zur Wiederaufnahme der Gespräche zur Ölsaatenproblematik zwischen den Ministern MacSharry und Maddigan. Am 2. November wurde das Treffen ergebnislos abgebrochen. Dabei lagen beide Seiten nur noch um eine halbe Millionen Tonnen auseinander: Die USA forderten nur noch die Reduzierung der Produktion von 13 auf neun Millionen Tonnen jährlich, die EG bot 9,5 Millionen Tonnen an.²⁴⁶

In der EG verschärften sich die Konflikte. Die Franzosen waren empört, dass sich der britische Landwirtschaftsminister Gummer ebenfalls in Chicago aufhielt²⁴⁷ und aktiv in die Verhandlungen eingriff. Auch innerhalb der Kommission spitzten sich die Probleme zwischen MacSharry und Delors zu. MacSharry stellte sein Mandat zur Verfügung und beschuldigte Delors, im französischen Interesse die Verhandlungen blockiert zu haben.²⁴⁸ Delors schlug Andriessen, dem Amtsvorgänger MacSharrys, vor, die Verhandlungen für beide Bereiche zu leiten,²⁴⁹ doch Andriessen nahm dieses verlockende Angebot nicht an. Delors wurde von den Mitgliedstaaten, wo besonders Deutschland und England MacSharry unterstützten, zu einer Einigung mit diesem gezwungen.²⁵⁰

Nach dem Scheitern der Gespräche kündigten die USA die Umsetzung der bereits im Juni angedrohten Sanktionen wegen der Ölsaatenfrage gegen die EG zum 5.12.1992 an. Die EG drohte in einer ersten Reaktion mit Gegenmaßnahmen. In der internationalen Presse wurde die Gefahr eines Handelskriegs beschworen.²⁵¹

²⁴⁶ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 6.11.92

²⁴⁷ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.214

²⁴⁸ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.193f

²⁴⁹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.214f

²⁵⁰ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.144 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.11.92. Harte Kritik an Delors übt die Financial Times vom 7.11.92

²⁵¹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5.11.92, Neue Zürcher Zeitung vom 6.11.92, Financial Times vom 7.11.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.11.92, The Economist vom 7.11.92, International Herald Tribune vom 9.11.92 und Newsweek vom 16.11.92. Am Tag nach dem Abbruch der Gespräche, dem 3. November 1992, gewann Bill Clinton die Präsidentschaftswahlen. Dies führte jedoch zu keinem Stillstand in den Verhandlungen, da Präsident Bush und USTR Hills sich bis zur offiziellen Amtsübergabe am 20. Januar 1993 mit Energie der Uruguay-Runde widmeten.

Aufgrund der Auswahl trafen die Strafzölle in erster Linie französische Produkte.²⁵²

Am 9. November setzte sich das GAC mit dieser Frage auseinander. Frankreich, unterstützt von Portugal, Spanien, Griechenland und Belgien, forderte, wie bereits zuvor im Kreis der Wirtschaftsminister, die Aufstellung einer Produktliste für Gegensanktionen.²⁵³ England, Deutschland und die Niederlande sprachen sich für eine Verhandlungslösung aus. Deutschland stimmte damit im Rat gegen Frankreich und machte deutlich, dass es nicht bereit war, die Allianz mit Frankreich um den Preis eines Scheiterns der Runde aufrecht zu erhalten.²⁵⁴ Die anschließende Ratserklärung erwähnte keine Gegensanktionen, betonte aber in einem Anhang, dass alle Lösungen GAP-kompatibel sein müssten.²⁵⁵

Vor der Weiterführung der bilateralen Verhandlungen trat das Agriculture Council zusammen. Frankreich drängte darauf, dass vor einer durch die Kommission erzielten Einigung erst die GAP-Kompatibilität der Vereinbarungen geprüft werden müsste. Frankreich sah sich in dieser Frage isoliert und musste nachgeben.²⁵⁶

Am 18. November 1992 wurden im Blair House, einem Gästehaus der Regierung in Washington, die Gespräche auf hoher Ebene wieder aufgenommen.²⁵⁷ Am 20. November veröffentlichten beide Parteien eine gemeinsame Stellungnahme: *“In agriculture we have resolved our differences on the main elements concerning domestic support, export subsidies and market access“*.²⁵⁸ Nach dem

²⁵² Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.10.92

²⁵³ Vgl. Financial Times vom 12.11.92

²⁵⁴ Vgl. Douglas Webber: High midnight in Brussels: an analysis of September 1993 Council meeting on the GATT Uruguay-Round, in: Journal of European Public Policy, Nr.4, 1998, S.778-594, S.580

²⁵⁵ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.11.92

²⁵⁶ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.194-196

²⁵⁷ Die relativ kleinen Delegationen wurden auf amerikanischer Seite von USTR Carla Hills und Landwirtschaftsminister Ed Maddigan und auf europäischer Seite vom Kommissar für Außenbeziehungen Andriessen und Agrarkommissar MacSharry geleitet.

²⁵⁸ Associated Press vom 20.11.1992, zitiert nach Preeg (1995): a.a.O., S.144. Nach Paemen und Bensch ging die Einigung auf eine persönliche Intervention Präsident Bushs zurück. Danach hatte die amerikanische Verhandlungsführerin Hills ein Angebot der Kommission akzeptiert, worauf Maddigan den Raum verließ. Als er eine halbe Stunde später wieder auftauchte, erklärte er, er könne das Angebot nicht akzeptieren. Die europäische Delegation verließ daraufhin zutiefst

Tagungsort sollte diese Vereinbarung als Blair House Accord (BHA) in die Handelsgeschichte eingehen.

In der Ölsaatenfrage hatten sich die Europäer weitgehend durchgesetzt. Anstatt der von den Amerikanern geforderten Senkung der Gesamtproduktion auf acht bis neun Millionen Tonnen, hatte man sich auf eine Reduzierung der Anbaufläche um 10-15 Prozent geeinigt. Aufgrund intensiverer Bewirtschaftung würde dies die Erträge wohl nicht in dem von den Amerikanern gewünschten Umfang sinken lassen. In der Frage der Exportsubventionen einigte man sich auf die im Draft Final Act (DFA) genannte mengenmäßige Reduzierung um 24 Prozent, indem die EG einer Reduzierung um 21 Prozent mit einer verlängerten Basiszeit von 1986-1990 zustimmte. Das Rebalancing wurde aufgegeben. Dafür galten direkte Ausgleichszahlungen nicht als verbotene Subventionen („green box“). Darüber hinaus enthielt der Text eine Bestimmung, dass alle einseitig von einer Partei durchgeführten Maßnahmen GATT-konform seien, wenn sie die in der Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtungen nicht verletzen. Dies war die für die Gemeinschaft sehr wichtige Garantie der GAP.²⁵⁹

Die Einigung wurde in der internationalen Presse als entscheidender Durchbruch zur Verhinderung eines Handelskrieges und Beendigung der GATT-Verhandlungen gewürdigt.²⁶⁰

5.4 Die Schlussphase der Verhandlungen (1992-1994)

Das Blair House Accord (BHA) wurde einerseits als Durchbruch gewürdigt, andererseits löste es Diskussionen innerhalb der Gemeinschaft aus. Frankreich bezeichnete es als inakzeptabel und versuchte Verbündete für seine Position unter den Mitgliedstaaten zu

enttäuscht sofort Washington, obwohl Hills sie zum Bleiben überreden wollte. Am nächsten Tag rief Maddigan MacSharry in Brüssel an, um ihm die Annahme des Angebots mitzuteilen. Präsident Bush war den Argumenten Carla Hills gefolgt und hatte Maddigan überstimmt. (Nach Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.215-217)

²⁵⁹ zu den einzelnen Ergebnissen vgl. Josling et al (1996): a.a.O., S.160f

²⁶⁰ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 22.11.92, International Herald Tribune vom 22.11.92, The Nikkei Weekly vom 23.11.92FT vom 23.11.92

gewinnen.²⁶¹ Vor einer Sitzung des GAC am 7. Dezember drückten auch andere Mitgliedstaaten wie Irland, Belgien, Italien, Spanien, Griechenland und Portugal Zweifel an der GAP-Kompatibilität des Abkommens aus. Ein französischer Antrag, das BHA nicht zur Basis für weitere Verhandlungen zu machen, wurde jedoch abgelehnt.²⁶²

Der Durchbruch im Agrarbereich wurde mit allgemeiner Erleichterung aufgenommen. Doch zeigte sich bald, dass mit dem Agrarbereich noch längst nicht alle Hürden überwunden waren. Ein rascher Abschluss noch im laufenden Jahr erwies sich aufgrund vieler Streitpunkte als nicht möglich. Nun waren es die USA, die sich auf verschiedenen Feldern energisch gegen weitere Liberalisierungen stemmten. So verweigerten die USA die Senkung der sehr hohen Zölle im Textilbereich. Besonders die textilexportierenden Entwicklungsländer aber auch die EG, der weltweit größte Exporteur von Textilien, drangen auf eine Öffnung des großen amerikanischen Marktes.²⁶³ Im Dienstleistungsbereich lehnten die USA Liberalisierungen in den Bereichen Seetransporte, Finanzdienstleistungen und Telekommunikation ab, bzw. wollten sie nur auf der Basis von Reziprozität nach bilateralen Verhandlungen gewähren.

Einen wichtigen Stellenwert in der Uruguay-Runde hatten mittlerweile die Gespräche um eine Multilaterale Handelsorganisation (MTO) gewonnen, die in erster Linie im Rahmen der regelmäßigen QUAD-Treffen zwischen den USA, der EG, Kanada und Japans geführt wurden. Vor allem Kanada und die EG setzten sich für eine entschiedene institutionelle Stärkung des multilateralen Welthandelssystems ein. Wie bei neuen Antidumpingregeln und einer Stärkung des Streitschlichtungsmechanismus wollten die USA hier ihre souveränen Rechte nicht zugunsten einer multilateralen Ordnung preisgeben.²⁶⁴ Die angedeutete Ablehnung der MTO durch

²⁶¹ Vgl. Financial Times vom 27.11.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 27.11.92

²⁶² Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.197

²⁶³ Der Textilsektor allein war für etwa 20 Prozent des amerikanischen Handelsdefizits verantwortlich.

²⁶⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.12.92, Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S. 220 u. Preeg (1995): a.a.O., S.145f und Neue Zürcher Zeitung vom 28.11.92

die USA stieß in Genf auf harte Kritik fast aller Verhandlungsparteien.²⁶⁵

Im Januar kam in Brüssel eine neue Kommission ins Amt. Der Luxemburger René Steichen wurde neuer Agrarkommissar, Nachfolger Andriessens als Kommissar für Außenbeziehungen wurde Sir Leon Brittan. Jaques Delors blieb Kommissionspräsident.

Als Folge der - besonders in Frankreich - heftigen Proteste auf das BHA, verschärften die Mitgliedstaaten weiter die Kontrolle der Kommission. Von nun an musste die Kommission das GAC nicht nur in regelmäßigen Abständen, sondern vor jeder substantiellen Bewegung in den Verhandlungen informieren.²⁶⁶

Neben der neuen Kommission gab es weitere wichtige personelle Veränderungen: Zum einen entschieden die Vertragsparteien Anfang 1993, dass die Amtszeit Arthur Dunkels nicht erneut verlängert werden sollte. Als seinen Nachfolger setzte die EG mit amerikanischer Unterstützung den Iren Peter Sutherland, vorher unter anderem EG-Kommissar für Wettbewerbsfragen (1984-1988), gegen zwei südamerikanische Kandidaten durch.²⁶⁷ Zum anderen fand am 20. Januar 1993 die Amtsübergabe von Bush zu Clinton statt. Nachfolger von Carla Hills als USTR wurde Mickey Kantor, neuer Landwirtschaftsminister Mike Espy. Diese Veränderung trug nicht zur Beschleunigung der Verhandlungen bei. Die neue Administration machte deutlich, dass ein Abschluss vor dem Auslaufen des im Juni 1991 für zwei Jahre verlängerten „Fast-tracks“ unwahrscheinlich sei. Sie benötige noch Zeit zur Einarbeitung und die Uruguay-Runde stehe nicht ganz oben in der Prioritätenliste.²⁶⁸

Das erste Quartal 1993 verstrich mit Streitigkeiten zwischen den USA und der EG. So verhängten die USA vorläufige

²⁶⁵ Vgl. International Herald Tribune vom 11.12.92

²⁶⁶ Die stärkste Unterstützung gegen das BHA erhielt Frankreich in dieser Phase von Irland, aber auch von Belgien und Italien. Am 17. Dezember kam es zu einem erfolglosen Misstrauensantrag gegen die Kommission im Europa Parlament (EP), einer der seltenen Momente, in denen das EP versuchte, in die Verhandlungen einzugreifen. Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.200

²⁶⁷Vgl. Handelsblatt vom 11. Juni 1993. Die Überschrift des Artikels von Erich Reyhl lautete: „Laute Dissonanzen beim GATT in Genf. Die Art und Weise, wie die EG Peter Sutherland durchboxte, hat empört.“

²⁶⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.223f

Antidumpingsanktionen gegen Stahlimporte aus 19 Ländern, darunter auch EG-Staaten wie Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien und England, und drohten Vergeltungsmaßnahmen für die Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe der EG im Telekommunikationssektor an.²⁶⁹ Bei den Zöllen forderten die USA weiterhin die Anwendung des „double zero“-Ansatzes, während die EG vor allem auf die Halbierung von hohen Zollwerten drang. Besonders im Textilsektor fielen für überproportional viele Produkte beim Import in die USA hohe Zollwerte (über 15 Prozent) an. Die USA versuchten, die vereinbarte durchschnittliche Zollreduzierung um 33 Prozent in erster Linie durch den Abbau niedriger Zölle zu erreichen. Da diese praktisch keine protektionistische Wirkung entfalten, war dieses Angebot für die Handelspartner unbefriedigend.²⁷⁰ Die neue US-Administration geriet wegen ihrer unilateralen Vorgehensweise verstärkt in die Kritik ihrer wichtigsten Handelspartner in Europa, Asien und Südamerika.²⁷¹

Bei den anderen Beteiligten herrschte Frustration über den Verlauf und die Bilateralisierung der Verhandlungen vor.²⁷² Die Weltwirtschaft entwickelte sich nur schleppend in einer Rezession.²⁷³ Vor dem Hintergrund der festgefahrenen Gespräche zwischen den USA und der EG forderten 37 kleine und mittelgroße Länder aus allen Teilen der Welt und mit unterschiedlichsten Entwicklungsstand die wichtigsten Handelsmächte der Welt auf, ihre Führungsrolle tatsächlich zu übernehmen und sich für einen möglichst raschen Abschluss der Uruguay-Runde einzusetzen.²⁷⁴

Am 9. April wurde der „Fast-track“ bis zum 15. April 1994 verlängert, wodurch wegen der vorgeschriebenen Beratungsfrist für den

²⁶⁹ Vgl. International Herald Tribune vom 29.01.93, International Herald Tribune vom 10.02.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 12.02.93

²⁷⁰ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.222

²⁷¹ Vgl. International Herald Tribune vom 10.02.93, Neue Zürcher Zeitung vom 12.02.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.02.93

²⁷² Preeg (1995): a.a.O., S.153f

²⁷³ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 31.03.93

²⁷⁴ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 14.03.93

Kongress der 15. Dezember zur Frist für den Abschluss der Runde wurde.²⁷⁵

Ab Ende März begann sich das Klima zwischen den USA und der EG zu verbessern.²⁷⁶ Am 19. und 20. April 1993 kam es zu einer wichtigen Einigung zwischen den USA und der EG im Bereich öffentliche Auftragsvergabe. Die EG machte Konzessionen bei der öffentlichen Auftragsvergabe, wofür die Amerikaner die Nichtanwendung des „Buy American Acts“ in bestimmten Bereichen zusicherten.²⁷⁷ Am 14. Mai gelang es den laut Paemen und Bensch ausnahmsweise gut abgestimmten amerikanischen und europäischen Delegationen auf einem QUAD-Treffen, wichtige Konzessionen von Japan zu erlangen.²⁷⁸

Im Mittelpunkt der amerikanisch-europäischen Verhandlungen stand im Frühjahr und Sommer 1993 der Bereich Marktzugang und Zollsenkung. Der Gemeinschaft lag besonders an Zollsenkungen in Sektoren, in denen sie Exportinteressen hatte, wie beispielsweise bei pharmazeutischen Produkten, medizinischen Geräten, Baumaschinen und alkoholhaltigen Getränken. Außerdem strebte sie bei chemischen Produkten und im Textilsektor eine Zollharmonisierung an.²⁷⁹ Ihre wichtigste Forderung blieb die Halbierung sogenannter „tariff peaks“ oder hoher Zollwerte. Nach Definition der EG fielen darunter alle Zölle über 15 Prozent. Im Textilbereich unterstützten alle Exportländer die EG, da der amerikanische Markt die größten Absatzchancen versprach. Die

²⁷⁵ Preeg (1995): a.a.O., S.158

²⁷⁶ Vgl. International Herald Tribune vom 26.03.93 und 29.03.93

²⁷⁷ Vgl. The Economist vom 24.04.93. Die EG sagte in diesem Abkommen den USA zu, amerikanische Angebote mit Angeboten aus dem EG-Raum gleich zu stellen (vorher konnten letztere den Zuschlag erhalten, auch wenn sie bis zu drei Prozent über dem anderen Angebot lagen). Die Amerikaner sicherten die Nichtanwendung ähnlicher Bestimmungen, die sich auf den „Buy American Act“ stützten und teilweise Präferenzmargen bis zu 25 Prozent enthielten, in bestimmten Bereichen zu. Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.224/225 und Preeg (1995): a.a.O., S.157

²⁷⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.226-228

²⁷⁹ Zollharmonisierung meint eine Anpassung der Zölle in einem bestimmten Bereich oder für bestimmte Produkte in der Weise, dass Zölle auf Rohmaterialien, halbfertige Produkte und Endprodukte zueinander in einem proportionalen Verhältnis stehen.

USA widersetzten sich besonders einer Öffnung für Textilprodukte und einer generellen Halbierung der hohen Zollsätze.²⁸⁰

Nachdem es im Sommer 1993 zu keinen Einigungen in diesen Fragen gekommen war, lastete ein großer Erwartungsdruck auf dem am 8. Juli in Tokio beginnenden G7-Gipfel.²⁸¹ Peter Sutherland, der am 1. Juli sein Amt als neuer Generaldirektor antrat, fand deutliche Worte an die führenden Industrieländer:

*„It is simply not good enough for the G-7 to make general protestations in favor of trade reform, as they have for the past five summits. If the outcome is unclear, it is negative“.*²⁸²

Tatsächlich kam es zu einer Einigung, die von der Presse in ersten Reaktionen als der zweite große Durchbruch nach dem BHA gefeiert wurde²⁸³ und an den Börsen für kurzzeitige Euphorie sorgte.²⁸⁴ Die Einigung sah den Abbau von Zöllen auf 18 Gebieten vor, u.a. die komplette Abschaffung von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen für Pharmaprodukte, Bier, Baumaschinen, medizinische Gerätschaften und Stahl, die Harmonisierung von Zöllen auf chemische Produkte auf niedrigem Niveau sowie die Halbierung der Hochzölle mit wenigen Ausnahmen.²⁸⁵ Die Übereinkunft enthielt keine konkreten Ergebnisse für die beiden strittigsten Bereiche, Handel mit Dienstleistungen und Agrargütern.²⁸⁶ Kritik kam vor allem von den Entwicklungsländern, die ihre Prioritäten ungenügend beachtet sahen.²⁸⁷

Am 28. Juli beschloss das Trade Negotiation Committee (TNC) ein Arbeitsprogramm, das den Abschluss für den 15. Dezember, dem Auslaufen des „Fast-tracks“, vorsah.²⁸⁸ Im September 1993 lagen bereits 46 offizielle Listen mit konkreten Zollkürzungsvorschlägen

²⁸⁰ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.226-228

²⁸¹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.07.93

²⁸² Vgl. Financial Times vom 2.07.93

²⁸³ Vgl. Financial Times vom 08.07.93, Preeg (1995): a.a.O., S.161 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.07.93

²⁸⁴ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 9.07.93

²⁸⁵ Vgl. Financial Times vom 30.07.93 und Frankfurter Rundschau vom 8.07.93

²⁸⁶ Vgl. The Economist vom 10.07.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.07.93

²⁸⁷ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.231 u. Preeg (1995): a.a.O., S.161

²⁸⁸ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 30.07.93

vor, 77 Länder hatten sich bereit erklärt, in Verhandlungen über konkrete Verpflichtungen im Dienstleistungsbereich zu treten.²⁸⁹

Auch nach den Fortschritten von Tokio blieben noch viele Konfliktpunkte: Die USA und Japan versuchten möglichst viele Ausnahmen zu den in Tokio beschlossenen Regelungen durchzusetzen. Indien und Pakistan verweigerten alle Konzessionen mit der Begründung, die Art des Auslaufens des MFA sei inakzeptabel. In den Gesprächen um eine Multilateral Trade Organization (MTO) nahmen die USA immer noch eine zurückhaltende Position ein. Im Mittelpunkt der Uruguay-Runde standen weiter die bilateralen Verhandlungen zwischen den USA und der EG. Hier machten die USA Konzessionen im Bereich des Seetransports. Gleichzeitig fanden relativ neue und eigentlich nicht zur Uruguay-Runde gehörende Diskussionen über Stahl, Luftfahrt und öffentliche Auftragsvergabe statt. In keinem dieser Bereiche sollte es jedoch zu einer weitreichenden Einigung innerhalb der Uruguay-Runde kommen.²⁹⁰

Der wichtigste Streitpunkt zwischen den USA und der Gemeinschaft blieb der Agrarsektor.²⁹¹ Seit den Parlamentswahlen Ende März 1993 bestand in Frankreich eine Kohabitation zwischen dem konservativen Premier Balladur und Präsident Mitterand, ohne dass dies zu einem veränderten Standpunkt hinsichtlich des BHA geführt hatte.²⁹²

Die Kommission versuchte nun, das Abkommen stückweise durch den Rat zu bringen. Im Mai erreichte Frankreich EG-interne Kompensationen für eine Zustimmung zum Ölsaatenabkommen im Agriculture Council.²⁹³ Am 8. Juni 1993 beschloss das Agriculture Council einstimmig die Annahme des Ölsaatenabkommens. Frankreich wiederholte aber seine Ablehnung der Kürzungen des Volumens subventionierter Exporte.²⁹⁴

²⁸⁹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.233

²⁹⁰ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.233-236

²⁹¹ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.163

²⁹² Vgl. Financial Times vom 31.03.93, Financial Times vom 14.05.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 15.05.93

²⁹³ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.228

²⁹⁴ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.238

Die Stimmung in Deutschland sowohl in der Presse als auch innerhalb der Regierung, war im Sommer 1993 für eine Annahme des BHA.²⁹⁵ Kohl ging mit dem eindeutigen Rat seiner Berater in Gespräche mit Premierminister Balladur am 26. August, in der Agrarfrage gegenüber Frankreich hart zu bleiben. Als am nächsten Tag der französischen Presse zu entnehmen war, dass laut Kohl die Annahme des BHA Deutschland ernste Probleme bereite, waren deutsche Minister und Beamte vollkommen überrascht.²⁹⁶ Außenminister Kinkel beeilte sich zu betonen, Deutschland habe keine Probleme mit dem BHA und selbst Landwirtschaftsminister Borchert sprach sich gegen eine Neuverhandlung des BHA aus.²⁹⁷ Trotzdem hatte sich das interne Machtgleichgewicht in der EG wieder in Richtung Frankreichs verschoben.

Am 20. September wurde in einem sogenannten „Jumbo Council“ aus 35 Außen-, Wirtschafts- und Agrarministern erneut über die Annahme des BHA diskutiert.

Das Meeting verlief äußerst turbulent, endete um 5.00 morgens und dauerte insgesamt mehr als 12 Stunden. Nachdem Brittan die Sitzung mit einer Stellungnahme gegen die Neuverhandlung des BHA eröffnet hatte, wurde er vom französischen Delegationsleiter Juppé attackiert, der eben eine solche Neuverhandlung forderte. In der anschließenden Runde wiesen Großbritannien, die Niederlande, Dänemark und Luxemburg das französische Ansinnen zurück. Der britische Außenminister Hurd drohte sogar, Großbritannien könne gewillt sein, EU-Ratsentscheidungen komplett zu blockieren, wenn Frankreich sich durchsetze. Spanien und Italien verhielten sich neutral. Nur Irland und Portugal, das um seine Textilindustrie

²⁹⁵ Vgl. Kapitel 4.1

²⁹⁶ Vgl. Le Figaro vom 30.08.93, Frankfurter Rundschau vom 30.08.93 und Handelsblatt vom 30.08.93. Die französische Tageszeitung „Les Echos“ kommentierte das Geschehen mit den folgenden Worten: „*In one of those political impulses for which he is well-known, the Chancellor chose not to listen to his advisors and to re-state unequivocally the political priorities as he sees them: the Franco-German link is what counts. The Uruguay Round is of secondary importance.*“ (Übersetzung und zitiert nach Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.240). Auch in der internationalen Presse wurde die deutsche Wendung mit Überraschung und Besorgnis aufgenommen. Vgl. International Herald Tribune vom 27.08.93, Le Figaro vom 31.08.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 02.08.93

²⁹⁷ Vgl. Handelsblatt vom 30.08.93

fürchtete, unterstützten Frankreich. Der deutsche Delegationsleiter, Außenminister Kinkel, sprach sich gegen Juppé und für Brittan's Position aus. Allerdings waren die Konflikte in der deutschen Delegation, besonders zwischen AA und Landwirtschaftsministerium, so offensichtlich, dass der belgische Ratsvorsitzende Claes in seiner Zusammenfassung festhielt, jeder deutsche Minister habe eine andere Position vertreten.

Nachdem klar war, dass es keine Mehrheit für eine formale Neuverhandlung gab, änderte Juppé die Taktik und verlangte nun neue Gespräche, um gewisse Punkte des BHA zu „klären“ und zu „ergänzen“. Nun stellte sich die deutsche Delegation, nicht zuletzt auf betreiben des Kohl-Beraters Ludewig (Kohl konferierte während des Meetings in Paris mit Mitterand) hinter die französische Forderung. Beide Delegationen legten einen Text vor, der anschließend in einem kleinen Kreis, bestehend aus der Kommission, der belgischen Ratspräsidentschaft sowie den französischen, deutschen und britischen Delegationen, diskutiert wurde. Obwohl Brittan den Text zunächst energisch ablehnte, beugte er sich nach heftigen Auseinandersetzungen mit Juppé der deutsch-französischen Allianz. Die deutsche Delegation verhielt sich sowohl bei der Erstellung des Textes als auch in den Verhandlungen passiv und beschränkte sich darauf, Einigkeit mit Frankreich zu demonstrieren. Nachdem Brittan nachgab, folgte auch die britische Delegation, die sich damit zufrieden gab, dass Brittan die Verhandlungen führen und überwachen werde. Das Ergebnis dieser kleinen Runde wurde anschließend im Rat beschlossen.²⁹⁸

So setzte Frankreich mit deutscher Unterstützung gegen England, Dänemark und die Niederlande eine Ratserklärung durch, die Neuinterpretationen, Präzisierungen bzw. Vervollständigungen des BHA forderte.²⁹⁹ Mickey Kantor antwortete in einer Stellungnahme, für

²⁹⁸ Vgl. Webber (1998): a.a.O., S.587f

²⁹⁹ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 21.09.93, Le Figaro vom 22.09.93, International Herald Tribune vom 22.09.93 und Vahl (1997): a.a.O., S.230

die USA kämen direkte oder indirekte Neuverhandlungen des BHA nicht in Frage.³⁰⁰

Neben den immer noch andauernden Diskussionen um das BHA war im Sommer 1993 ein neues Thema ins Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt: audiovisuelle Medien. Vor allem in Europa dominierte dieses Thema die öffentliche Diskussion.³⁰¹ Ausgangspunkt waren die von den USA angestrebten Liberalisierungen im Bereich der Film- und Fernsehindustrie, gegen die sich besonders aus Frankreich heftiger Widerstand regte.³⁰² Von Beginn der Uruguay-Runde an, versuchte die EG eine Aufnahme dieses Bereichs unter die GATT-Prinzipien der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung zu verhindern.³⁰³ Für diesen Bereich müsse eine „kulturelle Ausnahme“ gelten, da es sich nicht einfach nur um irgendeine Ware handele, sondern die schützenswerte kulturelle Identität der einzelnen Nationen betroffen sei.³⁰⁴ Die französische Regierung drohte wiederholt, die Uruguay-Runde scheitern zu lassen, falls die Kommission in diesem Bereich zu

³⁰⁰ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 22.09.93 und International Herald Tribune vom 22.09.93

³⁰¹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.12.93. Die Überschrift eines Artikels lautete: „Im Gatt wird nur noch über Film und Fernsehen gestritten“.

³⁰² Der französisch-amerikanische Antagonismus in dieser Frage geht bis zu den Anfängen des GATT zurück. Das GATT sah für audiovisuelle Medien lediglich eine ausdrückliche Ausnahmeregelung für Kinofilme in Art. IV vor, die ein Abweichen vom Meistbegünstigungsprinzip und nationale Quoten erlaubte. Diese Ausnahmeregelung ging zurück auf in erster Linie Französisch-amerikanische Streitigkeiten bei der Erarbeitung des GATT bzw. der Havanna-Charta. 1946 und 1947 eroberten amerikanische Filme die Kinos im zerstörten Europa. Dies löste in Frankreich heftige Proteste von zwei Seiten aus. Zum einen protestierten vor allem Intellektuelle gegen die „verdummenden“ amerikanischen Produkte. Zum anderen gab es einen besonders von der starken kommunistischen Partei unterstützten Widerstand gegen das perzipierte amerikanische Hegemoniestreben durch ein Aufdrängen des „american way of life“. Vor dem Hintergrund des starken Widerstands aus Frankreich kam es zu der genannten Ausnahmebestimmung von Kinofilmen von der Meistbegünstigungsklausel. Anfang der 1960er Jahre drängten die USA auf die Aufnahme von Fernsehprogrammen in das GATT, scheiterten aber 1962 erneut am französisch geführten Widerstand. Vgl. Antonio M. Ávila Álvarez/ Miguel M. Díaz Mier: Las Couotas Comunitarias de Programación televisiva y los Acuerdos Internacionales sobre Comercio (GATT-GATS): El Conflicto EU.UU.-Unión Europea, in: Santiago Munoz Machado (Hrsg.): Derecho Europeo del Audiovisual, Madrid, 1997, S.875-902, S.882-888

³⁰³ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.163f. Die USA hatten von Beginn der Runde an versucht, Zugeständnisse bei Finanzdienstleistungen und Seetransport mit Konzessionen der Europäer bei audiovisuellen Medien zu verknüpfen. Vgl. ebenda.

³⁰⁴ Vgl. Ávila Álvarez/ Díaz Mier (1997): a.a.O., S.896-899

Kompromissen bereit wäre.³⁰⁵ Im Vergleich zur Agrarfrage, wo Frankreich in der europäischen Presse oft isoliert dargestellt wurde, fand die französische Regierung hier teilweise wesentlich breitere Unterstützung, vor allem von Spanien.³⁰⁶

Im Oktober stieg EG-intern der Druck auf Frankreich. So warnte Kohl in einer Rede vor dem französischen Senat vor einer unnachgiebigen Haltung in der Agrar- und Filmfrage.³⁰⁷ Premierminister Balladur und Außenhandelsminister Longuet betonten in öffentlichen Äußerungen, Frankreich könne nicht erwarten, seine Ziele zu 100 Prozent zu erreichen.³⁰⁸ Sowohl der Rat der Wirtschaftsminister als auch das GAC (am 8. November 1993) sprach sich für die Einhaltung des vorgesehenen Abschlusstermins aus.³⁰⁹

Strittige Fragen bestanden, außer im Agrarbereich und bei audiovisuellen Medien, in den Bereichen Marktzugang für Güter, Finanzdienstleistungen, Telekommunikation und Seetransporte sowie bei der Schaffung einer MTO. In diesen Bereichen befanden sich eher die USA in einer Bremserrolle, da die Positionen der Entwicklungsländer und der EG näher beieinander lagen.³¹⁰ Anfang November stellten die USA neue Forderungen, die sowohl die Tragweite des GATS als auch die Bemühungen um einen

³⁰⁵ Vgl. International Herald Tribune vom 15.09.93, Frankfurter Rundschau vom 21.09.93, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.11.93, Le Figaro vom 24.09.93

³⁰⁶ Repräsentativ für die Unterstützung der französischen Haltung war die Berichterstattung der Frankfurter Rundschau zu dieser Frage. Schon die Titel und Überschriften machen deutlich, dass diese Diskussion nicht in erster Linie unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt wurde: „Die VerGATTerung Europas. Der audiovisuelle Welthandel, der Warenverkehr, der kulturelle Pluralismus und das wegrationalisierte Selbstbildnis“, in Frankfurter Rundschau vom 11.11.93; „Sind wir dabei unsere Seele zu verlieren? Frankreichs Abwehrkampf gegen die übermächtige Filmindustrie aus Hollywood“, in: Frankfurter Rundschau vom 18.10.93; „Geistes Abwesenheit. Deutscher Kultur-Provinzialismus“ in Frankfurter Rundschau vom 24.09.93. Beispiele für die Ablehnung der „französischen“ Position: vgl. Der Spiegel Nr.40 /1993, S.253 oder Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.12.93. In der spanischen Presse (El País, El Mundo, ABC) wurde eine Liberalisierung des Sektors fast uneingeschränkt abgelehnt. Auch Indien, Australien und Kanada äußerten Bedenken gegen die amerikanischen Vorstellungen. Vgl. Financial Times vom 30.09.93

³⁰⁷ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 15.10.93

³⁰⁸ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.10.93, Neue Zürcher Zeitung vom 8.10.93 und The Economist vom 23.10.93

³⁰⁹ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.232

³¹⁰ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.242

supranationalen Charakter der MTO in Frage stellten.³¹¹ Im Bereich Marktzugang hatten die Europäer bereits einen Plan zur Umsetzung der Übereinkommen von Tokio präsentiert und verlangten von den USA und Japan entsprechend weitreichende Gegenofferten.³¹²

Innerhalb der EG wurden die Bemühungen der USA um eine verstärkte regionale Integration im Rahmen von NAFTA und APEC aufmerksam verfolgt und verstärkten den Willen, zu einem erfolgreichen Abschluss der GATT-Runde zu kommen.³¹³

Nach der Annahme der NAFTA durch den Kongress am 17. November begannen die USA eine Kompromisslösung zu suchen, die ein Entgegenkommen auf französische Wünsche ohne prinzipielle Aufgabe des BHA ermöglichen sollte. Im Gegenzug verlangten sie Konzessionen der Europäer auf anderen Gebieten.³¹⁴

Ende November und Anfang Dezember 1993 fanden intensive Gespräche zwischen USTR Kantor und Agriculture Secretary Espy mit Leon Brittan und René Steichen sowie zwischen Warren Christopher und Jaques Delors statt, wobei es zu Annäherungen im Bereich Marktzugang und bei der Landwirtschaft kam.³¹⁵ Am 2. Dezember billigte das Agriculture Council die Ergebnisse und forderte die Kommission auf, auf dieser Basis bis zum 6. Dezember

³¹¹ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 03.11.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 10.11.93

³¹² Vgl. Far Eastern Economic Review vom 04.11.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 10.11.93

³¹³ Vgl. Reinhard Rode (2003): Optimismus für die Doha-Runde der WTO: Das zänkische atlantische Duopol formiert sich wieder. Halle, S. 8, Lloyd Gruber (2000): Ruling the World. Power Politics and the Rise of Supranational Institutions, Princeton, S.166

³¹⁴ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.165 und Financial Times vom 19.11.93. Die Verhandlungen um die NAFTA waren in Europa aufmerksam verfolgt worden. Es wurde die Gefahr eines Auseinanderfallens der Weltwirtschaft in regionale Wirtschaftsblöcke betont und die Gefahr gesehen, dass sich die USA von Europa ab- und Asien zuwenden könnten. Vgl. Handelsblatt vom 07.07.93, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.07.93, Börsenzeitung vom 15.07.93, Süddeutsche Zeitung vom 9.12.93, International Herald Tribune vom 17.11.93. und Newsweek vom 29.11.93. Zum Problem von Handelsblöcken als Herausforderung des freien Welthandels vgl. Jeffrey J Schott: Trading Blocs and the World Trading System, in: The World Economy, 14, 1 (März 1991), S.1-17 und Albert Fishlow/ Stephan Haggard: The United States and Regionalisation of the World Economy, (OECD), Paris, 1992

³¹⁵ Vgl. International Herald Tribune vom 25.11.93, International Herald Tribune vom 01.12.93, International Herald Tribune vom 3.12.93, Neue Zürcher Zeitung vom 04.12.93, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 04.12.93 und Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.243

zu einem Abschluss zu kommen.³¹⁶ Bei der Ausarbeitung eines Kompromisses zwischen Paris und Washington nahm Bonn die Vermittlerrolle ein. Es ging darum, im Agrarbereich eine Lösung zu finden, die einerseits zu keiner grundsätzlichen Überarbeitung des BHA führen sollte, andererseits es aber Frankreich erlauben sollte, das Gesicht zu wahren. Bei den Gesprächen um die MTO ging es vor allem um die Bedenken der USA hinsichtlich des Aufbaus einer bindenden supranationalen Rechtsinstanz.³¹⁷

Am 6. und 7. Dezember 1993 wurden in einer 48-stündigen Marathonsitzung fast alle ausstehenden Probleme in den Bereichen Landwirtschaft und Marktzugang für Industriegüter zwischen den USA und der EU gelöst.³¹⁸ Die EU erreichte in der Agrarfrage eine leichte Überarbeitung des BHA. Diese sah eine Ausweitung der „peace clause“ - d.h. der Garantie der GAP - auf neun Jahre, eine Erhöhung des Exportvolumens für bestimmte subventionierte Agrarexporte durch eine Veränderung des Referenzzeitraums, die Ausnahme der EU-Lagerbestände aus der Gesamtmenge der Exporte sowie kleinere Änderungen vor, die teilweise auch die USA begünstigten.³¹⁹ Obwohl die Veränderungen nicht als wirklich substantiell bezeichnet werden konnten, erklärte sich Frankreich mit der Übereinkunft einverstanden.³²⁰ Das Abkommen über Zollsätze trug eher den Wünschen der Amerikaner Rechnung, da es, besonders im Textilbereich, viele Ausnahmen von der in Tokio beschlossenen Halbierung der Hochzollsätze vorsah.³²¹ Außerdem

³¹⁶ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.232f

³¹⁷ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 03.12.93

³¹⁸ Vgl. International Herald Tribune vom 7.12.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 8.12.93. Am 1. November 1993 trat der Vertrag von Maastricht (EUV) in Kraft, so dass ab diesem Datum von der Europäischen Union (EU) statt EG gesprochen wird. Im Folgenden wird die Bezeichnung EG nur noch benutzt, wenn sie sich ausdrücklich auf das Verhalten vor diesem Datum bezieht.

³¹⁹ Vgl. zu den Veränderungen detailliert Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.243-245. Der EU wurden zusätzliche Exportvolumina für einige Produktgruppen zugestanden, die z.B. für Käse über einen Zeitraum von sechs Jahren zu einem Mehrexport von 102.000 Tonnen, für Milchprodukte von 44.000 Tonnen und für Eier von 16.000 Tonnen führen sollten. Diese Zahlen relativieren sich beim Blick auf eine gleichzeitig veröffentlichte Studie der Weltbank, die durch den Abschluss der Uruguay-Runde für die EU ein jährliches Handelsplus von 80 Milliarden US-Dollar prognostizierte. Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 9.12.93

³²⁰ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 11.12.93

³²¹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.245

erklärte die EU sich zu weiteren Zolllsenkungen bereit, die laut Mickey Kantor zu zusätzlichen Einnahmen von fünf Milliarden US-Dollar für US-Exporteure führen würden.³²²

Am 10. und 11. Dezember beschäftigte sich das European Council mit den Ergebnissen. In dieser Sitzung forderten Portugal und Frankreich EU-interne Kompensationen, da sie von den erreichten Ergebnissen besonders negativ betroffen sein würden. Portugal machte geltend, dass seine Textilindustrie durch den stärkeren Abbau des Außenschutzes in der EU gegenüber den USA benachteiligt werde. Frankreich bestand auf EU-Hilfen für seine Landwirte.³²³ Erneut war es Deutschland, dass einlenkte: Kohl stimmte dem französischen Vorschlag zu, französischen Bauern aus dem EU-Haushalt direkte Einkommensbeihilfen zu gewähren, falls ein GATT-Abschluss für diese besonders negative Folgen zeitige.³²⁴ Im Europäischen Rat wurde dieses Kompromisspapier gegen die Stimmen Englands und der Niederlande angenommen.³²⁵

In Genf waren unterdessen fast unbemerkt von der europäischen Öffentlichkeit Fortschritte in den Bereichen Dienstleistungen, Landwirtschaft, geistiges Eigentum, Streitschlichtung (DSM) und der Gründung der MTO erzielt worden.³²⁶ Bis zum Schluss kämpften die EU und die USA noch um Einigungen in den Bereichen Finanzdienstleistungen, Seetransport, zivile Luftfahrt (Airbus-Subventionen) und audiovisuelle Medien³²⁷. Mit der offiziellen Begründung, die EU sei bis zuletzt zu keinem Nachgeben in den

³²² Vgl. The Economist vom 11.12.93

³²³ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 14.12.93

³²⁴ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.167

³²⁵ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.233

³²⁶ Kompromisse Japans und Südkoreas in der Reisfrage hatten zu öffentlichen Protesten in Japan und Straßenkämpfen in Südkorea geführt. Vgl. International Herald Tribune vom 14.02.93, Neue Zürcher Zeitung vom 09.12.93 und The Economist vom 11.12.93

³²⁷ Vgl. International Herald Tribune vom 14.12.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 15.12.93. Im Bereich audiovisuelle Medien blockierte US-Präsident Clinton persönlich in letzter Minute einen Kompromiss, was sich im Nachhinein als ein Mißverständnis zwischen ihm und der ihm nahestehenden amerikanischen Filmindustrie erwies (Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.171f und Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.247)

beiden letzten Punkten bereit gewesen, zogen die Amerikaner früher gemachte Konzessionen in den beiden ersten Bereichen zurück.³²⁸

Nach hektischen Verhandlungen, die zum Beispiel in letzter Minute noch eine Einigung über die World Trade Organisation beinhalteten, erklärte GATT-Generaldirektor Peter Sutherland die Uruguay-Runde des GATT am 15. Dezember 1993 offiziell für beendet.³²⁹

Einige Verhandlungen, beispielsweise über Zollreduzierungen und öffentliche Ausschreibungen, dauerten Anfang 1994 noch an. Auf dem Abschlussgipfel in Marrakesch kam es am 15. April 1994 schließlich zur Verabschiedung des leicht überarbeiteten „Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations“ vom 15.12.93. Bis Ende 1994 waren mehr als 80 Nationen dem Vertrag beigetreten, darunter die wichtigsten Handelsnationen wie EU, USA, Japan und Kanada. Der Vertrag trat am ersten Januar 1995 in Kraft.

5.5 Ergebnisse der Uruguay-Runde

Im Folgenden werden kurz einige der bedeutsamsten Ergebnisse der Uruguay-Runde aufgezählt und kurz dargestellt.³³⁰

1. Die Gründung der WTO

Am 01.01.1995 trat mit der World Trade Organisation (WTO) eine neue institutionelle Struktur an die Stelle des GATT, die zu einer institutionellen Stärkung und zu einer Vereinheitlichung des besonders seit der Tokio-Runde durch viele Einzelverträge ausgefranstes GATT führte. Damit wurde die institutionelle Schwäche des GATT überwunden und eine Organisation von gleichem Rang wie der Internationale Währungsfond (IMF) und der

³²⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.243-247

³²⁹ Die Einigung über die Annahme des ursprünglichen kanadischen Namensvorschlags WTO statt Multilateral Trade Organisation erfolgte so spät, dass in ersten Druckversionen am 15. Dezember noch der Name MTO auftauchte und sich noch einige Zeit in den Medien hielt.

³³⁰ Für eine ausführliche Darstellung und Analyse der Ergebnisse vgl. Stoll (1994): a.a.O.; Bernhard May: Die Uruguay-Runde. Verhandlungsmarathon verhindert trilateralen Handelskrieg, Bonn, 1994, S.91-130; OECD: Assessing the effects of the Uruguay Round, Paris, 1993; OECD: The Uruguay Round. A Preliminary Evaluation of the Impacts of the Agreement on Agriculture in the OECD Countries,

Weltbank geschaffen. Auch die Schaffung eines Trade Policy Review Mechanism (TPRM) und besonders die Reform des Dispute Settlement Systems (DSS) (Umkehrung des Veto-Rechts) trugen zur institutionellen Stärkung der WTO bei. Mit der Schaffung der WTO wurde auch die durch die vielen Sonderabkommen und Kodizes entstandene „Balkanisierung“ des GATT aufgehoben. Alle diese Abkommen wie GATT, GATS, TRIPS, TRIMS³³¹, Agreement on Agriculture oder das Agreement on Textiles and Clothing wurden in die WTO integriert und galten nun in allen Mitgliedstaaten der WTO.³³²

2. Erleichterung des Marktzugangs

Die im Zollbereich, dem Kernstück des GATT, erzielten Ergebnisse übertrafen die in Punta del Este und während der Runde formulierten Erwartungen. Das Ergebnis spiegelte in erster Linie die zwischen den USA und der EG erzielten Ergebnisse wider.³³³ Daneben übernahmen auch erstmals die Entwicklungsländer Zollverpflichtungen. Die Entwicklungsländer profitierten besonders bei Liberalisierungen der Sektoren „tropische Früchte“ und „Rohstoffprodukte“. Sowohl im Textilbereich als auch im Agrarbereich blieben die Ergebnisse hinter den Hoffnungen von Liberalisierungsbefürwortern zurück, jedoch kann allein die Integration dieser Bereiche und die angefangene Liberalisierung bereits als Erfolg bezeichnet werden.

Paris, 1995; Vicente Orts/ Celestino Suárez: La Ronda Uruguay y la Organización Mundial del Comercio, in: Papeles de Economía Española, Nr. 66, 1996, S.10-22

³³¹ =Trade Related Investment Measures (TRIMS) Mit handelsbezogenen Investitionsmaßnahmen sind alle Auflagen gemeint, die einem ausländischen Investor gemacht werden und die den Güterhandel beeinflussen, z.B.: Verbot von Mindestinlandsauflagen, die einen Mindestanteil von inländischen Vorprodukten vorschreiben, Mindestexportauflagen, Zahlungs- oder Handelsbilanzaufgaben, die ein bestimmtes max. Verhältnis von erlösten und im Inland verwendeten Devisen bzw. von importierten Vor- und exportierten Endprodukten vorschreiben; () von ihrer Natur her quantitative Handelsbeschränkungen) nicht GATT konform).

³³² Als GATT-Kodizes mit dem Prinzip der freigestellten Mitgliedschaft wurden nur vier, von ihrer Bedeutung her beschränkte, plurilaterale Abkommen in die WTO aufgenommen.

³³³ s.o.

3. Die Integration der „Neuen Themen“

Durch neue Abkommen wurden die sogenannten „neuen Themen“ in die WTO integriert. Die wichtigsten hierunter fallenden Abkommen sind:

- General Agreement on Trade in Services (GATS)³³⁴: Dieses von seiner Struktur an das GATT angelehnte Abkommen regelt den immer wichtiger werdenden Handel mit Dienstleistungen. Es sah jedoch noch weitere Ausnahmeregelungen vor, die in erster Linie auf Wünsche der USA zurückgingen (s.o.). Besonders Entwicklungsländer zeigten sich mit dem Inhalt des Übereinkommens unzufrieden.
- Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPS)³³⁵: Für geistiges Eigentum schrieb dieses Abkommen neben dem Gebot der Nichtdiskriminierung zum ersten Mal weltweit gültige Standards für den Schutz geistigen Eigentums vor (Pharma- und Biotechnologiebereich; Musik- und Medienindustrie). Auf Druck der Entwicklungsländer, besonders Indiens, enthielt das TRIPS viele Ausnahmeregelungen.

Die Eingliederung dieser Themenbereiche ging ursprünglich auf die Industrieländer zurück. Entwicklungsländer sahen - z. B. beim Schutz geistigen Eigentums - die Gefahr, ähnlich wie bei der aktuellen Debatte um Mindeststandards, dass damit ihre Rückständigkeit auf gewissen Gebieten quasi zementiert werden sollte. Es existierten in diesen Bereichen viele Ausnahmebestimmungen. Vor allem im Dienstleistungsbereich hatten die USA gegen einige asiatische Staaten Regelungen durchgesetzt, die es ihnen erlaubten, Marktöffnungen um zwei Jahre hinaus zu zögern und diese nur

³³⁴Das GATS integriert den Handel mit Dienstleistungen in das int. Regelwerk und dehnt das Diskriminierungsverbot (Inländerbehandlung und Meistbegünstigung) sowie den Grundsatz progressiver Liberalisierung auf diese Transaktionen aus. Für eine ausführlichere Darstellung und Analyse des GATS vgl. Geza Feketekuty: Trade in Services – Bringing Services into the Multilateral Trading System, in: Bhagwati/ Hirsch (Hrsg.) (1998): a.a.O., S.79-100

³³⁵ Für eine genauere Darstellung vgl. B. K. Zutshi: Bringing TRIPS into the Multilateral Trading System, in: Bhagwati/ Hirsch (Hrsg.) (1998): a.a.O., S.37-50

bestimmten Ländern auf der Basis von Gegenleistungen zu gewähren.

4. Die Einschränkung der bestehenden Ausnahmeregelungen zum GATT und Integration besonderer Sektoren

Hier sind vor allem der Textilbereich (Auslaufen des Multifaserabkommens), der Agrarbereich und die in der Tokio-Runde gescheiterten Verhandlungen zur Eingrenzung und Reduzierung des Gebrauchs von Schutz- und Ausnahmeklauseln zu nennen.

Aufgrund der kontinuierlichen Zolllenkungen waren durch Ausnahmeregelungen des GATT gedeckte nichttarifäre Handelsmaßnahmen zum bevorzugten protektionistischen Mittel geworden. In der Uruguay-Runde wurden verschiedene Maßnahmen gegen nichttarifäre Handelshemmnisse beschlossen und Ausnahmeregelungen des GATT enger definiert. In den Bereichen Zahlungsbilanzmaßnahmen (BOP-Artikel), Schutzklauseln und Waiver (Sondergenehmigungen) kam es zu Eingrenzungen der Ausnahmeregelungen. Sogenannte Grauzonenmaßnahmen wie VER und OMA, die in den 1980er Jahren eine immer wichtigere Rolle spielten, wurden als nicht GATT-konform erklärt und ein Verfahren zur Abschaffung solcher Maßnahmen geschaffen.

Daneben kam es zu einem Abkommen über Ursprungsregelungen und zu einer Präzisierung der Antidumping-Bestimmungen. Hier hatten die EG und die USA gemeinsam weitgehendere Forderungen von Staaten wie Japan, Hongkong, Singapur, Korea oder den skandinavischen Staaten, die von solche Maßnahmen betroffenen waren, abgeblockt. Auch für Subventionen wurden Regelungen geschaffen, die viele Ausnahmen und Einschränkungen, z.B. für die Entwicklungsländer oder die europäische Agrarwirtschaft, enthielten. Das Abkommen im Textilbereich sah vor, bis zum Jahr 2005 alle Quoten und sonstigen Beschränkungen aufzuheben und den Textilhandel vollständig in den freien Wettbewerb zu integrieren. Die langen Übergangszeiten und die vielen Ausnahmeregelungen wurden von den Entwicklungsländern kritisiert. Die USA hatten

substantielle Ausnahmen von der in Tokio beschlossenen Halbierung aller hohen Zollwerte erreicht.

Die Ergebnisse im Agrarbereich entsprachen den zwischen den USA und der EU gefundenen Kompromissen (s.o.).³³⁶

³³⁶ Ausführlich zu den einzelnen Ergebnissen im Agrarbereich vgl. Josling et al. (1996): a.a.O., S.175-216

6 DEUTSCHLAND IN DER URUGUAY-RUNDE DES GATT

In Kapitel 6.1 wird vor dem Hintergrund des in Kapitel 5 gegebenen Überblicks über den Gesamtverlauf der Uruguay-Runde das Verhalten Deutschlands in diesen Verhandlungen dargestellt.³³⁷ Dieses Kapitel ist rein deskriptiv gehalten. Anschließend werden die aus den drei Ansätzen gewonnenen Verhaltenshypothesen bzw. -erwartungen erläutert und auf ihren Beitrag zur Erklärung bzw. zum Verständnis außenpolitischen Verhaltens untersucht.

6.1 Das Verhalten Deutschlands

Deutschland hatte sich, im Unterschied zu anderen EG-Staaten, seit Anfang der 1980er Jahre für den Beginn einer neuen Handelsrunde eingesetzt. Zwischen 1982 und 1986 fanden insgesamt vier so genannte informelle Konferenzen der Handelsminister statt, zwei davon in Deutschland. Diese Konferenzen waren vor allem von den beiden Wirtschaftsministern Otto Graf Lambsdorf und Martin Bangemann (beide FDP) angestoßen worden. Nach Meinung des damaligen deutschen Chefunterhändlers, des Staatssekretärs im Wirtschaftsministerium Lorenz Schomerus, fiel mit dem Rücktritt Bangemanns während der Konferenz von Montreal 1988 ein Motor für die erfolgreiche Gestaltung der Handelsrunde aus.³³⁸

Vor der geplanten Abschlusskonferenz in Brüssel war Deutschland im Bereich Antidumping, wo die EG unter Druck der Entwicklungsländer stand, und in der Textilfrage eher konzessionsbereit, ohne aber großen Druck auf die Mittelmeerländer auszuüben, die für eine härtere Haltung standen.³³⁹

Anfang Oktober 1990 lösten die Vorschläge der Kommission für die Landwirtschaft heftige Diskussionen innerhalb des Rats aus.

³³⁷ Aufgrund der fehlenden Sekundärliteratur und der Tatsache, dass nationalstaatliches Verhalten in diesem Politikfeld, wie in Kapitel 3.1 gezeigt, in erster Linie innerhalb der EG stattfindet, wurde besonders das Abstimmungsverhalten Deutschlands in den verschiedenen Räten mit Hilfe der Tagespresse rekonstruiert.

³³⁸ Vgl. Lorenz Schomerus (2003): Die Uruguay-Runde: Erfahrungen eines Chefunterhändlers, in: Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 19, Halle, S.9

Deutschland und Frankreich protestieren dabei am entschiedensten gegen den Vorschlag.³⁴⁰ Nach einem Spitzengespräch zwischen Bundesregierung und Koalition erhielt Kiechle das Mandat, den Vorschlag abzulehnen. Kohl rief persönlich am 17. Oktober Kommissionspräsident Delors an, um auf diesen Druck auszuüben.³⁴¹ Im General Affairs Council am 22. Oktober war es Deutschland, das einen Kompromissvorschlag der italienischen Ratspräsidentschaft ablehnte. In einer gemeinsamen Ratssitzung der Wirtschafts- und Agrarminister am 26. Oktober drückte Deutschland die Forderung nach „Green box“-Regelungen durch. Als Frankreich weitere Nachbesserungen im Bereich Schutzmaßnahmen forderte und dafür heftige Kritik ertete, erklärte Deutschland, keinem Entwurf zustimmen zu können, der für Frankreich inakzeptabel sei. Deutschland setzte durch, dass die Kommission in einer gesonderten Erklärung Änderungen ihrer Vorstellungen zur Preissenkung akzeptierte.³⁴² Auf einer Sitzung des European Councils am 5. November präsentierte die Kommission Kompromissvorschläge, die auf die Wünsche Deutschlands bei Stilllegungsprogrammen und –prämien Rücksicht nahmen. Dennoch unterstützte Deutschland zusammen mit Belgien die Kritik Frankreichs, woraufhin die Kommission ihre Vorschläge erneut überarbeiten musste.³⁴³

Der von der Kommission schließlich Anfang November 1990 offiziell präsentierte Vorschlag der EG löste heftige Kritik seitens der Cairns-Gruppe und der USA aus. Als das General Affairs Council die negativen Reaktionen auf das Angebot der EG diskutierte, verweigerten Deutschland und Frankreich Kommissar Andriessen mehr Spielraum in der Verhandlungsführung.³⁴⁴

Als deutlich wurde, dass der Stillstand in den Agrarverhandlungen auch die anderen Verhandlungsgruppen lahm legte, änderte

³³⁹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.136-138

³⁴⁰ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.177f

³⁴¹ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 17.10.90, 18.10.90 und 22.10.90, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.10.90

³⁴² Vgl. Frankfurter Rundschau vom 24.10.90 und Vahl (1997): a.a.O., S.134-136

³⁴³ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.137f

³⁴⁴ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.138f

Deutschland seine Position nicht.³⁴⁵ Bei der Konferenz in Brüssel verhinderten Deutschland, Frankreich und Irland ein Nachgeben der Kommission in der Agrarfrage.³⁴⁶ Während der Konferenz in der Presse aufkommende Gerüchte, die deutsche Seite sei kompromissbereit, erwiesen sich als falsch.³⁴⁷

Nach dem Scheitern von Brüssel blieb Deutschland bei seiner Haltung: auf dem Dezembertreffen des European Councils wies Kohl eine besondere Verantwortung Deutschlands für das Scheitern zurück und verweigerte der Kommission weiteren Handlungsspielraum.³⁴⁸

Ein vorsichtiges Abweichen von der französischen Position war erstmals im Februar 1991 zu beobachten.³⁴⁹ Nachdem die Kommission den Amerikanern signalisiert hatte, die in Brüssel gemachten Konzessionen bestünden weiter, protestierten Frankreich und Irland dagegen und setzten im Februar die Zurücknahme dieser Zusicherung im Agriculture Council durch. In dieser Sitzung hielt sich Deutschland etwas zurück und befand sich nicht in der vordersten Front der Hardliner, ohne aber die Kommission zu unterstützen. Auf dem Februartreffen des General Affairs Council unterstützte die Bundesregierung zusammen mit Spanien dann jedoch die von England, den Niederlanden und Dänemark betriebene Zurücknahme der Entscheidung des Agriculture Councils und sprach sich für mehr Verhandlungsflexibilität der Kommission aus.³⁵⁰

³⁴⁵ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.173-180

³⁴⁶ Vgl. Der Spiegel, Nr.50/1990, S.120, taz vom 8.12.90; Handelsblatt vom 7.12.90 und Preeg (1995): a.a.O., S.120-122

³⁴⁷ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.140 und Süddeutsche Zeitung vom 7.12.90

³⁴⁸ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.155, Handelsblatt vom 10.12.90. Dabei waren auch während der gesamten Verhandlungen Unterschiede innerhalb der Bundesregierung vorhanden. So berichtet der deutsche Chefunterhändler Schomerus, dass das Bundeswirtschaftsministerium in Zusammenarbeit mit einem großen Getreidehändler Berechnungen anstellte, die Ergaben, dass die Reduzierung der Exportbeihilfen weit weniger dramatische Effekte haben würden, als von Gegnern einer zunehmenden Marktöffnung befürchtet. Diese Berechnungen wurden über Dritte der Cairns-Gruppe zugespielt und tauchten später in deren Argumentationen gegenüber der EG auf. Vgl. Schomerus (2003): a.a.O., S.9

³⁴⁹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.03.91

³⁵⁰ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.157f. Mit dieser Entscheidung der Europäer rechtfertigte die amerikanische Regierung innenpolitisch das Ersuchen nach der Verlängerung des „fast-tracks“. (Vgl. Kapitel 3.2)

Im Frühjahr und Sommer 1991, als innerhalb der EG um die Reform der GAP gestritten wurde, blockierte Deutschland zusammen mit Frankreich und Irland ein Nachgeben der Kommission in den Verhandlungen mit den USA.³⁵¹

Anfang März widersetzte sich die Bundesregierung nicht der von den USA gewünschten Einsetzung eines GATT-Panels zur Untersuchung der deutschen Airbus-Subventionen.³⁵²

Im Oktober kam es zu einer Veränderung der deutschen Haltung. Nach einer Kabinettsitzung ließ Möllemann verlauten, die Bundesregierung akzeptiere die Vorstellungen der Kommission und werde nicht weiter zusammen mit Irland und Frankreich ein Übereinkommen mit den USA in der Agrarfrage blockieren.³⁵³ Auf einer Sitzung der EG-Wirtschaftsminister wurden der Kommission daraufhin mehr Freiheiten bei den Verhandlungen zugestanden. Damit befand sich Deutschland zum erstenmal in den Agrarverhandlungen in Übereinstimmung mit der Kommission.³⁵⁴

Nach den Verhandlungsergebnissen zwischen den USA und der EG im November 1991 stand die Bundesregierung und vor allem Kanzler Kohl in ständigen bilateralen Kontakt zu Bush, Major, Mitterand und Lubbers.³⁵⁵ Dabei vermied Deutschland weiterhin, sich offen gegen Frankreich zu stellen.

Kurz vor Weihnachten trafen sich die Wirtschafts- und Agrarminister der EG, um über eine gemeinsame Reaktion auf den Draft Final Act (DFA) zu beraten. Innerhalb der EG waren nur Frankreich und Irland

³⁵¹ Bundeskanzler Kohl schaltete sich durch bilaterale Kontakte mit Major, Mitterand und Bush direkt in die Verhandlungen ein. Deutschland vermied es dabei, sich eindeutig für oder gegen eine Seite auszusprechen, obwohl sowohl Franzosen auf der einen als auch Engländer und Amerikaner auf der anderen Seite es zu einer Entscheidung drängten. Die Haltung Deutschlands wurde von diesen Staaten als entscheidend für die Verhandlungen angesehen. (Vgl. May (1994) a.a.O., S.84-87, Preeg (1995): a.a.O., S.135-136 und Der Spiegel, Nr.10/1991, S.25)

³⁵² Vgl. Frankfurter Rundschau vom 7.03.91. Zur Vorgeschichte vgl. International Herald Tribune vom 15.02.91

³⁵³ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 10.10.91, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.10.91 und Financial Times vom 14.10.91

³⁵⁴ Vgl. Der Spiegel, Nr. 44/1991, S.152-154, Neue Zürcher Zeitung vom 24./25.10.91 und The Economist vom 9.11.91. Die von Deutschland initiierte Bewilligung von mehr Handlungsspielraum für die Kommission machte laut Preeg den Weg für intensive Verhandlungen im Agrarbereich zwischen den USA und der EG frei. (Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.136)

für eine komplette Ablehnung des Drafts als Verhandlungsgrundlage. Die Mehrheit lehnte allerdings nur die Vorschläge für den Agrarbereich ab. Bundeskanzler Kohl versuchte, Frankreich von einer kompletten Ablehnung abzubringen.³⁵⁶

Am 10.01.92 beriet eine gemeinsame Ratssitzung der Wirtschafts- und Agrarminister über den DFA. Wirtschaftsminister Möllemann bezeichnete den Draft als annehmbare Verhandlungsgrundlage, erhielt aber nur durch die britischen Minister eindeutige Unterstützung. Die von Frankreich und Irland angeführte Mehrheit lehnte die Vorschläge für den Agrarbereich ab. Kiechle nahm unter den Landwirtschaftsministern eine eher konziliante Position ein, stimmte aber mit der Mehrheit.³⁵⁷

In den folgenden Diskussionen um die Vorlage eines Verhandlungsangebots an die GATT-Partner vertrat Deutschland keine Position entschieden. Allerdings gab es Anzeichen für ein Abrücken von Frankreich. So erklärte Möllemann Mitte Februar im Rat der Wirtschafts- und Agrarminister, er und Kohl befänden sich auf der Linie der Kommission.³⁵⁸

Am 2. März wurde eine Vorlage der Kommission im Joint Council der Agrar- und Wirtschaftsminister durch eine Mehrheit von acht Staaten an die Kommission zur Überarbeitung zurückgewiesen. Großbritannien und Deutschland, sowohl Möllemann als auch Kiechle, hatten keine größeren Probleme mit der Vorlage der Kommission, wurden aber überstimmt.³⁵⁹

Im März 1992 unternahm Bundeskanzler Kohl persönlich einen Vermittlungsversuch. Am 21.03.92 traf er sich mit Präsident Bush in Camp David und bot ihm einen mit Major, Mitterand und

³⁵⁵ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 19.12.91

³⁵⁶ Vgl. Financial Times vom 24.12.91 und The Economist vom 04.01.92

³⁵⁷ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.01.92 und 14.01.92. Am 10.01.92 waren der Presse Informationen zu entnehmen, wonach Kohl und Major ein gemeinsames Eintreten für einen GATT-Abschluss telefonisch vereinbart hatten. Die deutsche Seite reagierte verärgert, dass diese Absprachen an die Öffentlichkeit gelangt waren. Vgl. International Herald Tribune vom 10.01.92

³⁵⁸ Vgl. 21.02.92

³⁵⁹ Vgl. International Herald Tribune vom 3.03.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 4.03.92

Ratspräsident Lubbers abgesprochenen Kompromiss an.³⁶⁰ Kohl und Bush erreichten Fortschritte, zu einer Einigung kam es aber nicht.³⁶¹

Auf dem G7-Gipfel in München versuchte Kohl, die Uruguay-Runde von der Tagesordnung fern zu halten, die USA bestanden jedoch darauf. Deutschland und England legten ein Kompromisspapier zu den Exportsubventionen vor.³⁶²

Nachdem ein GATT-Panel zu dem Ergebnis gekommen war, dass die Ausgleichszahlungen der Bundesregierung für Wechselkursverluste an Daimler im Rahmen des Airbus-Konsortiums eine unzulässige Subvention darstellten, akzeptierte die Bundesregierung den Panelbericht und beendete die Zahlungen.³⁶³

Zur Vorbereitung des Treffens der europäischen und amerikanischen Verhandlungsdelegationen am 11. und 12. Oktober 1992 kamen sowohl die Wirtschaftsminister als auch das General Affairs Council zusammen. Deutschland drang auf einen Abschluss der Runde. Gegen Frankreich beauftragte der Rat die Kommission, ernsthaft zu verhandeln und auch neue Positionen einzugehen.³⁶⁴ Doch einige Tage später stand Kohl im Europäischen Rat weiter zu Frankreich.³⁶⁵

Nachdem die Gespräche mit den USA Mitte Oktober abgebrochen wurden, machte die Kommission Deutschland öffentlich für das Scheitern verantwortlich, da es die starre französische Position unterstützt habe.³⁶⁶

Nach dem Abbruch der Gespräche wurden Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und Frankreich deutlich. Schon vorher hatte sich der Staatssekretär im Wirtschaftsministerium Schomerus öffentlich für mehr Druck auf Frankreich ausgesprochen.³⁶⁷ Nun rückte auch Kohl von der französischen Position ab und setzte sich zusammen mit

³⁶⁰ Vgl. Financial Times vom 18.03.92, International Herald Tribune vom 19.03.92 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.92. Zum Inhalt der Verhandlungen vgl. Kapitel 3.3.3

³⁶¹ Vgl. International Herald Tribune vom 23.03.92

³⁶² Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.141

³⁶³ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 30.04.92

³⁶⁴ Vgl. Financial Times vom 9.10.92 und Frankfurter Rundschau vom 7.10.92

³⁶⁵ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 15.10.92 und Der Spiegel, Nr.46/1992

³⁶⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19.10.92

³⁶⁷ Vgl. International Herald Tribune vom 16.10.92

Premierminister Major aktiv für die Wiederaufnahme der Verhandlungen ein.³⁶⁸ Auch stellte er sich im kommissionsinternen Streit zwischen dem kompromissbereiten MacSharry und dem „Hardliner“ Delors eindeutig auf die Seite MacSharrys.³⁶⁹

Nach dem Abbruch der Chicagoer Gespräche und der Ankündigung amerikanischer Sanktionen sprach sich Deutschland am 9.11.92 im General Affairs Council gegen Gegensanktionen und für eine Verhandlungslösung aus. Mit dieser Haltung setzte es sich zusammen mit England gegen die auf Sanktionen drängenden und von Irland, Belgien und Spanien unterstützten Franzosen durch.³⁷⁰

Vor der Aufnahme der Verhandlungen in Blair House, Washington, lehnte Deutschland im Agriculture Council einen französischen Vorschlag ab. Dieser sah vor, dass jedes von der Kommission zu unterzeichnende Abkommen erst vom Rat auf seine GAP-Kompatibilität geprüft werden sollte.³⁷¹

Nach der Einigung im Blair House trat Deutschland Anfang Dezember im Rat für eine Implementierung des BHA im Rahmen des GATT ein. Auf deutsch-französischen Konsultationen Anfang Dezember in Bonn forderte Kohl zwar öffentliches Verständnis für Frankreich und betonte die beiderseitige Freundschaft, ließ aber gleichzeitig keinen Zweifel an der deutschen Unterstützung des BHA. Selbst Landwirtschaftsminister Kiechle warnte davor, dass BHA in Frage zu stellen.³⁷² Auf einer Sitzung des General Affairs Council am 7.12.92 sprach sich Deutschland erfolgreich gegen die von Frankreich geforderte Ablehnung des BHA als Basis für weitere Verhandlungen aus.³⁷³

In den folgenden Monaten forderte die Bundesregierung von Frankreich öffentlich Solidarität und Kompromissbereitschaft. Im Rat stimmte Deutschland zusammen mit England, den Niederlanden und

³⁶⁸ Vgl. International Herald Tribune vom 25.10.92 und 27.10.92

³⁶⁹ Vgl. Kapitel 3.3.3, Preeg (1995): a.a.O., S.142, Vahl (1997): a.a.O., S.192-194, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.11.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 10.11.92

³⁷⁰ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 10.11.92, Neue Zürcher Zeitung vom 10.11.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.11.92 und Financial Times vom 12.11.92

³⁷¹ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.196

³⁷² Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 5.12.92

Dänemark gegen Vorschläge Frankreichs und einiger Mittelmeerländer, die vorsahen, unilaterale Handelssanktionen durch die Kommission zu vereinfachen.³⁷⁴

Am 8. Juni stimmte Deutschlands Landwirtschaftsminister Jochen Borchert (CDU) im Rat für die Umsetzung des Ölsaatenabkommens.³⁷⁵

Am selben Tag verabschiedete der Rat der Wirtschaftsminister als Antwort auf Sanktionen der USA im Streit um die öffentliche Auftragsvergabe bei Telekommunikationsdienstleistungen Gegenmaßnahmen. Dieser Entschluss war eine Woche vorher im Coreper getroffen worden, wobei sich alleine Deutschland dagegen ausgesprochen hatte.³⁷⁶ Kurz darauf sickerte durch, dass Deutschland die Haltung der EG in einer bilateralen Einigung unterlaufen hatte. Deutschland hatte die von den USA verlangten Zugeständnisse im Austausch gegen die Ausnahme von den amerikanischen Sanktionen gemacht. Die Kommission und einige Mitgliedstaaten reagierten sehr verärgert und verlangten die Revision dieser Entscheidung der Bundesregierung.³⁷⁷

Die auf dem G7-Gipfel von Tokio im Juli 1993 getroffenen Vereinbarungen zur Zollsenkung begrüßte und unterstützte die Bundesregierung.³⁷⁸

Anlässlich von Gesprächen mit dem französischen Premierminister Balladur am 26.08.93 nahm Bundeskanzler Kohl eine für sein Kabinett vollkommen überraschende Positionsänderung vor, als er erklärte, auch Deutschland habe enorme Probleme mit dem BHA.³⁷⁹

³⁷³ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.12.92

³⁷⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.12.92, Frankfurter Rundschau vom 27.01.93. Bisher besaßen die stärker freihandelsorientierten Länder wie Deutschland, England, Dänemark oder die Niederlande eine Sperrminorität gegen solche unilateralen Maßnahmen.

³⁷⁵ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.239. Borchert hatte im Januar 1993 Ignaz Kiechle als Landwirtschaftsminister abgelöst.

³⁷⁶ Vgl. El País vom 3.06.93

³⁷⁷ Vgl. Iht vom 13.06.93, El País vom 15.06.93, International Herald Tribune vom 15.06.93 und Frankfurter Rundschau vom 18.06.93

³⁷⁸ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 8.07.93

³⁷⁹ Vgl. Handelsblatt vom 30.08.93. Im Anschluss wurde eine deutsch-französische Arbeitsgruppe zur Untersuchung der GAP-Kompatibilität des BHA eingesetzt. Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.228f. Die Äußerungen Kohls wurden umgehend von Außenminister Kinkel, Landwirtschaftsminister Borchert und dem

Am 20.09.93 beschloss ein „Jumbo Council“ der Außen-, Wirtschafts- und Agrarminister die „Interpretation, Klarstellung bzw. Präzisierung des BHA“. In einer Sitzungspause hatten die je drei französischen und deutschen Minister einen gemeinsamen Textentwurf ausgehandelt, der gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag der belgischen Ratspräsidentschaft den französischen Interessen weiter entgegenkam. Dabei setzte vor allem Kohls Wirtschaftsberater Ludewig gegenüber dem Bundeswirtschaftsministerium einen Kompromiss mit Frankreich durch.³⁸⁰ Der deutsch-französische Entwurf wurde anschließend mit geringfügigen Änderungen vom Rat übernommen.³⁸¹

In den folgenden Monaten versuchte Deutschland zwischen den USA und Frankreich zu vermitteln. Deutschland zielte auf einen Abschluss, vermied es jedoch, direkten Druck auf Frankreich auszuüben.³⁸² So warnte Kohl in einer Rede Mitte Oktober vor dem französischen Senat davor, agrarpolitische und kulturelle Marktöffnungen aus der Uruguay-Runde auszuklammern, kritisierte aber gleichzeitig die amerikanische Unbeweglichkeit.³⁸³ Ebenfalls im Oktober sprach sich Deutschland im Rat der EG-Wirtschaftsminister für die Einhaltung des vorgesehenen Abschlusstermins am 15. Dezember aus. Am 8. November bekräftigte es im General Affairs Council diesen Standpunkt.³⁸⁴

In bilateralen Verhandlungen einigte sich Kohl am 11. Dezember mit Mitterand. Deutschland sicherte Frankreich zu, dass französischen Bauern direkte Einkommensbeihilfen aus dem EU-Haushalt zu

Wirtschaftsministerium dementiert. In Europa lösten sie große Verwirrung aus. Premierminister Major beeilte sich in der Presse klarzustellen, dass Deutschland und Frankreich nicht übereinstimmten. Vgl. International Herald Tribune vom 30.08.93. Fast täglich wartete die Presse mit neuen und sich ständig widerstreitenden Informationen über die angebliche deutsche Haltung zur Neuverhandlung des BHA auf. Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 16.02.93, Financial Times vom 17.09.93, Le Figaro vom 19.09.93, Guardian Weekly vom 19.09.93, Le Figaro vom 20.09.93 und 21.09.93

³⁸⁰ Vgl. Webber (1998): a.a.O., S.587

³⁸¹ Vgl. Le Figaro, Frankfurter Rundschau vom 22.09.93 und International Herald Tribune vom 22.09.93.

³⁸² Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15.10.93 und Financial Times vom 29.11.93

³⁸³ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 15.10.92 und Financial Times vom 15.10.93

³⁸⁴ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.232

gewähren seien, falls ein GATT-Abschluss für diese besonders negative Folgen zeitige.³⁸⁵ Darüber machte Deutschland nun auch im Rat den Weg frei für die französische Forderung nach vereinfachten Regeln für die Verhängung von unilaterale Handelssanktionen durch die EU.³⁸⁶

Am 15. Dezember 1993 stimmte Deutschland im General Affairs Council für den von der Kommission verhandelten GATT-Abschluss. Deutschland stimmte Ausgleichszahlungen an Portugal für Verluste im Textilbereich zu, die aus Mitteln des Kohäsionsfonds bezahlt werden sollten.³⁸⁷

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass das Verhalten Deutschlands starken Einfluss auf die Verhandlungsführung der EG/ EU hatte. Deutschland kam im internen Machtgleichgewicht der EG/ EU eine Schlüsselrolle zu, da Frankreich seine harte Haltung gegenüber den USA im Rat nur mit deutscher Unterstützung durchbringen konnte. Dabei stand Deutschland im Herbst und Winter 1990 fest an der Seite Frankreichs für eine Verteidigung der bestehenden Agrarpolitik. Erst im Herbst 1991 leitete die Bundesregierung einen Wandel in der Agrarpolitik ein. Ein Abrücken von Frankreich wurde im Herbst 1992 deutlich, als Frankreich versuchte eine Einigung bei Ölsaaten und im Agrarbereich zu verhindern, zu der es dann trotzdem kam. Obwohl die deutschen und französischen Positionen nach dem Abschluss des BHA inhaltlich weit auseinander lagen, schloss sich die Bundesregierung innerhalb des Rats nie der Front von England, Dänemark und den Niederlanden gegen Frankreich an. Allerdings machte sie ab 1991 durchgehend deutlich, dass sie Frankreich nicht um den Preis eines Scheiterns der Runde stützen würde.

In den folgenden Unterkapiteln wird nun untersucht, was die entsprechenden Ansätze der Internationalen Beziehungen zur Erklärung oder zum Verständnis dieses Verhaltens beitragen.

³⁸⁵ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.167 Im Rat führte diese Einigung zu langen Diskussionen und wurde gegen die Stimmen Englands und der Niederlande angenommen. (Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.233)

³⁸⁶ Vgl. Webber (1998): a.a.O., S.589

³⁸⁷ Vgl. El País vom 16.12.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 17.12.93

6.2 Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der deutschen Politik

6.2.1 Die Hypothese

Deutschland war und ist unter den westlichen Industrienationen am weitesten in die internationalen Handelsbeziehungen eingebunden. Der Anteil des Exports am Bruttosozialprodukt lag in den 1980er Jahren konstant über 30 Prozent. In Deutschland hängt etwa jeder dritte Arbeitsplatz direkt von der Exportwirtschaft ab, während es in der USA z.B. nur jeder zehnte war.³⁸⁸ In dem Jahr des Einsetzens der Fallstudie, 1990, war Deutschland vor den USA und Japan größtes Exportland der Welt.³⁸⁹ Da Deutschland nicht wie andere Großmächte auf andere Einfluss- und Machtressourcen zurückgreifen kann, ist es in besonderem Maße von liberal orientierten internationalen Handelsvereinbarungen abhängig. Deutschland ist auf eine liberale Verregelung der internationalen Handelsbeziehungen angewiesen und hat daher ein großes Interesse an funktionstüchtigen Institutionen.³⁹⁰ Ein Abschluss der Uruguay-Runde auf dem Verhandlungsstand von Brüssel hätte für Deutschland hohe absolute und relative Gewinne gegenüber den USA bedeutet. Die Opportunitätskosten eines Scheiterns der Uruguay-Runde wären aus den genannten Gründen für keinen Staat größer als für Deutschland gewesen.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen lautet die Verhaltenshypothese des Rationalen Institutionalismus, dass Deutschland energisch auf einen Abschluss der Uruguay-Runde eintritt und innerhalb der EG versucht, seinen Einfluss in dieser Richtung geltend zu machen.

³⁸⁸ Vgl. Vgl. Knut Kirste: Rollentheorie und Außenpolitikanalyse: Die USA und Deutschland als Zivilmächte, Frankfurt am Main, 1998, S.314f

³⁸⁹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.12.90 oder Der Spiegel, Nr.50/ 1990, S.120

³⁹⁰ Vgl. Kirste (1998): a.a.O., S.315f

6.2.2 Bewertung der Hypothese

Zum Zeitpunkt der Brüsseler Konferenz wurden die gesamten Verhandlungen durch den amerikanisch-europäischen Streit um den Agrarsektor blockiert. In den für Deutschland wirtschaftlich wichtigen Bereichen war es vorher zu Fortschritten gekommen,³⁹¹ die wichtigsten Verhandlungspartner (USA, Cairns-Gruppe, Brasilien, Indien) signalisierten Konzessionsbereitschaft bei einem europäischen Nachgeben im Agrarbereich. Die geforderten Konzessionen im Agrarbereich waren für Deutschland trotz der Wiedervereinigung wirtschaftlich unbedeutend. Die Wiedervereinigung kann nicht zur Begründung eines größeren wirtschaftlichen Interesses Deutschlands an einer harten Haltung im Agrarbereich herangezogen werden. Zwar hatte die Wiedervereinigung den Bedarf an Agrarsubventionen durch das Hinzukommen der nicht wirtschaftlichen LPGs gesteigert. Es war jedoch offensichtlich, dass Deutschland die wirtschaftlichen Belastungen der Wiedervereinigung nicht aus den Brüsseler Subventionstöpfen (die zu erheblichen Teilen von Deutschland selbst gefüllt wurden) würde finanzieren können. Entscheidender war die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Aufgrund der starken Exportabhängigkeit erhöhte die Wiedervereinigung aus rein wirtschaftlicher Sicht die Notwendigkeit eines schnellen Abschlusses der Uruguay-Runde für Deutschland.³⁹² Die Opportunitätskosten eines Scheiterns waren sehr hoch und durch die Wiedervereinigung noch gestiegen. Trotzdem verweigerte Deutschland auch nach der ersten Krisensitzung der Kommission jeden Handlungsspielraum in der Agrarfrage.

Nach dem Scheitern von Brüssel übernahm Frankreich die Rolle des Blockierers. Dies wäre (rechtlich, aufgrund der Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen und praktisch, aufgrund der politischen

³⁹¹ Vgl. taz vom 8.12.90

³⁹² Ein anderes Argument in diesem Zusammenhang war das große Interesse Deutschlands an einer Stabilisierung der mittel- und osteuropäischen Staaten. Für diese sei eine Öffnung der EU-Agrarmärkte besonders wichtig und liege damit auch im Interesse Deutschlands. Vgl. The Economist vom 20.11.93, S.19-23, S.23

Kosten) ohne deutsche Unterstützung in entscheidenden Situationen nicht möglich gewesen. Deutlich wurde dies beispielsweise bei den EG-internen Diskussionen um eine Neuverhandlung des BHA im Sommer 1993. Frankreich befand sich inhaltlich in einer isolierten Lage. Briten, Niederländer und Dänen waren entschlossen, eine Neuverhandlung des BHA zu verhindern, selbst die Mittelmeerländer sprachen sich dagegen aus. Nur aufgrund des überraschenden Positionswechsels Deutschlands, der von Kohl persönlich bei seinen Gesprächen mit Balladur am 26.08.93 eingeleitet wurde, konnte Frankreich seine Ziele letztendlich so weitgehend verwirklichen. In der entscheidenden Sitzung des „Jumbo Councils“ setzten die deutschen und französischen Minister einen gemeinsam erarbeiteten Text durch, der die Überarbeitung des BHA forderte. Zu diesem Zeitpunkt wäre ein GATT-Abschluss ohne Überarbeitung des BHA für Deutschland mit substantiellen absoluten Gewinnen sowie relativen Gewinnen gegenüber einer Vielzahl von Kooperationspartnern verbunden gewesen.

Mit der deutschen Unterstützung der französischen Position riskierte Deutschland mehrmals ein Scheitern der Verhandlungen. Ein Scheitern hätte ernsthaft die Institution GATT und den Welthandel bedroht. Die Opportunitätskosten eines Scheiterns der Runde (Wohlfahrtsverluste, besonders für EU, neuer Protektionismus, verstärkter Regionalismus, Verstärkung der Rezession, Destabilisierung Ostmitteleuropas) waren sehr hoch und allgemein bekannt.³⁹³

Alle entscheidenden Faktoren (substantielle absolute Gewinne, keine (bzw. kaum) relative Gewinne anderer Akteure, hohe Anzahl von

³⁹³ Vgl. Wall Street Journal vom 3.12.90, Süddeutsche Zeitung vom 3.12.90, Handelsblatt vom 7.12.90, Süddeutsche Zeitung vom 7.12.90, Der Spiegel 49/1990 S. 137, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.12.90, Stuttgarter Zeitung vom 8.12.90, Der Spiegel 10/1991, S.25, Frankfurter Rundschau vom 20.03.92, Frankfurter Rundschau vom 4.04.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6.11.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.11.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23.11.92, Der Spiegel 47/1992, S.154, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.12.92, Frankfurter Rundschau vom 26.05.93, Handelsblatt vom 07.07.93, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.07.93, Frankfurter Rundschau vom 13.07.93, Börsenzeitung vom 15.07.93, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 01.09.93, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.11.93, Süddeutsche Zeitung vom 9.12.93 und Süddeutsche Zeitung vom 15.12.93

Akteuren, starkes Eigeninteresse an Stärkung der Institution und Verregelung des Politikfelds, hohe Opportunitätskosten³⁹⁴) sprachen aus der Sicht des Rationalen Institutionalismus dafür, dass Deutschland ein großes Interesse an einem raschen Abschluss der Runde hatte. Trotzdem war es Deutschland (mit Frankreich), dass in Brüssel die Verhandlungen blockierte. Auch danach bremste Deutschland im Rat vor allem gegenüber England, den Niederlanden und Dänemark.

Vor dem Hintergrund der empirischen Ergebnisse muss die Hypothese des Rationalen Institutionalismus vollständig zurückgewiesen werden. Obwohl alle nach Meinung des Rationalen Institutionalismus wichtigen Faktoren dafür sprachen, drängte Deutschland nicht entschieden auf einen schnellen Abschluss der Uruguay-Runde. Mit Hilfe des Rationalen Institutionalismus lässt sich das Verhalten Deutschlands in keiner Phase der Verhandlungen nachträglich erklären.

Auch das Verhalten der EG/ EU kann der Rationale Institutionalismus nicht erklären. Nach allen Studien, beispielsweise der Weltbank oder der OECD, wäre die EG/ EU der größte absolute Gewinner im Falle eines Abschluss der Uruguay-Runde gewesen. Die EG/EU hätte gegenüber allen anderen Verhandlungspartnern substantielle relative Gewinne erzielt.³⁹⁵ Außerdem waren die Opportunitätskosten eines Scheiterns angesichts von größeren unilateralen und regionalen Handlungsmöglichkeiten der USA für die EG/ EU wesentlich höher.

Auch der dem Rationalen Institutionalismus verwandte Neorealismus leistet keinen überzeugenden Beitrag zur Erklärung des

³⁹⁴ Die Opportunitätskosten für die USA waren - wie besonders Vertreter der Clinton-Administration nicht müde wurden, zu betonen – wesentlich geringer, da die USA sowohl mit NAFTA, APEC und Südamerika Alternativen in Richtung eines verstärkten Regionalismus als auch unilaterale Handlungsmöglichkeiten hatten (s. das Abkommen mit Japan auf dem Tokio-Gipfel im Sommer 1993, Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.07.93). Diese Möglichkeiten wurden in Deutschland auch durchaus zur Kenntnis genommen: vgl. Frankfurter Rundschau vom 7.12.90, 4.04.92, 13.07.93 und 22.11.93, Der Spiegel, Nr. 46/1993, S.121f, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.07.93 und 20.11.93 sowie Börsenzeitung vom 15.07.93.

³⁹⁵ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 03.06.92, Financial Times vom 30.09.93 oder Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.11.93

außenpolitischen Verhaltens Deutschlands in der Uruguay-Runde. Das deutsche Verhalten kann weder mit Autonomiemaximierung noch mit Einflussmaximierung erklärt werden. Im ersten Fall hätte sich Deutschland nicht so stark für den Erfolg der Runde einsetzen dürfen, im zweiten Fall die Möglichkeit zur Isolierung Frankreichs innerhalb der EG/ EU nützen müssen.³⁹⁶ Die durch Deutschland praktizierte Politik der Selbsteinbindung bei gleichzeitiger Unterstützung der USA und Frankreich kann durch die Neorealistische Außenpolitiktheorie nicht erklärt werden.

6.3 Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der deutschen Politik

6.3.1 Die Hypothese

Der erste Schritt zur Generierung einer Hypothese aus dem Liberalen ist, die Bestimmung der nationalen Präferenzen auf der innenpolitischen Ebene. Ausschlaggebend sind dabei die ökonomischen Interessen der einzelnen gesellschaftlichen Akteure und Gruppen sowie ihre Stellung im Institutionengefüge, d.h., ihr Zugang zu Entscheidungspositionen.

In Deutschland ist von der Industrie generell eine Unterstützung des Freihandels zu erwarten. Bei einer quantitativen Untersuchung tarifärer und nichttarifärer Handelshemmnisse kommt Weiss zu dem Ergebnis, dass Deutschland innerhalb der EG der mit Abstand liberalste große Mitgliedstaat ist. Aufgrund des hohen Exportanteils an der Industrieproduktion und den niedrigen Importschranken sollten die meisten Branchen ein starkes Interesse an weiteren Liberalisierungen haben.

Die Tatsache, dass die wichtigsten Interessenverbände - BDI, BGA und DIHK auf Arbeitgeberseite, DGB auf Arbeitnehmerseite – sich generell für weitere Liberalisierungen aussprechen, bestätigt diese

³⁹⁶ Vgl. zum Konzept der Autonomie- oder Einflussmaximierung Baumann/Rittberger/Wagner (1998): a.a.O.

Vermutung.³⁹⁷ Allerdings weist Andreas Falke bei seiner genauen Analyse der Rolle der einzelnen Akteure im System der deutschen Außenhandelspolitik beträchtliche Unterschiede hinsichtlich des Grades der Unterstützung des Freihandels nach. Die auf dem Gebiet der Handelspolitik einflussreichste Organisation ist der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI), der Dachverband der wichtigsten deutschen Industrieverbände (u.a. Stahl-, Automobil- oder Chemieindustrie). Trotz des generellen Eintretens für Liberalisierungen agiert der BDI auf diesem Feld eher zurückhaltend und formuliert keine kohärenten und weitreichenden Forderungskataloge zur Beeinflussung der deutschen Politik. Gründe dafür sind zum einen die Rücksichtnahme auf traditionell an Importbeschränkungen interessierten Verbänden wie z.B. Kohle und Stahl bzw. die mit der Landwirtschaft verflochtene Lebensmittel verarbeitende Industrie. Zum anderen betrachtet der BDI die Handelspolitik eher als zweitrangiges Politikfeld. Dies führt in Verbindung mit der engen Zusammenarbeit mit dem Bundeswirtschaftsministerium (sowie in immer stärkeren Ausmaß zur Europäischen Kommission) und einem eher korporatistischen Politikverständnis dazu, dass in diesem Politikfeld keine Konfrontation mit den politischen Entscheidungsträgern gesucht wird. Deutlicher als der BDI treten der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und der Bundesverband Groß- und Außenhandel (BGA), der vor allem auch die Importinteressen der deutschen Wirtschaft vertritt, für Freihandel ein. Der traditionell in der Bundesrepublik vernachlässigte Importbereich gewinnt seit den 1980er Jahren, besonders im Handelsbereich für Großketten, kontinuierlich an Bedeutung. Der BGA verfügt über eine effiziente Organisation und gute Lobby- und Pressearbeit, ist von seinem politischen Gewicht jedoch nicht mit BDI oder DIHK vergleichbar. Der DIHK ist der Dachverband aller regionalen Industrie- und Handelskammern (IHK) und vertritt auch die deutschen

³⁹⁷ Vgl. Frank D. Weiss: Domestic Dimensions of the Uruguay Round: The Case of West Germany in the European Communities, in: Nau, Henry H. (Hrsg.): Domestic Trade Politics and the Uruguay Round, New York, 1989, S.69-89, S. 70-75

Auslandshandelskammern (AHK). Aufgrund der Pflichtmitgliedschaft aller Industrie-, Handels- und Dienstleistungsunternehmen ist er nominell der stärkste deutsche Wirtschaftsverband: Es besteht ein unausgesprochenes Konkurrenzverhältnis zum BDI, wobei die Stärken des BDI stärker im politischen Dialog, die des DIHK im Bereich der Dienstleistungen für Mitgliedsbetriebe liegen. Außerhalb des Berufsbildungsbereichs, in dem der DIHK gesetzlich einbezogen ist, agiert er ebenso wie der BDI unabhängig von der Regierung. Während im BDI besonders die Großindustrie über Einfluss verfügt, vertritt der DIHK aufgrund der Pflichtmitgliedschaft eine sehr viel heterogenere Gruppe und muss weniger Rücksicht auf Sektorinteressen nehmen. Allerdings wird der DIHK auch aus diesem Grund im Bereich der Handelspolitik von politischer Seite wesentlich weniger wahrgenommen als der BDI und setzt auch praktisch kein spezialisiertes Personal zur Entwicklung von Vorschlägen und Konzepten ein.³⁹⁸

Trotz der generell relativ großen Offenheit besteht in einigen Branchen ein vergleichsweise hoher Außenschutz. In der Reihenfolge der Höhe des Außenschutzes sind dies Landwirtschaft, Bergbau, Erz und Stahl, Schiffsbau, Luftfahrzeugindustrie sowie Textilien und Bekleidung.³⁹⁹ Es steht zu erwarten, dass diese Branchen eher gegen weitere Liberalisierungen sind. Allerdings besteht ein strategischer Nachteil dieser Branchen, mit Ausnahme der Landwirtschaft, darin, dass sie über die gleichen Institutionen (Verbände, Wirtschaftsministerium, Rat der Wirtschaftsminister) agieren, wie die Mehrheit der an Freihandel interessierten.

Dagegen verfügt die an Protektionismus interessierte Agrarwirtschaft auf nationaler und auf EU-Ebene über eigene institutionelle Kanäle (Ministerium, Agriculture Council) sowie über einen sehr starken Verband. Dem Deutschen Bauernverband (DBV) gehören ca. 90 Prozent der deutschen Bauern an, er verfügt über engste Kontakte zum Landwirtschaftsministerium. Unter den politischen Parteien steht

³⁹⁸ Vgl. Andreas Falke (in Erscheinung): German Trade Policy: An Oxymoron?, in: Wyn Grant/ Dominic Kelly (Hrsg.): The Politics of International Trade in the 21st Century: Actors, Issues, Regions, London, Kapitel 3 des genannten Beitrags

ihm besonders die CSU nahe. Durch die wichtige Rolle der Landwirtschaft in einigen Bundesländern übt er auch beträchtlichen Einfluss auf den Bundesrat aus. Obwohl die deutschen landwirtschaftlichen Betriebe in sehr unterschiedlichem Maße von den Brüsseler Subventionen profitieren, gelang es ihm immer, eine klare Front für den Erhalt und Ausbau der Subventionen aufzubauen. Der DBV setzte sich besonders für das System der hohen Garantiepreise ein, Exportsubventionen waren für die deutsche Landwirtschaft wirtschaftlich weniger interessant, wurden aber traditionell im Rahmen einer Koalitionsbildung mit den französischen Landwirten unterstützt.⁴⁰⁰

Unter den politischen Parteien steht aufgrund ihrer Wählerschaft und Programmatik vor allem die FDP für eine dezidiert Freihändlerische Position. Die CDU vertritt traditionellerweise stärker die Belange der Bauern, muss jedoch auch auf die Industrie Rücksicht nehmen. Aufgrund ihrer engen Bindung zu der Arbeitnehmerschaft und der Wichtigkeit des Exports für deutsche Arbeitsplätze unterstützt die SPD Liberalisierungen. Die Regierungskonstellation begünstigt die Einflussnahme der Arbeitgeber und Bauerninteressen auf die Regierungspolitik. In der Industrie sind die protektionistischeren Branchen benachteiligt, da die Dachverbände für eine Liberalisierung eintreten. Institutionell sind die Interessen der Landwirtschaft bevorzugt, da hier eine relativ kleine Gruppe über ein eigenes Ministerium und eigene Verhandlungsstrukturen innerhalb der EU verfügt.⁴⁰¹

Innerhalb der Regierung besitzt das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) die Zuständigkeit für die Handelspolitik.⁴⁰² Seit der Zeit

³⁹⁹ Vgl. Weiss (1989): a.a.O., S.79-84

⁴⁰⁰ Vgl. Howell, Thomas R./ Gregory I. Hume (1992): Germany, in: Thomas R. Howell/ Alan Wm. Wolff/ Brent L. Bartlett/ R. Michael Gadbow (Hrsg.): Conflict among Nations. Trade Policies in the 1990s, Boulder, 1992, S.145-203, S.184-187

⁴⁰¹ 1989 waren nur 3,7 Prozent aller Erwerbstätigen in Deutschland in der Landwirtschaft beschäftigt. Diese trug wiederum nur 1,6 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei. Vgl. Der Spiegel, Nr.49/ 1992, S.185

⁴⁰² Für eine genauere Darstellung der Zuständigkeiten vgl. Florian Lütticken/Bernhard Stahl (2003): Die Außenwirtschaftspolitik der rot-grünen Koalition. Diskreter Wandel im Beipack, in: Hanns Maull/Sebastian

Ludwig Erhards gilt es als eine Bastion der Freihandelsanhänger innerhalb des deutschen Regierungsapparats, woran die FDP, die von 1968-1998 den Minister stellte, einen großen Anteil hatte. Aufgrund der relativ hohen Autonomie der Ministerien im deutschen Regierungssystem, oft verstärkt durch unterschiedliche Parteiangehörigkeit der Minister in Koalitionsregierungen, muss das Wirtschaftsministerium dort, wo die Kernzuständigkeiten anderer Ministerien berührt werden, nach Kompromissen suchen und auch häufig zurück stehen. Letzteres gilt vor allem für die Landwirtschaft. Insgesamt besitzen sowohl das Auswärtige Amt (AA) auf dem Gebiet der Außenpolitik als auch das Bundeskanzleramt insgesamt aufgrund der Ressortzuständigkeit und Autonomie der Ministerien und dem Vorherrschen von Koalitionsregierungen nur über eine begrenzte Koordinationsmöglichkeit.

Die sich aus dem Liberalen Institutionalismus für Deutschland ergebende Verhaltenshypothese ist weniger eindeutig als die des Rationalen Institutionalismus: Demnach ist davon auszugehen, dass es in Deutschland zunächst zu Konflikten zwischen dem protektionistischeren Landwirtschaftsministerium und dem freihändlerischen Wirtschaftsministerium kommt. Sobald es jedoch zu einer höheren Politisierung der Verhandlungen kommt, werden die gesamtwirtschaftlichen Interessen als Handelsstaat dominieren und die Partikularinteressen der Landwirtschaft in den Hintergrund treten.

Da Verhandlungsergebnisse auf der zwischenstaatlichen Ebene entscheidend durch die relative Macht der einzelnen Staaten geprägt werden, ist zu erwarten, dass Deutschland seine Präferenzen innerhalb der EU weitgehend durchsetzen kann.

Harnisch/Constantin Grund (Hrsg.): Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden, S.149-162, S.155

6.3.2 Bewertung der Hypothese

Die Verhaltenshypothese des Liberalen Intergouvernementalismus trifft nur auf das Verhalten Deutschlands bis zum Scheitern der Abschlusskonferenz von Brüssel zu. Das Scheitern von Brüssel lässt sich daraus erklären, dass die Verhandlungen im Umfeld der deutschen Wiedervereinigung und den Wahlen keine hohe politische Priorität besaßen. Verantwortlich waren in erster Linie die Fachministerien. Wie in der Hypothese formuliert, trat das Landwirtschaftsministerium für eine protektionistischere Politik ein, während das Wirtschaftsministerium für einen Abschluss und die damit verbundenen weiteren Liberalisierungen eintrat. Aufgrund der Rücktrittserklärung des Wirtschaftsministers vor Brüssel und der dominanten Stellung der Landwirtschaft auf der Agenda, setzten sich in Deutschland die Präferenzen der Landwirtschaft durch. Wie ebenfalls in der Hypothese formuliert, konnte Deutschland als mächtigster Staat in der EG seine Präferenzen weitgehend durchsetzen.

Nach dem Scheitern von Brüssel rückte die Uruguay-Runde auf der politischen Agenda nach oben. Auch die Interessenverbände der Industrie und die Öffentlichkeit waren nun auf die Gefahr eines Scheiterns aufmerksam geworden.⁴⁰³ Spätestens jetzt hätte sich aus der Sicht des Liberalen Intergouvernementalismus die Präferenzen der Wirtschaft gegenüber der Landwirtschaft durchsetzen müssen. Doch bis Februar 1991 war Deutschland gemeinsam mit Frankreich zu keinerlei Konzessionen im Agrarbereich bereit und blockierte damit die gesamten Verhandlungen.

Auch danach setzte sich Deutschland nicht eindeutig von der französischen Position ab, sondern unterstützte Frankreich bis Ende 1993 immer wieder bei Konfrontationen mit Teilen der Kommission und anderen Mitgliedstaaten. Nur ein Beispiel dafür ist die Sitzung

⁴⁰³ Vgl. Die Welt vom 7.12.90, Handelsblatt vom 7.12.90, Der Spiegel, Nr.50,1990, taz vom 8.12.90, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.12.90, 2.02.91, Frankfurter Rundschau vom 10.12.90, 19.02.91 sowie Stuttgarter Zeitung vom 8.12.90

des „Jumbo Council“ am 20.09.93, wo Deutschland die Angleichung des BHA an die französischen Vorstellungen unterstützte.

Deutschland nahm dabei in Kauf, dass die USA (sowie Japan und Kanada) für die Konzessionen im Agrarbereich großzügigere Ausnahmen von den in Tokio erzielten Einigungen im Bereich Marktzugang und Textilien erhielten.⁴⁰⁴ Die harte Haltung der EU bei audiovisuellen Medien lieferte den USA die Begründung zur Zurücknahme bereits gemachter Zusagen im Dienstleistungssektor. Auch hier hätte sich die französische Linie nicht gegen Deutschland im Rat durchsetzen lassen. Für Deutschland, 1993 immerhin drittgrößter Exporteur von Dienstleistungen und zweitgrößter Warenexporteur,⁴⁰⁵ bedeuteten dies klare ökonomische Nachteile.

Das deutsche Verhalten kann nach der gescheiterten Konferenz von Brüssel nicht mehr mit der starken institutionellen Stellung der Landwirtschaft erklärt werden. Spätestens nach dem Angebot Bushs im März 1992, direkte Ausgleichszahlungen in die Green box aufzunehmen, nahm das Landwirtschaftsministerium eine konziliantere Position ein, da besonders die relativ kleinen und unproduktiven deutschen landwirtschaftlichen Betriebe auf diese Zahlungen angewiesen waren.⁴⁰⁶

Der Abschluss des BHA wurde sowohl von den drei an den Verhandlungen beteiligten Ministerien (Landwirtschaft, Wirtschaft und Auswärtiges Amt) als auch von der deutschen Öffentlichkeit begrüßt. Auch Landwirtschaftsminister Kiechle warnte vor der Unterstützung der französischen Veto-Drohung.

Vor dieser Ausgangslage kann der Liberale Intergouvernementalismus auch nicht das deutsche Verhalten in der

⁴⁰⁴ Vgl. The Economist vom 11.12.93, S.65

⁴⁰⁵ Vgl. The Economist vom 4.12.93, S.19-26

⁴⁰⁶ Vgl. Financial Times vom 13.03.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.03.92. Hier bestand ein klarer Interessengegensatz mit Frankreich, dessen größere und produktivere Betriebe weniger auf direkte Ausgleichszahlungen angewiesen, sondern stärker exportorientiert waren. Die Aufnahme der Direktzahlungen in die Green box bedeutete auch, dass Frankreich im Gegenzug keine Reduzierung der „deficiency payments“ der USA an ihre Farmer verlangen konnte, die auf dem Weltmarkt mit französischen Produkten konkurrierten. Schon vor März 1992 gab es Anzeichen dafür, dass das Landwirtschaftsministerium nicht mehr bedingungslos zu Frankreich stand. Vgl. Financial Times vom 14.10.91 und Neue Zürcher Zeitung vom 4.03.92

Diskussion um die Neuverhandlung des BHA erklären. Sämtliche Interessengruppen (mit Ausnahme des Deutschen Bauern Verbandes), die sechs führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute⁴⁰⁷, die gesamte Presse,⁴⁰⁸ alle im Bundestag vertretenen Parteien und das Bundeskabinett, einschließlich der Minister Kinkel, Möllemann und Borchert, sprachen sich gegen eine Neuverhandlung aus. Trotzdem war es letztendlich Deutschland, mit dessen Unterstützung Frankreich im Rat Modifikationen des BHA durchsetzte. Letztendlich war Deutschland auch gegen heftigen Protest von anderen Mitgliedstaaten in der Ratssitzung am 11.12.93 bereit, Frankreich (und damit auch Portugal) weitere finanzielle Zugeständnisse zu machen.

Besonders in der Schlussphase fällt auf, dass sowohl die USA als auch Frankreich Konzessionen an den anderen jeweils durch Zugeständnisse Deutschlands kompensierten. Deutschland verzichtete mehrmals darauf, eigene ökonomische Interessen zu verfolgen, für die einflussreiche Interessengruppen eintraten.⁴⁰⁹ Auch die relative Machtkonstellation auf der zwischenstaatlichen Ebene kann diese Verhandlungsergebnisse nicht erklären, da Deutschland

⁴⁰⁷ In den Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wurden immer wieder in gesonderten Kapiteln vor der Gefahr des Scheiterns der GATT-Verhandlungen gewarnt. Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Auf dem Weg zur Wirtschaftlichen Einheit Deutschlands. Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart, 1990, S.47-49, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Für Wachstumsorientierung - gegen lähmenden Verteilungsstreit. Jahresgutachten 1992/93, Stuttgart, 1992, 46, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Zeit zum Handeln - Antriebskräfte stärken. Jahresgutachten 1993/94, Stuttgart, 1993, S.47-49.

⁴⁰⁸ Hier untersucht: taz, Frankfurter Rundschau, Süddeutscher Zeitung, Die Zeit, Der Spiegel, Frankfurter Allgemeine Zeitung und Die Welt.

⁴⁰⁹ Nachgeben gegenüber den USA bei: Einstellung der Airbus-Zahlungen an Daimler, Öffnung des amerikanischen Marktes für Finanzdienstleistungen, Telekommunikation und öffentlicher Auftragsvergabe; Konzessionen gegenüber Frankreich: Zusage von zusätzlichen Hilfen für französische Landwirte durch EU bei gleichzeitigen Verzicht auf EU-Fördergelder für Ostdeutschland, Konzessionen bei Aufbau einer unilateralen Handelswaffe der EU. Außerdem intervenierte Deutschland während der Turbulenzen des Europäischen Währungssystems (EWS) nach Meinung der International Herald Tribune und der Neuen Zürcher Zeitung auffallend schnell und entschlossen zugunsten des französischen Francs. Aufgrund der Abwertungen von Franc, Peseta und Lire erhöhten sich die in Ecu gezahlten Beihilfen aus Brüssel für diese Länder, gleichzeitig wurde die Produktionsgrenze bei landwirtschaftlichen Produkten nach oben korrigiert. Vgl.

in den meisten dieser Fragen sein eigenes Einknicken gegenüber anderen Staaten verteidigen musste.

Zusammenfassend kann der Liberale Intergouvernementalismus die ständige Rücksichtnahme auf Frankreich und die USA bei Vernachlässigung ökonomischer Präferenzen wichtiger gesellschaftlicher Interessengruppen durch die Bundesregierung nicht erklären.

6.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der deutschen Politik

6.4.1 Das allgemeine Verhaltensprofil

Eine Untersuchung des nationalstaatlichen Verhaltens auf dem Gebiet des Außenhandels muss beachten, dass innerhalb der Gemeinschaft in diesem Bereich nur ein begrenzter Spielraum für nationale Politiken besteht, da die Gemeinschaft über einen gemeinsamen Außenzoll verfügt. Allerdings erlaubt Artikel 115 der Römischen Verträge Ausnahmen zur Gleichbehandlung von Importen, z. B. die Einsetzung nationaler Importquoten. Ebenso besteht die Möglichkeit des Einsatzes nichttarifärer Handelshemmnisse oder der Subventionierung bestimmter nationaler Wirtschaftszweige.⁴¹⁰

Seit den 1950er Jahren setzte die Bundesrepublik Deutschland auf eine Öffnung der Märkte, besonders im Bereich der Industriewaren, auf die sich der größte Teil des deutschen Exports stützt.⁴¹¹ Bis Mitte

dazu International Herald Tribune vom 29.10.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 5.12.92

⁴¹⁰ Ausnahmen dieser Art werden von den nationalen Regierungen beantragt und vom Ministerrat der EG gebilligt. Die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nutzten diese verbliebenen Handlungsmöglichkeiten in einer Weise, die es erlaubt, auch auf diesem Gebiet zwischen einzelnen nationalen Politiken zu unterscheiden. In ihrer Untersuchung zur Anwendung und Wirkung von Subventionen und nichttarifären Handelshemmnissen in Deutschland kommen Weiss et al. zu dem Ergebnis, dass in Deutschland 1984 Subventionen aus ca. 10.000 verschiedenen Haushaltstöpfen gezahlt wurden. Vgl. Frank D. Weiss et al.: Trade Policy in West Germany, Tübingen, 1988, S.19-28

⁴¹¹ So stieg der Anteil der Warenausfuhren am Bruttosozialprodukt der BRD von 15,8 Prozent 1960 über 18,5 Prozent 1970 und 23,6 Prozent 1980 auf 27,9 Prozent im Jahre 1984. Allerdings gingen 1985 über 50 Prozent der Exporte in Länder der EG. (Vgl. Jürgen Bellers: Aussenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik

der 1950er Jahre senkte die Bundesrepublik das Zollniveau auf ein im internationalen Vergleich niedriges Niveau und baute die Einfuhrkontingente weitgehend ab. 1955 senkte Deutschland unilateral mehr als 700 Zölle. Damit ist Deutschland laut Richard Senti bis heute das einzig wichtige Industrieland, das jemals unilateral Zollsenkungen in dieser Größenordnung vorgenommen hat.⁴¹²

An der Spitze der Befürworter der Liberalisierungen stand in dieser Zeit Ludwig Erhard, der sich aus ökonomischer Überzeugung auch für einseitige Marktöffnungen einsetzte.⁴¹³ Darüber hinaus traten auch die Bundesbank, die Atlantiker der CDU,⁴¹⁴ die SPD, die FDP, der DGB und der BDI für Liberalisierungen ein.

Eine protektionistische Politik betrieb Deutschland vor allem im Agrar- und Textilbereich.⁴¹⁵ Protektionistische Positionen wurden durch die Landwirtschaftsminister Niklas und Lübke, aber auch teilweise durch Adenauer und seinen Finanzminister Schäffer vertreten.⁴¹⁶

Insgesamt jedoch betrieb kein westeuropäisches Land die Zollsenkung nach dem zweiten Weltkrieg energischer als die

Deutschland 1949 – 1989, Münster 1990, S.501ff) Dieser Anteil steigerte sich in den folgenden Jahren nicht nur aufgrund des Beitritts von Spanien und Portugal weiter. Auch im Dienstleistungssektor entwickelte sich Deutschland zum weltweit drittgrößten Exporteur. (Vgl. The Economist vom 4.12.93, S.19-26)

⁴¹² Vgl. Senti, R. (2003). Die Welthandelsordnung im Urteil der Sozialen Marktwirtschaft. Ludwig-Erhard-Gedächtnis-Vorlesung, Universität Erlangen-Nürnberg, 23.01.2003 (unveröffentlichtes Manuskript), S.5

⁴¹³ In der Debatte um die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sprach sich Erhard gegen die EWG aus, da dies mit Zollerhöhungen und Handelsrestriktionen gegenüber den Nichtmitgliedern verbunden sei. Die deutsche Industrie teilte diese Bedenken einerseits, wollte andererseits aber auch unbedingt einen erleichterten Zugang zu den italienischen und französischen Märkten erlangen. Adenauer entschied sich letztendlich aus allgemeinen außenpolitischen Erwägungen (Westbindung, mehr politische Souveränität) für den Beitritt. Vgl. Milward, A. (1992): The European Rescue of the Nation State, S.197-201. Diese Episode zeigt deutlich, dass die deutsche Außenhandelspolitik immer stark in die allgemeine deutsche Außenpolitik eingebunden bzw. im Konfliktfall durch sie dominiert war.

⁴¹⁴ In der CDU unterteilte man in dieser Zeit außenpolitisch zwischen „Atlantikern“ und „Gaullisten“. Erstere betonten die Bindung zu den USA, während sich die zweite Gruppe für eine stärkere Anbindung an Frankreich, dass sich außenpolitisch von den USA teilweise abgrenzte, aussprach. Die inhaltlichen Unterschiede zwischen beiden Gruppen waren eher gradueller Natur.

⁴¹⁵ Vgl. Buchheim C. (1990): Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft. 1945-1958, München, S.138, S.155-157

⁴¹⁶ Vgl. Bellers (1990): a.a.O., S.146-152

Bundesrepublik, die bald niedrigere Zollsätze als Frankreich, Großbritannien oder Italien aufwies.⁴¹⁷ Die Exportindustrie wurde zur tragenden Säule des Wirtschaftswachstums. Dahinter stand keine zentralistische und in sich abgestimmte Regierungsstrategie, die in den dezentralisierten politischen Strukturen kaum umsetzbar gewesen wäre. Triebfeder war hingegen der sog. „rheinische Kapitalismus“, ein breiter Konsens und eine enge Koordination zwischen Industrie, Banken, Gewerkschaften sowie Bund- und Länderregierungen.⁴¹⁸

Diese Politik wurde in den 1960er Jahren bei sehr guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen fortgesetzt. Bis 1968 wurde das niedrige Zollniveau Deutschlands jedoch durch das höhere der EWG ersetzt. In den folgenden Jahren setzte sich Deutschland im Rahmen der GATT- und UNCTAD-Verhandlungen erfolgreich dafür ein, dass das Zollniveau der EWG erheblich gesenkt wurde.⁴¹⁹ Gleichzeitig schützte Deutschland ab den 1970er Jahren verstärkt einige Bereiche durch Subventionen und nichttarifäre Handelshemmnisse vor internationalen Wettkampf.⁴²⁰ Das Instrument der „freiwilligen“ Exportbeschränkungen (VER) wurde, wenn auch vergleichsweise sparsam, genutzt. Darüber hinaus weist Andreas Falke in seiner Analyse der deutschen Handelspolitik darauf hin, dass die Bundesrepublik, ähnlich wie viele andere europäische Staaten, erst mit der Entscheidung für den gemeinsamen

⁴¹⁷ Vgl. Milward. (1992): a.a.O., S.144

⁴¹⁸ Vgl. Falke (in Erscheinung): a.a.O., S.5 des genannten Beitrags

⁴¹⁹ Vgl. Bellers (1990): a.a.O., S.149f

⁴²⁰ Über einen relativ hohen Grad an Außenschutz verfügten, trotz der generell liberalen Politik, die Sektoren Landwirtschaft, Textil, Kohle und Stahl, Schiffsbau sowie Luftfahrt. Vgl. Frank D. Weiss: Trade Policy in West Germany, Tübingen, 1988, S.27. Falsch ist die oft behauptete Darstellung, nach dem Wechsel zur CDU-FDP-Koalitionsregierung sei ein handelspolitischer Kurswechsel in Bezug auf Subventionen erfolgt. So bemerkt beispielsweise eine Studie des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung Hamburg, „*once the conservative/ liberal coalition had come to power in 1982, reducing the level of subsidies became a key objective of future economic policy*“. (Vgl. Georg Koopmann/ Christoph Kreienbaum/ Christine Borrmann: Industrial and Trade Policy in Germany, Baden-Baden, 1997, S.41) Tatsächlich stiegen die Subventionen nach der ersten Ölkrise an und hatten sich Anfang der 1980er auf einem höheren Niveau stabilisiert. Von 1981 bis 1984 stiegen die Subventionen jährlich um 5,2 Prozent, während die Ausgaben des Gesamthaushalts nur um 2,7 Prozent stiegen. Verantwortlich dafür war nicht zuletzt die Entscheidung der christlich-liberalen Koalition, die Eisen- und Stahlindustrie verstärkt zu unterstützen. (Vgl. Weiss (1988): a.a.O., S.29f)

europäischen Markt wichtige Märkte im Dienstleistungs- und öffentlichen Bereich (z.B. Telekommunikation, öffentliche Auftragsvergabe), öffnete.⁴²¹

Dennoch kommt Jürgen Bellers in seiner Studie zur Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland zu dem Schluss, dass die deutsche Außenwirtschaftspolitik bis Ende der 1980er Jahre, besonders im internationalen Vergleich, liberal war.⁴²²

Von allen westlichen Industrieländern ist die Bundesrepublik Deutschland am weitesten in die internationalen Handelsbeziehungen eingebunden. Während der Anteil der Exportquote am Bruttosozialprodukt in den USA um die 10 Prozent schwankt, lag er in der Bundesrepublik seit 1985 über 30 Prozent. Damit hing in Deutschland ein Drittel der Arbeitsplätze vom Export ab.⁴²³ Richard Rosecrance bezeichnet Deutschland als einen Prototyp des neuen Handelsstaats.⁴²⁴

Nach Kirste setzte sich Deutschland im Rahmen des GATT seit seiner Aufnahme 1951 kontinuierlich für Liberalisierungen, eine Stärkung des GATT-Systems, eine Ausweitung seines Regelungsbereiches auf andere Wirtschaftsbereiche und der Verhinderung uni- bzw. bilateraler Handelspraktiken durch multilaterale Maßnahmen ein. Eine Ausnahme bildete der Agrarbereich, wo Deutschland sich kontinuierlich protektionistisch verhielt.⁴²⁵

Damit fügte sich die deutsche Außenhandelspolitik auch in den Gesamtkontext der bundesdeutschen Außenpolitik ein. Deren Hauptmerkmale sind die Politik der Selbstbindung, Bevorzugung des Multilateralismus gegenüber Uni- bzw. Bilateralismus, Eintreten für die Vertiefung von Institutionen und die Stärkung und Schaffung supranationaler Organisationen. Besondere Bedeutung im Bezug auf

⁴²¹ Vgl. Falke (in Erscheinung): a.a.O., S.6

⁴²² Vgl. Bellers (1990): a.a.O., S.151 u. S.408f. Die quantitative Untersuchung von Frank Weiss stützt diesen Befund. Demnach ist Deutschland ein relativ liberaler Staat und das liberalste große Mitglied der EG. (Vgl. Weiss (1989): a.a.O., S.70)

⁴²³ Vgl. Kirste (1998): a.a.O., S.315 und Bellers (1990): a.a.O., S.409

⁴²⁴ Vgl. Richard Rosecrance: Der neue Handelsstaat. Herausforderungen für Politik und Wirtschaft, Frankfurt, 1987, S.153f

⁴²⁵ Vgl. Kirste (1998): a.a.O., S.320f

die Selbstbindung kommt dabei der Integration in die EG und in die NATO zu.⁴²⁶

6.4.2 Das allgemeine Diskursprofil

Das allgemeine Diskursprofil Deutschlands basiert in erster Linie auf den Ergebnissen der First Advisory Board Session at the Europäische Akademie Otzenhausen vom 29.06.00 bis 1.07.00 und den Auswertungen von Jörg Nadoll.⁴²⁷

Bei der Erstellung eines allgemeinen nationalen Diskursprofils ist davon auszugehen, dass die nationale Identität und dadurch geprägte Diskursmuster besonders in „großen“ innenpolitischen Auseinandersetzungen sichtbar wird. Zu den bestimmenden innergesellschaftlichen Debatten der Nachkriegszeit zählt die Debatte um „Westbindung“ (1949-1955), den "Ostverträgen" (1969-1972) und der "Nachrüstungsdebatte" (1977-1983).⁴²⁸ Eine andere wichtige Debatte wäre beispielsweise die Debatte um Auslandseinsätze der Bundeswehr in den 1990er Jahren, die jedoch zeitlich nach dem Fallstudienzeitraum fällt und damit für diese Untersuchung nicht in Betracht kommt.

Im Bezug auf die Außenpolitik erscheinen dabei für Deutschland die folgenden Identitätselemente als besonders charakteristisch:

- „Nie allein“: a) Angst vor Isolation
 b) kein deutscher Sonderweg
- Europa/ Bündnisfähigkeit
- Legalismus und Affinität zur Verrechtlichung

⁴²⁶ Vgl. Kirste (1998): a.a.O. und Ulf Frenkler/ Sebastian Harnisch/ Knut Kirste/ Hanns W. Maull/ Wolfram Wallraf: DFG-Projekt „Zivilmächte“. Schlussbericht und Ergebnisse. Deutsche, amerikanische und japanische Außenpolitikstrategien 1985-1995. Eine vergleichende Untersuchung zu Zivilisierungsprozessen in der Triade, Trier, 1997 von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/conference.htm> [05.01.01]

⁴²⁷ Die Fragebögen, auf deren Ergebnisse das folgende Kapitel aufbaut, können im Internet unter <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> als PDF-Dateien heruntergeladen werden.

⁴²⁸ Vgl. Sebastian Harnisch: Deutsche Außenpolitik nach der Wende: Zivilmacht am Ende?, Beitrag für den 21. DVPW-Kongress in Halle, 1.5.10.2000, S.1. Der Vortrag ist im Internet sowohl über die Homepage des Fachbereichs Politikwissenschaft der Universität Trier (<http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/start.htm>) als auch über die Homepage des Projekts

- Vermittlerfunktion (besonders zwischen Europa und den USA)
- Erfahrung des Nationalsozialismus/ „Lernen aus der Vergangenheit“
- Hohe Abhängigkeit von Fremderwartungen

Bei dem zuletzt genannten Punkt spielen besonders die Erwartungen der USA und, auf der europäischen Ebene, die Erwartungen Frankreichs eine herausragende Rolle.⁴²⁹

Dabei lassen sich zwei miteinander konkurrierende Diskursmuster, die in unterschiedlichen Kontexten und in allen Debatten auftauchen, erkennen. Das erste Diskursmuster „*Normalisierung der Außenpolitik*“ betont eine besondere Verantwortung Deutschlands aufgrund seiner Stellung in Europa. Deutschland müsse dieser durch ein bestimmteres Auftreten in der Außenpolitik gerecht werden. Das zweite Diskursmuster „*Selbstbeschränkung Deutschlands*“ betont die besondere Verantwortung Deutschlands aufgrund seiner Vergangenheit.

Außenpolitische Diskurse werden in erster Linie von der politischen Führungsschicht, d.h. der Regierung, den Ministerien und den Parteien, in geringerem Maße von gesellschaftlichen Interessengruppen wie Arbeitgeber- und –nehmerverbänden und den Kirchen bestimmt. Die öffentliche Meinung nimmt an den Debatten teil, spielt aber insofern keine entscheidende Rolle, als eine weitgehende Kohärenz zwischen den Wertvorstellungen der politischen Führung und der öffentlichen Meinung besteht.

Neben diesen zentralen durch die nationale Identität bestimmten Merkmalen, gibt es sozusagen „politikfeldspezifische“ Diskursmuster, d.h. Diskursmuster, die nur in bestimmten Kontexten auftauchen, dort aber konstant. Für den Außenhandelsbereich wurde die deutsche Diskussion um die UNCTAD und Rohstoffabkommen Ende der 1970er Jahre auf solche Identitätselemente untersucht.

„Deutsche Außenpolitik im Netz“ (<http://www.deutsche-aussenpolitik.de>) zugänglich [12.01.01].

⁴²⁹ Die große Bedeutung von Fremderwartungen, besonders seitens der USA und Frankreich, werden auch durch die Forschungsergebnisse des Zivilmachtprojekts bestätigt. Vgl. Frenkler et al (1997): a.a.O.

Die innergesellschaftliche Diskussion ist daher interessant, als dass zwei unterschiedliche Diskursformationen mit jeweils widerstreitenden Diskursmustern auftreten. In der Diskursformation „Soziale Marktwirtschaft“ konkurrieren die beiden Diskursmuster „*Marktliberalisierung*“ und „*Marktintervention*“ miteinander. Gruppe 1 betont, dass eine Stärkung des Marktes, d.h. Liberalisierungen, der einzige Weg ist, für dauerhafte positive Wirtschaftsentwicklungen zu sorgen. Gruppe 2 hingegen betont die Notwendigkeit staatlicher Lenkung und Interventionen zum Schutze benachteiligter Gruppen. Beide Gruppen versuchen, ihre jeweilige Argumentation auf das Beispiel der wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg zu stützen. Dabei geht es um die Deutungshoheit über den positiv besetzten Begriff der „sozialen Marktwirtschaft“.

Die zweite Diskursformation „Chancengleichheit/ Gerechtigkeit“ spaltet sich ebenfalls in zwei konkurrierende Diskursmuster auf. Ein Diskursmuster „Verantwortung gegenüber Dritter Welt“ betont dabei die besondere Verantwortung der Industrieländer gegenüber den Entwicklungsländern. Daraus resultiere eine moralische Pflicht, deren Benachteiligung zu bekämpfen und sie auf dem Weg zu einer besseren wirtschaftlichen Entwicklung aktiv zu unterstützen. Das zweite Diskursmuster innerhalb der Diskursformation „Chancengleichheit/ Gerechtigkeit“ betont die „Verantwortung gegenüber gesellschaftlichen Gruppen“. Deutschland als Demokratie sei eine Solidargemeinschaft. Man dürfe keine Politik betreiben, die zu einer Benachteiligung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen führe bzw. sich über die Bedürfnisse von Minderheiten hinweg setze. Beide Gruppen versuchen damit, die moralische Deutungshoheit zu gewinnen.⁴³⁰

⁴³⁰ Zu UNCTAD und Rohstoffdebatte in Deutschland vgl. Jürgen Frech: Bundesrepublik und DDR im Nord-Süd-Dialog. Das integrierte Rohstoffprogramm, Bochum, 1985 und Theodor Dams/ Gerhard Grohs (Hrsg.): Kontroversen in der internationalen Rohstoffpolitik: Ein Beitrag zur Rohstoffpolitik der Bundesrepublik Deutschland nach UNCTAD IV, München, 1977

6.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen

Aufgrund der in 6.4.1 und 6.4.2 gewonnenen Erkenntnisse lassen sich allgemeine Verhaltenserwartungen für die Außenhandelspolitik Deutschlands im Rahmen der Uruguay-Runde formulieren. Da das Verhalten durch die relativ konstante nationale Identität beeinflusst wird, lassen sich aus dem historisch beobachteten Verhalten Rückschlüsse auf das zu erwartende Verhalten ziehen. Da es sich bei der GATT-Runde um einen multilateralen Prozess handelt, bei dem die Belange Deutschlands von der EG/ EU vertreten werden, ist davon auszugehen, dass Deutschland sich um eine enge Anbindung an seine europäischen Partner und besonders um eine enge Kooperation mit Frankreich bemüht. Deutschland wird nicht versuchen eigene Ziele gegen den Widerstand seiner europäischen Partner und der USA zu verfolgen. Daher wird es nationale Alleingänge vermeiden.⁴³¹ In Konfliktsituationen wird Deutschland weniger versuchen, energisch Partei zu ergreifen, sondern eine Vermittlerrolle übernehmen.

Die Verhaltenserwartungen des Identitätsansatzes unterscheiden sich klar von den Verhaltenshypothesen des Liberalen Institutionalismus. Dieser erwartet, dass Deutschland die ökonomisch begründeten Interessen wichtiger gesellschaftlicher Gruppen verfolgen und – aufgrund der relativen Machtkonstellation – auch innerhalb der EG/ EU weitgehend durchsetzen wird. Demgegenüber erwartet der Identitätsansatz, dass für Deutschland die Fremderwartungen seiner Partner eine große Rolle spielen werden. Deutschland wird daher ökonomische Präferenzen wichtiger Interessengruppen nur solange verfolgen, wie sie nicht mit den Zielen seiner Partner kollidieren. Die Kooperation und enge Abstimmung mit seinen Bündnispartnern, innerhalb der EG/ EU vor allem mit Frankreich, außerhalb vor allem mit den USA, wird im Konfliktfall vorgehen. Deutschland wird versuchen, sich innerhalb der EG/ EU und gegenüber den USA als zuverlässiger Bündnispartner zu präsentieren.

6.4.4 Das fallstudienspezifische Diskursprofil

In diesem Kapitel soll nun untersucht werden, inwiefern eine Analyse des politischen Diskurses in Deutschland zum Verständnis des Verhaltens der Bundesregierung beiträgt.

Auffallend bei der Untersuchung der Bundestagsdebatten zum Thema GATT/ Uruguay-Runde ist, dass dieser Komplex ausgesprochen häufig Gegenstand von Debatten war, in der Zeit zwischen Mitte 1990 und Mitte 1991, also vor und nach der Konferenz von Brüssel, jedoch nicht im Bundestag behandelt wurde.⁴³² Dieser beschäftigte sich in diesem Zeitraum sehr stark mit der Wiedervereinigung und ihren Folgen sowie den Bundestagswahlen Ende 1990.

Durch das Fehlen eines nationalen Diskurses in diesem Zeitraum wird nachvollziehbar, dass das deutsche Verhalten in Brüssel weniger durch die deutsche Identität als durch die institutionellen Interessen der beteiligten Ministerien geprägt wurde. Aufgrund der Führungslosigkeit des Wirtschaftsministeriums konnten sich so die Interessen der Landwirtschaft weitgehend durchsetzen.

Nach dem Scheitern von Brüssel rückte die Uruguay-Runde in den Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit und wurde im Deutschen Bundestag intensiv diskutiert. Als Beleg sei hier der Abgeordnete Dr. Rudolf Sprung (CDU/ CSU) zitiert, der seine Rede im Deutschen Bundestag zum Stand der GATT-Verhandlungen mit den folgenden Worten einleitete:

„Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es gibt wohl kaum ein Thema, das uns in den letzten Jahren so häufig beschäftigt hat, über das wir auch in diesem Hause so häufig debattiert haben wie das der Verhandlungen über eine Erweiterung des geltenden GATT-Abkommens.“⁴³³

⁴³¹ Nie allein (kein nationaler Sonderweg), Selbstbindung, Multilateralismus

⁴³² Die Schlagwortsuche in den Datenbanken des Landtags von Nordrhein-Westfalen, wo alle Drucksachen und Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages für den Zeitraum der Uruguay-Runde online zugänglich sind, ergibt eine 10-seitige Trefferliste, die jedoch nicht lückenlos ist. So enthalten diese Listen beispielsweise nicht die Haushaltsdebatten in Parlamentsprotokoll (PIPr) 12/60 vom 27.11.91, 12/123 vom 25.11.92 oder die Debatte zur Europapolitik in PIPr 12/189 vom 11.11.93, in denen die GATT-Verhandlungen von verschiedenen Rednern thematisiert wurden.

⁴³³ Vgl. PIPr 12/129 vom 11.12.92, S.11194C

Dabei zog sich durch alle Debatten eine weitgehende Einigkeit zwischen den verschiedenen Fraktionen, besonders zwischen der Regierungskoalition aus CDU/ CSU/ FDP und der SPD.⁴³⁴ Diese Fraktionen und auch das Bündnis 90/ Die Grünen betonten immer wieder die Wichtigkeit eines GATT-Abschlusses für Deutschland, aber auch für die Entwicklungsländer und besonders die mittel- und osteuropäischen Staaten.⁴³⁵ Ebenso wurde die Bedeutung eines GATT-Abschlusses für die Weltwirtschaft von Rednern aller Fraktionen herausgehoben. Dies geschah verstärkt ab Mitte 1992 mit Hinweis auf die weltwirtschaftliche Rezession, die aufgrund der Wiedervereinigung Deutschland erst ab 1993 voll traf.⁴³⁶

Protektionismus wurde von den Rednern aller Parteien ausnahmslos abgelehnt.⁴³⁷ Die dazu angeführten Begründungen lassen sich in drei Hauptargumentationslinien unterteilen: 1. Das ökonomische Argument: Die Wichtigkeit des Außenhandels für die deutsche Wirtschaft.⁴³⁸ 2. Das moralische Argument: Protektionismus schadet vor allem den ärmeren Ländern der Dritten Welt und den Mittel- und Osteuropäischen Staaten.⁴³⁹ 3. Das historische Argument („Lernen aus der Geschichte“): Der Protektionismus der 1920er und 1930er Jahre hat in die Katastrophe des Dritten Reichs und des Zweiten

⁴³⁴ Diese Einigkeit wird von den verschiedenen Rednern der Parteien auch immer wieder explizit angesprochen. Vgl. Rudolf Sprung (CDU/ CSU), in: PIPr 12/129, S.11194D, Norbert Wieczorek (SPD), in: PIPr 12/169 vom 2.07.93, S.14613A, Heidemarie Wieczorek-Zeul (SPD), in: PIPr 12/197 vom 3.12.93, S.17137D, PIPr 12/67 vom 12.12.91 und PIPr 12/196 vom 2.12.93

⁴³⁵ Vgl. PIPr 12/67 vom 12.12.91, PIPr 12/123 vom 25.11.92, PIPr 12/129 vom 11.12.92, PIPr 12/169 vom 2.07.93, PIPr 12/197 vom 3.12.93

⁴³⁶ Vgl. beispielsweise Friedhelm Ost (CDU) in PIPr 12/112 vom 14.10.93, S.9558f, Brigitte Adler (SPD) in: ebenda, S.9553, Peter Kittelmann (CDU), in: PIPr 12/169 vom 2.07.93, S.14611f

⁴³⁷ Einzig der fraktionslose Abgeordnete Krause erklärte in einer Rede, Freihandel bedeute die bedingungslose Kapitulation jeder Nationalökonomie, ohne jedoch bei den anderen Rednern Beachtung zu finden. Vgl. PIPr 12/199 vom 9.12.93, S.17273

⁴³⁸ Vgl. Norbert Wieczorek (SPD), in: PIPr 12/ 112 vom 14.10.93, S.9545, Wirtschaftsminister Jürgen Möllemann (FDP), in: PIPr 12/129 vom 11.12.92, S.11205, Elke Leonhard (SPD), in: PIPr 12/129 vom 11.12.92, S.11195f, Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU), in: PIPr 12/60 vom 27.11.91, S.5013C

⁴³⁹ Vgl. Gerd Poppe (Bündnis 90/ Die Grünen), in: PIPr 12/53 vom 6.11.91, S.4387, Außenminister Klaus Kinkel (FDP), in: PIPr 12/131 vom 14.01.93, Peter Kittelmann (CDU), in: PIPr 12/169 vom 2.07.93, S.14611, Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU), in: PIPr 12/60 vom 27.11.91, S.5013D, Ingrid Walz (FDP), in: PIPr 12/112 vom 14.10.92, S.9552C/D

Weltkriegs geführt.⁴⁴⁰ Es ist festzuhalten, dass keiner der Redner eine einzelne Argumentationslinie verfolgte, sondern meistens mindestens zwei, oft alle drei der hier aufgezählten Argumentationsmuster benutzt wurden.⁴⁴¹ Die Argumentationsmuster lassen sich auch nicht nach Parteizugehörigkeit zuordnen. Es ist höchstens festzuhalten, dass Redner der PDS und der Grünen besonders die Verantwortung gegenüber den Entwicklungsländern betonten.⁴⁴²

Stieß der Protektionismus auf allgemeine Ablehnung, so wurde ebenfalls parteiübergreifend eingeschränkt, die Landwirtschaft dürfe keiner radikalen Liberalisierung ausgesetzt werden. Begründet wurde dies in allen Fällen damit, dass der einzelne Landwirt nicht für seine Situation verantwortlich zu machen sei, und man ihm daher nicht schlagartig die Grundlagen seiner Existenz entziehen könne. Von den Landwirten könne man keine „weiteren Opfer“ mehr verlangen.⁴⁴³ Während dieses Argumentationsmuster bis Ende 1991 in fast jeder Rede zum Thema GATT auftauchte, fand es sich ab 1992 nur noch vereinzelt. Die moralische Argumentation dominierte dabei eindeutig vor rational-ökonomischen Argumenten, wie z.B. der Bedeutung der Landwirtschaft für den Umweltschutz.

Die in Kapitel 6.4.2 aufgezeigten politikfeldspezifischen Diskursmuster „Marktliberalisierung“ versus „Marktintervention“ und

⁴⁴⁰ Vgl. Klaus Beckmann (FDP), in: PIPr 12/ 129 vom 11.12.92, S.11198B, Außenminister Klaus Kinkel (FDP), in: PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10533B, Wolfgang Roth (SPD), in: PIPr 12/112 vom 14.10.93, S.9550f. Ein eher verqueres Beispiel für diese Argumentation liefert Josef Joffe in einem Kommentar für die Süddeutsche Zeitung, in dem er es schafft, nicht nur den Zweiten, sondern auch den Ersten Weltkrieg auf den Protektionismus zurück zu führen. Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 15.12.93

⁴⁴¹ Alle drei Argumentationsmuster finden sich z. B. bei Otto Graf Lambsdorf (FDP), in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5758

⁴⁴² Dabei gerieten einige Abgeordnete in offensichtliche Widersprüche zwischen der starken Betonung des Entwicklungsaspekts und dem Eintreten für die ostdeutsche Landwirtschaft. Vgl. Fritz Schumann (PDS), in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5765-5768, Rudolf Sprung (CDU/ CSU), in: PIPr 12/129 vom 11.12.92, S.11194f, Konrad Weiß (Bündnis 90/ Die Grünen), in: ebenda, S.11200

⁴⁴³ Vgl. Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU), in: PIPr 12/60 vom 27.11.91, S.5014A/B und in: PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10480, Uwe Jens (SPD), in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5763A. Selbst Otto Graf Lambsdorf, der während der langjährigen Verhandlungen unaufhörlich und mit großen persönlichen Einsatz für einen Abschluss der Uruguay-Runde kämpfte, erklärte im Deutschen Bundestag: „Die GATT-Runde darf an den Fragen der Agrarpolitik nicht scheitern. Umgekehrt

„Verantwortung gegenüber Dritter Welt“ versus „Verantwortung gegenüber gesellschaftlichen Gruppen“ lassen sich vor allem in den ersten Jahren der Verhandlungen in den Debatten wiederfinden. Hier ist es möglich, die einzelnen Diskursmuster den politischen Gruppierungen zuzuordnen. Während SPD und Bündnis 90/ Die Grünen besonders die Solidarität mit den ärmeren Ländern betonen, fordern Abgeordnete der CDU/ CSU-Fraktion Solidarität mit den Bauern.⁴⁴⁴

Ab 1992 traten in den Debatten weniger die vorher überproportional vertretenen Mitglieder des Landwirtschaftsausschusses an das Rednerpult. Stattdessen meldeten sich die Spitzen der Parteien und Fraktionen sowie die wirtschaftspolitischen Sprecher verstärkt zu Wort. Auf Regierungsebene ließen sich die Fachminister nicht mehr durch ihre Staatssekretäre vertreten und vor allem Bundeskanzler Kohl sprach häufig zum Stand der Verhandlungen im Bundestag. Die Uruguay-Runde war kein Nischenthema mehr, sondern stand ganz oben auf der politischen Agenda.

Das auffallendste Merkmal der Bundestagsdebatten ist das fast vollständige Fehlen von Kontroversen zwischen Koalition und Opposition. Selbst als ab Mitte 1992 sowohl im Inland als auch im Ausland immer häufiger kritisiert wurde, die Bundesregierung müsse endlich Position beziehen und ihren Einfluss gegenüber Frankreich geltend machen, übte die Opposition in den häufigen parlamentarischen Auseinandersetzungen zum Thema GATT praktisch keine Kritik an der Politik der Bundesregierung gegenüber Frankreich.

gilt aber auch: Die Bauern dürfen nicht das Opfer der GATT-Runde werden.“, in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5759C.

⁴⁴⁴ Gegen Ende der Verhandlungen greifen einige Redner der SPD das Diskursmuster „Verantwortung gegenüber Dritter Welt“ wieder auf, indem sie fordern, die Industrieländer müssten sich auch für bessere Arbeitsbedingungen und Umweltschutz in den ärmeren Ländern einsetzen. (Vgl. Heidemarie Wieczorek-Zeul (SPD), in: PIPr 12/197 vom 3.12.93, S.17138A) Trotz der ständigen Forderung von Solidarität und Verantwortung gegenüber der Dritten Welt ist daher meiner Meinung nach nicht zu erwarten, dass eine Regierungspartei SPD eine Außenhandelspolitik betreiben wird, die stärker auf die Interessen der Entwicklungsländer Rücksicht nimmt.

Zwar wurde von Rednern aller Parteien eingestanden, dass es einen deutlichen Gegensatz zwischen den deutschen und den französischen Positionen gäbe. Dabei sticht jedoch ins Auge, wie jede Andeutung von Kritik an Frankreich sofort durch positive Adjektive und Attribute („unsere französischen Freunde“, „unser Partner Frankreich“) gemildert wurde. Typisch ist dafür beispielsweise die Erklärung des SPD-Abgeordneten Wolfgang Roth:

*„Unsere französischen Freunde müssen wir in den nächsten Tagen noch ein bißchen bewegen“.*⁴⁴⁵

Diesen vorsichtig kritischen Äußerungen an die Adresse der französischen Regierungen stand eine Unzahl von eindeutig positiv besetzten Erwähnungen Frankreichs gegenüber. So forderte Kanzler Kohl anlässlich einer Haushaltsdebatte ausdrücklich Solidarität zu Frankreich:

*„Ich erwarte, daß beide Seiten zu Kompromissen bereit sind. Ebenfalls finde ich es nicht gut – auch das sage ich nicht ohne Grund –, daß wir den GATT-Abschluss zwar nachdrücklich bejahen, unseren Beitrag dazu leisten und auch die EG-Kommission in ihrer Haltung ermutigen, gleichzeitig aber die Gelegenheit wahrnehmen, diejenigen Partner in Europa, die das in besonderer Weise betrifft, sozusagen mit einem besonders negativen Soupçon zu versehen. Denn wir können in Europa das Ziel nur in Partnerschaft erreichen. Deswegen hoffe ich – auch wenn die Konsequenzen für die einzelnen Länder unterschiedlich sind – auf die Zustimmung unserer französischen Freunde. Aber ich bitte auch darum, für die Lage der Franzosen Verständnis zu haben.“*⁴⁴⁶

⁴⁴⁵ Vgl. Wolfgang Roth (SPD), in: PIPr 12/112 vom 14.10.92, S.9551B. Vgl. auch Uwe Jens (SPD), in: ebenda, S.9555f. Am schärfsten äußerte sich der wirtschaftspolitische Sprecher der SPD-Fraktion Norbert Wiecek: *„Angesichts dessen, wie sich Frankreich, unser Partnerland, zur Zeit in Handelsfragen verhält – ich erinnere nur an Balladurs Aussagen und seine signifikante Absage der Teilnahme in Tokio – glaube ich nicht, daß in der Frage des EG-Protektionismus ein offener Konflikt vermieden werden kann.“* (Vgl. PIPr 12/169 vom 2.07.93, S.14613B). Aber auch hier wurde die enge Partnerschaft zu Frankreich betont. Einzig der fraktionslose Abgeordnete Ortwin Lowack prangerte die Politik der Bundesregierung gegenüber Frankreich an: *„Natürlich haben wir ein primäres Interesse an dem GATT und an dem schnellen Abschluss. Aber die falsche Nibelungentreue gegenüber Frankreich hat uns bis jetzt schon unendlich geschadet.“*, in: PIPr 12/197 vom 3.12.93, S.17153D.

⁴⁴⁶ Vgl. PIPr 12/123 vom 25.11.92. Kohl ging damit nicht auf im Bundestag geäußerte Kritik ein, da kein anderer Redner in dieser Debatte Frankreich angriff. Interessant in diesem Zusammenhang ist ebenfalls die Betonung, dass Deutschland seine Ziele in Europa nur partnerschaftlich erreichen könne. Der Interessengegensatz mit Frankreich wird jedoch nicht geleugnet und ist für Eingeweihte offensichtlich.

Immer wieder wurde in fast allen wichtigen Debatten, sei es zum GATT, zur NATO, zur Europapolitik oder zum Bundeshaushalt, von der Regierung die enge Beziehung und Kooperation mit Frankreich hervorgehoben.⁴⁴⁷ In der Generalaussprache zum Bundeshaushalt 1992 kam Bundeskanzler Kohl im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung auf die Probleme des Zusammenlebens zwischen Ost- und Westdeutschen zu sprechen:

„Wenn wir jetzt in einem dramatischen Umbruch den Weg nach Europa gehen, wenn wir jetzt vor dem Maastricht Gipfel stehen – ich will gleich darüber sprechen –, dann macht es natürlich einen Unterschied, ob man wie ich vom Rhein kommt, ob man in seiner Heimat, in der Pfalz, die Aussöhnung von Deutschland und Frankreich erlebt hat, förmlich hineingeboren wurde in das, was mit Namen wie Konrad Adenauer, Robert Schumann und anderen verbunden ist, oder ob man in Rostock gelebt hat, über Jahrzehnte hinweg durch eine Propaganda beeinflusst, wonach dieses zusammenwachsende Europa eine Institution des Wirtschaftskapitalismus zur Ausbeutung der Massen sein werde.“⁴⁴⁸

Die Einführung dieser für ihn prägenden Erfahrung in einen rein innenpolitischen bzw. innerdeutschen Kontext macht die herausragende Wichtigkeit der deutsch-französischen Beziehung für das Weltbild Kohls deutlich.

Wie bereits oben ausgeführt, benutzte die Opposition das Thema GATT ab Ende 1991 nicht mehr für Angriffe auf die Koalition. Stattdessen waren es die Vertreter der Regierung, die in allgemeinen Debatten zur Europa-, Außen- oder Haushaltspolitik regelmäßig die Uruguay-Runde ansprachen.⁴⁴⁹ In den großen Auseinandersetzungen, beispielsweise anlässlich der Haushaltsdebatten, nutzte die Bundesregierung das Thema gezielt zur eigenen Profilierung, während die Opposition es zu vermeiden

⁴⁴⁷ Vgl. Minister Bayerns für Bundes- und Europaangelegenheiten Thomas Goppel (CSU), in: PIPr 12/53, S.4388D, Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU), in: PIPr 12/60 vom 27.11.91, S.5016C, in: PIPr12/189 vom 11.11.93, S.16279A und PIPr 12/197 vom 3.12.93, Bundesaußenminister Klaus Kinkel (FDP), in: PIPr 12/197 vom 3.12.93, S.17136D

⁴⁴⁸ Vgl. Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU), in: PIPr 12/60 vom 27.11.91, S.5010. In einer anderen Rede benutzte Kohl den Aufbau eines Gegensatzes zwischen der Politik Stresemanns und Briands und dem danach in Europa dominierenden Rassismus, Nationalismus und Chauvinismus zur Überleitung vom GATT zur Krise in Jugoslawien. Vgl. Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU), in: PIPr 12/189 vom 11.11.93, S.16284f

suchte. Am anschaulichsten lässt sich dieses Muster am Beispiel der Europadebatte nach Inkrafttreten des Vertrags zur Gründung der EU (EUV) zeigen.⁴⁵⁰ Nachdem Bundeskanzler Kohl ausgiebig auf die enge deutsch-französische „Freundschaft und Zusammenarbeit“ sowie den Beitrag Deutschlands zum Erfolg der Verhandlungen einging⁴⁵¹, erwähnte Oscar Lafontaine als erster Redner der Opposition dieses Thema nur in einem einzigen Satz: „Selbstverständlich sind wir alle dafür, daß die GATT-Runde bald zum Abschluss kommt.“⁴⁵² Der Fraktionsvorsitzende Wolfgang Schäuble griff in einer von vielen Zwischenrufen unterbrochenen Rede Lafontaine scharf an und warf ihm unter anderen vor, Kohls Ausführungen zum GATT kritisiert zu haben.⁴⁵³ Die SPD protestierte heftig gegen diese –zugegebenermaßen falsche – Darstellung Schäubles. Nach minutenlangen Tumulten und Streitereien erhielt Lafontaine für eine Klarstellung erneut das Wort:

„[...] Ich habe hier ausgeführt – wie Sie dem schriftlichen Protokoll entnehmen werden – daß wir hinsichtlich der GATT-Verhandlungen mit den Zielsetzungen der Regierung einverstanden sind. [...] Ich habe ihn [Helmut Kohl, Anm. des Autors] mit keinem Wort kritisiert. Lesen Sie das Protokoll noch einmal nach.“⁴⁵⁴

Es ist schon bemerkenswert, dass in einer so heftig geführten Auseinandersetzung der Hauptvertreter der größten Oppositionspartei mit derartigem Nachdruck gegen die Unterstellung protestierte, die Regierung kritisiert zu haben. Klarer kann wohl nicht gezeigt werden, wie unumstritten das Verhalten der Bundesregierung in den GATT-Verhandlungen im Bundestag war.

Der Grund dafür, dass Regierung und Opposition in so außergewöhnlich hohem Maße übereinstimmten, war, dass sich die Bundesregierung mit ihrer Politik durchweg im Rahmen des durch die nationale Identität vorgegebenen Verhaltensrahmens bewegte.

⁴⁴⁹ Vgl. PIPr 12/53 vom 6.11.91, PIPr 12/60 vom 27.11.91, PIPr 12/123 vom 25.11.92, PIPr 12/189 vom 11.10.93 oder PIPr 12/197 vom 3.12.93

⁴⁵⁰ Vgl. PIPr 12/ 197 vom 3.12.93

⁴⁵¹ Vgl. ebenda, S.17113f

⁴⁵² Vgl. ebenda, S.17118

⁴⁵³ Vgl. ebenda, S.17125

⁴⁵⁴ Vgl. ebenda, S.17128

Wie in Kapitel 6.1 gezeigt, wich das Verhalten Deutschlands nicht von den im allgemeinen Verhaltensprofil herausgearbeiteten Mustern und den in Kapitel 6.4.3 formulierten Erwartungen ab.

Deutschland setzte sich im Rahmen der Uruguay-Runde für Handelsliberalisierungen, eine Stärkung des GATT-Systems, einer Ausweitung seines Regelungsbereiches auf andere Wirtschaftsbereiche und der Verhinderung uni- bzw. bilateraler Handelspraktiken durch multilaterale Maßnahmen ein. Eine partielle Ausnahme bildete wie erwartet der Agrarbereich, wo Deutschland sich protektionistisch verhielt.

Wie in der Verhaltenserwartung formuliert, vermied es Deutschland, eine eigenständige Position einzunehmen und vermittelte stattdessen innerhalb der EG/ EU und zwischen den USA und Frankreich. Damit entsprach die Politik der Bundesregierung fünf der sechs in Kapitel 6.4.2 aufgeführten bestimmenden Identitätselementen:

1. Nie allein/ kein deutscher Sonderweg
 2. Europa/ Bündnisfähigkeit
 3. Vermittlerfunktion (besonders zwischen Europa und den USA)
 4. Hohe Abhängigkeit von Fremderwartungen (unter besonderer Beachtung von Frankreich und den USA)
 5. Erfahrung des Nationalsozialismus/ „Lernen aus der Geschichte“
- Auch mit dem sechsten genannten Identitätselement „Legalismus und Affinität zur Verrechtlichung“ geriet die Politik der Bundesregierung nicht in Konflikt.

Die von den beiden rationalen Ansätzen, einigen ausländischen Regierungen sowie Teilen der nationalen und internationalen Presse erwartete Wendung Deutschlands gegen Frankreich hätte dagegen zu einem Konflikt mit zentralen Elementen der nationalen Identität geführt.

So warnten Vertreter von Opposition und Regierung immer wieder vor den Folgen eines offen ausgetragenen Konfliktes, meist mit einem direkten Verweis auf Protektionismus und Nationalismus der

1920er und 1930er Jahre.⁴⁵⁵ In fast ausnahmslos jeder Debatte fanden sich eindringliche Appelle, Deutschland dürfe auf keinen Fall ohne seine Bündnispartner handeln („kein deutscher Sonderweg“).⁴⁵⁶ In einer Debatte zur Europapolitik, in der er auch das Thema GATT ansprach, begründete Bundeskanzler Kohl die Notwendigkeit einer Politik der Selbsteinbindung:

„Meine Damen und Herren, wir dürfen dabei nicht übersehen, daß bei unseren Nachbarn auch Ängste vor einem, wie Margaret Thatcher es sagt, zu mächtigen Deutschland bestehen. Gerade in dieser Woche ist es wichtig, daran zu erinnern, daß die Geschichte selbstverständlich noch überall präsent und lebendig ist.

Es ist auch wahr, daß wirtschaftlicher Neid im Zusammenhang mit den Erfolgen der Deutschen eine Rolle spielt und daß das Mißgunst erzeugt. Warum sollte das bei unseren europäischen Partnern anders sein als bei uns zu Hause in Deutschland?

Dies alles sind Realitäten, ob es uns paßt oder nicht. Ziel deutscher Politik, Ziel der Europapolitik, überhaupt Ziel unserer Außenpolitik muss sein, diese tatsächlichen und vermeintlichen Ängste abzubauen. Ich bin zutiefst davon überzeugt, daß dies wirklich überzeugend und dauerhaft nur geschehen kann, wenn wir, die Deutschen, gemeinsam mit unseren Nachbarn und Partnern unter einem gemeinsamen europäischen Dach leben.“
(Beifall bei der CDU/ CSU, der FDP und der SPD)⁴⁵⁷

In diesem Zusammenhang wurde immer wieder hervorgehoben, von welcher zentraler Bedeutung die EG/ EU für die Entwicklung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg war und sei.⁴⁵⁸ Dies ging

⁴⁵⁵ Vgl. Klaus Beckmann (FDP), in: PIPr 12/ 129 vom 11.12.92, S.11198B, Außenminister Klaus Kinkel (FDP), in: PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10533B, Wolfgang Roth (SPD), in: PIPr 12/112 vom 14.10.93, S.9550f

⁴⁵⁶ Vgl. Hans-Ulrich Klose (SPD), in: PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10458B und D, Wolfgang Schäuble (CDU), in ebenda, S.10460D und 10461C, Außenminister Klaus Kinkel (FDP), in: PIPr 12/197 vom 3.12.93, S.17135B und auf S.17136B: „*Glaubt denn wirklich jemand, unser Heil läge erneut in nationalen Sonderwegen? Der angebliche Gegensatz zwischen nationalen Interessen und europäischer Integration ist falsch, und er führt in die Irre. Nur in Europa können wir uns wirklich entfalten. Europa – ich sage es mit Nachdruck – bedroht nicht unsere Identität, es schützt sie.*“

⁴⁵⁷ Vgl. PIPr 12/189 vom 11.11.93, S.16281C/D

⁴⁵⁸ So nannte Außenminister Klaus Kinkel in seiner Rede zum Haushaltsentwurf der Bundesregierung die europäische Integration als erstes von fünf tragenden Elementen der deutschen Außenpolitik. Im einzelnen führte er aus: „*Deutschland kann seinen Platz in der Welt nur als Mitglied der EG finden. Gerade wir wissen nach den bitteren Erfahrungen unserer Geschichte in diesem Jahrhundert: eine andere Option steht uns im Grunde gar nicht offen.*“ (Vgl. Außenminister Klaus Kinkel (FDP), in: PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10532D. Vgl. auch Gerd Poppe (Bündnis 90/ Die Grünen): „*Zur EG als Kern auch einer gesamteuropäischen Integration gibt es offenbar keine Alternative.*“, in: PIPr 12/53 vom 6.11.91, S.4386. Vgl. weiter Bundeskanzler Kohl (CDU): „*Es gab und gibt und darf auch in Zukunft keinen Rückzug auf überlebte nationalstaatliche Modelle des vergangenen Jahrhunderts geben.*“, in: PIPr. 12/197 vom 3.12.93, S.17115D

soweit, dass die Interessen der EG/ EU explizit mit den Interessen Deutschlands gleichgesetzt wurden.⁴⁵⁹ Die Forderung, Deutschland müsse eine Vermittlerrolle einnehmen, ergibt sich fast zwangsläufig aus dieser Argumentation.⁴⁶⁰ Das Identitätselement „Legalismus und Affinität zur Verrechtlichung“ drückte sich darin aus, dass Politiker aller Parteien eine institutionelle Stärkung des GATT nachdrücklich bejahten.⁴⁶¹

Die Beobachtung, dass ab 1992 nur noch vereinzelt Solidarität oder Verständnis für die Landwirte gefordert wurde, stützt die bereits in Kapitel 6.3.2 gezogene Schlussfolgerung, dass eine Erklärung des deutschen Verhaltens durch eine Dominanz der landwirtschaftlichen Interessen nach 1991 nicht mehr möglich ist.

Ab Ende 1991 verdrängten nationale Diskursmuster mit den oben dargestellten Identitätselementen die politikfeldspezifischen Diskursmuster. Auffallend war dabei der hohe Grad an Homogenität der Diskurse. Daraus und aus dem Fehlen ernsthafter Kontroversen lässt sich schließen, dass die entsprechenden Identitätselemente allgemein geteilt wurden. Die führenden politischen Parteien verfügten demnach über eine sehr homogene Identität.⁴⁶² Alle

⁴⁵⁹ Vgl. Bundeskanzler Kohl in einer Regierungserklärung: *„Meine Damen und Herren, als übereinstimmende Meinung des Hohen Hauses ist in vielen Debatten immer wieder deutlich geworden: Deutsche Einheit und europäische Einigung sind zwei Seiten ein und derselben Medaille.“* (Vgl. PIPr 12/149 vom 25.03.93, S.12723D) Außenminister Klaus Kinkel hob hervor, *„Unsere Außenpolitik [...] muss gleichermaßen europäischen und deutschen Interessen gerecht werden“.* (Vgl. PIPr 12/123 vom 25.11.92, S. 10532D)

⁴⁶⁰ Vgl. Wolfgang Schäuble zur Rolle Deutschlands in Europa: *„Unsere europäische Aufgabe ist es, mitten in Europa auszugleichen zwischen Süd und Nord, Ost und West, was immer die Rolle Deutschlands in Europa war, ob wir es nun wollten oder nicht.“* (Vgl. PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10462)

⁴⁶¹ Vgl. Rudolf Sprung (CDU/ CSU), PIPr 12/129 vom 11.12.92, S.1194D, Staatssekretär Göhner in PIPr 12/196 vom 2.12.93, Norbert Wiczorek (SPD), in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5755B, Konrad Weiß (Bündnis 90/ Die Grünen), in: PIPr12/196 vom 2.12.93, S.17092C

⁴⁶² Vgl. Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU): *„[...] Dabei ist ein wichtiger Grundsatz herauszustellen, der in der ersten Regierungserklärung Konrad Adenauers angesprochen wurde und den in dieser oder anderer Form Ludwig Erhard, Kurt Georg Kiesinger, Willy Brand und Helmut Schmidt im Deutschen Bundestag in vielen Debatten und der Welt in vielen Äußerungen deutlich gemacht haben. Das ist der Grundsatz, dass unsere Partner Deutschland als einen verlässlichen und berechenbaren Freund und Nachbarn kennen und schätzen müssen. Das ist die Voraussetzung für eine friedliche Zukunft.“* (Beifall bei der CDU/ CSU, der FDP und der SPD [Anmerkung des Bundestagsprotokolls, F.L.]), in: PIPr 12/189 vom 11.11.93, S.16281. Kohl stellt sich in diesem Punkt bewusst in die außenpolitische Tradition Willy Brands und Helmut Schmidts, deren Außenpolitik er in den 1970ern

zeichneten sich durch ein häufiges Rekurren auf historische Beispiele aus der gemeinsamen Geschichte aus, die meist unumstritten waren. Als erstes ist dabei die Erfahrung des Nationalsozialismus zu nennen, als zweites die Entwicklung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg. In diesem letzten Punkt verschmolzen Westbindung, Wirtschaftswunder und Aufbau der Demokratie zu einer Einheit, wodurch es praktisch unmöglich wurde, einen einzelnen dieser Punkte in Frage zu stellen.

Als Fazit ist festzuhalten, dass das deutsche Verhalten bzw. die Politik der Bundesregierung in den Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT vor dem Hintergrund der nationalen Identität absolut nachvollziehbar und verständlich ist, während die beiden rationalen Ansätze besonders das Verhalten der Bundesregierung gegenüber Frankreich nicht erklären konnten.

teilweise heftig bekämpfte. An anderer Stelle beriefen sich sowohl der damalige SPD-Fraktionsvorsitzende Klose als auch Helmut Kohl auf Ludwig Erhard. Vgl. PIPr 12/123 vom 25.11.92, S.10453B (Klose) und S.10474C. Dabei weist Kohl den Vorwurf zurück, ein Anhänger der Wirtschaftspolitik Reagans oder Thatchers zu sein.

7 SPANIEN IN DER URUGUAY-RUNDE DES GATT

In Kapitel 7.1 wird vor dem Hintergrund des in Kapitel 5 gegebenen Überblicks über den Gesamtverlauf der Uruguay-Runde das Verhalten Spaniens in diesen Verhandlungen dargestellt. Dieses Kapitel ist rein deskriptiv gehalten. Anschließend werden die aus den drei Ansätzen gewonnenen Verhaltenshypothesen bzw. -erwartungen erläutert und auf ihren Beitrag zur Erklärung bzw. zum Verständnis außenpolitischen Verhaltens untersucht.

7.1 Das Verhalten Spaniens

Im Oktober 1990 setzte Spanien im Agricultural Council gemeinsam mit den anderen Mittelmeerländern Verbesserungen für Oliven durch.⁴⁶³

Im Bereich Antidumping wehrten sich Spanien und die anderen Mittelmeerländer gegen eine klarere Eingrenzung und Definition des Anwendungsbereichs dieser Maßnahmen, die vor allem von einigen asiatischen Ländern unter Führung Japans gefordert wurden. Innerhalb der EG blockierten die Südländer Konzessionen, zu denen die Niederlande, Deutschland und England bereit waren.⁴⁶⁴

Im Textilbereich kritisierte Spanien zunächst den Verhandlungsentwurf für die Konferenz von Brüssel, schloss sich dann jedoch der Mehrheit im Rat an und akzeptierte ihn.⁴⁶⁵

Während der Konferenz von Brüssel hielt sich Spanien weitgehend zurück. Weder unterstützte es die auf einen Kompromiss drängenden Engländer, Niederländer und Dänen, noch sprach es sich öffentlich für die von Frankreich und Deutschland eingenommene Position aus.⁴⁶⁶

Auf dem Februartreffen des GAC unterstützte Spanien die von Irland und Frankreich attackierte Kommission, der mehr Verhandlungsspielraum für den Agrarbereich gewährt wurde.⁴⁶⁷

⁴⁶³ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.118 und S.137f

⁴⁶⁴ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.102f

⁴⁶⁵ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.102

⁴⁶⁶ Vgl. El Pais vom 7.12.90 und 8.12.90

⁴⁶⁷ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.157f

Auf mehreren Ratssitzungen im Sommer und Herbst 1991 teilte Spanien und Belgien die irische und französische Kritik an der Haltung der USA.⁴⁶⁸

Auf den Draft Final Act (DFA) Ende 1991 reagierte Spanien positiver als Frankreich und Irland, die den kompletten Draft als Verhandlungsgrundlage zurückwiesen. Dennoch bekundete die spanische Regierung, dass die Teile zu Subventionen, Antidumping, geistigen Eigentum, Textil und vor allem Landwirtschaft ihr Probleme bereiten würden. Auf dem Treffen des GAC am 10.01.92 gehörte Spanien daher zu der Mehrheit von Staaten, die den von Deutschland, den Niederlanden und England geforderten zusätzlichen Handlungsspielraum für die Kommission verweigerten. Am Tag darauf unterstützte der spanische Landwirtschaftsminister Pedro Solbes die Ablehnung des Agrarkapitels des DFA durch die EG. Der DFA sollte aber gegen den Willen von Frankreich und Irland als Verhandlungsgrundlage akzeptiert werden.⁴⁶⁹

Im Komitee 113 lehnte Spanien die von der Kommission vorgelegte Liste mit Zollkonzessionen, die als Antwort auf den DFA gedacht war, ab. Letztendlich wurde der Entwurf am 02.03.92 auch durch die Wirtschafts- und Agrarminister abgelehnt. Acht Staaten, darunter Spanien, hatten sich für die Ablehnung ausgesprochen.⁴⁷⁰

Spanien sprach sich in den Anfangsmonaten 1992 für ein Kompromissangebot an die USA aus und vermied eine Solidarisierung mit Frankreich in den Räten.⁴⁷¹

Am 22.05.92 beschloss der Rat der Agrarminister mit der Stimme Spaniens die Reform der GAP.

In den folgenden Monaten hielt sich Spanien innerhalb der verschiedenen Ministerräte zurück und stimmte mit der Mehrheit. Auch in der Ölsaatenfrage, die besonders stark die spanische Produktion berührte, verhielt es sich wesentlich kompromissbereiter als Frankreich. Auf einer Sitzung des Ministerrats am 06.10.92 blieb

⁴⁶⁸ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.162f

⁴⁶⁹ Vgl. El País vom 11.01.92 und 12.01.92

⁴⁷⁰ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.187f

⁴⁷¹ Vgl. El País vom 3.03.92

Frankreich isoliert. Die Mehrheit beauftragte die Kommission mit der Wiederaufnahme der bilateralen Gespräche mit den USA.⁴⁷²

Die anschließend in den Verhandlungen im Oktober gemachten Zugeständnisse der Kommission gingen der spanischen Regierung zu weit. Während der Chicagoer Gespräche übte es Druck auf die Kommission aus und drohte gemeinsam mit Frankreich jede durch MacSharry erzielte Einigung zu blockieren. Im kommissionsinternen Machtkampf stellte es sich auf die Seite von Jaques Delors.⁴⁷³

Für das Treffen des GAC am 9.11.92 rechnete Frankreich mit der Unterstützung durch Spanien, Portugal, Italien, Irland und Belgien für seine Forderung nach Gegensanktionen. Präsident González hatte sich anlässlich eines Besuchs in Paris solidarisch erklärt: „*Francia no está sola.*“⁴⁷⁴ In der Sitzung am 9.11.92 trat Außenminister Solana im GAC für Gegenmaßnahmen als Antwort auf die von den USA angekündigten Sanktionen ein.⁴⁷⁵

Vor der Aufnahme der Verhandlungen in Blair House, Washington, nahm Spanien zwar eine skeptische Haltung ein, schloss sich jedoch den französischen Forderungen weder im GAC noch im darauf tagenden Agricultural Council an.⁴⁷⁶

Nach der Unterzeichnung des BHA durch die EG am 3.12.92 äußerte Felipe González Bedenken. Jedoch vermied die spanische Regierung eine öffentliche Ablehnung der Verhandlungsergebnisse.⁴⁷⁷

Im Gegensatz zu Frankreich akzeptierte Spanien Mitte Dezember die von der Kommission gemachten Vorschläge zur Senkung von Zöllen für Agrarprodukte und forderte keine komplette Neuverhandlung des BHA.⁴⁷⁸

⁴⁷² Vgl. El País vom 9.10.92 und 11.10.92

⁴⁷³ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.144 und Vahl (1997): a.a.O., S.193f

⁴⁷⁴ Vgl. El País vom 10.11.92

⁴⁷⁵ Vgl. El País vom 9.11.92 und 10.11.92, Vahl (1997): a.a.O., S.194f

⁴⁷⁶ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.196

⁴⁷⁷ Vgl. Meunier (1998): a.a.O., S. 203. Gleichzeitig drohte Frankreich damit, Gelder der Kohäsionsfonds zu blockieren, wenn Spanien es nicht in seiner Ablehnung unterstütze. Vgl. El País vom 4.12.92

⁴⁷⁸ Vgl. El País vom 17.12.92 und 22.12.92. Ende Dezember war Frankreich dabei, seine Isolation zu überwinden und baute laut Außenminister Dumas auf die Unterstützung durch Portugal, Irland, Italien und Griechenland. Vgl. El País vom 22.12.92

Spanien stimmte am 3. und 8. Juni 1993 für die Annahme des Ölsaatenabkommens und die Verhängung von Gegensanktionen als Antwort auf die von den USA angekündigten Sanktionen im Streit um die öffentliche Auftragsvergabe im Telekommunikationsbereich.⁴⁷⁹

In der ersten Jahreshälfte 1993 hielt Spanien sich in den EG-internen Auseinandersetzungen zwischen Frankreich und den liberaleren Ländern weitgehend zurück und stimmte mit der Mehrheit gegen Frankreich. Die Beziehungen zu Frankreich und Irland wurden im Sommer 1993 durch gewalttätige Proteste französischer Bauern gegen spanische Produkte und die Blockierung der Kohäsionsfonds durch Irland belastet.⁴⁸⁰

Die Ergebnisse des G7-Gipfels von Tokio Anfang Juli 1993 begrüßte die spanische Regierung.⁴⁸¹

In einem Memorandum vom 13. September forderte die spanische Regierung dann Nachverhandlungen des BHA für Produkte wie Wein, Öl, Früchte, Gemüse und Zucker. Außerdem sprach sich die spanische Regierung für eine stärkere Kontrolle der Kommission aus.⁴⁸²

Im Rat der Landwirtschaftsminister forderte Minister Pedro Solbes ebenfalls Nachverhandlungen für diese Produkte. Eine komplette Ablehnung propagierte er aber nicht.⁴⁸³

Anlässlich des Jumbo Councils der Außen- Wirtschafts- und Landwirtschaftsminister der EG unterstützten die spanischen Minister Solana, Aranzadi und Solbes Frankreich. Agrarminister Solbes verlangte Nachbesserungen für mediterrane Produkte und eine striktere Kontrolle der Kommission sowie Abstimmungen nach dem Einstimmigkeitsprinzip.⁴⁸⁴

Während des gesamten Verlaufs der Uruguay-Runde kämpfte Spanien vehement für eine Ausnahme der audiovisuellen Medien von den GATT-Regelungen.⁴⁸⁵

⁴⁷⁹ Vgl. El País vom 3.06.93 und 9.06.93

⁴⁸⁰ Vgl. El País vom 3.07.93 und 4.07.93

⁴⁸¹ Vgl. El País vom 9.07.93

⁴⁸² Vgl. Financial Times vom 14.09.93

⁴⁸³ Vgl. El País vom 3.12.92

⁴⁸⁴ Vgl. El País vom 8.12.92 und Meunier (1998): a.a.O., S.207

⁴⁸⁵ Vgl. NZZ vom 15.10.93

Im November/ Dezember 1993 verlangte Spanien im Rat EU-interne Ausgleichszahlungen als Entschädigung für Verluste, die der spanischen Landwirtschaft durch die Umsetzung des BHA bei Wein, Zucker, Trockenfrüchten, Obst und Gemüse entstehen würden. Desweiteren drang Spanien auf mehr Außenschutz für den Textilbereich und deutliche Zugeständnisse der Entwicklungsländer im Bereich Marktzugang für Textilien. Auf dem Treffen des Jumbo Councils am 7.12.93 setzte Spanien jedoch nur EG-interne Ausgleichszahlungen für Obst, Gemüse, Zucker und Wein durch.⁴⁸⁶

In den letzten Tagen der Uruguay-Runde machte sich die spanische Regierung besonders für eine möglichst weitgehende Ausnahmeregelung im Bereich audiovisuelle Medien stark. Die Gesamtergebnisse der Verhandlungen fanden im Rat die Zustimmung Spaniens.⁴⁸⁷

Als Fazit lässt sich festhalten, dass Spanien in den EG-/ EU-internen Verhandlungen kein sehr hohes Profil gewann. Nicht nur die „drei Großen“, Deutschland, Frankreich und England, sondern auch andere Staaten wie Dänemark, Holland, Portugal oder Irland entwickelten wesentlich mehr Initiativen und traten entschiedener für einzelne Positionen ein. Spanien befand sich zwar inhaltlich meist auf der Seite der „Bremser“, folgte in seinen Entscheidungen jedoch meist der Mehrheit. Dies wurde besonders im Agrarbereich Ende 1991 bis Ende 1992 deutlich, als Spanien Frankreich nur dann unterstützte, wenn sich vorher bereits eine Mehrheit gebildet hatte. Eine Ausnahme hierzu bildete das Verhalten Spaniens im Bereich audiovisuelle Medien, wo sich Spanien engagiert und entschlossen für eine Ausklammerung dieses Sektors aus dem Regelungsbereich des GATT einsetzte. In Bezug auf die EU-internen Prozesse sprach sich Spanien für einen intergouvernementalistische Vorgehensweise aus: starke Kontrolle der Kommission, Abstimmung nach dem Einstimmigkeitsprinzip.⁴⁸⁸

⁴⁸⁶ Vgl. El País vom 5.12.93, 7.12.93 und 10.12.93

⁴⁸⁷ Vgl. El País vom 12.12.93, 16.12.93 und 17.12.93

⁴⁸⁸ Die Ausnahme hierzu bildet das Eintreten für eine leichtere Verhängung von Gegenmaßnahmen durch die EU durch eingeschränkte Vetomöglichkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten.

7.2 Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der spanischen Politik

7.2.1 Die Hypothese

Spanien war und ist eines der am wenigsten in die internationalen Handelsbeziehungen eingebundenen Mitglieder der EG/ EU.⁴⁸⁹ Spaniens Wirtschaft verfügte als Spätfolge der bis 1959 betriebenen Wirtschaftspolitik der Autarkie über einen vergleichsweise hohen Außenschutz, der erst im Zuge des EG-Beitritts deutlich gesenkt wurde. Der durchschnittliche Außenzoll vor 1986 lag bei etwa 14 Prozent, während der durchschnittliche gemeinsame Zolltarif zwischen vier und fünf Prozent betrug. Für die Anpassung wurde eine siebenjährige Transitionsphase bis 1993 vereinbart, so dass der spanische Außenschutz zum Zeitpunkt des Beginns des Fallstudienzeitraums 1990 noch deutlich über EG-Niveau lag.⁴⁹⁰ Die spanische Industrie war nicht exportorientiert, was sich in ständigen Handelsbilanzdefiziten ausdrückte. Diese konstanten Handelsbilanzdefizite erreichten 1989, 1990 und 1991, also um den Beginn des Fallstudienzeitraums 1990, mit 27 (1989) bis 32 Milliarden US-Dollar ihren Höhepunkt.⁴⁹¹ Mit den ständigen Handelsbilanzdefiziten begründete Spanien immer wieder die Nichtanwendung von GATT-Regelungen.⁴⁹²

Aufgrund dieser Ausgangslage kann Spanien kein Interesse an weiteren Handelsliberalisierungen unterstellt werden. Spanien konnte durch Zolllenkungen praktisch nichts gewinnen, da es nur in geringem Maße ausführte und zudem mehr als 70 Prozent seiner

⁴⁸⁹ So betrug der Anteil der Summe der Im- und Exporte am BIP in Spanien für den Zeitraum 1976 bis 1985 nur 25 Prozent. Im selben Zeitraum lag der Anteil in England bei 51,3, in Frankreich bei 50,1 und in Italien bei 39,3 Prozent. Vgl. Antonio Tena Junguito: *The Spanish Foreign Sector 1885-1985*, in: Martin-Acena, Pablo/ Simpson, James: *The Economic Development of Spain since 1870*, Aldershot, 1995, S.402-420, S.403

⁴⁹⁰ Vgl. Ramón Tamames: *The Spanish Economy*, New York, 1986 S.171-186 sowie s.250-264; Mercedes Escudero Vilar: *Die Öffnung der spanischen Industrie (1978-1993)*. Außenhandel und Industriestruktur, Saarbrücken, 1998, S. 126. Vgl. zur Entwicklung der spanischen Industrie ausführlich Kapitel 5.4.3.

⁴⁹¹ Vgl. Ramón Tamames: *La economía española 1975-1995*, Madrid, 1995, S.581

⁴⁹² Vgl. Antonio María Ávila/ Juan Antonio Castillo Urrutia/ Miguel Ángel Díaz Mier: *Regulación del comercio internacional tras la ronda Uruguay*, Madrid, 1994, S.258f. Zu den BOP-Artikeln vgl. Kapitel 3.2.

Exporte in die EG-Länder gingen.⁴⁹³ Zudem war es bereits durch den EG-Beitritt einem steigenden Importdruck und Verdrängungswettbewerb ausgesetzt.⁴⁹⁴ Die in der Uruguay-Runde angestrebte Integration von Sektoren wie Landwirtschaft und Textil in das GATT lag ebenso wenig im spanischen Interesse, da die spanische Wirtschaft hier besonders unproduktiv und geschützt war. Zudem war nicht zu erwarten, dass sich Spanien einen Vorteil von einer institutionellen Stärkung des GATT und des Streitschlichtungsmechanismus erhoffte, da Spanien bisher immer nur als Beklagter aufgetreten war.⁴⁹⁵

Ein Scheitern der Uruguay-Runde wäre also aus diesen Gründen für Spanien nicht mit absoluten Verlusten verbunden gewesen. Gegenüber anderen Staaten, für die ein Scheitern mit hohen absoluten Verlusten verbunden gewesen wäre, hätten sich daher relative Gewinne ergeben.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen lautet die Verhaltenshypothese des Rationalen Institutionalismus, dass Spanien auf einen Abbruch der Uruguay-Runde dringt und innerhalb der EG versucht, seinen Einfluss in diese Richtung geltend zu machen.

7.2.2 Bewertung der Hypothese

Die Verhandlungen der Uruguay-Runde standen mehrmals, meist aufgrund der Konflikte im Agrarbereich, am Rande des Scheiterns. Doch innerhalb der EG befand sich Spanien nie in einer Blockierer Rolle. Waren es anfangs Frankreich und Deutschland, die gemeinsam ein Nachgeben in Brüssel verhinderten, so war in den letzten drei Jahren vor allem Frankreich für die Blockade verantwortlich. Dabei konnte Frankreich in keiner Phase, weder bei

⁴⁹³ Vgl. Escudero Vilar (1998.): a.a.O., S.134. Zu diesen 70 Prozent der Exporte, die nicht von Zollsenkungen im Rahmen des GATT profitieren würden, sind noch diejenigen Exporte zu zählen, die in die EFTA-Staaten oder andere mit der EG assoziierten Länder gehen.

⁴⁹⁴ Vgl. Escudero Vilar (1998): a.a.O., S.128-138

⁴⁹⁵ Zum Verhalten Spaniens bei Streitfällen im GATT vor 1986 vgl. Antonio María Ávila et. (1994): a.a.O., S.255-265

der Ablehnung des Draft Final Acts (DFA) noch bei den Verhandlungen zum BHA und dessen Überarbeitung, fest auf die Unterstützung Spaniens bauen. Spanien stand zwar tendenziell eher auf der Seite der „Hardliner“ innerhalb der Gemeinschaft. Teilweise unterstützte es auch französische Forderungen. In den kritischen Phasen der Verhandlungen griff es aber nie zu Veto-Drohungen und zeigte sich kompromissbereit.

Vor dem Hintergrund der empirischen Ergebnisse muss die Hypothese des Rationalen Institutionalismus daher zurück gewiesen werden. Das Verhalten Spaniens in den GATT-Verhandlungen lässt sich mit Hilfe dieses Ansatzes nicht erklären.

7.3 Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der spanischen Politik

7.3.1 Die Hypothese

Der erste Schritt zur Generierung einer Hypothese aus dem Liberalen Intergouvernementalismus ist die Bestimmung der nationalen Präferenzen auf der innenpolitischen Ebene. Ausschlaggebend sind dabei die ökonomischen Interessen der einzelnen gesellschaftlichen Akteure und Gruppen sowie ihre Stellung im Institutionengefüge, d.h., ihr Zugang zu Entscheidungspositionen.

In Spanien ist von der Industrie generell keine Unterstützung des Freihandels zu erwarten. Wie bereits in Kapitel 5.2.1 ausgeführt, hatte der EG-Beitritt zu einem wachsenden Handelsbilanzdefizit und verstärkter Importverdrängung geführt. Der Export konnte mit dem Anstieg der Einfuhren nicht mithalten.⁴⁹⁶ Escudero Vilar weist nach, dass sich die spanischen Außenhandelssalden in praktisch allen Industriezweigen, sogar in denjenigen, in denen Spanien ursprünglich komparative Kostenvorteile besaß, in den ersten Jahren

⁴⁹⁶ Trotzdem stiegen die Exporte zur EG positiv an (mit kumulativen Wachstumsraten von 15 Prozent), während die spanischen Ausfuhren zu Drittländern schrumpften (um -3,1 Prozent). Dadurch nahm die Bedeutung der Ausfuhren in Nicht-EG-Länder weiter ab.

nach dem EG-Beitritt klar verschlechterten.⁴⁹⁷ Vor diesem Hintergrund ist es keine Überraschung, dass sich die spanischen Arbeitgeberverbände wie der Dachverband (CEOE) oder Confederación Española de Organizaciones Empresariales Branchenverbände wie Intertextil gegen weitere Liberalisierungen aussprachen. Schon während der Verhandlungen zum EG-Beitritt Spaniens hatte sich der CEOE vehement für einen möglichst langsamen Abbau des Außenschutzes eingesetzt.⁴⁹⁸

Die beiden wichtigsten spanischen Gewerkschaften Unión General de Trabajadores (UGT) und Comisiones Obreras (CCOO) lehnten Handelsliberalisierungen teilweise auch aus ideologischen Gründen ab. In erster Linie ging es den Gewerkschaften aber um den Erhalt von Arbeitsplätzen in nicht wettbewerbsfähigen Branchen wie Textil, Bergbau, Stahl und Schiffsbau. Die stark sozialistisch (UGT) bzw. kommunistisch (CCOO) geprägten Gewerkschaften bekämpften das Phänomen der Globalisierung und machten weitgehende Marktöffnungen teilweise für den Abbau von Arbeitsplätzen verantwortlich. Während die Arbeitnehmerverbände nicht über privilegierten Zugang zum allein regierenden Partido Socialista Obrero Español (PSOE) verfügten, war der UGT dem PSOE historisch, ideologisch und teilweise personell eng verbunden.⁴⁹⁹ Allerdings standen beide Gewerkschaften ab 1987 der als „neoliberal“ kritisierten Politik der Wirtschaftsminister Boyer und Solchaga zunehmend ablehnend gegenüber. Die Auseinandersetzung zwischen Gewerkschaften und Regierung gipfelte in einem Generalstreik 1988.⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ Vgl. Escudero Vilar (o.J.): a.a.O., S.130. Sektoren wie die Automobilbranche, die stärker exportorientiert waren, befanden sich fast ausschließlich in ausländischer Hand und verfügten in Spanien, auch aufgrund des Fehlens von Zentralen mit Strategieabteilungen, über geringen politischen Einfluss. Vgl. Tamames (1995): a.a.O., S.596

⁴⁹⁸ Vgl. Sima Lieberman: Growth and Crisis in the Spanish Economy 1940-93, London, 1995, S.271. Eine ausführliche Überblicksdarstellung der wichtigsten spanischen Verbände bietet: Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften, Generalsekretariat (1985): Spanische Verbände, Baden-Baden.

⁴⁹⁹ Vgl. Walther L. Bernecker: Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in der Monarchie, in: ders./ Josef Oehrlein (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1991, S.121-166

⁵⁰⁰ Vgl. Fernando García de Cortázar/ José Manuel González Vesga: Breve historia de España, 7. Aufl., Madrid, 1994, S.637f

Innerhalb der EG war Spanien 1990 eines der am stärksten landwirtschaftlich geprägten Länder. Die Landwirtschaft trug 1990 4,6 Prozent zum BIP bei (EG: 2,9 Prozent), der Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen betrug 11,8 Prozent (EG: 6,6 Prozent).⁵⁰¹ Damit war dieser traditionell hoch protektionierte Sektor noch wesentlich unproduktiver als in den anderen EG-Staaten.⁵⁰² Durch den Beitritt zur EG sah sich der Agrarsektor zwar wachsender Konkurrenz innerhalb der EG ausgesetzt. Aufgrund der hohen EG-Hilfen und der Fördergelder aus den Struktur- und Kohäsionsfonds, die zu einem großen Teil in die Förderung ländlicher Regionen flossen, erhöhte sich jedoch insgesamt der Schutz der spanischen Landwirtschaft.⁵⁰³

Den spanischen Verbänden der Landwirte ging es daher in der Uruguay-Runde in erster Linie um eine Verteidigung der bestehenden Regelungen. Die Integration der Landwirtschaft in das GATT wurde komplett abgelehnt.⁵⁰⁴

Innerhalb der Regierung kommt dem Landwirtschaftsminister eine eher stärkere Stellung zu als dem Ministerio de Industria y Comercio. Dieses steht im Schatten des Ministerio de Economía, das aber auch teilweise in die Verhandlungen zur Uruguay-Runde eingriff.

Unter den spanischen Parteien findet sich keine klassisch liberale Partei wie beispielsweise die FDP in Deutschland. Keine der wichtigen spanischen Parteien trat entschieden für einen weiteren Abbau der Handelsbarrieren ein.

⁵⁰¹ Vgl. Rafael Milán Díez: Evolución de la política agrícola común y comercio agrario: los acuerdos de la ronda Uruguay y su inserción en el marco de la PAC renovada, in *Noticias de la Unión Europea*, 11, Nr.129, 1995, S.73-86, S.73. Die sinkende Bedeutung der Landwirtschaft für Spanien machen auch folgende Zahlen deutlich: 1960 arbeiteten 41,8 Prozent aller Beschäftigten in der Landwirtschaft, 1975 noch 21,5 Prozent und 1985 16,5 Prozent. Vgl. Keith G. Salmon: *The Modern Spanish Economy, Transformation and Integration into Europe*, London, 1991, S.42.

⁵⁰² Vgl. zur Entwicklung der Landwirtschaft in Spanien auch: Gabriel Tortella: *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, 1994, S.43-64

⁵⁰³ Vgl. Milán Díez (1995): a.a.O., S.73-76 und Salmon (1991): a.a.O., S.59f

⁵⁰⁴ Aufgrund der unterschiedlichen Struktur der ländlichen Regionen in Spanien existieren in Spanien mehrere Interessenverbände. Der größte Dachverband ist dabei der Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG). Daneben sind noch der Centro Nacional de Jóvenes Agricultores (CNJA), die

Die sich aus dem Liberalen Institutionalismus für Spanien ergebende Verhaltenshypothese ist eindeutig: Demnach ist davon auszugehen, dass Spanien sich durchgehend gegen Liberalisierungen sträuben wird. Besonders hartnäckig wird sich Spanien dabei Liberalisierungen in den Bereichen Landwirtschaft und Textil widersetzen. Auch institutionellen Stärkungen des GATT und einer Stärkung des Streitschlichtungsmechanismus wird es ebenso ablehnend gegenüberstehen wie Einschränkungen des Einsatzes der BOP-Artikel, der Antidumping-Regelungen und von Subventionen.

Da Verhandlungsergebnisse auf der zwischenstaatlichen Ebene entscheidend durch die relative Macht der einzelnen Staaten geprägt werden, ist zu erwarten, dass Spanien versuchen wird, seine Präferenzen durch möglichst intensive Koalitionsbildung durchzusetzen.

7.3.2 Bewertung der Hypothese

Die Verhaltenshypothese des Liberalen Intergouvernementalismus für Spanien trifft nicht zu. Spanien verhielt sich in den Verhandlungen weitgehend passiv und versuchte in keiner Phase aktiv, bestimmte Kompromisse der EG/ EU in den Verhandlungen zu verhindern. Die Ergebnisse der Uruguay-Runde wurden für arbeitsintensive und wenig wettbewerbsfähige europäische Sektoren wie Landwirtschaft, Textil oder Bergbau als negativ eingestuft. Diese Sektoren standen zu diesem Zeitpunkt für immerhin 1,6 Millionen Erwerbstätige in Spanien.⁵⁰⁵ Die OECD schätzte, dass besonders diejenigen Länder von dem Abkommen profitieren würden, in denen der Handel einen hohen Anteil am BIP einnehme. Spanien mit einem Anteil des Handels am BIP von nur 38 Prozent gehörte nicht zu dieser Gruppe. Auch der Einwand, Spanien habe sich aufgrund seiner fehlenden Macht für eine solche Strategie entscheiden müssen, kann nicht

Asociación Agraria Jóvenes Agricultores (ASAJA) und der Unión de Pequeños Agricultores zu nennen.

⁵⁰⁵ Vgl. El País vom 11.12.93 und International Herald Tribune vom 16.12.93

überzeugen. Die Beispiele der wesentlich kleineren Länder Irland und Portugal zeigen, dass auch kleinere Staaten durch hartnäckige und aktive Politik weitgehende Konzessionen erzielen konnten. Beispielhaft ist dafür das Verhalten Portugals, dass durch die Drohung, sein Veto gegen die Annahme der Verhandlungsergebnisse einzulegen, selbst in letzter Minute noch weitgehende EU-interne Kompensationen für seine Textilindustrie durchsetzen konnte.⁵⁰⁶ Spanien selbst gilt seit Ende der 1990er Jahre unter der Regierung Aznar als das Paradebeispiel für harte Verhandlungsführung in der EU.

7.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der spanischen Politik

7.4.1 Das allgemeine Verhaltensprofil

Nach der Beendigung des Bürgerkriegs 1939 verfolgte das siegreiche Franco-Regime eine Wirtschaftspolitik, die auf möglichst weitgehende Autarkie gegenüber dem Ausland abzielte. Charakteristisch für diese Wirtschaftspolitik waren die Entmachtung und die Zwangsintegration gesellschaftlicher Interessengruppen in staatliche Strukturen und ein sehr weitgehender staatlicher Interventionismus, der Marktmechanismen wie Wettbewerb oder Preisgestaltung durch Angebot und Nachfrage außer Kraft setzte. Der Außenhandel war komplett bürokratisiert (beispielsweise durch Kontingente oder Importlizenzen), Im- und Exporte bedurften der Genehmigung und die Peseta konnte nur nach bilateralen Verhandlungen umgerechnet werden. Stattdessen existierte ein System des Warenaustausch mit dem Ausland.⁵⁰⁷ Das Scheitern dieser Wirtschaftspolitik wurde ab Mitte der 1950er Jahre immer offensichtlicher und führte zur Umorientierung der Wirtschaftspolitik. Diese wurde vollzogen im „Plan de Estabilización 1959-1961“. Der Stabilisierungsplan sah neben Einschränkungen der

⁵⁰⁶ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 16.12.93

interventionistischen Eingriffe in die Wirtschaft auch eine Öffnung nach außen vor, was sich auch im Beitritt zu IWF und Weltbank ausdrückte.⁵⁰⁸ Ohne eine vollständige Abschaffung der vielfältigen protektionistischen Mechanismen wurde eine weitgehendere Öffnung gegenüber dem Ausland durch Erhöhung der Kontingente, eines Abbaus von Einfuhrhindernissen und vor allem der Einführung eines realistischen Wechselkurses vollzogen.⁵⁰⁹ Der Beitritt Spaniens zum GATT nach der Dillon-Runde 1963 war Teil dieser neuen Strategie.⁵¹⁰ Die neue Politik führte zu einer positiven Entwicklung der spanischen Wirtschaft. Ab Mitte der 1960er Jahre kam es jedoch wieder zu verstärkten dirigistischen Eingriffen des Staates in die Wirtschaftspolitik.⁵¹¹ Auf den Außenhandel bezogen kam es zu keiner tiefgreifenden Öffnung. So wurden in den Anfangsjahren der Mitgliedschaft Spaniens im GATT praktisch keine Versuche seitens der Administration unternommen, die eingegangenen Verpflichtungen zur Anpassung bestimmter Gesetze einzulösen. Spanien beteiligte sich kaum an den GATT-Verhandlungen zur Kennedy-Runde und hielt seine vielfältigen Importrestriktionen weitgehend aufrecht.⁵¹² Spanien erlebte in den folgenden Jahren bis 1973 einen wirtschaftlichen Aufschwung, der es aus der Gruppe der Entwicklungsländer in die Gruppe der Industrieländer führte. Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten des BIP lagen bei sieben Prozent, in dieser Zeit nur noch überschritten von Japan.⁵¹³ Der Ausbau und die Verkomplizierung der vielfältigen nichttarifären Handelshindernisse führten jedoch dazu, dass Ende der 1960er

⁵⁰⁷ Vgl. Tortella (1994): a.a.O., S.369f und Juan Antonio Castillo Urrutia: Historia de Espana en el GATT, in: Información comercial española, Nr.770, 1998, S.35-45, S.35f

⁵⁰⁸ Vgl. Enrique Fuentes Quintana: Tres decenios largos de la economía española en perspectiva, in: José Luis García Delgado (Hrsg.): Espana, economía, 6. Aufl., Madrid, 1993, S.1-142, 7-20

⁵⁰⁹ Vgl. Fuentes Quintana (1998): ebenda und José Antonio Alonso: El sector exterior, in: García Delgado (1998): a.a.O., S.383-478, S.386-394

⁵¹⁰ Vgl. Ávila et al. (1994), S.257. Zum Beitritt Spaniens zum GATT vgl. Cristina Teijelo Casanova: Espana en el GATT, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), 129, S.109-120, S.109-112.

⁵¹¹ Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.57-102

⁵¹² Vgl. Ávila et al. (1994): a.a.O., S.257f und Castillo (1998): a.a.O., S.37

⁵¹³ Vgl. Salmon (1991): a.a.O., S.3-6

Jahre trotz der Zollsenkungen das Niveau des Außenschutzes immer noch extrem hoch war.⁵¹⁴

In den 1970er Jahren änderte sich daran nichts Grundlegendes. Spanien trat dem Multifaser-Abkommen bei, verzichtete aber auf die Unterzeichnung der Verlängerungen, da ihm selbst die dort vereinbarten Marktöffnungen zu hoch waren. Innerhalb des GATT begründete es mit seinen Zahlungsbilanzdefiziten einen Ausbau der protektionistischen Maßnahmen. Auch im Rahmen der Tokio-Runde 1973-1979 verhielt sich Spanien weitgehend passiv und versuchte lediglich über seinen Status als selbsterklärtes Entwicklungsland durch die Meistbegünstigungsklausel zu profitieren.⁵¹⁵

In der Zeit der Transition, Ende der 1970er/ Anfang der 1980er, befand sich Spanien in einer schweren Wirtschaftskrise mit Stagnation, hoher Inflation⁵¹⁶ und wachsender Arbeitslosigkeit, die in den 1980ern 20 Prozent erreichen sollte. Die Regierung Suárez war in dieser Zeit vornehmlich mit der Meisterung des Übergangs in die Demokratie beschäftigt. In der Wirtschaftspolitik gelang ihr keine entscheidende Wende. Diese war immer noch geprägt durch staatliche Interventionen sowie eine laxe Geld- und Haushaltspolitik.⁵¹⁷

Die ab 1982 regierenden Sozialisten verfolgten unter den beiden Wirtschaftsministern Boyer und Solchaga eine striktere Geld- und Haushaltspolitik. Zwar griff auch die neue Regierung zur Unterstützung bestimmter Branchen in den Markt ein, setzte aber erstmals Schließungen und Entlassungen in nicht wettbewerbsfähigen Sektoren, wie im Metall- und Schiffsbau, durch. Vor allem ab 1986 machte der PSOE unter der den konservativen

⁵¹⁴ Vgl. Tortella (1994): a.a.O., S.371f. Zu den einzelnen bis zum EG-Beitritt existierenden Handelsbarrieren vgl. Alonso (1998): a.a.O., S.386-394

⁵¹⁵ Vgl. Castillo (1998): a.a.O., S.38-40

⁵¹⁶ Die Inflation lag seit 1973 kontinuierlich über 10 Prozent. Hauptursache neben der Verteuerung der Energie waren dabei die hohen realen Lohnsteigerungen (mit dem Ziel des Erhalts des sozialen Friedens, bei langsamen Produktivitätsgewinnen): Zwischen 1970 und 1982 kam es zu einer realen Lohnsteigerung von 130 Prozent. Gleichzeitig erreichten die Ausgaben für Ölimporte 66,7 Prozent des gesamten Güterexports. Vgl. Salmon (1991): a.a.O., S.6-8.

⁵¹⁷ Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.190-231

Vorgänger-Regierungen erfolgte Verstaatlichungen rückgängig und setzte sich für Privatisierungen ein.⁵¹⁸

Als Fazit der spanischen Außenhandelspolitik im Rahmen des GATT ist festzustellen, dass Spaniens Außenhandelspolitik bis Mitte der 1980er protektionistisch war. Spanien war innenorientiert und legte wenig Wert auf das multilaterale Handelssystem. Das Thema Außenhandel/ GATT war in der spanischen Gesellschaft nicht institutionell verankert. Innerhalb der Administration waren nur wenige und untergeordnete Abteilungen damit befasst. Außerdem fehlte es komplett an einer Kommunikation zwischen Staat einerseits und Wirtschaft und Wissenschaft andererseits. In den beiden letztgenannten Bereichen fand praktisch keine Beschäftigung mit dem Thema GATT statt.⁵¹⁹

Auch nach der Unterzeichnung des Präferenzabkommens mit der EG 1970 und eines Handelsvertrages mit den EFTA-Staaten 1979 blieb die spanische Wirtschaft durch hohe Zölle und andere protektionistische Instrumente weitgehend abgeschottet. Gleichzeitig entwickelten sich die Exporte aufgrund der fehlenden Exportorientierung der Unternehmen, bürokratischer Hindernisse und der relativ starken Peseta sogar noch langsamer als die Importe.⁵²⁰

Zu einer entscheidenden Öffnung der spanischen Wirtschaft kam es erst im Zuge des angestrebten EG-Beitritts. Dieser führte bereits im Vorfeld zur Anpassung vieler Gesetze und Abschaffung nichttarifärer Handelshemmnisse. Als Ergebnis der Verhandlungen wurde eine Absenkung des durchschnittlichen Zollsatzes um 10 Prozentpunkte auf durchschnittlich 2,61 Prozent vereinbart.⁵²¹ In den Beitrittsverhandlungen setzten sich Regierung, politische Parteien sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände energisch für eine schrittweise Reduzierung des Außenschutzes und eine möglichst

⁵¹⁸ Vgl. García de Cortázar et al. (1993): a.a.O., S.635-638. Für eine kritische Sicht auf die Wirtschaftspolitik dieser Zeit vgl. Tamames (1995): a.a.O., S.201-221.

⁵¹⁹ Vgl. Àvila et al. (1994): a.a.O., S.261

⁵²⁰ Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.273-276. Für eine detaillierte statistische Bestätigung dieser These vgl. Escudero (1998): a.a.O., S.107-116

⁵²¹ Vgl. Marta Blanco Quesada: Las negociaciones de acceso a los mercados en la ronda Uruguay, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), 129, S.11-20, S.18

lange Übergangsperiode ein. Letztendlich wurde eine Transitionsphase von sieben Jahren bis 1993 beschlossen.⁵²²

7.4.2 Das allgemeine Diskursprofil

Zur Erstellung des allgemeinen Diskursprofils wurden die drei wichtigsten außenpolitischen Debatten im demokratischen Spanien bis 1990 untersucht. Dies waren die Diskussionen um den 1982 erfolgten Beitritt zur NATO, die Debatte um den Verbleib in der NATO anlässlich des Referendums 1986 und die Debatte um den Beitritt Spaniens zur EG.⁵²³

Der Beitritt Spaniens zur EG war unbestreitbar das herausragende Ereignis für die Außenpolitik des demokratischen Spaniens. Doch auch die Debatten um die Zugehörigkeit bzw. den Verbleib in der NATO standen im Mittelpunkt der politischen Auseinandersetzung.⁵²⁴

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Beitritt Spaniens zur NATO vor dem Hintergrund des gescheiterten Militärputsches vom 23.02.81 auch eine starke innenpolitisch-situative Komponente besaß.⁵²⁵ In der Bevölkerung und zwischen den politischen Parteien war der Beitritt heftig umstritten.⁵²⁶

⁵²² Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.270f und Teijelo (1995): a.a.O., S.115

⁵²³ Vgl. Gerlinde Freia Niehus: Die Außenpolitik Spaniens nach Franco, in: Walther L. Bernecker/ Josef Oehrlein: Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1991, S.225-264

⁵²⁴ Ein Beleg dafür ist, dass die Plenarprotokolle des Kongresses von Debatten, die sich ausschließlich mit dem Thema NATO-Beitritt bzw. –Verbleib beschäftigten, 876 Seiten umfassen. Darin enthalten sind nicht die Gelegenheiten, in denen dieses Thema innerhalb eines anderen Rahmens (beispielsweise bei Haushaltsdebatten oder Regierungserklärungen zur Außenpolitik) angesprochen wurde.

⁵²⁵ Anfang der 1980er befand sich Spanien in einer tiefen Wirtschaftskrise, auf die die seit den ersten freien Wahlen regierende Unión de Centro Democrático (UCD) unter Adolfo Suárez ebenso wenig eine Antwort fand, wie auf den immer aggressiveren Regionalismus. Der UCD war innerlich tief zerstritten und dabei, in viele verschiedene Fraktionen von Liberalen, Christ- und Sozialdemokraten zu zerfallen. Nach dem Rücktritt von Adolfo Suárez kam es am 23.02.81 anlässlich der geplanten Bestätigung seines Nachfolgers Calvo Sotelo im Parlament zu einem Militärputsch, der rasch scheiterte. Der anschließend von der Regierung Calvo Sotelo vollzogene Beitritt hatte auch zum Ziel, eine Umstrukturierung des Heeres einzuleiten und dieses durch neue Aufgaben zu beschäftigen. Vgl. Tamames (1995): a.a.O., S.165-200, García de Cortázar (1993): a.a.O., S.630-637

⁵²⁶ Vgl. Niehus (1991): a.a.O., S.240ff und Walter Haubrich: Die politische Kultur, in: Walther L. Bernecker/ Klaus Dirscherl: Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1998, S.141-160, S.144

Die beiden großen Parteien des rechts-konservativen Lagers, der Unión de Centro Democrático (UCD) und der Alianza Nacional (AN) unterstützten einen Beitritt.⁵²⁷ Der PSOE und der Partido Comunista de España (PCE) sahen im NATO-Beitritt eine Weiterführung der Außenpolitik Francos. Dieser hatte bereits 1953 einen Bündnisvertrag mit den USA abgeschlossen, der dieser Militärbasen auf spanischem Territorium gewährleistete.⁵²⁸ Die Versprechen, 800.000 Arbeitsplätze zu schaffen und den Beitritt zur NATO zu verhindern waren die Kernpunkte des anschließenden Wahlkampfes der spanischen Sozialisten, aus dem sie mit der absoluten Mehrheit der Sitze hervorgehen sollten. Hinter den in den Diskussionen vorgebrachten Sachargumente wurde in der Debatte ein deutlicher Anti-Amerikanismus auf Seiten der politischen Linken sichtbar, der vor allem von den Künstlern und Linksintellektuellen, aber auch von weiten Teilen der Bevölkerung getragen wurde.⁵²⁹

Dieser Anti-Amerikanismus wurde ebenso in der nicht minder heftigen innenpolitischen Auseinandersetzung um den Verbleib Spaniens in der NATO deutlich.

Nach der Regierungsübernahme setzte Felipe González gegen starke Widerstände des linken Flügels schrittweise die Akzeptierung

⁵²⁷ In der Alianza Popular unter Führung des ehemaligen wichtigen Franco-Ministers Manuel Fraga Iribarne sammelten sich viele einflussreiche Personen der Franco-Zeit. Nach der Unterstützung der Verfassung und der Akzeptierung der „Pactos de la Moncloa“; einer gemeinsamen Anstrengung von Regierung, Opposition, Gewerkschaften und Arbeitgebern zur politischen Neuausrichtung des demokratischen Spaniens, spalteten sich die radikalen demokratiefeindlichen Teile vom Alianza Nacional (AN) ab. Nach anfänglichen Wahlschlägen konsolidierte sich der AN nach dem Niedergang des UCD in den Wahlen 1982 und 1986 als führende rechts-oppositionelle Kraft. Nach und nach gelang, besonders mit der Übernahme der Parteiführung durch José María Aznar von Manuel Fraga 1990, die Integration der zersplitterten konservativen Bewegungen. 1996 gewann die nun unter den Namen Partido Popular firmierende Partei die Wahlen knapp gegen die durch viele Skandale ausgelaugten Sozialisten. Vgl. Richard Gunther, Giacomo Sani, Goldie Shabad: Spain after Franco: The Making of a Competitive Party System, 2. Aufl., Berkeley, 1998, S.417-420. Zu den „Pactos de la Moncloa“ und der Konsenspolitik der ersten Jahre der Demokratie vgl. Antonio García de Blas: La necesidad del consenso democrático para afrontar la crisis económica, in: Pensamiento Iberoamericano, 9 (1986), 1, S.383-338 und Ana Rubi Castro: El neocorporatismo español: el Acuerdo Económico y Social (1985-86), in: Revista de Estudios Políticos, 50 (1986), 2, S.213-239

⁵²⁸ Vgl. Angel Vinas: Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos, Barcelona, 1981

⁵²⁹ Vgl. Niehus (1991): a.a.O., S.249 und Ulrich Winter: Spanische Intellektuelle heute, in Bernecker/ Dirscherl (1998): a.a.O., S:517-540, S.531f

der NATO-Mitgliedschaft im PSOE durch. Um diese äußerst umstrittene Politik durch die Bevölkerung zu bestätigen, wurde für den 12. März 1986 ein Referendum über den Verbleib in der NATO angesetzt. Der Alianza Nacional (AN) erklärte dieses Referendum zur Abstimmung über die Regierung González. Dadurch kam es zu der paradoxen Situation, dass die eindeutig für die volle Integration Spaniens in die NATO eintretende konservative Opposition zur Ablehnung der NATO aufrief. Das Ergebnis widerlegte alle Meinungsumfragen: Das Referendum wurde angenommen, bei geringer Wahlbeteiligung sprach sich eine deutliche Mehrheit für einen Verbleib in der NATO aus. Der Ausgang des Referendums wurde als ein eindeutiger innenpolitischer Sieg der Sozialisten und vor allem als ein persönlicher Erfolg für Felipe González gewertet.⁵³⁰ Alle Meinungsumfragen belegten, dass eine Mehrheit der Bevölkerung den USA und den amerikanischen Stützpunkten in Spanien ablehnend gegenüberstanden.⁵³¹

Nachdem schon 1978 alle wichtigen Parteien den Aufnahmeantrag unterstützt hatten, erfolgte 1986 nach langen und teilweise harten Verhandlungen die Aufnahme in die EG. Entscheidend für den Beitritt waren nicht, wie im Falle von England oder Irland, ökonomische, sondern politische Gründe. Spanien diente der Beitritt zur EG der Selbstverankerung in einer Gemeinschaft von Staaten, deren innere und gesellschaftliche Verfasstheit als ein anzustrebendes Ziel galten. Spanische Politiker und Intellektuelle formulierten dies mit den Worten „España como un problema y Europa como la solución“.⁵³² Europa als Antwort auf die Probleme Spaniens: außenpolitische Isolation, ungesicherte Demokratie,

⁵³⁰ Vgl. Anthony Gooch: A Surrealistic Referendum: Spain and NATO, in: *Government and Opposition*, 21 (1986), 3, S.300-316 und Ohne Autor: Referendum (el) del 12 de marzo de 1986 sobre la permanencia de España en la Otan y sus consecuencias para el sistema político, in: *Revista de Estudios Políticos*, 52 (1986), 3, S.183-215

⁵³¹ Vgl. Niehus (1991): a.a.O., S.253 und Comisión del Programa 2000 (PSOE) (Hrsg.): *La sociedad española en transición. Escenario para el año 2000*, Madrid, 1988, S.151

⁵³² Vgl. Esther Barbé: Spain: Realist Integrationism, in: Franco Algeri/ Elfriede Regelsberger (Hrsg.): *Synergy at Work. Spain and Portugal in European Foreign Policy*, Bonn, 1996, S.259-278, S.261

verkrustete Gesellschafts- und Wirtschaftsstrukturen, allgemeine Rückständigkeit.

Waren die beiden Debatten um die Zugehörigkeit Spaniens zur NATO von heftigen Auseinandersetzungen gekennzeichnet, so herrschte über die Frage des EG-Beitritts Spaniens große Einmütigkeit sowohl in der Bevölkerung als auch in der politischen Klasse. Beispielhaft sei hier der damalige spanische Außenminister Morán López zitiert, der die Wichtigkeit des Beitritts für die Entwicklung der Demokratie und der Einigung der politischen Elite betont:

„Ha sido el europeísmo uno de los signos distintivos de la democracia española y uno de los factores unadores e integradores de la clase política española, sin el cual este proyecto de reconstrucción democrática no hubiese tenido lugar.“⁵³³

Auffallend bei der Betrachtung des Diskurses um den Beitritt ist die von allen Seiten immer wiederholte Selbsteinordnung Spaniens als integraler Bestandteil des westeuropäischen Kulturraumes. Diese Selbstdefinition findet sich immer wieder an exponierter Stelle in den politischen Diskursen zum EG-Beitritt. So äußert der Fraktionsvorsitzende des Alianza Nacional (AN) Miguel Herrero Rodríguez de Minon:

„Porque el ser de Europa, el ser europeo es una dimensión esencial de España. No se trata de decir, como se ha dicho en ocasiones, ¡al final somos Europa! Siempre hemos sido Europa y la fidelidad a esta europeidad es una constante en el ser histórico de los españoles.“⁵³⁴

Die Feststellung und Betonung, Spanien sei wesentlich europäisch und dieses „europäisch sein“ sei eine Konstante der spanischen Geschichte, kontrastiert stark mit der in der fast vierzigjährigen Franco-Diktatur propagierten Selbstdefinition, Spanien sei „anders“

⁵³³ Aus seiner Rede anlässlich der Abstimmung über den Beitritt zur EG im spanischen Kongress am 25.06.85, aus: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, S.10182

⁵³⁴ Vgl. ebenda, S.10194

als die anderen westeuropäischen Länder.⁵³⁵ Trotzdem wird dieser Standpunkt von der gesamten politischen Elite geteilt.

In einer Untersuchung zur Rolle Europas für die spanische Identität weisen Alberto Rosa et al. nach, dass diese Sicht der politischen Klasse auf Spanien als wesentlich europäisch auch in der Bevölkerung geteilt wird.⁵³⁶ Auch hier findet sich die Sicht auf Europa als Vorbild und Ziel. Europa ist demnach für die in dieser Studie Befragten verbunden mit einem bestimmten politischen, sozialen und wirtschaftlichen Status, der als erstrebenswert betrachtet wird. Hochinteressant ist die Gleichsetzung von Europa und EG, wonach z.B. polnische oder russische Immigranten als „nicht-europäisch“ eingestuft werden.⁵³⁷

Wie bereits angesprochen, ist Europa für viele spanische Politiker, vor allem für Felipe González und den späteren Außenminister Javier Solana, die Antwort auf die Probleme Spaniens. Eine in den Debatten häufig auftauchende Vorstellung ist, dass sich das Land durch die Integration aus der jahrelangen Isolation und politischen Bedeutungslosigkeit befreien kann.⁵³⁸ Daneben soll durch Europa eine nicht nur wirtschaftliche, sondern vor allem gesellschaftliche Modernisierung des Landes erreicht werden, wie es der erste frei gewählte spanische Präsident Adolfo Suárez formuliert:

„Nuestro ingreso en las Comunidades Europeas implica ahora modificaciones decisivas en las estructuras sociales y económicas y en la vida de los españoles, y pienso que sólo a través de esas modificaciones podemos ocupar el lugar que nos corresponde entre las democracias europeas. [...] Con la adhesión, España ha apostado por la fuerza de la libertad y no sólo de un gran mercado, sino de un proyecto social y un proyecto político.“⁵³⁹

Aus dieser allgemein geteilten Einstellung ergeben sich zwei wichtige Implikationen, eine nach innen gerichtete und eine nach außen

⁵³⁵ Vgl. Haubrich (1998): a.a.O., S.149

⁵³⁶ Vgl. Alberto Rosa/ Florentino Blamco/ Félix Díaz/ Raquel de Castro: Europe as a Discursive Resource for Spanish National Identity, in Ulf Hedetoft (Hrsg.): Political Symbols, Symbolic Politics. European Identities in Transformation, Aldershot, 1998, S.105-131, S.115

⁵³⁷ Vgl. ebenda, S.126f.

⁵³⁸ Vgl. Barbé (1996): a.a.O., S.261f

⁵³⁹ Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 25.06.85, S. 10208f

gerichtete. Nach innen wird immer wieder betont, dass die notwendige Modernisierung von den Spaniern große Anstrengungen und Opfer abverlangt wird.⁵⁴⁰ Doch diese wirtschaftlichen Opfer seien notwendig und zum Besten Spaniens. Gleichfalls sprachen sich alle Parteien dafür aus (und traten, wie im vorangegangenen Kapitel geschildert, vehement dafür ein), dass Spanien ein möglichst sanfter Übergang und Rücksichtnahme auf bestimmte Industrien gewährt würde.

Die zweite Implikation ergibt sich aus der Sicht der EG als politisches Projekt und der Hoffnung, mit Hilfe der EG den internationalen Einfluss Spaniens zu stärken. Daraus folgt die Unterstützung einer institutionellen Stärkung der EG und der politischen Zusammenarbeit.⁵⁴¹ Doch wird an diesem Punkt auch ein Unterschied der Europa-Konzeptionen der politischen Rechten und der Linken deutlich. Bejahen beide Seiten eindeutig die Mitgliedschaft in der EG, so betonen die Rechten eher die wirtschaftlichen Aspekte und drängen stärker auf einen Schutz spanischer Industriezweige. Die Linke dagegen sieht in Europa ein politisches Projekt, das es zu unterstützen gilt. Daraus ergibt sich die für westeuropäische Beobachter paradoxe Konstellation, dass der PSOE eine wesentlich rigidere und liberalere Wirtschaftspolitik betrieb, als seine konservativen Vorgängerregierungen. In den Vorstellungen beider Gruppen ist auch eine gewisse historische Kontinuität erkennbar. Ein großer Teil der führenden Vertreter des Partido Popular-Vorgängers Alianza Nacional nahm in der durch Abkapselung und Misstrauen gegenüber dem Ausland geprägten Franco-Zeit wichtige Positionen ein. Die führenden Vertreter der Franco-Opposition verfügten dagegen über vielfältige und enge Kontakte zum Ausland. Die PSOE erscheint in den Debatten durchgängig als weltoffener, auch für

⁵⁴⁰ Außenminister Moran spricht von einem „tremendo esfuerzo colectivo por alcanzar la modernidad“, Suárez von den „sacrificios que hemos de realizar“ (Vgl. ebenda, S.10208) und Herrero Rdríguez de Minon von einem „alto precio que vamos a pagar en el durísimo período transitorio“ (Vgl. ebenda, S.10195). Die Untersuchung von Rosa zeigt, dass die hier skizzierten Bilder der Eliten in der Bevölkerung weitgehend geteilt werden: So verbindet man auch hier die Mitgliedschaft in der EG mit Opfern, die aber akzeptiert werden. Vgl. Rosa et al. (1998): a.a.O., S.117-121.

Fremderwartungen der europäischen Partner. Die Feststellung von Esther Barbé, dass „Europe for the Spaniards more affective than utilitarian“ sei, scheint stärker für die Linke zu zutreffen.⁵⁴²

Als Fazit ist festzuhalten, dass Spanien nicht über eine vergleichbar homogene und gemeinsam geteilte nationale Identität wie Deutschland verfügt. Die unterschiedlichen Vorstellungen lassen sich vor allem stärker nach politischen Lagern unterteilen. Als Folge ist von einem Regierungswechsel in Spanien auch eher – im Gegensatz zu Deutschland – eine substantielle Veränderung der Außenpolitik zu erwarten. Das wichtigste geteilte Identitätselement ist „Europa“ (=EG). Die Bedeutung von Fremderwartungen betreffend, hat der Diskurs um die NATO-Zugehörigkeit einen latenten Anti-Amerikanismus enthüllt. Innerhalb der europäischen Union wird sowohl unter Eliten als auch in der Bevölkerung besonders Deutschland positiv gesehen, während gegenüber Frankreich und England eine eher ablehnende Haltung zu beobachten ist.⁵⁴³

7.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen

Aufgrund der in 7.4.1 und 7.4.2 gewonnenen Erkenntnisse lassen sich allgemeine Verhaltenserwartungen für die Außenhandelspolitik Spaniens im Rahmen der Uruguay-Runde formulieren. Aufgrund des allgemeinen Verhaltensprofils ist zu erwarten, dass Spanien keine sehr aktive Rolle innerhalb der Verhandlungen spielen wird. Diese Erwartung ist mit der schwachen institutionellen Stellung der mit Außenhandel befassten Abteilungen und der identitären Konzentration auf Europa zu begründen.

Die faktische (politische Rechte) und ideologische (politische Linke) Tradition von Staatsinterventionen drückten sich im allgemeinen Diskursprofil in der geteilten Forderung nach Rücksichtnahme für bestimmte, nicht wettbewerbsfähige Branchen aus. Dies legt nahe,

⁵⁴¹ Simon Nuttall: European Political Cooperation, Oxford, 1992, S.310

⁵⁴² Vgl. Barbé (1996): a.a.O., S.262 und Rosa et 1998): a.a.O., S.122

⁵⁴³ Vgl. Comisión del Programa 2000 (1988), a.a.O., S.151 und Niehus (1991): a.a.O., S.255-257.

dass sich Spanien in konkreten Verhandlungsfragen eher gegen weitere Liberalisierungen wenden wird. Diese Voraussage, die sich mit den Hypothesen der rationalen Ansätze weitgehend deckt, wird jedoch durch andere Identitätselemente eingeschränkt. Die große Bedeutung der EG als politisches Projekt und die hohe Unterstützung einer stärkeren politischen Zusammenarbeit lassen nicht erwarten, dass Spanien - wie von den rationalen Ansätzen prognostiziert – eine harte und kompromisslose Haltung einnehmen wird. Spanien wird nicht riskieren, sich innerhalb der Verhandlungen zu isolieren. Außerdem wird es zur Erhaltung oder Stärkung der politischen Handlungsfähigkeit der EG zu Kompromissen bereit sein.

7.4.4 Das fallstudienspezifische Diskursprofil

In diesem Kapitel wird untersucht, inwieweit eine Analyse des politischen Diskurses in Spanien zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens der spanischen Regierung beiträgt.

Die GATT-Verhandlungen waren auch in Spanien Thema von parlamentarischen Debatten.⁵⁴⁴ Im Gegensatz zu der von weit gehenden inhaltlichen Konsens aller Parteien geprägten Debatte in der Bundesrepublik war die Uruguay-Runde in Spanien Gegenstand heftiger parteipolitischer Auseinandersetzungen im Parlament und Senat.

Die Politik der Regierung wurde vor allem durch den konservativen Partido Popular (PP) und das kommunistisch dominierte Parteienbündnis Izquierda Unida (IU) stark kritisiert. Die gemäßigten Regionalparteien wie der baskische Partido Nacional Vasco (PNV) und der katalanische Convergència i Unió (CiU) teilten diese Kritik im allgemeinen, formulierten sie aber wesentlich moderater.

Große Einigkeit herrschte lediglich bei dem Thema audiovisuelle Medien. In diesen Bereich, der neben der Landwirtschaft der am

⁵⁴⁴ Im Unterschied zu Deutschland wurden für Spanien nicht sämtliche Debatten untersucht, die sich mit den GATT-Verhandlungen befaßten, sondern nur die folgenden Parlaments- und Senatsprotokolle: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 10.10.90, 27.11.90, 03.06.92, 28.12.92, 31.03.93, 29.09.93,

häufigsten diskutierte Bereich war, betonten alle Parteien die Notwendigkeit der Ausklammerung aus dem GATT. Auch die Begründungen waren praktisch identisch: Es handele sich hier nicht einfach um eine Ware, sondern um eine der Grundlagen der eigenen Kultur und Identität.⁵⁴⁵ Die in der deutschen Debatte anzutreffenden ökonomischen Begründungen für die Ablehnung einer Liberalisierung⁵⁴⁶ tauchten in der spanischen Diskussion nicht auf. Es wurde ausschließlich mit dem besonderen Charakter des Gegenstandes argumentiert, der eine Behandlung als Ware verböte. Der Streit wurde als Auseinandersetzung zwischen den USA und der EG/ EU dargestellt.

Die Interpretation der GATT-Verhandlungen als ein Kampf zwischen der EG/ EU und den USA, in der sich die EG/ EU gegen das amerikanische Hegemoniestreben wehrte, ist ein durchgängiges Motiv des Gesamtdiskurses.⁵⁴⁷ Beispielhaft sei hier der Abgeordnete Ramírez González (PP) in einer Agrardebatte zitiert:

„Hemos perdido por goleada con los Estados Unidos [...] Y en este intermedio hemos seguido siendo colonizados por el cereal norteamericano [...] siendo nosotros, en exclusiva, en exclusiva los destinatarios de este brutal cupo de cereal norteamericano que viene a distorsionar la totalidad de la producción española.“⁵⁴⁸

Wurde die hier sichtbar werdende Perzeption eines amerikanischen Hegemoniestrebens, gegen das sich Spanien und Europa verteidigen müsste, in mehr oder weniger abgestufter Form von allen Parteien geteilt, so macht die Formulierung „*Wir haben haushoch gegen die USA verloren*“⁵⁴⁹ einen entscheidenden Unterschied zwischen der größten Oppositionspartei, dem Partido Popular, und den

26.10.93, 24.11.93, 30.11.93, 21.12.93, 29.12.93, 28.04.94, 11.05.94, 18.05.94, 31.05.94, 15.06.94, und 20.06.94.

⁵⁴⁵ Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 11.05.94 und 18.05.94.

⁵⁴⁶ Beispielsweise, dass amerikanische Filme sich bereits amortisiert hätten, wenn sie nach Europa kämen. Vgl. Kapitel 3.3

⁵⁴⁷ Vgl. Ramírez González (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92, S.17860, Caballero Castillo (IU), in: ebenda, S.17863 oder Gatzagaetxebarria Bastida (PNV), in: ebenda, S.17870.

⁵⁴⁸ Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92, S.17860.

⁵⁴⁹ Übersetzung des Autors, die sich auf den Anfangssatz des Zitats „Hemos perdido por goleada con los Estados Unidos“ bezieht.

regierenden Sozialisten deutlich. Von vielen Oppositionspolitikern, besonders des PP, werden die GATT-Verhandlungen bzw. internationale Verhandlungen im allgemeinen im Sinne eines Nullsummenspiels interpretiert, in dem es Gewinner und Verlierer gibt.⁵⁵⁰ In diesem Nullsummenspiel gewinne derjenige, der klare Maximalpositionen beziehe und für diese öffentlich entschlossen und energisch kämpfe. Der immer wieder geäußerte Vorwurf an die Regierung ist, sich nicht energisch genug für die „nationalen Interessen“ einzusetzen. Die Forderung nach einer stärkeren Verteidigung der „*intereses nacionales*“ findet sich in praktisch jeder Rede eines Oppositionsabgeordneten. Diese „*intereses nacionales*“ werden nicht als abstraktes Allgemeinwohl definiert, sondern jeweils als die wirtschaftlichen Interessen bestimmter Sektoren (Textil, Landwirtschaft, Film), die aufgrund fehlender Wettbewerbsfähigkeit des staatlichen Schutzes bedürfen:

„Los intereses nacionales de España se defienden en todas partes y todos los días, e intereses nacionales de España son los de nuestros agricultores, y nuestros trabajadores y nuestros desempleados y nuestras empresas.“⁵⁵¹

Als Beispiel für eine erfolgreiche Verhandlungsführung wird immer wieder auf Portugal, Griechenland und vor allem Frankreich verwiesen, die durch eine harte Haltung und Veto-Drohungen ihre Ziele erreicht hätten, bzw. zumindest weitreichende EG/ EU-interne Kompensationen und Ausgleichszahlungen durchsetzen konnten.⁵⁵²

Die Vertreter der Regierung und die Abgeordneten des PSOE verteidigen einen anderen Verhandlungsstil und andere Positionen. Zwar wurde ebenfalls der Schutz nicht-wettbewerbsfähiger Sektoren als ein Hauptanliegen der spanischen Politik bezeichnet, daneben

⁵⁵⁰ Vgl. den späteren Wirtschaftsminister und Vizepräsidenten Rodrigo Rato (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1838-1841

⁵⁵¹ Aus einer Rede José María Aznars vor dem Kongress am 15.12.92, zitiert nach El País vom 16.12.92. Ebenfalls in diesem Sinne vgl.: Ramírez González (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92, S.17858f, Loyola de Palacio (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 24.11.93, S.2402, Rodrigo Rato (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, Aguirre Rodríguez (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 18.05.94, S.6321.

⁵⁵² Vgl. Caballero Castillo (IU) in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92, S.17862 oder Rodrigo Rato (PP), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1838f

wurde jedoch auf die europäische Ebene verwiesen.⁵⁵³ Es sei wichtig, dass Europa mit einer Stimme spreche und so sein politisches Gewicht stärke.⁵⁵⁴ So hebt der Vizepräsident Narcís Serra hervor:

„En lo que respecta al ámbito comunitario, hemos obtenido, en primer lugar, un importante resultado colectivo. La Unión Europea ha salido enormemente reforzada desde un punto de vista político. En la medida en que ha sido capaz de articular los intereses de todos Estados miembros en una posición de consenso general.“⁵⁵⁵

Veto-Drohungen und nationale Alleingänge wurden zurück gewiesen und eine enge Abstimmung mit den Partnern gefordert.⁵⁵⁶ Minister der Regierung betonten, einen grundsätzlich anderen, kooperativeren Verhandlungsstil als die Opposition zu verfolgen und verwiesen auf ihre Erfolge und die europapolitische Unerfahrenheit der Opposition.⁵⁵⁷ Carlos Solchaga, der als Wirtschaftsminister und zusammen mit Narcís Serra einflussreichster PSOE-Politiker hinter Felipe González die spanische Wirtschaftspolitik dieser Zeit prägte, lehnt die Einstellungen der Opposition als engstirnig und falsch ab:

„No estamos hablando de un juego de suma cero, [...]; estamos hablando de un juego de suma positiva y de ése habrémos de beneficiarnos todos.“⁵⁵⁸

Auch andere Minister betonen die Wichtigkeit der Absprache mit den Partnern und die Notwendigkeit, für alle tragfähige Kompromisse zu finden. Nicht durch Konfrontation, sondern durch Argumentation und Kooperation ließen sich die besten Ergebnisse erzielen.⁵⁵⁹

Weitere auffallende Merkmale der Debatten sind das weitgehende Fehlen wirtschaftsliberaler Diskursmuster und die Innenperspektive. Der Standpunkt, die Regierung müsse nicht wettbewerbsfähige Branchen schützen wird allgemein geteilt. Ein stärkerer Verweis auf die Notwendigkeit von Modernisierungen kommt in erster Linie von

⁵⁵³ Vgl. El Ministro de Comercio y Turismo Gómez-Návarro Navarrete (PSOE), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 18.05.94, S.6311ff

⁵⁵⁴ Vgl. El Ministro de Asuntos Exteriores Solana Madariaga (PSOE), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 24.11.93, S.2394

⁵⁵⁵ Vgl. El Vicepresidente del Gobierno Serra i Serra (PSOE), Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1837.

⁵⁵⁶ Vgl. El Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación Solbes Mira (PSOE), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92, S.17853

⁵⁵⁷ Vgl. ebenda

⁵⁵⁸ Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1858

Wirtschaftsminister Solchaga. Das Ausland im allgemeinen und andere Staaten oder Staatengruppen im besonderen dienen kaum als Referenzpunkte für eigene Positionen.

Als Fazit läßt sich festhalten, dass das Verhalten der spanischen Regierung weitgehend den in Kapitel 7.4.3 geäußerten Verhaltenserwartungen entspricht und vor dem Hintergrund der Diskursanalyse verständlich erscheint. Die inhaltliche Ablehnung von Liberalisierungen ist auf die Definition „nationaler Interessen“ als wirtschaftliche Interessen bestimmter Branchen und die allgemeine Akzeptanz protektionistischer Maßnahmen zurück zu führen. Das besonders für den PSOE wichtige Identitätsmerkmal „Europa“ ist letztendlich dafür verantwortlich, dass die spanische Regierung trotzdem nicht die von den beiden rationalen Ansätzen prognostizierte Blockadepolitik innerhalb der EG/ EU betrieb.

⁵⁵⁹ Vgl. El Vicepresidente del Gobierno Serra i Serra (PSOE), Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1860f

8 FRANKREICH IN DER URUGUAY-RUNDE DES GATT

In Kapitel 8.1 wird vor dem Hintergrund des in Kapitel 5 gegebenen Überblicks über den Gesamtverlauf der Uruguay-Runde das Verhalten Frankreichs in diesen Verhandlungen dargestellt. Dieses Kapitel ist rein deskriptiv gehalten. Anschließend werden die aus den drei Ansätzen gewonnenen Verhaltenshypothesen bzw. -erwartungen erläutert und auf ihren Beitrag zur Erklärung bzw. zum Verständnis außenpolitischen Verhaltens untersucht.

8.1 Das Verhalten Frankreichs

Frankreich stand dem Vorschlag der USA zur Eröffnung einer neuen Welthandelsrunde skeptisch gegenüber.⁵⁶⁰ Vor allem wandte sich Frankreich bereits zu diesem Zeitpunkt gegen eine Einbeziehung des Agrarbereichs in die Verhandlungen. In Punta del Este stimmte es dann doch der Eröffnung einer neuen Runde zu, da man sich durch Zugeständnisse im Agrarbereich vorteilhafte Liberalisierungen bei Dienstleistungen und Investitionen erhoffte.⁵⁶¹ Vor der Zustimmung hatte sich die französische Delegation noch erfolglos bemüht, Exportsubventionen aus den Verhandlungen auszuklammern.⁵⁶²

Bei dem sog. Mid-Term Review in Montreal gehörte Frankreich zusammen mit Spanien, Deutschland, Griechenland und Irland zu denjenigen Mitgliedstaaten, die eine harte europäische Position im Agrarbereich durchsetzten.⁵⁶³ Nach dem Scheitern der Konferenz drang Frankreich innerhalb der EG weiter darauf, den Verhandlungsspielraum der Kommission klein zu halten.⁵⁶⁴

In der Folgezeit verhinderte vor allem Frankreich, gemeinsam mit Deutschland und meist unterstützt von Spanien, Portugal und Irland, dass die EG wie gefordert einen gemeinsamen Verhandlungsvorschlag bis zum 15. Oktober 1990 vorlegte.⁵⁶⁵

⁵⁶⁰ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.53

⁵⁶¹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S. 46-48

⁵⁶² Vgl. Preeg (1995): a.a.O., 60

⁵⁶³ Vgl. Woolcock/Hodges (1996): a.a.O., S. 310

⁵⁶⁴ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.70, 113ff

⁵⁶⁵ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S. 132-134

Als die Kommission in Bezug auf eine Ausweitung der nationalen Schutzklauseln die französischen Vorstellungen ablehnte, präsentierte Paris auf einer gemeinsamen Sitzung der Agrar- und Wirtschaftsminister am 26.10.1990 einen eigenen Entwurf für eine Ratsentschließung. Die Sitzung wurde daraufhin nach 16-stündigen Verhandlungen ergebnislos abgebrochen. Die Kommission kam am 5.11.1990 den kritischen Mittelmeerländern (in Bezug auf Subventionsreduzierung), Deutschland (Stilllegungsprogramme) und Frankreich (Vorzugsbehandlung von Gemeinschaftsprodukten) entgegen. Frankreich übte gleichwohl Kritik an dem Kompromissvorschlag und erreichte eine weitere Nachbesserung, die am nächsten Tag zu der Formulierung einer offiziellen EG-Position führte⁵⁶⁶. Dabei vertrat Frankreich den Standpunkt, diese Position stelle ein Maximalangebot seitens der EG und nicht, wie beispielsweise von Andriessen oder der italienischen Ratspräsidentschaft erklärt, eine Verhandlungsgrundlage dar.⁵⁶⁷

Auf der Konferenz von Brüssel setzte sich die französische Delegation, allen voran Landwirtschaftsminister Mermaz, energisch dafür ein, den Verhandlungsspielraum der Kommission eng zu begrenzen. Frankreich warf der Kommission wiederholt vor, ihr Mandat überschritten zu haben. Die unterschiedlichen Kompromissvorschläge wie das Hellström-Papier wurden allesamt abgelehnt. Frankreich zählte innerhalb des Rats mit dieser Haltung auf die Unterstützung Deutschlands und einer Mehrheit der anderen Regierungen. Da ein Einlenken auf die vom Rat vorgegebene Linie für Verhandlungspartner wie die USA und die Cairns Gruppe inakzeptabel war, kam es zum Abbruch der Konferenz.⁵⁶⁸

In der Diskussion um die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), der nach dem Scheitern von Brüssel besondere Bedeutung zukam, erwies sich Frankreich als härtester Gegner von Kürzungen und strukturellen Veränderungen. Ein sehr zögerliches Einlenken

⁵⁶⁶ Vgl. Vahl (1997): 137f

⁵⁶⁷ Vgl. Preeg (1995):a.a.O., S.118 und Vahl (1997): a.a.O., S, 138

⁵⁶⁸ Vgl. Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O.,S.186, Le Monde vom 8.12.1990 und 10.12.1990, Financial Times vom 7.12.1990 und 8.12.1990, Die Welt vom 8.12.1990

erfolgte erst, nachdem die deutsche Regierung von einer Blockadehaltung abrückte.⁵⁶⁹

Im Februar 1991 versuchte Frankreich vergeblich ein neues Verhandlungsmandat für die Kommission zu verhindern. Auf einer Sitzung des Agriculture Councils setzte es sich mit Hilfe von Irland und der luxemburgischen Ratspräsidentschaft noch durch. Das GAC nahm dies jedoch auf Bestreben Englands, Dänemarks und der Niederlande mit der Billigung Deutschlands und Spaniens zurück und gab der Kommission mehr Flexibilität in der Agrarfrage.⁵⁷⁰

In der Folgezeit überwachte die französische Regierung die langsamen Fortschritte in den Verhandlungen misstrauisch. Der französische Landwirtschaftsminister Mermaz warf der Kommission in einem Brief vor, unnötig Konzessionen gegenüber den Amerikanern zu machen, nur um noch vor Jahresende die Verhandlungen abschließen zu können.⁵⁷¹

Den Ende 1991 vorgelegten Dunkel Draft verurteilte die französische Premierministerin Cresson bereits am 18. Dezember, zwei Tage vor seiner Fertigstellung und Bekanntmachung, als ein amerikanisches Diktat.⁵⁷² Auf französisches Betreiben erklärte der Rat der Wirtschafts- und Landwirtschaftsminister am 23.12.1991 den Teil zur Landwirtschaft als nicht mit den Richtlinien der GAP vereinbar, ohne eine abschließende Position zu den übrigen Teilen des Entwurfs einzunehmen.⁵⁷³ Auf einer weiteren Sitzung am 10. Januar bezeichneten Frankreich, Irland und Landwirtschaftsminister Kiechle den Gesamttext als inakzeptabel.⁵⁷⁴

Im 113er Ausschuss drängte Frankreich erfolgreich darauf, die vom GATT-Verhandlungskomitee bis zum 1.3.1992 gesetzte Frist zur Vorlage von Listen mit Zollkonzessionen verstreichen zu lassen. Als der Kommissionsentwurf im Rat am 2. März zur Abstimmung gestellt

⁵⁶⁹ Vahl S.159-161

⁵⁷⁰ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.128, Vahl (1997): a.a.O., S.158, Neue Zürcher Zeitung vom 28.02.91 und Financial Times vom 01.03.91

⁵⁷¹ Philippe Lemaître: "M. Mermaz, le GATT et les vaches », Le Monde vom 13.12.1991, S.29

⁵⁷² Vgl. Financial Times vom 19.12.1991

⁵⁷³ Vgl. Financial Times vom 24.12.91

wurde, wiesen ihn acht Mitgliedstaaten – darunter Frankreich - zurück.⁵⁷⁵

Der Vermittlungsversuch von Bundeskanzler Kohl anlässlich seines Treffens mit Präsident Bush im März 1992 war mit Mitterrand abgestimmt. Dieser hatte einer mengenmäßigen Reduzierung der Agrarexporte der EG zugestimmt.⁵⁷⁶

Auch in der Ölsaatenfrage, die den Fortgang der Verhandlungen Mitte 1992 ernsthaft verzögerte, nahm Frankreich eine harte Linie ein.⁵⁷⁷

Am 21. Mai billigte das Agriculture Council mit der Stimme Frankreichs die Reform der GAP.⁵⁷⁸ Dies führte in Frankreich zu wütenden Protesten der Agrarlobbies. Die Polizei zählte in diesem Zusammenhang 150 gewalttätige Demonstrationen, 29 Bombenanschläge (meist gegen öffentliche Gebäude) und 78 Fälle von Vandalismus.⁵⁷⁹

Auf dem G7-Gipfel am 6. und 7. Juli 1992 in München machte der französische Außenminister Dumas seinem amerikanischen Kollegen Baker die unnachgiebige französische Position angeblich in folgendem Dialog deutlich:⁵⁸⁰

Baker: „Are the French ready to move?“

Dumas: „No.“

Baker: „Even if you get all the concessions you are asking for?“

Dumas: „No.“

⁵⁷⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.01.92 und Vahl (1997): a.a.O., S.185

⁵⁷⁵ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S. 205f, Vahl (1995): a.a.O., S.187, Le Monde vom 4.03.1992, Le Figaro vom 5.03.1992 und International Herald Tribune vom 3.03.92

⁵⁷⁶ Vgl. Financial Times vom 18.03.92, International Herald Tribune vom 19.03.92 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.92

⁵⁷⁷Vgl. Josling/ Tangermann et al. (1996): a.a.O., S. 159

⁵⁷⁸ Vgl. May (1994): a.a.O., S.32f

⁵⁷⁹ Vgl Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.209-211

⁵⁸⁰ aus Wall Street Journal vom 08.07.1992, zitiert nach Preeg (1995): a.a.O., S.141, übereinstimmend Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.212

Anschließend setzte die französische Regierung innerhalb der EG einen Verhandlungsstopp bis zum Referendum über die Annahme des EUV am 20. September in Frankreich durch.⁵⁸¹

Nach der Wiederaufnahme der Verhandlungen und ersten Fortschritten wurden deutliche Differenzen innerhalb der Gemeinschaft offensichtlich. Wiederum erschien Frankreich als Bremser. Darüber hinaus erschienen in der Presse Vorwürfe, Kommissionspräsident Delors vertrete einseitig die französischen Interessen.⁵⁸² Paris drohte mit einem Veto und unterstrich die Kritik Delors an der Verhandlungsführung der zuständigen Kommissare Andriessen und MacSharry.⁵⁸³

Nun deutete sich (wg. Wiederholung im nächsten Satz) eine ernsthafte Isolierung Frankreichs im Rat an.⁵⁸⁴ Frankreich forderte, die Verhandlungen bis zu den französischen Parlamentswahlen Ende März 1993 auf Eis zu legen. Die britische Ratspräsidentschaft und der deutsche Wirtschaftsminister Müllemann widersprachen.⁵⁸⁵ Erstmals gab es Anzeichen, dass Kohl sich gegen Frankreich wendete. Ein gemeinsames Vier-Punkte-Papier von Kohl und Major unterstrich die Wichtigkeit einer Einigung und forderte die Fortführung der Verhandlungen, wobei Kohl nicht so weit ging, sich im Rat gegen Frankreich zu stellen.⁵⁸⁶

Nachdem sich die amerikanischen und europäischen Positionen der Verhandlungsführer in der Agrarfrage stark annäherten,⁵⁸⁷ eskalierten die Konflikte innerhalb der EG. Die Franzosen waren empört, dass sich der britische Landwirtschaftsminister Gummer ebenfalls in Chicago aufhielt⁵⁸⁸ und aktiv in die Verhandlungen eingriff. Innerhalb der Kommission stellte MacSharry sein Mandat zur Verfügung und beschuldigte Delors, im französischen Interesse die Verhandlungen

⁵⁸¹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.213

⁵⁸² Vgl. Financial Times vom 23.10.92 und International Herald Tribune vom 18.10.92 sowie 25.10.92

⁵⁸³ Vgl. Meunier (1998): a.a.O., S. 201

⁵⁸⁴ Vgl. International Herald Tribune vom 16.10.92, Financial Times vom 17.10.92, The Economist vom 17.10.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 17.10.92

⁵⁸⁵ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.193 und Neue Zürcher Zeitung vom 15.10.92

⁵⁸⁶ Vgl. International Herald Tribune vom 25.10.92 und 27.10.92

⁵⁸⁷ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 6.11.92

⁵⁸⁸ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.214

blockiert zu haben.⁵⁸⁹ Die Tatsache, dass Delors keine Unterstützung fand und besonders Deutschland und England ihn zu einer Einigung mit MacSharry zwangen, machte deutlich, dass die französische Position an Boden verloren hatte.⁵⁹⁰

Die USA kündigten unterdessen eine Reihe von Handelssanktionen, vorwiegend für französische Produkte an.⁵⁹¹ Paris scheiterte im GAC vom 9.11.1992 mit der Forderung, eine Liste mit möglichen Gegenmaßnahmen aufzustellen.⁵⁹² Ebenso wenig gelang es Frankreich im Agriculture Council, die Kommission darauf zu verpflichten, vor einer möglichen Einigung mit den USA die GAP-Kompatibilität der Vereinbarungen nachzuweisen.⁵⁹³

Auf die Einigung von Blair House im November 1992 reagierte die französische Regierung mit Ablehnung.⁵⁹⁴ Landwirtschaftsminister Soisson bezeichnete das Ergebnis als inakzeptabel.⁵⁹⁵ Außenminister Dumas betonte in einem Schreiben an Generalsekretär Dunkel die Unnachgiebigkeit Frankreichs in der Agrarfrage und warf den Unterhändlern der Kommission erneut eine Überschreitung ihres Mandats vor.⁵⁹⁶

Frankreich bestritt vor allem die Kompatibilität mit der GAP-Reform. Obwohl auch andere Mitgliedstaaten diese Zweifel teilten, fand ein französischer Antrag, das BHA nicht zur Basis für weitere Verhandlungen zu machen, keine Mehrheit auf dem Treffen des GAC am 7. Dezember 1992.⁵⁹⁷

Allerdings gelang es Frankreich, die Verhandlungsführung der Kommission noch stärker zu kontrollieren, die nun das GAC nicht nur

⁵⁸⁹ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.193f

⁵⁹⁰ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.144 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.11.92. Harte Kritik an Delors übt die Financial Times vom 7.11.92

⁵⁹¹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.10.92

⁵⁹² Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.143

⁵⁹³ Vgl. Vahl (1995): a.a.O., S.194-196

⁵⁹⁴ Vgl. Financial Times vom 27.11.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 27.11.92

⁵⁹⁵ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.145. Laut Messerlin kam es am Rande einer Ratssitzung auch zu lautstarken Auseinandersetzungen zwischen Soisson und seinem britischen Kollegen Gummer, der in Washington mitverhandelt hatte. Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S. 303

⁵⁹⁶ Vgl. „Bulletin GATT: L'éclat de M. Dumas“, Le Monde vom 18.12.1992, S.1

⁵⁹⁷ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.197

in regelmäßigen Abständen, sondern vor jeder substantiellen Bewegung in den Verhandlungen informieren musste.⁵⁹⁸

Die seit den Parlamentswahlen Ende März 1993 bestehende Kohabitation zwischen dem konservativen Premier Balladur und Präsident Mitterrand führte nicht zu einem veränderten Standpunkt Frankreichs hinsichtlich des BHA.⁵⁹⁹

Frankreich versuchte mit wachsendem Erfolg weiterhin, in der Gemeinschaft Verbündete für eine Ablehnung des BHA zu finden.⁶⁰⁰

Im Mai erreichte Frankreich EG-interne Kompensationen für eine Zustimmung zum Ölsaatenabkommen im Agriculture Council.⁶⁰¹ Als das Agriculture Council am 8. Juni 1993 einstimmig die Annahme des Ölsaatenabkommens beschloss, wiederholte Frankreich seine Ablehnung der Kürzungen des Volumens subventionierter Exporte.⁶⁰²

Ein wichtiger Erfolg für die französische Politik stellte der durch Kanzler Kohl nach seinem Treffen mit Premierminister Balladur im August 1993 verkündete Positionswechsel Deutschlands bezüglich des BHA dar.⁶⁰³

In dem wichtigen Jumbo Council vom 20. September erreichte Frankreich anschließend mit deutscher Unterstützung eine Ratserklärung, die Neuinterpretationen, Präzisierungen bzw. Vervollständigungen des BHA forderte. Der französische Landwirtschaftsminister Jean Puech interpretierte dies eigenwillig, nun habe die EG Kommission ein klares Mandat, das BHA neu zu verhandeln.⁶⁰⁴

⁵⁹⁸ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.200

⁵⁹⁹ Vgl. Financial Times vom 31.03.93, Financial Times vom 14.05.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 15.05.93

⁶⁰⁰ Vgl. Meunier (1998): a.a.O., S.205 und Henseleit (1993): a.a.O., S.228

⁶⁰¹ Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.228

⁶⁰² Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.238

⁶⁰³ Vgl. Le Figaro vom 30.08.93 und 31.08.93, Frankfurter Rundschau vom 30.08.93, Handelsblatt vom 30.08.93, International Herald Tribune vom 27.08.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 02.08.93

⁶⁰⁴ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 21.09.93, Le Figaro vom 22.09.93, International Herald Tribune vom 22.09.93 und Vahl (1997): a.a.O., S.230. Anlässlich dieser Sitzung wies der französische Außenminister Kommissar Leon Brittan, der die Fachminister beschwor, kein neues Verhandlungsmandat zu erteilen, in scharfem Ton zurecht, da ein Gemeinschaftsbediensteter nicht das Recht habe, sich den Weisungen der Mitgliedstaaten zu widersetzen (Vgl. Meunier (1998): a.a.O., S.207). Dies verdeutlichte erneut die Einstellung Frankreichs gegenüber der Kommission.

In den folgenden Monaten stieg der Druck auf die französische Regierung, sich nachgiebiger zu zeigen. Die USA lehnten ein Nachverhandeln des BHA kategorisch ab, die Mehrheit der Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, wollten einen Abschluss bis zum 15. Dezember. Sowohl der Rat der Wirtschaftsminister als auch das GAC (am 8. November 1993) sprach sich für die Einhaltung des vorgesehenen Abschlusstermins aus. Paris bestand weiterhin auf einer sehr engen Kontrolle der Kommission.⁶⁰⁵

Der Vorschlag Balladurs, nur in den Bereichen, in denen Übereinstimmung herrschte, abzuschließen, fand keine Mehrheit innerhalb der Gemeinschaft.⁶⁰⁶

Beim deutsch-französischen Treffen am 1.12.1993 drang die Bundesregierung nachdrücklich auf einen Abschluss. Frankreich zeigte sich nun kompromissbereit und untermauerte dies durch einen offiziellen Brief an Delors, Kohl und die Ratspräsidentschaft.⁶⁰⁷

Gleichzeitig machte die französische Regierung klar, dass es grundsätzlich bereit sei, die Runde über das Thema audiovisuelle Medien scheitern zu lassen. Die Kommission müsse hier auf die französische Linie nach Forderung einer „exception culturelle“ einschwenken.⁶⁰⁸ Bereits im Oktober hatte Präsident Mitterrand alle frankophonen Länder zur Unterstützung in dieser Frage aufgerufen.⁶⁰⁹ In den Verhandlungen Ende November bis Anfang Dezember gab sich Paris nun mit kleineren Modifikationen des BHA zufrieden, nachdem die USA Frankreich beispielsweise beim Marktzugang für Industriegüter noch einmal entgegen gekommen waren.

Am 2.12.93 stimmte auch Frankreich im Agriculture Council für den von der Kommission ausgehandelten Kompromiss. Innerhalb der Gemeinschaft setzte Frankreich aber mit deutscher Unterstützung zusätzliche Kompensationen für die französischen Landwirte auf der

⁶⁰⁵ Vgl. Meunier (1998): a.a.O., S.207

⁶⁰⁶ Vgl. May (1994): a.a.O., S. 49

⁶⁰⁷ Vgl. (1997): a.a.O., S.230-233. Bereits vorher hatten Premierminister Balladur und Außenhandelsminister Longuet in öffentlichen Äußerungen Kompromissbereitschaft angedeutet. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.10.93, Neue Zürcher Zeitung vom 8.10.93 und The Economist vom 23.10.93

⁶⁰⁸ Vgl. May (1994): a.a.O., S.49

⁶⁰⁹ Vgl. Höhe (1994): a.a.O., S.76

Sitzung des Europäischen Rats vom 10. und 12. Dezember durch.⁶¹⁰ Hart blieb Frankreich bei dem Thema audiovisuelle Medien und hatte maßgeblichen Anteil daran, dass dieser Bereich in letzter Minute aus dem Abschlusstext heraus genommen wurde.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass Frankreich eine herausragende Rolle in den Verhandlungen einnahm. Frankreich nahm in einigen Bereichen, vor allem Landwirtschaft und audiovisuelle Medien, kompromisslose Positionen ein. Dabei gelang es immer wieder, (wechselnde) Mehrheiten für diese Positionen im Rat zu finden und sie als offizielle Gemeinschaftspolitik durchzusetzen. Paris scheute dazu weder direkte Konfrontationen mit anderen Mitgliedstaaten (z.B. England, Niederlande), noch mit den Verhandlungsführern der Kommission. Es war vor allem Frankreich, das erfolgreich auf eine enge Auslegung des Verhandlungsmandats der Kommission drang und auf eine strikte Kontrolle durch die Mitgliedstaaten bestand.⁶¹¹

Insgesamt konnte Frankreich bis Ende 1991/Anfang 1992 auf eine relativ stabile Unterstützung im Rat zählen. In dieser Phase wandten sich nur England und die Niederlande, mit Abstrichen auch Dänemark wiederholt gegen Positionen der Mehrheit, die meist von Deutschland und Frankreich gemeinsam getragen wurden. Nach dem Dunkel Draft, doch spätestens mit dem BHA geriet Frankreich auch innerhalb der Gemeinschaft immer stärker in die Position des (einsamen) „Hardliners“. Spätestens nach dem BHA wurde dies deutlich, als Frankreich versuchte einen bereits geschlossenen Kompromiss nachträglich zu kippen und dafür auf unterschiedlichste Weise Verbündete suchte.

Nachdem vor allem Deutschland stärker auf einen Abschluss drang und Frankreich innerhalb der EU teilweise isoliert schien, rückte Frankreich von seinen radikalen Positionen etwas ab, betonte aber

⁶¹⁰ Vgl. May (1994): a.a.O., S.52, Preeg (1995): a.a.O., S.16 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.12.93

⁶¹¹ Das Urteil 1/94 des EuGH kann durch aus als eine nachträgliche Bestätigung dieser französischen Position gesehen werden.

bis zum Schluss seine Bereitschaft, die Verhandlungen unter gewissen Bedingungen platzen zu lassen.

Die Drohung, die Verhandlungen komplett scheitern zu lassen, hatte Frankreich im Verlaufe der Uruguay-Runde, wiederholt geäußert. In Fällen, wo es keine Mehrheiten für seine Politik innerhalb der EU fand, verhandelte es auch bilateral oder griff auf andere Koalitionen zurück, wie zum Beispiel in der Frage der audiovisuellen Medien die Frankophonie. Es benutzte auch mehrfach den Begriff des „vitalen nationalen Interesses“ mit Verweis auf den Luxemburger Kompromiss.

Es konnte gezeigt werden, wie dieses Verhalten immer wieder zu Verzögerungen oder gar zum zwischenzeitlichen Abbruch der multilateralen Verhandlungen führte.

In den folgenden Unterkapiteln wird nun untersucht, was die entsprechenden Ansätze der Internationalen Beziehungen zur Erklärung oder zum Verständnis dieses Verhaltens beitragen.

8.2 Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der französischen Politik

8.2.1 Die Hypothese

In der Rangliste der größten Industrienationen nimmt Frankreich seit den 1970er Jahren den vierten Rang ein, nach den USA, Japan und Deutschland.⁶¹² Den gleichen Platz nimmt es unter den Exportnationen ein, wobei Frankreich beim Export von Dienstleistungen und landwirtschaftlichen Produkten sogar den zweiten Platz hinter den USA belegt.⁶¹³

Nach Zahlen von 1994/1995 dominiert bei der Entstehung des Bruttosozialprodukts der Dienstleistungssektor deutlich mit 70 Prozent vor der Industrie (28 Prozent) und der Landwirtschaft (2 Prozent).⁶¹⁴

⁶¹² Vgl. Uterwedde, 1979, S 55, Höhne (1994): a.a.O., S. 77, Kempf (1997): a.a.O., S. 306, Belege, OECD

⁶¹³ Vgl. Stahl (2003a): a.a.O., S. 99

⁶¹⁴ Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S. 323

Der Dienstleistungssektor verzeichnete in den letzten fünfzig Jahren ein stetiges Wachstum und beschäftigte gegen Ende des Untersuchungszeitraums ca. zwei Drittel der Erwerbstätigen.⁶¹⁵ Während in den Bereichen Industrie, Bauwirtschaft und Landwirtschaft von 1980 bis 1986 insgesamt 1,4 Mio Arbeitsplätze verloren gingen, entstanden hier im gleichen Zeitraum 1 Mio neue Arbeitsplätze.⁶¹⁶ Sein Anteil an den Exporten liegt bei 25 Prozent, die sich in den Bereichen Tourismus und Ingenieurleistungen konzentrieren. Die Handelsbilanz in diesem Sektor ist konstant positiv.⁶¹⁷

Der sekundäre Sektor erreichte seinen Höhepunkt bereits 1968 als er einschließlich des Bausektors 38,9 Prozent der Erwerbstätigen beschäftigte.⁶¹⁸ Seitdem sank die Zahl der Beschäftigten stetig und lag 1994 bei 29 Prozent.⁶¹⁹ Obwohl der Anteil des Dienstleistungssektors am BIP den der Industrie schon lange übersteigt,⁶²⁰ besitzt letztere einen größeren Anteil an der Außenhandelsbilanz.⁶²¹ Während in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor konstant Exportüberschüsse erzielt wurden, entwickelte sich die Handelsbilanz der Industrie wechselhaft. Wies sie bis 1985 stets Exportüberschüsse auf, so verschlechterte sie sich zwischen 1985 und 1988 rapide, und zwar in allen Branchen, besonders jedoch im Maschinenbau. Seit 1989 verbesserte sie sich dann wieder deutlich.⁶²²

Die Bedeutung der Landwirtschaft ist stark gesunken. Trug der primäre Sektor 1959 noch 10,5 Prozent zum BIP bei, so sank dieser Anteil kontinuierlich von 5 Prozent 1979 auf ca. 2 Prozent 1997.⁶²³ Gleichzeitig sank die Zahl der Beschäftigten im Zeitraum zwischen

⁶¹⁵ Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet/ Morau (2000): a.a.O., S.38

⁶¹⁶ Vgl. Ammon (1989): a.a.O., S.196f

⁶¹⁷ Vgl. Ammon (1989): a.a.O., S.200

⁶¹⁸ Vgl. Pletsch (1999): a.a.O., S. 244

⁶¹⁹ Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet/ Morau (2000): a.a.O., S.38

⁶²⁰ So lag der Anteil der Industrie an der Bruttowertschöpfung bereits 1975 bei nur noch 41,3 Prozent gegenüber 53,1 Prozent der Dienstleistungen (Vgl. Uterwedde (1979): a.a.O., S.14).

⁶²¹ Vgl. Adams (1989): a.a.O., S. 159

⁶²² Vgl. Colletis (1999): a.a.O., S.255. Branchen mit hohem Exportüberschuss waren dabei Luftfahrzeuge/Schiffsbau und Rüstungsgüter, Chemie/Pharmaindustrie sowie Autos/Schienenfahrzeuge (ebenda, S.257).

1955 und 1993 von 6,16 auf 1,61 Millionen.⁶²⁴ Der Beitrag der Landwirtschaft zur Handelsbilanz ist positiv, im Endjahr der Uruguay-Runde 1993 erwirtschaftete sie beispielsweise einen Bilanzüberschuss von 57 Milliarden Franc.⁶²⁵ Insgesamt betrug der Anteil der Landwirtschaft am Export in diesem Jahr 16 Prozent. 2/3 des Exports gingen in die EU Länder. Einige Produkte wie beispielsweise Getreide, vor allem Weizen, verdanken ihren Exporterfolg zu weiten Teilen Stützungsmaßnahmen der GAP wie Exportsubventionen, andere, z.B. Käse, Wein, Champagner, Cognac, Spirituosen, sind absolut konkurrenzfähig auf dem Weltmarkt.⁶²⁶

Insgesamt wies die französische Außenhandelsbilanz im Zeitraum von 1966 bis 1992 konstant Defizite auf. Nach 1992 entstanden Überschüsse.⁶²⁷ Neben zeitweiligen Defiziten im Waren produzierenden Gewerbe waren dafür vor allem die Erdöl- und sonstigen Rohstoffeinfuhren sowie die Abwertung des Francs im Europäischen Währungssystem (EWS) 1993 verantwortlich.⁶²⁸

Frankreich ist weltweit einer der größten Investoren und ebenfalls Empfänger von ausländischen Direktinvestitionen in beträchtlichen Umfang. Dabei stieg das Auslandsinvestitionsvolumen französischer Unternehmen seit Mitte der 1980er Jahre steil an und lag über dem deutscher Unternehmen. Besonders großer Bedeutung kam dabei Unternehmen des tertiären Sektors wie Banken und Versicherungskonzernen zu.⁶²⁹

So wurden 1980 25 Prozent aller Industriegüter von Unternehmen produziert, die sich überwiegend in ausländischen Besitz befanden.⁶³⁰ 1993 beschäftigten sie 24 Prozent der französischen Industriebeschäftigten und produzierten 33 Prozent der

⁶²³ Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet/ Morau (2000): a.a.O., S.37

⁶²⁴ Vgl. Pletsch (1999): a.a.O., S. 238

⁶²⁵ Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.319

⁶²⁶ Vgl. Höhne (1994): a.a.O., S.77f

⁶²⁷ Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet/ Morau (2000): a.a.O., S.32f

⁶²⁸ Vgl. Colletis (1999): a.a.O., S.255

⁶²⁹ Vgl. Ziebura, Gilbert (2003): Frankreich: Geschichte, Gesellschaft, Politik. Ausgewählte Aufsätze, Opladen, S.264

⁶³⁰ Vgl. Adams (1989): a.a.O., S.164

Exportwaren.⁶³¹ Der Anteil der französischen Auslandsdirektinvestitionen am gesamten französischen Investitionsvolumen stieg von 5 Prozent 1985 auf 28 Prozent Ende der 1980er Jahre.⁶³² In absoluten Zahlen verzehnfachte sich das Volumen der französischen Auslandsdirektinvestitionen zwischen 1976 und 1993 auf mehr als 100 Milliarden Franc.⁶³³

Die Verflechtung mit dem Außenhandel lag im Untersuchungszeitraum um 22 Prozent und war damit zwar einerseits niedriger als in Deutschland, aber deutlich höher als in den USA oder Japan.⁶³⁴ Nach dem Zweiten Weltkrieg war die französische Wirtschaft noch weitgehend protektionistisch, die Öffnung setzte erst mit dem Beginn der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem schrittweisen innergemeinschaftlichen Zollabbau 1958 – 1969 ein.⁶³⁵ Das heutige Niveau der Außenverflechtung wurde Anfang der 1980er erreicht und blieb danach weitgehend konstant.⁶³⁶

Die französischen Exporte gehen vor allem in die OECD Länder. Besonders der gemeinsame europäische Wirtschaftsraum ist von großer Bedeutung. Gingen 1960 ca. 30 Prozent der Exporte in die europäische Gemeinschaft, so waren es 1978 52 Prozent.⁶³⁷ 1994 wickelte Frankreich mit den 12 EU-Ländern 60,1 Prozent seiner Exporte und 59,3 Prozent seiner Importe ab.⁶³⁸ Dagegen verzeichneten die afrikanischen und die ölexportierenden Staaten (letztere ab den 1980ern) einen starken Rückgang.⁶³⁹ In Bezug auf Afrika spielte besonders die sog. Franc-Zone ehemaliger Kolonien in Westafrika eine wichtige Rolle. In sie gingen 1952 noch 42 Prozent der Exporte. 1978 mit deutlich fallender Tendenz nur noch

⁶³¹ Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.334

⁶³² Vgl. Colletis (1999): a.a.O., S. 258

⁶³³ Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.335

⁶³⁴ Vgl. Colletis (1999): a.a.O., S. 253 und 266 sowie Ammon (1989): a.a.O., S.204

⁶³⁵ Vgl. Uterwedde (1999): a.a.O., S.205

⁶³⁶ Vgl. Colletis (1999): a.a.O., S. 253 und 266. Für eine detaillierte nach Sektoren und Produktgruppen unterteilende Analyse der Außenhandelsverflechtung von 1959-1980 vgl. Adams (1989): a.a.O., S.155-161.

⁶³⁷ Vgl. Ammon (1989): a.a.O., S.205

⁶³⁸ Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.333

⁶³⁹ Vgl. Colletis (1999): a.a.O., S.256

26.⁶⁴⁰ Unilaterale Einflussmöglichkeiten besitzt Frankreich lediglich in der Franc-Zone.

Vor dem Hintergrund dieser Analyse ergibt sich für Frankreich die folgende Verhaltenshypothese: Frankreich als viertgrößte Handelsnation mit einer relativ hohen Außenverflechtung setzt sich grundsätzlich für Liberalisierungen ein. Vor allem ist es an einem positiven Abschluss der Verhandlungen interessiert. Besonderes Interesse sollte es an Öffnungen im Dienstleistungssektor, in dem es sehr gut positioniert ist, haben. Etwas differenzierter ist die Situation im Agrar- und Industriebereich. Im ersteren verfügt Frankreich über eine Reihe traditionsreicher und wettbewerbsfähiger Produkte. Andere sind hingegen nur durch die GAP wettbewerbsfähig. Insgesamt sollte Frankreich daher ein begrenztes Interesse an Liberalisierungen im gesamtwirtschaftlich eher unbedeutenden Agrarbereich besitzen. Im Industriebereich spricht generell vieles für eine Liberalisierung, wobei die Verschlechterung der Außenhandelsbilanz von 1986-1988 und die Defizite mit den USA und Japan hier vor allem aus realistischer Sicht (relative Gewinne) harte Verhandlungen erwarten lassen. Eine Ausweitung des Verregelungsgrads des GATT, z.B. bei Auslandsinvestitionen, bzw. einer weiteren Institutionalisierung wird von Frankreich unterstützt.

8.2.2 Bewertung der Hypothese

Das Verhalten Frankreichs in den Verhandlungen kann mit Hilfe des Rationalen Institutionalismus keinesfalls erklärt werden. Zum ersten kann nicht nachvollzogen werden, warum Frankreich mehrmals, z.B. in Brüssel 1990, nach der Vorlage des Dunkel Drafts oder bei der Diskussion um die Neuverhandlung des BHA, das Scheitern der Verhandlungen riskierte. Noch weniger verständlich ist, dass dazu ausgerechnet die Verhandlungen im Agrarbereich Anlass boten.

Dies macht sehr anschaulich die folgende Berechnung Roland Höhnes deutlich:⁶⁴¹ Demnach exportierte Frankreich 1993 lediglich

⁶⁴⁰ Vgl. Ammon (1989): a.a.O., S.205

⁶⁴¹ Vgl. Höhne (1994): a.a.O., S.77f

landwirtschaftliche Erzeugnisse im Wert von 15 Milliarden DM in Länder außerhalb der EG. Davon entfielen wiederum 9 Milliarden auf agrarische Massengüter wie Weizen, die nur durch EG-Subventionen auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig sind. Ohne die EG-Exportsubventionen brächten diese wegen des niedrigen Weltmarktpreises einen Exporterlös von weniger als 2 Milliarden DM. Dies entspricht wiederum 0,57 Prozent des gesamten französischen Exportgewinns von ca. 350 Milliarden DM. Nach dem BHA sollte diese Exportmenge in sechs Jahren um 21 Prozent verringert werden. Dies würde eine Kürzung der französischen Gesamtausfuhren um 0,01 Prozent bedeuten!

In der Schlussphase der Verhandlungen machte Frankreich Konzessionen in den wirtschaftlich wesentlich wichtigeren Bereichen Textil und Dienstleistungen gegenüber den USA, um so wenigstens eine marginale Veränderung des BHA zu erreichen.

Dieses Verhalten lässt sich weder mit Rückgriff auf absolute noch relative Gewinne erklären. Auch die große Anzahl von Akteuren, das Eigeninteresse an einer Stärkung der Institution und Verregelung des Politikfelds sowie die hohen Opportunitätskosten eines Scheiterns der Verhandlungen sprechen gegen das französische Verhalten.

8.3 Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der französischen Politik

8.3.1 Die Hypothese

Der erste Schritt zur Generierung einer Hypothese aus dem Liberalen Intergouvernementalismus ist, die Bestimmung der nationalen Präferenzen auf der innenpolitischen Ebene. Ausschlaggebend sind dabei die ökonomischen Interessen der einzelnen gesellschaftlichen Akteure und Gruppen sowie ihre Stellung im Institutionengefüge, d.h., ihr Zugang zu Entscheidungspositionen.

Die wichtigste Arbeitgeberorganisation ist der Conseil National du Patronat Français (CNPF), der sich 1998 in Mouvement des

entreprises de France (MEDEF) umbenannte.⁶⁴² Der CNPF/MEDEF ist sowohl Wirtschafts- als auch Arbeitgeberverband und Dachverband von mehr als 800 lokalen und regionalen Branchenvereinigungen.⁶⁴³ Der CNPF agiert traditionell als Sprachrohr des Großunternehmertums und verfügt über gute Kontakte in wichtige Ministerien wie Außen-, Industrie- und Außenwirtschafts- sowie Finanzministerium.⁶⁴⁴ Obwohl politisch dem konservativen Lager zugerechnet, gelang es ihm, seinen Einfluss auch unter den sozialistischen Regierungen 1981-86 und 1988-93 aufrecht zu erhalten.⁶⁴⁵

Der CNPF tritt für eine liberale Wirtschaftspolitik und geringeren staatlichen Einfluss ein. Besonders die großen Konglomerate und die Dienstleistungsunternehmen aus Telekommunikation, Transport, Banken und Versicherungen treten für Marktöffnungen ein.⁶⁴⁶ Allerdings sind diese Positionen innerhalb des Dachverbands stärker umstritten als beispielsweise im BDI. Mächtige Untergruppen wie die Union des Industries Métallurgiques et Minières, die Textilunternehmer oder der Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME), das Sprachrohr der Klein- und Mittelständischen Industrie sind protektionistisch orientiert. Der CGPME verfügt zwar nur über eine schwache organisatorische Infrastruktur, mobilisiert aber immer wieder Anhänger zu Massendemonstrationen, auf denen häufig protektionistische Maßnahmen gefordert werden.⁶⁴⁷ Insgesamt sollte aufgrund der Dominanz der Großindustrie jedoch ein Eintreten des CNPF für

⁶⁴² Da die Umbenennung erst nach dem Abschluss des Fallstudienzeitraums erfolgte, wird im Folgenden weiter von CNPF gesprochen.

⁶⁴³ Vgl. Bell, David S.(2002): French Politics Today, Manchester and New York, S.137f

⁶⁴⁴ Vgl. Epstein, Paul (1997): The Uruguay Round of the GATT negotiations: limitations on government control of trade policy, in: Modern & Contemporary France, 5 (2), S.181-197, S.191. Aufgrund der schwachen Stellung des Parlaments in der V. gegenüber der III. und IV. Republik sind die Ministerien, und dort vor allem die cabinets ministériels, die Hauptansprechpartner der Interessenvertreter. Häufig befinden sich entsandte Mitarbeiter der wichtigsten Interessenvereinigungen in den persönlichen Mitarbeiterstäben der Minister.

⁶⁴⁵ Vgl. Bell (2002): a.a.O., S.138

⁶⁴⁶ Vgl. Epstein (1997): a.a.O., S.191

⁶⁴⁷ Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.265-267

Liberalisierungen und einen Abschluss der GATT-Verhandlungen zu erwarten sein.

Anders sieht die Lage bei den Gewerkschaften aus. Die Gewerkschaften in Frankreich leiden an einem sehr niedrigen Organisationsgrad⁶⁴⁸ und den Rivalitäten untereinander. Die größte Gewerkschaft, der Confédération générale du travail (CGT), wird als Anhängsel der kommunistischen Partei PCF wahrgenommen und ist aus ideologischer Grundüberzeugung gegen den Liberalisierungsgedanken des GATT. Die beiden anderen großen Gewerkschaften, der Confédération française démocratique du travail (CFDT) und der Force ouvrière (FO) vertraten ebenfalls liberalisierungskritische Positionen. Beide Parteien stehen den Sozialisten nahe und besonders der CFDT war ab 1981 stärker in den cabinets ministériels vertreten.⁶⁴⁹ Insgesamt ist von den Gewerkschaften eine Ablehnung des GATT zu erwarten.

Auch in der Landwirtschaft existieren verschiedene, teilweise in Konkurrenz stehende Interessenverbände. Herausragend ist jedoch der Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA), der ca. 80 Prozent aller bäuerlichen Betriebe vertritt und als einflussreichster französischer Interessenverband gilt.⁶⁵⁰ Der FNSEA gelangte unter den konservativen Regierungen der V. Republik in eine privilegierte Situation. Er kontrollierte die Landwirtschaftskammern und ihre Budgets, mit der Crédit Agricole eine wichtige Großbank, war fest verankert in staatlichen Entscheidungsgremien und beteiligte sich aktiv an der Ausarbeitung und Budgetierung der Landwirtschaftspolitik.⁶⁵¹ Nachdem ein anfänglicher Versuch der ersten sozialistischen Regierung, den Einfluss dieses Verbands zurück zu drängen, scheiterte, hielt der FNSEA auch unter den sozialistischen Regierungen seine Position.

⁶⁴⁸ Gegen Ende des Fallstudienzeitraums ca. 10 Prozent gegenüber 41 Prozent in Deutschland. Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.249

⁶⁴⁹ Vgl. Bell (2002): a.a.O., S.130-133, Kempf (1997): a.a.O., S.253-264

⁶⁵⁰ So bezeichnet Bell den FNSEA als "Empire within the state". Vgl. Bell (2002): a.a.O., S.135 Elgie/Griggs bezeichnen den FNSEA als das Beispiel für eine korporatistische Interessenvereinigung. Vgl. Robert Elgie/ Steven Griggs ((2000): French Politics. Debates and Controversies, London and New York, S.159

⁶⁵¹ Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S.30, Bell (2002): a.a.O., S.136

Unter dem zweiten Kabinett Chirac erreichte die Macht der FNSEA 1986 einen Höhepunkt, als ihr langjähriger Vorsitzender Francois Guillaume zum Landwirtschaftsminister ernannt wurde.⁶⁵² Von dieser Organisation, die immer wieder maßgeblichen Einfluss auf die Ausgestaltung der GAP nahm, ist also eine strikte Verteidigung des Status Quo der europäischen Agrarpolitik zu erwarten. Neben dem FNSEA existieren weitere Vereinigungen, wie z.B. der jungen Landwirte, die noch radikalere Positionen vertreten.

Über den wahrscheinlich höchsten Außenschutz aller Branchen verfügt die französische Filmindustrie. Hier machen Subventionen im Schnitt 50-70 Prozent der Produktionskosten aus. Außerdem bestehen weitreichende Quotenregelungen für Kino und Fernsehen.⁶⁵³ Diese Branche verfügt naturgemäß über besondere Möglichkeiten, Einfluss auf die öffentliche Meinung zu nehmen, da ihr viele „Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens“ wie Schauspieler, Regisseure und Intellektuelle angehören und weitreichende wirtschaftliche Verflechtungen zu Presse und Fernsehen bestehen.

Unter den politischen Parteien lehnten die beiden wichtigsten extremen Parteien, die Parti Communiste Francais (PCF) und die Front National (FN), Liberalisierungen und das GATT aus (unterschiedlichen) ideologischen Gründen strikt ab. Die großen Parteien propagieren mit unterschiedlichen Ausprägungen alle einen „selektiven Protektionismus oder einen ‚dosierten Freihandel‘“.⁶⁵⁴ Im Unterschied zu Deutschland fehlt eine klassisch liberale Partei. Liberale Positionen finden sich noch am ehesten in dem „giscardistischen“ Parteienbündnis Union pour la Démocratie Francaise (UDF), insbesondere in dem Democratie liberale.⁶⁵⁵ Der gaullistische Rassemblement pour la République (RPR) fühlt sich der ländlichen Wählerschaft stark verpflichtet, wie auch ein Ausspruch Jacques Chiracs, des dominierenden Politikers dieser Partei, verdeutlicht, der sich als „premier paysan de France“ bezeichnet und kontinuierlich in einem ländlichen Wahlkreis im Limousin für die

⁶⁵² Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.269

⁶⁵³ Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S.298

⁶⁵⁴ Vgl. Guérin-Sendelbach (1999): a.a.O., S.175

Nationalversammlung kandidierte, obwohl er bereits ab 1977 das Amt des Pariser Bürgermeisters inne hatte. Auch in dem Parti Socialiste (PS), die mit Francois Mitterrand den Staatspräsidenten und von 1988-1993 auch die Regierung im Untersuchungszeitraum stellte, steht ebenso wie die beiden großen Parteien des konservativen Spektrums Liberalisierungen und dem GATT nicht feindlich, aber skeptisch gegenüber. Auch verfügen die Gewerkschaften (vor allem FO und CFDT) über Einfluss im PS.

Die sich aus dem Liberalen Institutionalismus für Frankreich ergebende Verhaltenshypothese ist weniger eindeutig als die für Deutschland oder Spanien. Insgesamt ist davon auszugehen, dass Frankreich eine stark protektionistische Politik im Agrarbereich und eine auf möglichst weitreichende Liberalisierungen zielende Politik bei Dienstleistungen verfolgen wird. In der Summe sollte sich jedoch eine stärker protektionistische Politik ergeben. Dies vor allem aufgrund der im Vergleich zu seiner wirtschaftlichen Bedeutung überproportional starken institutionellen Position der Landwirtschaft und des Einflusses des FNSEA in diesem Bereich. Die Tatsache, dass das Landwirtschaftsministerium als politisches Sprungbrett für viele wichtige Politiker der V. Republik diente, belegt seine starke Stellung im institutionellen Gefüge sowie seine politische Bedeutung.⁶⁵⁶ Zwar verfügen auch die an Handelsliberalisierungen interessierten Kräfte über Einflusskanäle, z.B. im Industrie- und Außenhandelsministerium und in den wichtigeren Ministerien für Finanzen und Auswärtige Angelegenheiten. Ihr Einfluss wird aber gemindert durch interne Widersprüche (CNPF) und eine eher liberalisierungsskeptische Parteienlandschaft.

Da Verhandlungsergebnisse auf der zwischenstaatlichen Ebene entscheidend durch die relative Macht der einzelnen Staaten geprägt werden, ist zu erwarten, dass Frankreich seine Präferenzen

⁶⁵⁵ Wie z.B. Raymond Barre und Giscard d'Estaing.

⁶⁵⁶ Unter den im Untersuchungszeitraum maßgeblichen Politikern hatten z.B. Jacques Chirac sowie die beiden sozialistischen Regierungschefs Rocard und Cresson bereits das Amt des Landwirtschaftsministers ausgeübt.

innerhalb der EU nur durch Koalitionen unter Einbeziehung anderer wichtiger Staaten, vor allem Deutschland, durchsetzen kann.

8.3.2 Bewertung der Hypothese

Die Verhaltenshypothese des Liberalen Intergouvernementalismus kann das Verhalten Frankreichs weitgehend erklären. So versuchte Frankreich tatsächlich schon vor Aufnahme der Verhandlungen, den Agrarbereich auszuklammern. Letztendlich stimmte es nur aufgrund seines Interesses an Liberalisierungen im Dienstleistungsbereich einer neuen Runde zu.⁶⁵⁷

Im Verlauf der Verhandlungen dominierten dann lange Zeit eindeutig die Interessen der Agrarlobby die französische Verhandlungsposition. Dies wurde durch mehrere Faktoren begünstigt:

1. Mobilisierungsfähigkeit der Landwirte: Es kam immer wieder zu teilweise gewalttätigen Massendemonstrationen der Landwirte. Im September 1991 gingen bei Demonstrationen von 200.000 Bauern mehrere Regierungsgebäude in Flammen auf.⁶⁵⁸ Im Zusammenhang mit Protesten gegen die GAP-Reform wurden 150 gewalttätige Ausschreitungen und 29 Bombenanschläge, zumeist auf öffentliche Einrichtungen, dokumentiert.⁶⁵⁹ Dabei bewiesen auch andere Verbände als der institutionalisierte FNSEA Mobilisierungsfähigkeit. Als Anführer radikaler Proteste trat besonders die erst 1991 gegründete Coordination Rurale mit ihrem mittlerweile schon fast legendärem Führer José Bové hervor.⁶⁶⁰
2. Unfähigkeit der an Liberalisierungen interessierten Bürokratie Koalitionen zu bilden. Gründe dafür sind nach Patrick Messerlin die aufgrund der Brüsseler Vorherrschaft geringe Zahl der im Handelsbereich beschäftigten Beamten. Die hohe Fluktuation

⁶⁵⁷ Vgl. Meunier (1998): a.a.O., S.198

⁶⁵⁸ Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.136

⁶⁵⁹ Vgl. Paemen/ Bensch (1995): 209-211

⁶⁶⁰ Vgl. Höhe (1994): a.a.O., S.78

- und das niedrige Profil der meist eher jungen Beamten sorgen darüber hinaus für ein schwaches institutionelles Gedächtnis.⁶⁶¹
3. Keine entschlossene „Pro-GATT-Lobby“. Der eigentlich an Liberalisierungen interessierte CNPF als wichtigste Unternehmervvertretung agierte aufgrund interner Widersprüche unauffällig und unentschlossen, auch wenn der Präsident Francois Périgot, Chef von Unilever France, sich öffentlich für einen Abschluss aussprach.⁶⁶²
 4. Stellung des Landwirtschaftsministers: Unter Chirac erreichte der Einfluss des FNSEA mit der Ernennung eines langjährigen Verbandspräsidenten zum Landwirtschaftsminister seinen Höhepunkt. Der sozialistische Landwirtschaftsminister Mermaz war ebenfalls ein strikter Verteidiger des Status Quo und genoss als enger politischer Freund Mitterrands dessen Unterstützung. Entscheidungen wurden im Landwirtschaftsministerium durch das cabinet in Abstimmung mit der Arbeitsgruppe „Direction de la production et des échanges“ (DPE) unter Beteiligung der Interessenverbände FNSEA und CNJA vorbereitet.⁶⁶³
 5. Sektoraler Ansatz: Bis in die Endphase der Verhandlungen gab es keine institutionalisierten regierungsinternen Abstimmungsmechanismen.⁶⁶⁴ Da mittlerweile fast jedes Ressort in irgendeiner Weise betroffen war, gab es eine Vielzahl von Akteuren innerhalb der Regierung. Dies erhöhte die Blockademöglichkeiten und förderte kleinteilige Interessenvertretung ohne Gesamtverantwortung.⁶⁶⁵

Besonders dieser letzte Punkt schien von großer Bedeutung für die Extremposition Frankreichs in den Verhandlungen zu sein. Zwar war das Lager der GATT-Gegner groß und umfasst praktisch alle politischen Lager. So fanden sich hier die Mehrheit der Gaullisten

⁶⁶¹ Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S.303

⁶⁶² Vgl. Guérin-Sendelbach (1999): a.a.O., S.177, Kempf (1997): a.a.O., S.265 und Höhne (1994): a.a.O., S.82

⁶⁶³ Vgl. Epstein (1997): a.a.O., S.190

⁶⁶⁴ Vgl. Epstein (1997): a.a.O., S.190

⁶⁶⁵ Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S.303

(Philippe Séguin, Jacques Chirac), die National-Populisten um Le Pen, die Kommunisten des PCF (Georges Marchais), die National Jakobiner um den mehrmaligen sozialistischen Minister Jean-Pierre Chevènement, die linken Grünen (Dominique Voynet), eine Minderheit der Liberal-Konservativen (Philippe de Villiers, Posniatowski, Alain Griottera), der Bauernverband FNSEA (Luc Guyau), die sozialistisch-kommunistische Gewerkschaft CGT (Louis Vianet) sowie namhafte Wirtschaftsmanager wie Thomson Chef Alain Gomez, Jacques Calvet (PSA-Peugeot), Wirtschaftswissenschaftler wie Maurice Allais, Kulturpolitiker (Jack Lang, Jacques Toubon) und viele Intellektuelle, Schauspieler und Autoren (Jean-Luc Godard, Louis Malle, Gérard Dépardieu). Doch auch im Lager der GATT-Befürworter fanden sich zahlreiche einflussreiche Persönlichkeiten und Institutionen: Die Mehrheit der Liberal-Konservativen (Giscard d'Estaing, Francois Léotard, Charles Millon, Alain Madelin, René Monory) und der Gaullisten (Edouard Balladur, Alain Juppé, Patrick Devedjian), die große Mehrheit der Sozialisten (Michel Rocard, Strauss-Kahn), die liberalen Umweltschützer (Brice Lalonde), die sozialistische Gewerkschaft CFDT, die unter ihrer Vorsitzenden Nicole Notat einen Kurswechsel eingeschlagen hatte, Wirtschaftsmanager wie Louis Schweitzer (Renault), Bernard Arnault (LVMH), Claude Bébear (AXA), Antoine Riboud (BSN), der Präsident des Unternehmerverbands CNPF, Francois Périgot, aber auch namhafte Publizisten und Intellektuelle (Alain Duhamel, Jean-Francois Kahn, Alain Minc).⁶⁶⁶

Doch diesem auch innerhalb der Regierung gut vertretenem Lager gelang es bis in die Endphase der Uruguay-Runde nicht, entscheidenden Einfluss auf die französische Verhandlungsführung zu nehmen.

Nach dem Wahlsieg der Konservativen unter Balladur im März 1993 machte dieser das Thema zur Chefsache. Jetzt wurde nicht mehr sektoral, sondern allgemein abgestimmt. Einbezogen waren in erster Linie Außenminister Juppé, Industrieminister Gérard Longuet sowie

⁶⁶⁶ Vgl. Höhne (1994): a.a.O., S.81f

Landwirtschaftsminister Jean Puéch. Dabei handelte es sich bei Juppé und Longuet, seit 1990 Vorsitzender der Parti Républicain, der wählerstärksten Untergliederung des Parteienbündnisses UDF, um zwei politische Schwergewichte.⁶⁶⁷

Im Mai 1993 wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe innerhalb der Arbeitsgruppe Europapolitik (allerdings im „Agrararm“ dieser Arbeitsgruppe) eingesetzt, die direkt an den Premierminister berichtete. Teilnehmer waren Abteilungsleiter der beteiligten Ministerien (Landwirtschaft, Industrie, Außen, Finanzen/Haushalt). Das Landwirtschaftsministerium befand sich nun in einer konstanten Minderheitsposition.⁶⁶⁸

Zudem hatte die amerikanische Androhung von Strafzöllen auf bestimmte französische Produkte eine Allianzbildung unter den benachteiligten französischen Exporteuren bewirkt. Diese setzten sich nun für ein Nachgeben der Regierung ein.⁶⁶⁹ Gleichzeitig nahm der Druck der EU-Partner, besonders Deutschlands, zu. Diese beiden externen Faktoren waren die Voraussetzung dafür, dass es nun unter der Regierung Balladur zu einer Einigung kam.

Der Liberale Intergouvernementalismus kann also, wie gezeigt, das französische Verhalten weitgehend erklären. Der Einfluss von gesellschaftlichen Interessengruppen und ihr unterschiedlicher institutioneller Zugang zu Entscheidungspositionen erweisen sich als wichtige Faktoren zur Erklärung der französischen Politik. Entsprechend der dritten These des Liberalen Intergouvernementalismus (*“The configuration of interdependent state preferences determines state behavior.”*; Kapitel 2.2) konnte Frankreich seine Präferenzen durchsetzen, solange es in der EU Verbündete, vor allem Deutschland, dazu hatte. Dabei bewiesen die französischen Regierungen großen Einsatz und Geschick beim Aufbau von Koalitionen. Nachdem der internationale und

⁶⁶⁷ Vgl. Epstein (1997): a.a.O., S.193. Longuet musste 1994 in Folge einer Parteispendenaffäre, bei der ihm auch persönliche Bereicherung vorgeworfen wurde, zurück treten. Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.197. Fast 10 Jahre später wurde Juppé wegen desselben Tatbestands verurteilt und kämpft Anfang 2004 noch um seine Rehabilitation in der Revision.

⁶⁶⁸ Vgl. Epstein (1997): a.a.O., S.194

⁶⁶⁹ Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S.298 und 303

gemeinschaftsinterne Druck größer wurde, musste es seine Strategien anpassen. Dies geschah unter der Regierung Balladur, also genau dann, als die landwirtschaftlichen Interessengruppen nominell den stärksten Einfluss auf die Regierung hatten.

Überraschend bleibt allerdings die Radikalität des Widerstands gegen Kompromisse im Agrarbereich. 150 gewaltsame Auseinandersetzungen und 29 Bombenanschläge entsprechen nicht der ökonomisch eher marginalen Bedeutung dieser Verteilungskämpfe. Darüber hinaus kann die Rolle der öffentlichen Meinung von diesem Ansatz nur begrenzt erfasst werden. So lässt sich zwar die harte Haltung der französischen Regierung beim Thema audiovisuelle Medien mit einem Interessengruppenansatz weitgehend erklären. Gerade die Medienbranche verfügt naturgemäß über großen Einfluss auf die öffentliche Meinung. Doch auch hier überrascht wieder die Radikalität, Emotionalität und auch Breite des Widerstands. Nicht erklären kann der Ansatz darüber hinaus, warum so viele Vertreter ökonomisch nicht direkt tangierter Gruppen einen so heftigen Einsatz gegen Liberalisierungen im Agrarbereich oder Filmbereich leisteten.⁶⁷⁰

8.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der französischen Politik

Nachdem im Unterschied zu den beiden vorhergehenden Fallstudien der Liberale Intergouvernementalismus das Verhalten Frankreichs weitgehend erklären konnte, soll im Folgenden ein besonderes Augenmerk auf dem Verständnis der teilweise extremen und radikalen Positionen Frankreichs liegen, da sich dieser Aspekt teilweise der Erklärung entzog. Diese pragmatische Vorgehensweise dient zur Vermeidung von Redundanzen.⁶⁷¹

⁶⁷⁰ Beispielsweise Wirtschaftswissenschaftler, Intellektuelle, Publizisten oder gar Wirtschaftsführer wie Thomson Chef Alain Gomez, dessen Konzern ein deutliches Interesse an weitreichenden Liberalisierungen hatte. Auch unter dem Gesichtspunkt der Neuen Politischen Ökonomie ergeben sich für diese Personen keine Interessen (für die Politiker kann man Wahlinteressen anführen).

⁶⁷¹ Dieses Unterkapitel basiert in weiten Teilen auf den Arbeiten Bernhard Stahls im Rahmen des bereits angesprochenen Projekts zur vergleichenden Außenpolitikforschung in Europa (PAFE) am Lehrstuhl für Internationale

8.4.1 Das allgemeine Verhaltensprofil

Nach dem 2. Weltkrieg sah man in Frankreich die Notwendigkeit einer tief greifenden Modernisierung der Wirtschaft. Diese wurde vom Staat im Rahmen mehrjähriger Entwicklungspläne, der „Planification“, gezielt voran getrieben.

Besonders nach der Gründung der V. Republik und der EWG verfolgten die Regierungen unter Charles de Gaulle eine Politik der außenwirtschaftlichen Öffnung, die die Industrie des Landes einem bis dahin weithin unbekanntem internationalen Wettbewerb aussetzten. So erfolgten eine fast völlige Abschaffung der Einfuhrkontingente aus den OECD-Staaten, die Aufhebung der Devisenkontrollen sowie die Konvertierbarkeit des Franc. Bis zur ersten Ölkrise 1973 wuchs die französische Wirtschaft so stark, dass man durchaus von einem „französischen Wirtschaftswunder“ (Henrik Uterwedde) sprechen kann.⁶⁷²

Dabei spielte das GATT eine andere Rolle als in Deutschland. In Deutschland führte die EWG zunächst zu einer Erhöhung der Zollsätze. Im Rahmen der GATT-Runden konnten diese nun wieder gesenkt werden. In Frankreich wurde dagegen die EWG als Vehikel zur Absenkung der Zölle gesehen. Zollsenkungen wurden auch in den folgenden Jahren vor allem im Kontext der europäischen Integration gesehen. Das GATT stand eher im Hintergrund.

Trotz dieser generellen Liberalisierungen schützte Frankreich einzelne Sektoren gezielt und nutzte dabei das gesamte Arsenal der handelspolitischen Instrumente, auch innerhalb der EG.⁶⁷³

Beziehungen und Außenpolitik von Professor Dr. Hanns W. Maull an der Universität Trier (1999-2001): Bernhard Stahl (in Erscheinung): Französische Außenpolitik, noch unveröffentlichte Habilitationsschrift, Universität Trier, 2004; Bernhard Stahl (2003a): Französische Außenpolitik: Zwischen Initiative und Verweigerung, in: Britta Joerissen/ Bernhard Stahl (Hrsg.): Europäische Außenpolitik und nationale Identität. Vergleichende Diskurs- und Verhaltensstudien zu Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien und den Niederlanden, Münster, S. 82-121 sowie Bernhard Stahl (2003b): Die Identität Frankreichs, in: ebenda, S.309-339

⁶⁷² Vgl. Kempf (1997): a.a.O., S.308f

⁶⁷³ So interpretierte Frankreich die „Rules of origin“ substantiell anders als Großbritannien, um so vor allem japanischen Firmen, die in Großbritannien produzierten, den Zugang zum französischen Markt zu erschweren.

Beispielsweise existierte zum Zeitpunkt der Uruguay-Runde eine „freiwillige Verpflichtung“ (VER) mit japanischen Automobilherstellern, die eine 3-prozentige Importquote vorsah. Legendär als Beispiel für die „innovative“ Nutzung nichttarifärer Handelshemmnisse bleibt die 1982 kurzzeitig eingeführte Maßnahme, alle aus Japan importierten Videorekorder nur über ein einziges Zollamt in Poitiers (!) einzuführen.⁶⁷⁴

Ähnlich wie in Deutschland verfügen bestimmte Branchen wie Landwirtschaft, Erz und Stahl, Schiffsbau sowie Textilien und Bekleidung über einen hohen Außenschutz. Eine Besonderheit in der EU ist der extrem hohe Schutz für die Filmindustrie.⁶⁷⁵ Für diesen hatte Frankreich auch im Rahmen des GATT stets energisch gekämpft. So ging die ausdrückliche Ausnahme für Kinofilme in Art. IV des ursprünglichen GATT in erster Linie auf französisch-amerikanische Streitigkeiten bei der Erarbeitung des GATT bzw. der Havanna-Charta zurück. Als die USA 1962 auf die Aufnahme von Fernsehprogrammen in das GATT drängten, scheiterten sie erneut am französisch geführten Widerstand.⁶⁷⁶

Dieser Fall kann auch als Beispiel für die generell sehr aktive Außenhandelspolitik Frankreichs im Rahmen von GATT und EU gelten. Diese Aussage steht nicht im Widerspruch zum in Kapitel 8.2 gemachten Befund, dass die im engeren Sinne mit Außenhandelspolitik befassten Einheiten innerhalb der Bürokratie eher schwach sind. Letzteres weist lediglich auf das Fehlen einer einheitlich formulierten Außenhandelspolitik und die Dominanz von Sektor- und Partikularinteressen hin.

⁶⁷⁴ Vgl. Ammon (1989): a.a.O., S.118

⁶⁷⁵ Messerlin zu Film, in Subito nachgucken. Ansonsten Höhne 77

⁶⁷⁶ Vgl. Antonio M. Ávila Álvarez/ Miguel M. Díaz Mier: Las Couotas Comunitarias de Programación televisiva y los Acuerdos Internacionales sobre Comercio (GATT-GATS): El Conflicto EU.UU.-Unión Europea, in: Santiago Munoz Machado (Hrsg.): Derecho Europeo del Audiovisual, Madrid, 1997, S.875-902, S.882-888

8.4.2 Das allgemeine Diskursprofil

Zur Erstellung des allgemeinen Diskursprofils Frankreichs wurden zwei der wichtigsten außenpolitischen Debatten nach dem Zweiten Weltkrieg ausgewählt: zum einen, die Debatte um die Ratifizierung des Vertrags zur Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) von 1950-1954, zum anderen, die Debatte um das Referendum zu den Maastrichter Verträgen zur Gründung der Europäischen Union (EU). Die heftige Diskussion um die EVG war die wichtigste außenpolitische Debatte der IV. Republik, die sowohl die Europa- als auch die Sicherheitspolitik betraf, da es um die Verteidigung Westeuropas und zugleich die deutsche Wiederaufrüstung ging. Bei dem Maastricht-Referendum ging es um die wichtigste Weichenstellung der europäischen Integration, das ähnliche breite und tiefe Auseinandersetzungen hervorrief wie fast 40 Jahre zuvor die EVG Debatte.⁶⁷⁷

Dabei weisen beide Debatten, die völlig andere Themen behandeln und vierzig Jahre auseinander liegen, gemeinsame, eng miteinander verknüpfte, Identitätselemente auf. Die wichtigsten sind:

- Frankreich als Großmacht
- Europa der Dritten Kraft
- Die Bewahrung Frankreichs (état-nation-patrie)

In dem Identitätselement „Frankreich als Großmacht“ werden unter dem Blickwinkel einer Gleichgewichtspolitik die verschiedenen Bedrohungen Frankreichs im internationalen System gegeneinander abgewogen. Dabei spielt die Einbindung Deutschlands eine zentrale Rolle in zwei gegensätzlichen Diskursmustern. Die Anhänger der europäischen Integration argumentieren, dass supranationale Lösungen das beste Mittel seien, Deutschland einzubinden. Die Gegenseite argumentiert umgekehrt, dass Frankreich seine Eigenständigkeit verliere.

Das Identitätselement „Europa als dritte Kraft“ weist ein häufig und konsensual genutztes Diskursmuster auf: Frankreich als Teil eines

⁶⁷⁷ Vgl. Bernhard Stahl (2003b): a.a.O., S.309-339

Europas der Dritten Kraft müsse den Großmächten Paroli bieten können, wobei sich dieses Diskursmuster nach dem Niedergang der Sowjetunion einseitig gegen die USA richtet. Europa müsse sich gegen externe Mächte behaupten können.

Das dritte wichtige Element, „die Bewahrung Frankreichs“ weist verschiedene Diskursmuster auf, die auf kultureller, wirtschaftlicher oder staatsrechtlicher Ebene jeweils mit der Verteidigung Frankreichs argumentieren. Alle gehen von der Ansicht aus, dass das „Französische“ bewahrt und verteidigt werden muss. Dabei wird dieses Identitätselement jedoch sehr unterschiedlich genutzt, in dem z.B. die einen eine Abgabe von Souveränität in jeder Form strikt ablehnen, andere dagegen eine Übertragung von Souveränität auf die europäische Ebene fordern, um das eigene in einem „französischen Europa“ zu schützen.

Interessant ist bei beiden Debatten, dass die Trennlinien zwischen den unterschiedlichen Lagern quer durch die Parteien verlaufen.

Die genannten zentralen Diskursmuster finden sich auch in „politikfeldspezifischen“ Debatten. Im Bereich Außenhandel zeigt sich dies besonders in der Verteidigung des „wahren ländlichen Frankreichs“⁶⁷⁸ oder wie bereits gezeigt in dem dauernden Kampf um die „exception culturelle“. Gerade im letzteren Bereich wird bereits seit Ende des 2. Weltkriegs mit der amerikanischen Bedrohung der französischen Kultur argumentiert. Auch finden sich hier die widerstreitenden Diskursmuster „*Marktliberalisierung*“ und „*Marktintervention*“, wobei diese gegenüber den anderen genannten Elementen in den Hintergrund treten. Insgesamt ist im Unterschied zu Deutschland eine geringe Bedeutung von Fremderwartungen zu konstatieren. Die Geschichte, besonders die Zeit des 1. bis 2. Weltkriegs wird ebenfalls häufig zur Unterstützung unterschiedlicher Aussagen genutzt. Besonders Warnungen vor einem „zweiten München“ oder einem „zweiten Rapallo“ finden sich in den unterschiedlichsten Kontexten (und durchaus nicht immer gegen Deutschland gerichtet).

⁶⁷⁸ Vgl. Höhne (1994): a.a.O., S.78

Außenpolitische Diskurse werden in erster Linie von der politischen Führungsschicht, d.h. der Regierung und den Parteien, in geringerem Maße von gesellschaftlichen Interessengruppen wie Arbeitgeber- und -nehmerverbänden, den Kirchen oder Bürgerinitiativen bestimmt. Außerdem nehmen immer wieder herausragende Persönlichkeiten (Intellektuelle, Unternehmer, Künstler, Publizisten) Einfluss auf die öffentliche Meinung.

8.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen

Aus den in 8.4.1 und 8.4.2 gewonnenen Erkenntnissen lassen sich folgende allgemeine Verhaltenserwartungen für die Außenhandelspolitik Frankreichs im Rahmen der Uruguay-Runde formulieren.

Frankreich wird sich klar gegenüber den USA positionieren und versuchen, diese Position in der EU mehrheitsfähig zu machen.⁶⁷⁹ Als Triebfeder dafür dient die Sorge um die „Bewahrung Frankreichs“ in wirtschaftlicher und kultureller (Film) Hinsicht. Es ist davon auszugehen, dass Frankreich eine wesentlich stärker „anti-amerikanische“ Position als Deutschland einnehmen wird. Dies kann zu einem Konflikt zwischen zwei unterschiedlichen Diskursmustern des Identitätselements „Frankreich als Großmacht“ kommen. Soll Frankreich mit dem Ziel der Einbindung Deutschlands der Kohärenz der europäischen Position Vorrang geben oder unter allen Umständen seine Positionen verteidigen um so seine Eigenständigkeit zu wahren? In den beiden untersuchten historischen Diskursen setzten sich bei Maastricht die Befürworter einer supranationalen Vorgehensweise durch, im Falle der EVG die Anhänger einer stärkeren Eigenständigkeit. Im Unterschied zu den beiden ersten Fallstudien decken sich die Erwartungen des Identitätsansatzes weitgehend mit der Prognose des Liberalen Intergouvernementalismus. Dabei argumentieren beide Ansätze mit unterschiedlichen Faktoren.

⁶⁷⁹ „Europa der dritten Kraft“

8.4.4 Das fallstudienspezifische Diskursprofil

Dieses Kapitel untersucht, inwiefern eine Analyse des politischen Diskurses in Frankreich zum Verständnis des französischen Verhaltens, besonders des Aspekts der Radikalität der Verhandlungsführung, beiträgt.

Die Diskussion um die GATT-Verhandlungen konzentrierte sich bis Ende 1992 auf die Regierung und das Parlament mit seinen Ausschüssen.⁶⁸⁰ Eine breite und intensive öffentliche Diskussion entfachte sich dann Ende 1992 an dem Blair House Accord und sollte die Uruguay-Runde bis zu ihrem Abschluss begleiten. Die hier vorliegende Diskursanalyse stützt sich in erster Linie auf die Debatten in der Nationalversammlung über die „Schwierigkeiten und Perspektiven der französische Landwirtschaft (11.10.1990), der „Reform der GAP als Voraussetzung für die WWU“ (24.6.1992), „Gemeinschaftsinstrumente zur Handelsverteidigung“ (8.10.1993) sowie vor allem die Debatten mit Abstimmung zum GATT (25.11.1992) und schließlich die Erklärung des Premierministers samt Vertrauensfrage vom 15.12.1993. Daneben wurden Tageszeitungen (systematisch: Le Monde, fallweise: Le Figaro, Libération) und Zeitschriftenbeiträge (fallweise: le débat, Esprit, défense nationale, politique internationale) analysiert.⁶⁸¹

Im Mittelpunkt der öffentlichen Auseinandersetzung stand der Agrarkonflikt mit den USA. Hier kam das Identitätselement „Europa als dritte Kraft“ stark zum tragen. Demnach müsse Frankreich als Vorreiteration in Europa gegen das amerikanische Hegemoniestreben kämpfen. Während Europa bzw. die Europäische Integration verschiedentlich als Bedrohung der Souveränität und Eigenständigkeit Frankreichs angesehen werden, setzt sich in

⁶⁸⁰ Die wichtigsten Ausschüsse im Zuge der Verhandlungen waren der Finanzausschuss, der Europa-Ausschuss, die Enquêtekommission über die Delokalisierung sowie der 1993 gegründete Informationsausschuss über den Freihandel. Letzterer wurde im Frühling 1993 von Jacques Barrot (UDF) als Gegengewicht zu den beiden vorher genannten, protektionistisch orientierten Gremien, gebildet. Barrot war gleichzeitig Vorsitzender des Finanzausschusses, in dem sich eine deutliche Mehrheit der GATT-Befürworter fand.

⁶⁸¹ Die folgenden Passagen liefern nur einen Ausschnitt aus der umfassenden und ausführlichen Analyse des Diskurses in Bernhard Stahl (in Erscheinung): a.a.O.

diesem Diskurs eine andere Diskursformation durch. Demnach dient Europa als ein Schutzraum vor der amerikanischen Globalisierung, der über geteilte (französische!) Werte verfügt. Häufig kam auch die Forderung, die EU benötige wirksamere handelspolitische Abwehrinstrumente, entsprechend der „Buy American Act“ oder der „Section 301“ der USA.⁶⁸² Kritisch gesehen wurde oft die Europäische Kommission. Zwar sahen lediglich extreme Stimmen wie der damalige Le Pen Herausforderer Bruno Mégret in ihr einen Helfer zur Unterwerfung Frankreichs⁶⁸³ oder wie Parlamentspräsident Séquin den eigentlichen Feind der französischen Nation.⁶⁸⁴ Allgemein geteilt wurde aber im Diskurs die Sicht, wonach die Kommission keine eigenständige politische Kraft sein solle, sondern die Interessen der Mitgliedsländer und deren Regierungen umzusetzen habe. Beispielhaft sei hier der Vorwurf von Jacques Chirac genannt, die Kommission, trachte als „super chef d’État“ danach, die gemeinschaftliche Agrarpolitik zu unterminieren.⁶⁸⁵

Die amerikanische Verhandlungsposition wurde zu unterschiedlichen Zeitpunkten von so unterschiedlichen Parteien wie dem sozialistischen Außenhandelsminister Strauss-Kahn, dem Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften Maurice Allais oder dem Bauernverband FNSEA als „*diktat américaine*“ bezeichnet.⁶⁸⁶ Auf eine öffentliche Äußerung Bushs, Europa müsse seinen Protektionismus bald aufgeben, antwortete Staatspräsident Francois Mitterrand: *“France is not ready to bow to American demands nor to submit to the interests of any other country, and will not give way”*.⁶⁸⁷ Auch Gaullistenchef Jacques Chirac (RPR) forderte die Regierung nach den Sanktionsdrohungen der USA auf, den Anmaßungen („*prétensions*“) der Amerikaner entgegen zu treten.⁶⁸⁸

⁶⁸² Vgl. Le Monde vom 19.11.1992, vom 10.02.1993, vom 12.03.1993 oder vom 18.02.1993

⁶⁸³ Vgl. Le Monde vom 24.11.1992

⁶⁸⁴ Vgl. Le Monde vom 01.12.1992

⁶⁸⁵ Vgl. Le Monde vom 07.12.1991

⁶⁸⁶ Vgl. (für FNSEA) Le Monde vom 10.12.1990, (für Strauss-Kahn) Le Monde vom 7.11.1992, (für Allais) Le Figaro vom 25.11.1992

⁶⁸⁷ Vgl. Financial Times vom 16.01.1992

⁶⁸⁸ Vgl. Le Monde vom 7.11.1992

Auffallend ist, dass in den Debatten Globalisierung oft als Ausdruck eines amerikanischen Hegemoniestrebens gleichgesetzt wird. Hier vermischen sich ein starker Anti-Amerikanismus und eine Ablehnung der Globalisierung. Das GATT und der Freihandel an sich wurden als Ausdruck des amerikanischen Hegemoniestrebens negativ beurteilt. So warnte der Staatssekretär im Außenhandelsministerium, Jean-Noel Jeanneney, wenn die „*théologiens du libre échange*“ sich durchsetzten, was für eine langweilige und monotone Welt sie mit dem Imperialismus ihrer Sprache schaffen würden.⁶⁸⁹

Dieses Statement macht auch zwei Punkte deutlich, die sich immer wieder in der Diskussion fanden. Zum einen drückt sich hier eine grundlegende Skepsis gegenüber dem Freihandel aus. Im Vergleich zu anderen führenden Handelsnationen ist der Protektionismus in Frankreich als wirtschaftspolitisches Konzept ungleich populärer und stärker verwurzelt. So zitiert Messerlin eine Studie aus den späten 1970er Jahren, in dem 70 Prozent der französischen Wirtschaftswissenschaftler Protektionismus als positiv bewerten.⁶⁹⁰ Höhne und Epstein belegen, dass vor allem dirigistisch/protektionistisch argumentierende Autoren die öffentliche Diskussion beherrschen.⁶⁹¹ Indem sich Frankreich gegen diesen amerikanischen „Wirtschaftsimperialismus“ zur Wehr setzt, verteidigt es auch die Interessen der Länder der Dritten Welt, so eine häufige Argumentation.⁶⁹² „Frankreich als Großmacht“ tritt hier den mächtigen USA entschlossen entgegen.

Zum zweiten zeigt sich an diesem Zitat, dass es in der Debatte um wesentlich mehr als um einen reinen Wirtschaftskonflikt ging, nämlich um einen Frage der kulturellen Hegemonie. In diesem Sinne

⁶⁸⁹ Vgl. Le Monde vom 25.02.1992

⁶⁹⁰ Vgl. Messerlin (1996): a.a.O., S.308

⁶⁹¹ Epstein belegt dies mit breit diskutierten Veröffentlichungen Jean-Marcel Jeanneney's, langjähriger Minister unter de Gaulle, und Christian Stoffaes, der ebenfalls hohe Posten in der Administration, z.B. in der Planungsabteilung, bekleidete. Vgl. Epstein (1997): a.a.O., S. 186. Höhne nennt vor allem den Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften, Maurice Allais. Vgl. Höhne (1994): a.a.O., S.81

⁶⁹² Vgl. Meunier, Sophie (2000): „The French Exception“, in: Foreign Affairs, 79: 4, S.104-116

interpretierten viele wichtige Diskursträger den Konflikt als einen Angriff auf die Identität Frankreichs.

Daher lassen sich zahllose Beiträge dem Identitätsmuster „Bewahrung Frankreichs“ (état-nation-patrie) zuordnen. Das GATT bedrohte aus Sicht einer großen Mehrheit der Diskursträger die Existenz des ländlichen, des eigentlichen Frankreichs („la France profonde“). So wurden weniger Szenarien über die wirtschaftlichen Auswirkungen des BHA für die französische Landwirtschaft entwickelt, als vielmehr vor der Gefahr für das französische Gesellschaftsmodell und der Verödung Frankreichs („exode rurale“, „désertification“) gewarnt.⁶⁹³ In der Debatte vom 25.11.1992 betonte der spätere Außenminister Alain Juppé, die GAP-Reform sei nicht nur eine Frage der Agrarinteressen, sondern eine der gesamten französischen Zivilisation.⁶⁹⁴ Bemerkenswert ist, dass diese Argumentation nicht nur von Interessenvertretern oder wahloportunistischen Politikern, sondern auch von unabhängigen Intellektuellen oder Persönlichkeiten wie dem Unternehmenschef Alain Gomez benutzt wurde.⁶⁹⁵ In dieser Debatte wurde eine Regierungserklärung mit den Stimmen der Kommunisten angenommen, die eine Neuverhandlung des BHA forderte und eine Veto-Drohung enthielt. Die bürgerliche Opposition stimmte gegen die Erklärung, da sie eine noch härtere Linie der Regierung forderte. Auch wenn dieses Verhalten als wahltaktische Rhetorik eingestuft werden muss, macht es doch (oder: gerade) das Ausmaß der gesamtgesellschaftlichen Ablehnung eines Agrarkompromisses deutlich.

Die Bedrohung der kulturellen Identität bzw. die Verteidigung der französischen Zivilisation dominierte auch das zweite große französische GATT-Thema, den Streit um audiovisuelle Medien. Nur diese Wahrnehmung des Konflikts erklärt, mit welcher Vehemenz für eine Verteidigung eines Subventionssystems gestritten wurde, dass,

⁶⁹³ Vgl. Guérin-Sendelbach (1999): a.a.O., S.167

⁶⁹⁴ Vgl. Négociations du GATT – Déclaration du Gouvernement et débat sur cette déclaration, Assemblée Nationale – 2^e séance du 25 Novembre 1992, Compte rendu intégral, JO S.6026-6029

⁶⁹⁵ Vgl. Le Monde vom 28.12.1992

wie Emmanuel Cocq und Patrick Messerlin in verschiedenen Schriften detailliert nachweisen, aktiv zum Niedergang der kulturellen Vielfalt und zu einer (amerikanisierten) Vereinheitlichung der französischen Filmproduktion beiträgt.⁶⁹⁶

Insgesamt verliefen die Konfliktlinien, ähnlich wie beim gleichzeitig stattfindenden Maastricht Diskurs, nicht entlang der Parteilinien. Obwohl viele Identitätselemente allgemein geteilt wurden, kam es immer wieder zu heftigen und emotionalen Debatten.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass im Mittelpunkt der öffentlichen Auseinandersetzung nicht die Frage Freihandel oder Protektionismus, sondern vielmehr „Angelsächsische Globalisierung“ oder Verteidigung der französischen Nation und Kultur stand. Es ging nicht in erster Linie um eine wirtschaftliche Auseinandersetzung, sondern um einen Angriff auf die französische Identität. Erst vor diesem Hintergrund werden die Radikalität des Widerstands und die Emotionalität der Debatte verständlich. Ebenso erscheint nun verständlich, warum ausgerechnet die beiden Themen Landwirtschaft und Audiovisuelle Medien zu den zentrale Punkten der GATT-Verhandlungen aus französischer Sicht wurden.

⁶⁹⁶ Das französische Filmfördersystem bevorzugte vor allem ab Ende der 1980er Jahre Großproduktionen überproportional. Dies führte zu einer Verdrängung kleinerer und mittlerer Produktionsfirmen. Die Großproduktionen zielen überwiegend auf den breiten (internationalen) Massengeschmack, ähnlich wie die in der Debatte so angeprangerten Filme Hollywoods. Beispiel dafür sind Filme wie „Das fünfte Element“ oder „Leon der Profi“, die nicht mehr als französische Produkte wahrgenommen werden. Vgl. Cocq, Emmanuel/ Messerlin, Patrick (2003): *The French Audiovisual Policy: Impact and Compatibility with Trade Negotiations*, Hamburg.

9. AUSWERTUNG DER ERGEBNISSE DER FALLSTUDIEN

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Fallstudien noch einmal in Bezug auf die beiden Hauptfragestellungen der Arbeit zusammengefasst.

Kapitel 9.1 dient dabei der Auswertung der EU-Fallstudie und insbesondere der Beantwortung der ersten Fragestellung „Welchen Einfluss haben die Mitgliedstaaten auf die europäische Außenhandelspolitik?“. Darüber hinaus werden die Ergebnisse in Bezug auf die Entwicklung der EU-Außenhandelspolitik in einer erweiterten EU reflektiert. Kapitel 9.2 bewertet die Resultate der Länderfallstudien, wobei das Unterkapitel 9.2.1 die empirischen Ergebnisse hinsichtlich der zweiten Fragestellung vergleicht. So wird versucht, durch den Vergleich der Länderfallstudien Aussagen zu den Möglichkeiten und Grenzen einer weitergehenden europäischen Integration zu treffen. Das Unterkapitel 9.2.2 befasst sich mit der Frage, inwieweit die unterschiedlichen Ansätze aus den Theorien der IB zur Erklärung bzw. zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens Deutschlands, Spaniens und Frankreichs beitragen. Kapitel 9.3 diskutiert die Bedeutung der Ergebnisse für die laufende Doha-Runde.

9.1 Auswertung der Ergebnisse der EU-Fallstudie

Bei der Analyse der EG/EU in den Verhandlungen sind zwei unterschiedliche Dimensionen zu betrachten: Erstens, die Außendimension, also die EG/EU als Verhandlungspartei in der Uruguay-Runde und, zweitens, die Innendimension, also die Meinungsbildungsprozesse innerhalb des in Kapitel 3 beschriebenen Institutionengefüges, insbesondere das Verhältnis Kommission/Rat.

- **Die Außendimension: Die EG/EU als Verhandlungspartei**

Wie keine andere Handelsrunde zuvor wurde die Uruguay-Runde geprägt durch den Antagonismus zwischen EG/ EU und USA. Durch die starke Bilateralisierung drohten die multilateralen Gespräche in

Genf mehrfach zur Farce zu werden. So übermittelten die USA und die EU die in den Bereichen Dienstleistungen, Marktzugang, öffentliche Auftragsvergabe, Landwirtschaft und Textilien erzielten Kompromisse erst am 12.12.93 nach Genf. Für die Multilateralisierung blieben ganze zwei Tage, die auch noch durch die Streitigkeiten zwischen EU und USA um audiovisuelle Medien, Luftfahrtindustrie, Seeschifffahrt und Finanzdienstleistungen überdeckt wurden. Im Rahmen der QUAD und der G7-Gipfel gelang es Japan und Kanada in begrenztem Maße in diese Verhandlungen einzugreifen. Zusammenschlüsse wie die Cairns- oder die De la Paix-Gruppe konnten dagegen selten nachhaltigen Einfluss auf den Verlauf der Verhandlungen nehmen. Die übrigen Staaten mussten ihre Positionen meist an die bilateralen Vorgaben anpassen, was vor allem bei den Entwicklungsländern oft Frustrationen hervorrief.

Letztendlich waren es die Konflikte zwischen der USA und der EG/EU, die einen früheren Abschluss verhinderten und die Uruguay-Runde mehrmals an den Rand des Scheiterns brachten. Im Mittelpunkt stand der Agrarbereich, was dazu führte, dass die EG/EU sich meist in einer defensiven Situation befand. In anderen Bereichen wie Marktzugang, Textilien, Handel mit Dienstleistungen und Schaffung der WTO mit einem verbindlichen Streitschlichtungssystem war es eher die EG/EU, die auf weitgehendere Liberalisierungen gegenüber den USA drang. Für ihre Hartnäckigkeit im Agrarbereich und die bei den Nachverhandlungen des BHA erreichten Korrekturen machte die EG/EU substantielle Konzessionen beim Marktzugang, besonders für Textilprodukte, sowie bei der Liberalisierung der Finanzmärkte und der Seetransporte. Diese Konzessionen wirkten sich nicht nur für die EG/EU, sondern auch für die übrigen textilexportierenden Länder, die Schwellenländer (von denen die USA reziproke Gegenleistungen zur Öffnung ihrer Finanzmärkte verlangen konnten) und andere Nationen mit größeren Hochseefloten (beispielsweise Norwegen oder Schweden) negativ aus. Im Bereich Antidumping verhinderten die

USA mit europäischer Unterstützung gegen die hauptsächlich betroffenen asiatischen Staaten klarere Richtlinien.

Die Analyse zeigt klar, dass die EU zusammen mit den USA der entscheidende Akteur in den Verhandlungen zur Uruguay-Runde war und die Verhandlungsergebnisse maßgeblich beeinflusste. Obwohl die EU eigentlich einer der am stärksten an einem erfolgreichen Abschluss und weitgehenden Liberalisierungen interessierte Akteur war, befand sie sich in den Verhandlungen meist in einer Defensivposition. Vor allem wegen der Konflikte im Agrarbereich, die den gesamten Verhandlungsprozess mehrfach lahm legten, wurde sie stellenweise als Blockierer wahrgenommen.

In der hier analysierten Literatur und Presse wurde die EU analog zu anderen Verhandlungsparteien vorwiegend als einheitlicher Akteur mit der Kommission als Regierungsvertretung dargestellt. Im Verlauf der Verhandlungen wurden vor allem in differenzierten Beiträgen jedoch immer stärker die unterschiedlichen Positionen innerhalb der Gemeinschaft dargestellt. So geriet ab Ende 1992 und Blair House Accord besonders Frankreich in die Rolle des „Hauptschuldigen“ für den Stillstand bzw. schleppenden Fortgang der Verhandlungen.

Dadurch, dass die Mandate der Kommission besonders in wichtigen Fragen immer vorher durch den Rat abgestimmt wurden, besaß die Kommission nur eine sehr geringe Flexibilität in den Verhandlungen. Die Ergebnisse der Ratssitzungen konnten nie wirklich geheim gehalten werden und so kannten zumindest die kompetenten Verhandlungspartner die Maximalpositionen und möglichen Kompromisslinien der EU schon vor Beginn der eigentlichen Gespräche. Wie die Frankreich-Fallstudie gezeigt hat, konnten die Brüche innerhalb der EU von den USA ausgenutzt werden, um gezielt einzelne Mitglieder unter Druck zu setzen (Sanktionslisten) und Fronten innerhalb der Gemeinschaft zu verstärken. Überraschende Angebote der EU-Unterhändler oder situatives Reagieren auf neue Entwicklungen werden durch diese Verhandlungsstruktur erschwert.

Über diese oft (vor allem seitens der Unterhändler) beklagten Beschränkungen darf aber nicht vergessen werden, dass diese sehr spezielle Verhandlungsstruktur sich auch gezielt als Druckmittel in den Verhandlungen einsetzen lässt und auch in vielen Fällen systematisch in diesem Sinne von der Kommission genutzt wurde.⁶⁹⁷ Dies gilt besonders gegenüber Partnern, die strukturell eher auf EU und auf eine Einigung angewiesen sind. Doch auch gegenüber den USA wurde immer wieder mit Verweis auf die schwierigen internen Abstimmungsprozesse erfolgreich ein Wunsch nach Diskussion einzelner Sachverhalte abgeblockt.

Kapitel 5 hat gezeigt, dass die EU in der Lage war, Entwicklungen zu initiieren und die Verhandlungen in wichtigen Fragen mit konstruktiven Vorschlägen zu lenken. Als Beispiel kann hier die Gründung der WTO oder die Überarbeitung des Streitregelungsmechanismus genannt werden. Neben der bloßen wirtschaftlichen Relevanz half dabei die institutionelle/technische Kompetenz der Kommission, über die in dieser Form höchstens die USA oder einige internationale Organisationen, wie die OECD, verfügen. Die EU-Verwaltung erarbeitete viele Vorschläge zur Lösung der oft komplexen Einzelfragen, die später leicht oder gar nicht modifiziert in dem Abschlussdokument von Marrakesch Eingang fanden.

- **Die Innendimension: Das Verhältnis zwischen Kommission und Rat**

Wie oben geschildert, wurde die EU zunächst in der Presse überwiegend als einheitlicher Akteur dargestellt. Im Laufe der Verhandlungen, vor allem 1992 und 1993, wurden die inneren Differenzen der EG/ EU immer wichtiger und offensichtlicher. Dabei verliefen die inhaltlichen Trennlinien nicht strikt zwischen Rat und

⁶⁹⁷ Vergleichbar mit Vorgaben des Kongresses bzw. ein Auslaufen der Fast-track Authority durch die US Administration. Letztendlich bestimmte das Auslaufen des Fast-tracks den Endpunkt der Verhandlungen Ende Dezember 1993.

Kommission, sondern orientierten sich meist an inhaltlichen Positionen zu bestimmten Sachfragen.⁶⁹⁸

Unter den Mitgliedstaaten standen sich Frankreich und die Gruppe der auf weitgehendere Liberalisierungen, auch in der Landwirtschaft, drängenden Staaten gegenüber. Zu letzteren zählten England, die Niederlande und Dänemark. Frankreich konnte im Agrarstreit auf die Unterstützung Irlands bauen und bemühte sich stets um die Unterstützung durch die Mittelmeerländer.⁶⁹⁹ Dabei gelang es aber nie, eine dauerhafte und feste Front aufzubauen.⁷⁰⁰ Entscheidend für die Durchsetzung der französischen Positionen war daher die Haltung Deutschlands. Dies einmal, da, aufgrund der Möglichkeit von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Rat, Deutschland allein wegen seiner Stimmenzahl von Frankreich benötigt wurde, um eine Sperrminorität zu erreichen.⁷⁰¹ Doch wichtiger war, dass Frankreich ohne deutsche Unterstützung die politischen Kosten eines Vetos bzw. einer Blockade nicht tragen konnte. Gleichzeitig hielten auch die USA die Unterstützung durch Deutschland für entscheidend.⁷⁰²

Deutschland geriet dadurch in eine Schlüsselposition für den Erfolg der Uruguay-Runde. Die Auswirkungen dieser Konstellation auf die deutsche Politik wurden im Kapitel 6 untersucht.

Eine viel diskutierte Frage in der Regime- und Institutionenforschung der IB ist die nach dem Einfluss der Kommission als supranationaler Institution gegenüber dem Rat als intergouvernementale Einrichtung. Dementsprechend lautete die erste Fragestellung dieser Arbeit,

⁶⁹⁸ Vgl. die Streitigkeiten MacSharry/ Delors im Herbst 1992, die in der Rücktrittankündigung MacSharrys und der anschließenden Zurechtweisung Delors durch den amtierenden Ratspräsidenten John Major gipfelten.

⁶⁹⁹ In der EU-Geografie weniger bewanderte seien darauf hingewiesen, dass EU-intern auch Portugal am Mittelmeer liegt. Kapitel 5 wird auch am Beispiel Spanien untersuchen, warum es Frankreich nicht gelang, einen festen Block der Mittelmeerländer zusammen zu fügen.

⁷⁰⁰ In Kapitel 5 wird am Beispiel der Untersuchung der spanischen Politik auf diesen Komplex genauer eingegangen.

⁷⁰¹ Nach Artikel 148 (2) des EUV waren (vor der Aufnahme Österreichs, Schwedens und Finnlands) zur Annahme eines Vorschlags der Kommission mit qualifizierter Mehrheit mindestens 54 von 76 Stimmen des Rats und die Unterstützung von mindestens acht Staaten notwendig. Da Deutschland und Frankreich jeweils über zehn, Irland über drei Stimmen verfügten, erreichten sie gemeinsam genau die vorgeschriebene Sperrminorität.

⁷⁰² Vgl. May (1994): a.a.O., S.84-87

welchen Einfluss die Mitgliedstaaten auf die europäische Außenhandelspolitik haben? Kapitel 3 zeigte die rechtlichen Einflussmöglichkeiten, Kapitel 5 bis 8 die konkrete Ausgestaltung der Kompetenzverteilung innerhalb der Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT auf. Bezüglich der Möglichkeiten der Gestaltung nationaler Politik in einem vergemeinschafteten Politikfeld hat die empirische Analyse deutlich gemacht, dass die Mitgliedstaaten die ihnen gegebenen Mittel der Einflussnahme äußerst entschieden und konsequent nutzten.

Neben der ständigen Überwachung durch das Komitee 113 musste die Kommission besonders in kritischen Phasen der Verhandlungen jede Verhandlungsposition bzw. die Änderung einer Verhandlungsposition vorher durch einen der Räte billigen lassen. Ebenso musste sie jedes erzielte Ergebnis im Nachhinein rechtfertigen. Nach dem Abschluss des BHA wurde diese Vorgehensweise quasi „institutionalisiert“, indem die Kommission verpflichtet wurde, vor jeder geplanten Änderung einer Verhandlungsposition das GAC zu informieren.⁷⁰³ Das Verhandlungsmandat wurde so laufend den Wünschen der Mitgliedstaaten angepasst. Der Einfluss der Mitgliedstaaten war auch dann sehr stark, wenn Vertreter nationaler Regierungen oder der Ratspräsidentschaft in direkten Kontakt mit Akteuren außerhalb der EG/ EU traten. Dies geschah beispielsweise bei bilateralen Verhandlungen zwischen verschiedenen Regierungen, wobei hier besonders die Regierungen Frankreichs, Deutschlands, Englands und der Niederlande aktiv waren. Die beiden letztgenannten nutzten unter anderem ihre Ratspräsidentschaft sehr gezielt zur Teilnahme an den Verhandlungen. Auf OECD- und G7-Gipfeln war zwar auch die Kommission anwesend, stand jedoch hinter den nationalen Regierungschefs zurück.

Die Verhandlungsführung, das Initiativrecht und die inhaltlichen Differenzen im Rat gaben der Kommission einen gewissen Handlungsspielraum. In seiner Untersuchung der Rolle der

⁷⁰³ Vgl. Kapitel 3.3.4

Kommission im Agrarbereich kommt Remco Vahl zu dem Schluss, dass die Kommission selbst in diesem Bereich teilweise gestaltend Einfluss nahm. So schuf die Kommission mehrmals „faits accomplis“, indem sie über ihr Mandat hinausging.⁷⁰⁴

Trotzdem muss als Fazit festgehalten werden, dass die Verhandlungen eindeutig durch die Mitgliedstaaten geprägt wurden. Vor dem Hintergrund der in Kapitel 5 gewonnenen empirischen Erkenntnisse erscheint eine Untersuchung der Uruguay-Runde aus nationalstaatlicher Perspektive daher gerechtfertigt.

In Kapitel 5 sowie in den Länderfallstudien konnte gezeigt werden, wie die Kontrolle der Mitgliedsländer auf die Kommission im Rahmen der in Kapitel 3 skizzierten Möglichkeiten im Verlaufe der Verhandlungen immer stärker intensiviert wurde. Es kam immer wieder zu Streitigkeit zwischen Kommission und Rat. Insbesondere Frankreich griff die Kommission wiederholt hart an. Bei offenen Streitigkeiten zwischen Kommission und Rat unterlag die Kommission regelmäßig. Dies galt vor allem bei allgemeinen Auseinandersetzungen zu Kompetenzen und Zuständigkeiten. Bei konkreten inhaltlichen Diskussionen verliefen die Konfliktlinien nicht zwischen Rat und Kommission, sondern innerhalb des Rats, wobei die Unterstützung der Kommission für die eine oder andere Seite ein wichtiger Faktor war.

Nach dem Blair House Accord wurde die Kommission durch den Rat angewiesen, vor jeder substantiellen Veränderung der Verhandlungspositionen die vorherige Zustimmung des Rats bzw. des 133er (113er) Ausschusses einzuholen und anschließend sofort Bericht zu erstatten. De facto führte die Uruguay-Runde zu einer Machtverschiebung von Kommission zu Rat, die durch das Urteil 1/94 des EuGH (vgl. Kapitel 3) noch einmal ausgebaut und bestätigt wurde. Das Urteil machte aus einem eigentlich als vergemeinschaftet angesehenen Politikfeld eine weitgehend gemischte Zuständigkeit. Das Urteil stellte eine schwere, aber wie sich im Vertrag von Nizza

⁷⁰⁴ Vgl. Vahl (1995): a.a.O., S.259-291

zeigte, nicht abschließende Niederlage der Kommission im andauerndem Kompetenzkampf zwischen Kommission und Rat dar. Vor allem seit Nizza dominieren wieder die Stimmen, die eine ausschließliche Zuständigkeit der Kommission für die Handelspolitik fordern, die Diskussion – auch mit Blick auf die EU-Erweiterung.⁷⁰⁵ Die Ergebnisse der Fallstudie lassen erwarten, dass sich dies in dem Maße, wie die Doha-Runde an Brisanz gewinnt, wieder umkehren wird. Die in dieser Arbeit beschriebene Einflussverteilung zwischen Kommission und Rat wird trotz ständiger Verschiebungen im Detail grundsätzlich mittel- bis langfristig erhalten bleiben.

Die generelle Dominanz des Rats, vor allem bei wichtigen politischen Richtungsentscheidungen, darf aber nicht darüber hinweg täuschen, dass die Kommission als Verhandlungsführer ebenfalls Einfluss ausübte. Voraussetzung war dabei ihre inhaltlich-administrative Kompetenz, mit der sie nicht nur den meisten äußeren Verhandlungspartnern, sondern eben auch den Administrationen der Mitgliedstaaten überlegen war. Das Mehr an technischer Expertise gab ihr Flexibilität und Gestaltungsspielraum in technischen Einzelfragen. Dies untermauert die Stellungnahme des deutschen Chefunterhändlers Lorenz Schomerus, der die fehlende Kompetenz der nationalen Vertreter im 133er (113erer) Ausschuss dafür verantwortlich macht, dass *„die Verhandlungsführer der Europäischen Kommission mit den ‘Instruktionen’ des 113er Ausschusses am Genfer Verhandlungstisch häufig souverän und kreativ umgehen mussten und ihre Berichterstattung im Ausschuss auf ‘pädagogisch’ vertretbare, sozusagen ‘jugendfreie’ Aussagen beschränkten“*.⁷⁰⁶

Schomerus kritisiert den 113er Ausschuss als „ein Gremium ohne Visionen“, in dem vorwiegend technische Experten der Handelspolitik mit „geringem gesamtwirtschaftlichen Überblick und ohne politische

⁷⁰⁵ Vgl. Rafael Leal Arcas (2004): The EC in GATT/WTO Negotiations. From Rome to Nice – Have EC Trade Policy Reforms Been Good Enough for a Coherent EC Trade Policy in the WTO?, in: European Integration online Papers, Nr.1, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-001a.htm>

⁷⁰⁶ Vgl. Schomerus (2003): a.a.O., S.9.

Handlungsspielräume“ sitzen.⁷⁰⁷ In den Länderfallstudien konnte gezeigt werden, wie mangelnde institutionelle Kapazitäten die Ausformulierung einer kohärenten nationalen Außenhandelspolitik verhindern und gleichzeitig die Möglichkeiten der Einflussnahme von Sektorinteressen erhöhen (vgl. das folgende Kapitel). Dies spiegelt sich folgerichtig im 133er Ausschuss wider.

9.2 Auswertung der Länderfallstudien

Im folgendem werden kurz die wichtigsten Ergebnisse der Länderfallstudien miteinander in Beziehung gesetzt und verglichen.

- **Außenhandelspolitik**

Der Vergleich der allgemeinen und fallstudienspezifischen Verhaltensprofile machte weitgehende Unterschiede auf dem Gebiet der Außenwirtschaftspolitik der drei untersuchten Länder deutlich. Die Bundesrepublik verfolgte, mit einigen sektoralen Ausnahmen, vor allem Landwirtschaft abgesehen, durchgehend liberale Handelspolitik und setzte sich seit ihrer Gründung sehr aktiv für Marktöffnungen im Rahmen von EG/EU und GATT ein. Deutschland senkte in den 1950er Jahren unilateral mehr als 700 Zölle.

Frankreich verhielt sich in den 1950er und 1960er Jahren wesentlich protektionistischer. Dabei ist jedoch eine historische Entwicklung hin zu einer liberaleren Handelspolitik erkennbar. Nach dem Zweiten Weltkrieg war der französische Markt weitgehend abgeschottet, eine Öffnung setzte erst Ende der 1950er Jahre ein, wurde dann aber relativ weitgehend umgesetzt. Im Zeitverlauf kann man sagen, dass sich die Außenhandelspolitiken beider Länder annäherten.

Spanien legte bis Mitte der 1980er Jahre Wert auf einen hohen Außenschutz seiner einzelnen Industriezweige. Dies änderte sich erst durch die Vorbereitungen zum EG-Beitritt, der zu einer drastischen Senkung des Außenschutzes führte.

Alle drei Staaten verfolgen Schutzpolitiken für bestimmte Branchen wie Landwirtschaft, Schiffbau oder Kohle und Stahlindustrie. Diese

⁷⁰⁷ Ebenda, S.6.

Branchen verfügen jeweils über gut organisierte nationale Interessenvertretungen sowie über Zugang zu politischen Parteien und der Regierungsbürokratie. Die Möglichkeiten, solche sektoralen Interessen im innenpolitischen Meinungsbildungsprozess durchzusetzen, hängen auch mit den begrenzten institutionellen Kapazitäten zur Formulierung und Implementierung einer kohärenten Außenhandelspolitik in den drei untersuchten Staaten zusammen.

Dies überrascht besonders bei Deutschland mit seiner stark auf Außenwirtschaftswachstum orientierten Wirtschaftsstruktur. Wie in Kapitel 3 gezeigt, führt die Verhandlungsstruktur der EU dazu, dass Handelsfragen oft im Allgemeinen Rat (GAC) der Außenminister behandelt werden. Das Auswärtige Amt (AA) betrachte diese Fragen unter dem Blickpunkt der allgemeinen deutschen Außenpolitik, die vor allem die Europäische Integration verfolgt. In diesem Zusammenhang nimmt das AA große Rücksicht auf die Interessen des wichtigsten EU-Partners Frankreich und ist in der Regel bereit, handelspolitische Interessen als Verhandlungsmasse einzusetzen. Gleiches gilt für das Bundeskanzleramt, das ähnlich dem AA über nur begrenzte handelspolitische Kompetenz verfügt. Die diesbezügliche Abteilung beschäftigt sich in erster Linie mit der Vorbereitung der wichtigen internationalen Treffen (G7/8, Europäischer Rat, etc.). Die Bedeutungslosigkeit der Außenhandelspolitik wird noch verstärkt, wenn – wie im Falle Helmut Kohls, der amtierende Bundeskanzler kein persönliches Interesse für Wirtschaftsfragen aufbringt.

Das federführende Wirtschaftsministerium ist auf europäischer Ebene deutlich schlechter verankert als das AA und Landwirtschaftsministerium. Durch die Zugehörigkeit zum kleineren Koalitionspartner FDP fehlte der direkte Zugang zum Bundeskanzleramt. Insgesamt gehört es zu den schwächeren Ministerien. Abzuwarten bleibt, inwieweit der Trend der nachlassenden Bedeutung dieses Ministeriums, der unter Finanzminister Lafontaine und Wirtschaftsminister Müller seinen

Höhepunkt fand, durch die Fusion mit dem Arbeitsministerium aufgehalten wird.

In Spanien bleibt abzuwarten, ob und inwieweit institutionelle Kapazitäten in diesem Bereich aufgebaut werden. Die Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre und das starke Engagement in Lateinamerika sprechen dafür.

Im Unterschied zum deutschen diplomatischen Dienst nimmt die Vertretung französischer Wirtschaftsinteressen und der Einsatz für französische Unternehmen einen wichtigen Platz im Tagesgeschäft der französischen Vertretungen im Ausland ein. Wie die Untersuchung zeigte, gibt es jedoch auch im französischen Regierungsapparat keine Stelle, die in der Lage wäre, die verschiedenen außenhandelsrelevanten Interessen einzelner Ministerien zu koordinieren und in einer einheitlichen Strategie zusammen zu fassen.

- **Das Verhältnis zwischen Außenhandelspolitik und Außenpolitik**

Im vorhergehenden Absatz wurde darauf hingewiesen, dass die fehlenden Gesamtstrategien die Einflussmöglichkeiten von Sektorinteressen begünstigen. Als Begrenzung solcher sektoraler Partikularinteressen wirkt in Spanien und Deutschland die Einbettung oder Unterordnung der spezifischen Außenhandelspolitik in bzw. unter die allgemeine Außenpolitik.

Die Fallstudie zu Deutschland hat klar gezeigt, dass die Außenhandelspolitik in die allgemeine Außenpolitik eingebettet ist und spezifische Anliegen der Außenhandelspolitik, wie sie z.B. durch das Bundeswirtschaftsministerium vertreten werden, sich im Zweifelsfall generellen Anliegen (Europäische Integration, Allianz mit Frankreich und USA) unterordnen müssen. Das gleiche lässt sich für die Fallstudie auch zur Politik der PSOE-Regierung in Spanien sagen, wobei das übergeordnete Ziel der Außenpolitik die Integration in die EG darstellt. Die Diskursanalyse macht gleichzeitig deutlich, dass der konservative Partido Popular (PP) der Verfolgung

spezifischer Wirtschaftsinteressen einzelner Branchen eine höhere Priorität einräumt. Unter den drei untersuchten Staaten sticht Frankreich mit der geringsten Koordination zwischen einzelnen Aspekten der GATT-Verhandlungen sowie zwischen den GATT-Verhandlungen und der allgemeinen Außenpolitik hervor. Dazu kommt, dass, wie die Analyse des Identitätsansatzes zeigt, Themen wie Landwirtschaft und Audiovisuelle Medien zentrale Punkte des französischen Selbstverständnisses berühren und die teilweise vertretenen Extrempositionen somit nicht einem rein taktischen Kalkül der Entscheidungsträger entspringen. Zusammen macht dies Frankreich zu einem sehr unbequemen Verhandlungspartner, vor allem, wenn man die falschen Parameter zur Einschätzung seiner Strategie benutzt.

- **GATT als multilaterale Institution**

Sowohl Deutschland als auch Frankreich betrieben im GATT durchgehend eine sehr aktive Politik, allerdings mit deutlichen Unterschieden inhaltlicher Art. Deutschland versuchte aktiv, GATT-Runden zu initiieren und in Richtung von Marktöffnungen voran zu treiben. Es setzte sich durchgehend für eine weitere Verregelung und Institutionalisierung des Politikfelds ein. Letzteres wurde in der Regel von Frankreich unterstützt. Frankreich versuchte im GATT jedoch meist, den im Rahmen der Europäischen Integration erreichten Status Quo fest zu schreiben. Spanien verhielt sich weitgehend passiv. Unter Franco bestand nur ein begrenztes Interesse am Außenhandel, nach der Transition rückte die Integration in die EG sowie die Umsetzung des Acquis Communautaire klar in den Vordergrund.

- **Bedeutung der Europäischen Integration im nationalen Kontext**

Im Diskurs der spanischen Regierung wurde deutlich, dass der Beitritt zur EG ein Meilenstein für die Absicherung der Demokratie

und die Überwindung der Isolation darstellte. Diesem politischen Projekt wurden sektorale Wirtschaftsinteressen häufig untergeordnet. Hier lässt sich durchaus eine Parallele zu Deutschland ziehen: Auch in Deutschland war die Europäische Integration in erster Linie ein politisches Projekt zur Überwindung der außenpolitischen Isolation. Aus der historischen Erfahrung der Wirtschaftskrise der Zwischenkriegszeit sowie der NS-Zeit ergab sich eine Außenpolitik, die auf Außenorientierung, Kooperation und Kompromissbereitschaft setzte. Diese Politikelemente wurden eng mit dem wirtschaftlichen Wiederaufstieg Deutschlands verbunden und zu allgemein geteilten Grundsätzen der deutschen Außenpolitik. Die sich daraus ergebende Wahrnehmung der EU ruht auf einem von allen relevanten innenpolitischen Akteuren geteilten Konsens. Für die Zukunft bleibt abzuwarten, inwieweit die enge Verknüpfung der Europäischen Integration mit dem wirtschaftlichen und politischen Wiederaufstieg nach dem Zweiten Weltkrieg bei anhaltender wirtschaftlicher Stagnation zu einer geänderten Wahrnehmung bzw. Umdeutung führt.

Ist die Charakterisierung der EG/EU im Diskurs der sozialistischen spanischen Regierung durchaus mit der in Deutschland allgemein geteilten Sicht der Europäischen Integration vergleichbar, trifft dies auf den Diskurs der spanischen Konservativen in der Fallstudie nicht zu. Die Definition nationaler Interessen erfolgte seitens der Opposition fast ausschließlich im Sinne der wirtschaftlichen Interessen einzelner Wirtschaftszweige.

Im französischen Diskurs erscheint die Europäische Integration als ein wirtschaftliches und politisches Projekt zur Sicherung des französischen Einflusses und zur Wahrung der französischen Interessen und Identität (wobei in der historischen Entwicklung immer wieder heftig darüber gestritten wurde, ob die Europäische Integration der richtige Weg zur Erreichung dieser Ziele sei). In diesem Sinne wird die EU in einem territorialen Verständnis als eine Erweiterung des französischen Kultur- und Einflussraumes verstanden. Im Rahmen des GATT wird nun die EU zum Vehikel zur

Verteidigung der französischen Nation und Kultur gegen die „Angelsächsische Globalisierung. Während Deutschland sich konsistent für Liberalisierungen sowohl innerhalb der EU als auch im GATT/WTO einsetzt, verfolgt Frankreich Liberalisierungen in erster Linie in der EU.

- **Verhandlungsstil in internationalen Foren**

Spanien hat in den Verhandlungen ein sehr niedriges Profil und agiert außerhalb der EU-Strukturen praktisch nicht. Auffallend ist der starke Kontrast zwischen dem deutschen und dem französischen Verhandlungsstil. Deutschland sucht immer wieder die Abstimmung zu seinen Partnern und übt kaum öffentlichen Druck auf einzelne Verhandlungspartner aus. Innerhalb der EU sucht es sowohl eine enge Abstimmung mit den liberalisierungsfreundlicheren Ländern Großbritannien, Dänemark und Niederlande (besonders über das Wirtschaftsministerium) wie auch mit Frankreich (besonders über AA und Kanzleramt) und versucht immer wieder, Kompromisse herbei zu führen. Außerhalb der EU steht die Beziehung zu den USA im Vordergrund, aber auch der Cairns-Gruppe wird informell immer wieder Verständnis für ihre Positionen signalisiert.⁷⁰⁸ Es wird versucht, auf die Interessen der Verhandlungspartner Rücksicht zu nehmen. In Streitfragen bemüht es sich, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Positionen zu finden. Deutschland äußert kaum öffentliche Kritik an der Verhandlungsführung der Kommission, greift aber durchaus in bilateralen Gesprächen direkt in die Verhandlungen ein und begrenzt den Handlungsspielraum der Kommission wiederholt.

Frankreich verhandelt wesentlich aggressiver, sowohl innerhalb der EU als auch im Rahmen des GATT. Öffentlich drohen die unterschiedlichen Regierungen mit dem Abbruch der Verhandlungen gegenüber den USA und innerhalb der EU mit Verweis auf den Luxemburger Kompromiss mit Veto. Mitglieder anderer europäischer Regierungen, wie etwa der britische Landwirtschaftsminister

⁷⁰⁸ Vgl. auch Schomerus (2003): a.a.O., S.7 und 9

Gummer, werden ebenso offen kritisiert wie die Verhandlungsführung der Kommission. Einzelnen Kommissionsmitgliedern wird mit Entlassung gedroht. In Streitfragen wird beträchtlicher Einsatz zum Aufbau von Allianzen verwendet.

- **Der innenpolitische Meinungsbildungsprozess und die Definition des „nationalen Interesses“**

In Spanien lässt sich eine deutliche Trennung zwischen zwei politischen Lagern unterscheiden. Der Diskurs ist von einem hohen Konfrontationsgrad zwischen den regierenden Sozialisten des PSOE und dem konservativen Partido Popular als größter Oppositionskraft geprägt. Die Analyse zeigt deutliche Unterschiede in der Definition des nationalen Interesses.

Der regierende PSOE definiert als nationale Interessen die Integration in die EG sowie die Überwindung der spanischen Isolation. An diesen außenpolitischen Zielsetzungen richtet sich im Konfliktfall auch die Außenhandelspolitik aus. Damit einher geht eine gewisse Orientierung nach außen, eine Auseinandersetzung mit den Verhandlungspartnern, besonders innerhalb der EG. Das Identitätselement Europa, die Vorstellung von Europa als einem politischen Projekt besitzt eine hohe Bedeutung für die Regierung. Der Diskurs der Opposition erscheint dagegen als extrem innen geleitet. Die Ziele und Probleme anderer Staaten werden praktisch nie als Referenz zur Begründung der eigenen Standpunkte benutzt. Einzige Ausnahme ist der häufige Verweis auf Frankreich, verbunden mit dem Argument, nur durch harte und konfrontative Verhandlungsführung könnten die „nationalen Interessen“ wirksam durchgesetzt werden. Der Regierung wird ein zu diplomatischer und kooperativer Verhandlungsstil vorgeworfen. Die Definition nationaler Interessen erfolgte seitens der Opposition fast ausschließlich im Sinne der wirtschaftlichen Interessen einzelner Wirtschaftszweige. Internationale Verhandlungen werden von Vertretern des Partido Popular im Unterschied zu Vertretern des PSOE konsequent als „Null-Summenspiele“ kategorisiert.

Ein interessantes Merkmal des spanischen Diskurses ist das fast vollständige Fehlen von historischen Referenzen. Dies weist darauf hin, dass die jüngste Geschichte noch nicht aufgearbeitet und eingeordnet ist.

In Frankreich führt die Debatte über die GATT-Verhandlungen zu heftigen innenpolitischen Auseinandersetzungen, wobei die Trennlinien nur vordergründig zwischen Regierung und Opposition verlaufen. Die Analyse hat gezeigt, dass die inhaltlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Lagern eher gradueller Natur sind und die Definition des nationalen Interesses breit geteilt wird. Das nationale Interesse in diesen wirtschaftspolitischen Verhandlungen ist demnach, bemerkenswerter Weise, die Verteidigung der französischen Kultur und Identität. Es geht nicht um die „banale“ Absenkung von Zollsätzen oder um die Klärung technischer Bestimmungen, sondern um die Verteidigung der französischen Zivilisation. Ökonomische Argumente spielen eine untergeordnete Rolle. Der Meinungsbildungsprozess verläuft sehr innengerichtet, Argumente und Sichtweisen der ausländischen Verhandlungspartner werden kaum wahrgenommen. Erst als sich dies in der Endphase der Verhandlungen ändert und die Ausstrahlung der GATT-Verhandlungen auf andere Felder der Außenpolitik zunimmt, entsteht eine gewisse Kompromissbereitschaft seitens der Regierung.

In Deutschland sticht der breite außenpolitische Konsens aller politischen Kräfte hervor. Charakteristische Merkmale sind die Selbsteinbindung („Nie allein“/ „kein deutscher Sonderweg“), Europa/Bündnisfähigkeit, die Vermittlerfunktion (besonders zwischen Europa und den USA) sowie die hohe Abhängigkeit von Fremderwartungen. Auch wenn kontinuierlich versucht wird, eine Brücke zwischen Frankreich und den USA, den beiden wichtigsten Bezugspunkten, zu schlagen, so fällt doch die Dominanz des französischen Einflusses auf. Außenhandelspezifische Argumente haben es, wie gezeigt, sehr schwer, sich gegenüber diesem breiten Konsens überhaupt Gehör zu verschaffen.

Insgesamt fällt auf, wie unterschiedlich die Interessendefinition in den drei untersuchten Staaten ausfällt. Die nationalen Debatten werden durch unterschiedliche Diskursträger und/oder Interessengruppen bestimmt und weisen jeweils spezifische Muster auf. Die jeweils formulierten nationalen Prioritäten divergieren stark. In diesem Sinne erscheint es als eine beeindruckende Leistung der Gemeinschaft, die unterschiedlichen Ansätze in eine gemeinsame Außenhandelspolitik zu vereinen. Dies erscheint auch dadurch möglich, dass unterschiedliche Positionen innerhalb des Rats oft etwa gleichgewichtig vertreten sind (hier Liberalisierer gegenüber Protektionisten) und sich so – auch mit Hilfe äußeren Drucks - immer wieder tragfähige Kompromisse finden lassen. Dies erfordert eine hohe Kooperations- und Koordinationsfähigkeit aller Akteure. Mit Blick auf die Erweiterung werden diese Anforderungen weiter wachsen. Die Gemeinschaft bleibt nur solange tragfähig, wie sich alle Mitglieder in den gemeinsamen Politiken wieder finden.

Abschließend werden in den beiden folgenden Tabellen noch einmal kurz grundlegende Charakteristika der Außenhandelspolitik der drei untersuchten Staaten und einzelne Einflussfaktoren im Vergleich aufgeführt.

Charakteristika der nationalen Außenhandelspolitiken (AHP) im GATT-System im Vergleich		
Deutschland	Spanien	Frankreich
Sehr aktive AHP	Weitgehend passive AHP	Sehr aktive AHP
Weitgehend liberale AHP, sektorspezifisch protektionistisch	Eher liberalisierungsfeindliche AHP	Weitgehend protektionistische AHP, sektorspezifisch liberal
Auch bi-/multilateral neben Kommission agierend	Rein innerhalb des EU-Rahmens agierend	Auch bi-/multilateral neben Kommission agierend
Konsensorientiert	Konsensorientiert	Konfliktbereit
Einbettung und Unterordnung in allgemeine AP	Einbettung und Unterordnung in allgemeine AP, insbesondere europäische Integration	Wenig Rücksicht auf allgemeine außenpolitische Erwägungen

Einflussfaktoren der nationalen Außenhandelspolitiken (AHP)⁷⁰⁹			
Einflussfaktor	Deutschland	Spanien	Frankreich
Sektorinteressen	Relativ schwacher Einfluss von Sektorinteressen (Ausnahme Landwirtschaft)	Schwacher Einfluss Sektorinteressen	Relativ großer Einfluss von Sektorinteressen
Einfluss von Interessengruppen	Relativ niedrig, da eingebunden und nicht konfliktorientiert	Niedrig, auch wenig engagiert	Hoher Einfluss einiger hoch engagierter Vertreter von Sektor- oder Partikularinteressen; relativ niedriger Einfluss breiter Interessengruppierungen
Institutionelle Stellung AWP	Schwache Stellung, Fragmentierung	Schwache Stellung; Fragmentierung	Schwache Stellung, starke institutionelle Fragmentierung
Einfluss aktueller innenpolitische Machtverteilung	Niedrig, da breiter innenpolitischer Konsens	Hoch, da sich zwei relativ homogene politische Blöcke diametral gegenüber stehen (PSOE vs. PP)	Relativ niedrig, da politikfeldspezifische Konfliktlinien überwiegend quer durch die politischen Lager gehen
Außenpolitik	Allgemeine außenpolitische Erwägungen dominieren AHP	Allgemeine Europapolitik dominiert	Wenig Rücksicht auf allgemeine außenpolitische Erwägungen
Externe Akteure	Starke Orientierung an europ. Verbündeten (vor allem Frankreich) und USA	Starke Orientierung an EU-Partnern, besonders Deutschland und Frankreich	Starke Fokussierung auf innenpolitische Diskussion
Öffentliche Meinung	Öffentliche Diskussionen auf Eliten beschränkt	Kaum öffentliche Diskussion	Sehr kontroverse und breite öffentliche Diskussionen
Bestimmende Identitätselemente	Nie allein; Europa/Bündnisfähigkeit, Hohe Abhängigkeit von Fremderwartungen	Integration in Europa	Die Bewahrung Frankreichs (état-nation-patrie)

⁷⁰⁹ Bei der vergleichenden Darstellung einzelner politikfeldspezifische Einflussfaktoren muss beachtet werden, dass im Sinne der vorhergehenden Analyse die Betrachtung einzelner Faktoren nur insoweit zum Verständnis der jeweiligen Außenhandelspolitik beiträgt, wie die reflexive Angebundenheit in den breiteren identitären Rahmen beachtet wird.

9.3 Auswertung der theoretischen Ergebnisse

Wie in Kapitel 2 ausgeführt, ist die Außenpolitikforschung stark von den Theoriedebatten innerhalb der Internationalen Beziehungen um die relative Bedeutung verschiedener Einflussfaktoren beeinflusst. Die wichtigsten Debatten werden dabei zwischen den Vertretern systemischer und subsystemischer Faktoren sowie zwischen Vertretern rationalistischer und sozialkonstruktivistischer Ansätze geführt. Durch die Auswahl der Untersuchungsansätze, die sich an diesen Haupttrennlinien orientierte, wurde versucht, eine möglichst breite Repräsentanz der wichtigsten Theorien der IB zu gewährleisten. Die Anwendung der verschiedenen Ansätze erlaubt so auch eine allgemeine Aussage zur Theoriedebatte der IB.

Die Ergebnisse in Bezug auf die Nützlichkeit der drei angewendeten Ansätze für das Erklären bzw. Verstehen des außenpolitischen Verhaltens Frankreichs, Spaniens und Deutschlands in der Uruguay-Runde fallen sehr unterschiedlich aus. Am negativsten ist dabei der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zu werten. Er kann weder das außenpolitische Verhalten der drei untersuchten Staaten Deutschland, Spanien und Frankreich, noch das Verhandlungsergebnis auf der systemischen Ebene erklären. Die Ausblendung der innenpolitischen Ebene und die Anwendung eines gleichsam mechanischen Analyserasters erscheinen dabei gerade im Vergleich mit den beiden anderen Ansätzen als das entscheidende Manko. Der Versuch, das Verhalten eines Staates ohne genaue Kenntnis und Untersuchung der innenpolitischen Ebene wissenschaftlich zu erfassen, ist zwar unter forschungspraktischen Gesichtspunkten („Parsimony“) verlockend, muss aber im Hinblick auf die hier erzielten Ergebnisse als gescheitert bezeichnet werden. Die Ergebnisse der Fallstudien belegen eindeutig, dass es spezifische innenpolitische Faktoren sind, die maßgeblich das Verhalten eines Staates beeinflussen.

Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus ist wesentlich positiver zu bewerten. Besonders in Bezug auf das spanische oder französische Verhalten bietet dieser Ansatz sehr gute Einblicke. Für

Deutschland bietet es sich wohl in dieser Fallstudie deshalb weniger an, da hier die politikfeldspezifischen Faktoren am deutlichsten von der allgemeinen Außenpolitik dominiert werden.

Die Stärke des Ansatzes ist, dass er die ökonomischen Interessen der einzelnen gesellschaftlichen Akteure und Gruppen sowie ihre Stellung im Institutionengefüge, d.h., ihr Zugang zu Entscheidungspositionen genau analysiert. Die Untersuchung belegt den Einfluss dieser Faktoren auf das Verhalten der Staaten. Auch das auf der Ebene der internationalen Verhandlungen eingeführte Kriterium der zwischenstaatlichen Machtverteilung, erweist sich - wenn auch recht weich definiert - als hilfreich für die Vorhersage der Verhandlungsergebnisse. So bestätigt die Analyse die „drei großen“ Staaten Deutschland, England und Frankreich als die wichtigsten Akteure innerhalb der EG/ EU.

Allerdings ergibt die Überprüfung der aus dem Liberalen Intergouvernementalismus generierten Verhaltenshypothese, dass die Aggregation ökonomischer Präferenzen gewisser gesellschaftlicher Akteure allein letztendlich nicht imstande ist, das außenpolitische Verhalten Deutschlands, Spaniens oder Frankreichs vollständig zu erklären. Auch für die Verhandlungsergebnisse auf der zwischenstaatlichen Ebene (EG/EU wie GATT) scheinen neben der offensichtlich wichtigen zwischenstaatlichen Machtverteilung auch noch wichtige andere Faktoren zu existieren, da z.B. Akteure wie Irland, die Niederlande oder die Kommission stärkeren Einfluss auf die Verhandlungen nahmen als größere Staaten wie Spanien oder Italien.⁷¹⁰

Am besten schneidet unter den drei gewählten Ansätzen der Identitätsansatz ab. Vor dem Hintergrund der entsprechenden Diskurs- und Verhaltensprofile wird das Verhalten der drei Staaten verständlich. Erschien z.B. die starke Rücksichtnahme der deutschen Regierung auf Frankreich bei Vernachlässigung eigener

⁷¹⁰ Dabei bevorzugt in diesem Fall bereits der institutionelle Rahmen die größeren Länder, da sie aufgrund des höheren Stimmenanteils leichter eine Sperrminorität erreichen.

wirtschaftlicher Interessen, gegen den Druck fast sämtlicher Interessenverbände aus der Sicht des Liberalen Intergouvernementalismus als rätselhaft, so wird sie vor dem Hintergrund des Identitätsansatzes vollständig nachvollziehbar. Aufgrund der herausgearbeiteten Identitätselemente (Europa, Selbsteinbindung, hohe Abhängigkeit von Fremderwartungen und hier besonders die Rolle der USA und Frankreichs) kann das Verhalten der Bundesregierung als konsistent bezeichnet werden.

Ähnlich entzieht sich die Radikalität des Widerstands gegen gewisse Kompromisse im Agrarbereich oder bei audiovisuellen Medien in Frankreich der Erklärung durch die vorwiegend politikfeldspezifische ökonomische und interessengruppenbasierte Präferenzanalyse.

Auch die Bewertung der allgemeinen Verhaltenserwartungen fällt positiv aus. Besonders die für Deutschland und Frankreich formulierten Verhaltenserwartungen treten nicht nur ein, sondern sind auch an Spezifität durchaus mit den aus den beiden rationalen Ansätzen gewonnenen Hypothesen vergleichbar. Spanien bewegt sich ebenfalls innerhalb des erwarteten Verhaltensrahmens. Dieser ist jedoch wesentlich weiter gefasst, wodurch eine Falsifizierung erschwert wird. Als Ursache für die unbestimmteren Verhaltenserwartungen für Spanien wird angesehen, dass in der Fallstudie zwei wesentliche Identitätsmerkmale miteinander in Konflikt gerieten.

Der Identitätsansatz kann, indem er eine Innenperspektive einnimmt, die Bedeutung gewisser Faktoren verstehen, die den beiden rationalen Ansätzen, die aus einer Außenperspektive zu erklären suchen, verborgen bleiben. Die Art, wie beispielsweise in Deutschland unterschiedliche geschichtliche Erfahrungen, wie „Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre“, „Nationalismus“, „Erbfeindschaft“, „Zweiter Weltkrieg“, „Aussöhnung mit Frankreich“, „Westbindung“, „Europäische Integration“, „Wirtschaftswunder“, „Demokratie“ und „Frieden“ im nationalen Diskurs miteinander verknüpft werden, bleibt den beiden aus einer Außenperspektive operierenden, nach objektiven und allgemeinen Faktoren und

Gesetzen suchenden Ansätzen verborgen. Durch die Diskursanalyse kann nachgezeichnet werden, wie solche unterschiedlichen Elemente als nationale Identität in ihrer diskursiven (Re-)Konstruktion den Hintergrund für die Wahrnehmung und Interpretation der Gegenwart bilden. Die Diskursanalyse zeigt, wie die nationale Identität die Wahrnehmung der Interessen der einzelnen Akteure beeinflusst. So werden im deutschen Diskurs aufgrund der Verknüpfung der oben angesprochenen Elemente teilweise die Interessen Europas mit den Interessen Deutschlands gleichgesetzt. Der Identitätsansatz kann mit Hilfe der Diskursanalyse zeigen, wie sich die entsprechenden Staaten aufgrund ihrer nationalen Identität selbst kategorisieren und positionieren. Die Ergebnisse dieser Arbeit legen nahe, dass sich daraus im Endeffekt sogar plausiblere Verhaltenserwartungen formulieren lassen als aus den beiden rationalen Ansätzen. Diese scheitern – wenn auch in sehr unterschiedlichem Ausmaß – beide daran, die für das Verhalten entscheidenden Faktoren, das „nationale Interesse“ eines Staates aus einer Außenperspektive nach verallgemeinerbaren Kriterien zu definieren.

Trotz des positiven Fazits in Bezug auf den Identitätsansatz muss seine Prognosefähigkeit, wie die Spanien-Fallstudie andeutet, vorsichtig beurteilt werden. Besonders in heterogenen Gesellschaften, in denen einzelne Identitätselemente sehr umstritten sind sowie in Fällen, in denen unterschiedliche Identitätselemente in Konflikt miteinander geraten, sind konkrete und spezifische Aussagen nur schwer möglich.

Als große Stärke des Identitätsansatzes erweist sich neben der Einnahme einer „verstehenden“ und reflexiven Perspektive, die getrennte Analyse und systematische Verknüpfung von Diskurs und Verhalten sowie die indirekte Einbeziehung von materiellen Faktoren und Faktoren auf der systemischen Ebene. Durch die getrennte Untersuchung lassen sich einerseits Kontinuitätslinien sowohl im Diskurs als auch im Verhalten aufzeigen. Die getrennte Untersuchung erlaubt es, die gegenseitige Beeinflussung der beiden

Ebenen zu analysieren. Dabei wird ersichtlich, welche identitätsgeprägten Diskursmuster wo und in welchen Situationen handlungsbestimmend werden. Obwohl der Identitätsansatz auf der subsystemischen Ebene ansetzt, werden systemische Faktoren dennoch beachtet, nämlich insoweit sie im nationalen Diskurs thematisiert werden. Auch der (künstliche) Gegensatz zwischen materiellen und immateriellen Faktoren wird aufgehoben.

Als Schwäche des Identitätsansatzes könnte man bezeichnen, dass er keine Aussagen über Verhandlungsergebnisse auf der zwischenstaatlichen Ebene trifft. Es ließe sich argumentieren, dass das Verhalten besonders kleinerer und mittlerer Staaten nicht identitätsgeprägt sei, sondern bloß auf äußeren Druck reagiere. Für diesen möglichen Einwand fanden sich jedoch im Rahmen dieser Arbeit keine empirischen Hinweise. Die Ergebnisse von Kapitel 3 deuten im Gegenteil an, dass auch die mittleren und kleineren Staaten innerhalb der EG/ EU sehr unterschiedliche Politiken verfolgten.

Unter forschungspragmatischen Gesichtspunkten fällt das Ergebnis dieser Arbeit eher ernüchternd aus: die Einfachheit einer Theorie scheint in reziproken Verhältnis zu ihrem Analysewert zu stehen. Dies gilt vor allem für den systemischen Ansatz. Es ist nicht möglich, ohne eine genaue Untersuchung der innenpolitischen und gesellschaftlichen Ebene, ohne genaue Kenntnisse des geschichtlichen und sozio-kulturellen Rahmens vernünftige Aussagen über das außenpolitische Verhalten eines Staates zu machen. Durch die Konzentration auf die systemische Ebene besteht die Gefahr, dass der theoretische Rahmen den Blick auf wichtige empirische Erkenntnisse verstellt, anstatt zu einer strukturierteren und präziseren Wahrnehmung der Realität beizutragen. Der Identitätsansatz wiederum verlangt eine sehr breite und historisch fundierte Analyse und liefert keine einfach abzuarbeitenden Orientierungsrahmen. Der Liberale Intergouvernementalismus erfüllt noch am ehesten die Forderung an eine Theorie, Komplexität zu reduzieren. Er lenkt den Blick auf relevante Faktoren und erlaubt so

eine besserer Orientierung. Von diesem Vorverständnis ausgehend muss jedoch anschließend in einem heuristischen Verfahren die Faktorenauswahl erweitert werden.

Der Vorteil des Einsatzes von Ansätzen der internationalen Beziehungen liegt vor allem darin, ein immer vorhandenes Vorverständnis explizit zu machen und die Analyse und Faktorenauswahl so nachvollziehbar und überprüfbar zu gestalten. Dabei müssen sich die Ansätze aber jederzeit dem eigentlichen Erkenntnisinteresse, der Empirie, unterordnen.

9.4 Bewertung der Untersuchungsergebnisse in Bezug auf die laufende Doha-Runde

Im November 2001 wurde in Doha auf einer Ministerkonferenz der WTO der Beginn einer neuen Handelsrunde, der so genannten Doha-Runde, beschlossen. Es bietet sich an, vor dem Hintergrund der Untersuchung kurz den bisherigen Verlauf der Verhandlungen bis zur Fertigstellung dieser Arbeit im Juni 2004 zu analysieren und Erwartungen für den zukünftigen Verlauf zu formulieren.

9.4.1 Die Vorverhandlungen zur Eröffnung einer neuen Runde und das Ministertreffen von Seattle

Im bisherigen Verlauf zeigten sich deutliche Parallelen zur Uruguay-Runde. Es waren erneut die USA, die die Eröffnung einer neuen Runde forcierten. In der EU forderte der zuständige Kommissar Leon Brittan als Vertreter der Freihandelsbefürworter innerhalb der Gemeinschaft zwar bereits 1996 eine neue Runde. Diese Botschaft richtete sich jedoch in erster Linie nach innen, wo die Konfliktlinien der Uruguay-Runde weiterhin bestand hatten. Doch die EU stand im Wort, nachdem schon beim Abschluss der Uruguay-Runde der Beginn neuer Verhandlungen einschließlich Landwirtschaft und Dienstleistungen bis 2000 durch die Unterzeichnerstaaten des Abschlussdokuments beschlossen worden war.

Innerhalb der EU formierten sich die Gegner weiterer Liberalisierungen besonders im Bereich der Landwirtschaft und

fanden im Rat starke Unterstützung durch Frankreich und Irland. Italien und Spanien, die ebenfalls in größerem Ausmaß von Agrarsubventionen profitieren, verhielten sich unauffällig in den Vorverhandlungen. Das durch Großbritannien und die Niederlande angeführte Lager der Freihandelsbefürworter sah sich durch die Nettozahler Schweden und Finnland verstärkt. Eine Schlüsselrolle als Vermittler kam erneut Deutschland zu. Hatte Deutschland eine sehr aktive Rolle bei der Vorbereitung der Uruguay-Runde gespielt,⁷¹¹ so beschränkte es sich diesmal auf eine in erster Linie rhetorische Unterstützung. Gegenüber der Uruguay-Runde änderte also vor allem Deutschland sein Verhalten, während insgesamt eine beachtliche Verhaltenskontinuität innerhalb der EU auffällt.

Wie bereits in der Uruguay-Runde geschehen, verknüpfte die Kommission die schwierige Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik mit der kommenden WTO-Runde, um so erstere voran zu bringen. Anfang 1998 verständigte sich der EU-Ministerrat auf eine noch sehr allgemein gehaltene Agenda. Die EU strebte ein sehr breites Verhandlungsspektrum an, dass neben den Hauptthemen der vorherigen Runden – Zölle, nicht-tarifäre Handelshemmnisse, Landwirtschaft, Textilien, Dienstleistungen, institutionelle Reformen – auch neue Themen wie Umwelt- und Sozialstandards, Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen sowie Wettbewerb einschloss. Kernpunkt waren Wettbewerbsregeln und Regeln zum Investitionsschutz.

Andreas Falke konstatiert in dieser Agenda einen Wandel von einer traditionellen Marktzugangsende hin zu einem „post modernen“ Konzept, das vor allem auf internationale Verregelung und Verrechtlichung setzt.⁷¹² Ein Angebot für weitreichende Liberalisierungen im Agrarbereich blieb aus. Dies alles kollidierte mit den Interessen der meisten Schwellen- und Entwicklungsländer, die

⁷¹¹ So waren zwei der vier vorbereitenden Ministerkonferenzen für die Uruguay-Runde durch die Bundesregierung, insbesondere das Bundeswirtschaftsministerium, ausgerichtet worden. Vgl. Kapitel 6.

⁷¹² Vgl. Andreas Falke (unv. Manuskript): German Trade Policy, Conference Paper vorgestellt auf der Konferenz German Foreign Policy in the 1990s and beyond, Brühl, 14. bis 17.07.04

eine Fokussierung auf Landwirtschaft, Textilien sowie Zölle im Primärgüterbereich forderten.⁷¹³

Während die EU mit der internen Konsensfindung beschäftigt war, versuchten die USA die Agenda für die neue Runde zu setzen. Nachdem Präsident Bill Clinton eine neue Runde in seiner State of the Union Ansprache vom 19. Januar 1999 gefordert hatte, präzisierte die Handelsbeauftragte Charlene Barshevsy am 26. Januar 1999 vor dem Senat die Vorstellungen der Regierung. Die Runde sollte nicht länger als drei Jahre dauern und institutionelle Reformen, Schlüsselsektoren wie Landwirtschaft, Dienstleistungen, öffentliche Auftragsvergabe, geistiges Eigentum, Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse zum Gegenstand haben. Regionale Ansätze wie NAFTA, FTAA, TAFTA und APEC sollten parallel weiter verfolgt werden.⁷¹⁴ Allerdings verweigerte der Kongress unter Führung protektionistischer Gruppen Präsident Clinton, der sich zudem in seiner letzten Amtszeit befand, die Fast-track authority für WTO-Verhandlungen.⁷¹⁵

Vor diesem Hintergrund begann Ende November 1999 die schon legendäre WTO-Ministerkonferenz in Seattle, die eigentlich den Startschuss für die erste WTO-Verhandlungsrunde geben sollte. Das Scheitern der Konferenz wird weithin der Blockademacht eines bunten Netzwerks von globalisierungskritischen NGOs und anderen zivilgesellschaftlichen Gruppen zugeschrieben.⁷¹⁶ Doch weist Reinhard Rode mit Recht darauf hin, dass die schwache Verhandlungsposition Clintons und die starken Vorbehalte gegen eine neue Runde innerhalb der EU, kurzum, der fehlende politische Wille seitens der beiden wirtschaftlich stärksten Akteure diesen Erfolg der Antiglobalisierungsbewegung erst ermöglichte.⁷¹⁷

⁷¹³ Vgl. Lütticken/Stahl (2003): a.a.O., S.153-158

⁷¹⁴ Vgl. Rode (2003): a.a.O., S.7

⁷¹⁵ Vgl. Jacob Park (2000): Globalisation after Seattle, in: Washington Quarterly, Nr.2, S.13-16

⁷¹⁶ Vgl. John Arquilla/ David Ronfeldt (2000): Swarming and the Future of Conflict, S.98, downloadable: www.rand.org/publications [16.04.2004]

⁷¹⁷ Vgl. Rode (2003): a.a.O., S.9. Die heimliche Befriedigung über die schlechte Vorbereitung der US Administration und das Scheitern der Konferenz wird in einem unter einem Pseudonym veröffentlichten Artikel deutlich, in dem zwei ranghohe französische Beamte mit handelspolitischer Zuständigkeit eine Verhandlungspause

9.4.2 Der Start der Doha-Runde und der bisherige Verlauf

Nachdem der Schock über das Fiasko von Seattle überwunden war, gingen die USA, die EU sowie die große Mehrheit der übrigen Akteure mit neuer Entschlossenheit an die Vorbereitung der Ministerkonferenz in Katar. Die im Vorfeld vorbereitete Abschlusserklärung lies zwar viele wichtige Fragen offen, bildete aber im Unterschied zu Seattle eine brauchbare Verhandlungsgrundlage für die Ministerkonferenz.⁷¹⁸

Die EU ging intern zerstritten in die Verhandlungen. Handelskommissar Pascal Lamy hatte sich vergeblich dafür eingesetzt, die extrem breite Agenda um einige der besonders von den Entwicklungsländern scharf kritisierten neuen Themen zu verkleinern.⁷¹⁹ Im Rat setzten sich besonders Deutschland und Österreich für eine breite Agenda ein. Frankreich kam dies gelegen, da es hier die Möglichkeit sah, vom Thema Landwirtschaft abzulenken. Die deutsche Industrie kritisierte das fehlende Interesse der Bundesregierung an den Verhandlungen.⁷²⁰

Nach schwierigen Verhandlungen, die (wie üblich) mehrfach am Rande des Scheiterns standen, einigten sich die mehr als 140 Verhandlungsparteien auf den Start einer neuen Runde und eine gemeinsame Agenda.

Um auf die besondere Bedeutung der Anliegen der Entwicklungsländer hinzuweisen, die sich als Verlierer der Uruguay-Runde (und vor allem der Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde) fühlten, firmierte die Runde unter den Namen Doha Development Round.

Die EU erreichte gegen den Widerstand der Entwicklungs- und Schwellenländer, dass Verhandlungen über Umweltstandards in abgeschwächter Form Eingang in die Erklärung fanden. Die Entwicklungs- und Schwellenländer lehnten dafür erfolgreich Arbeits-

nach Seattle fordern. Vgl. Alex Kovéje (2000): En attendant le cycle. Que faire après Seattle?, in: Politique étrangère, Nr.2, S.439-454

⁷¹⁸ Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 9.11.2001

⁷¹⁹ Vgl. Financial Times Deutschland vom 6.09.2001

⁷²⁰ Vgl. ebenda.

und Sozialstandards als Themen ab. Die Entscheidung über Investitionen und Wettbewerb als Verhandlungsgegenstand wurde um zwei Jahre vertagt. Die EU stimmte nach einer internen Zerreißprobe zu, dass das Ziel der vollständigen Abschaffung der Exportsubventionen für Agrarprodukte sowie die Reduzierung weiterer handelsverzerrender Agrarsubventionen Eingang in die Erklärung fand. Frankreich und Irland setzten einen relativierenden Passus durch. Nachdem auch Japan sich im Agrarbereich relativ kompromissbereit zeigte, füllte die EU die Rolle des Bremsers weitgehend alleine aus.⁷²¹

Die USA trugen mit ihrer Bereitschaft zu Verhandlungen über Anti-Dumping-Regeln, gegen die es beträchtlichen Widerstand im Kongress gab, wesentlich zum Erfolg der Konferenz bei. Bei Textil wandten sie sich erfolgreich gegen den Wunsch der Entwicklungs- und Schwellenländer auf schnellen Quotenabbau.

Die Anliegen der letztgenannten Gruppe rangierten hoch auf der Agenda. Besonders die Erleichterung der Umgehung des Patentschutzes gegen Epidemien wie Aids und Malaria wurde als ein großer Erfolg der Entwicklungs- und Schwellenländer gewertet.⁷²²

Die WTO-Ministerkonferenz von Cancún, Mexiko, im September 2003 sollte ein erster Meilenstein auf dem Weg zu einer erfolgreichen Runde werden. Nach fünftägigen Verhandlungen erklärte der Verhandlungsleiter, der mexikanische Außenminister Luis Ernesto Derbez, die Konferenz für gescheitert.⁷²³

Die Konferenz scheiterte an fehlender Bewegung bei den bekannten Streitpunkten. Die EU, Japan und Südkorea hatten auf Verhandlungen über die Singapur Themen, vor allem Wettbewerb

⁷²¹ Vgl. Financial Times Deutschland vom 15.11.2001, S.1 und 19. Die Financial Times Deutschland bezeichnete das Ergebnis als einen unerwarteten Erfolg der europäischen Delegation.

⁷²² Nach der Erklärung fällt es nun in die Zuständigkeit der jeweiligen Regierung, einen nationalen Notstand zu konstatieren und die Umgehung der Patentrechte zu genehmigen. Eine völkerrechtliche Klage gegen diese Entscheidung ist weiterhin möglich. Vgl. ebenda. Die deutsche Pharmaindustrie kritisierte die Nachgiebigkeit der Bundesregierung sowie der EU in diesem Punkt heftig. Der Passus soll vor allem den ärmsten Entwicklungsländern zugute kommen. Doch auch Schwellenländer wie Indien, mit seiner großen und entwickelten Generika-Industrie erhoffen sich wirtschaftliche Vorteile davon.

und Investitionen bestanden.⁷²⁴ Eine von Brasilien und Indien angeführte Gruppe von einflussreichen Entwicklungs- und Schwellenländern lehnte Verhandlungen über diese Themen strikt ab, so lange es zu keinen weitreichenden Ergebnissen im Agrarbereich gekommen sei.⁷²⁵ Das Angebot der EU, auf Verhandlungen über ein Investitionsschutzabkommen zu verzichten, reichte nicht aus, die Verhandlungen neu in Gang zu bringen.⁷²⁶

Nach dem Abbruch der Konferenz erhoben vor allem Vertreter der EU teilweise heftige Vorwürfe gegen die Verhandlungsführung durch das Gastgeberland Mexiko und insbesondere durch den Konferenzvorsitzenden, den mexikanischen Außenminister Derbez. Nach Meinung des EU Handelskommissars Pascal Lamy war es ein Fehler, zuerst mit den strittigen Singapur Themen zu beginnen. Zudem sei der Abbruch zu früh erfolgt, da über viele Themen wie Landwirtschaft, Industriezölle, der Baumwoll-Sektor noch gar nicht diskutiert worden sei.⁷²⁷

In den Reihen der europäischen Delegation kursierten Gerüchte, die USA hätten, um Verhandlungen über Baumwolle zu vermeiden, Druck auf Mexiko ausgeübt, zu einem Abbruch der Verhandlungen beizutragen.⁷²⁸ In diesen Vermutungen spiegelte sich auch die Frustration der Europäer über die gescheiterte

⁷²³ Vgl. http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_e.htm [14.07.2004]

⁷²⁴ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 16.09.2003 und Die Presse vom 16.09.2003

⁷²⁵ Diese Gruppe von Staaten firmierte unter dem Namen G21, G22 oder G21+. Die schwankenden Zahlenangaben machen schon deutlich, dass es sich um einen nur losen Ad hoc Zusammenschluss von Staaten handelte. Inwieweit sich daraus eine feste Gruppierung vergleichbar mit der Cairns-Gruppe bildet, muss noch abgewartet werden. Vgl. Financial Times vom 13.10.2003. China wurde in der Presse häufig als weiteres Führungsland in dieser Gruppe G21+ genannt. De facto verhielt sich China in den Verhandlungen aber wesentlich zurückhaltender als Brasilien oder Indien. Vgl. The Economist vom 25.09.2003

⁷²⁶ Vgl. Die Presse vom 16.09.2003

⁷²⁷ Vgl. Financial Times Deutschland vom 16.09.2003 und Die Presse vom 16.09.2003

⁷²⁸ Die hohen Subventionen für die Baumwollproduktion in den amerikanischen Südstaaten haben zum Teil sehr negative Auswirkungen auf baumwollproduzierende Entwicklungsländer. Liberalisierungen im Baumwollbereich sind jedoch ein gefährliches Thema für die amerikanische Administration, da aufgrund der großen kulturellen und wirtschaftlichen Bedeutung für viele Bundesstaaten viele Kongressabgeordnete diese energisch ablehnen.

Verhandlungsstrategie wider (Nachgeben im Agrarbereich gegen Zugeständnisse bei den Singapur Themen).

9.4.3 Bewertung des bisherigen Verlaufs aus Sicht der EU und Ausblick auf den Fortgang der Verhandlungen

Die kursorische Analyse des bisherigen Verlaufs weist beträchtliche Parallelen zwischen der Doha- und der Uruguay-Runde nach. Erneut ist es der Agrarbereich, der im Zentrum der Auseinandersetzungen steht. Erneut befindet sich die EU in einer Defensivposition. Inhaltlich hat sich die Position der EU gegenüber der Uruguay-Runde dabei deutlich verändert. Die Verhandlungsposition im Agrarbereich ist wesentlich flexibler als zu Beginn der Uruguay-Runde. Dafür wurden mit der Ausweitung der Agenda um die Themen Wettbewerbsregeln, Investitionsschutzabkommen oder auch Umweltstandards neue Konfliktfelder, vor allem mit den Entwicklungs- und Schwellenländern, eröffnet. Diese Themen zielen weniger auf den Abbau von Handelsschranken als auf eine internationale Verregelung und Verrechtlichung von Politikfeldern, die bisher weitgehend in den Bereich der nationalen Gesetzgebung fielen. Bei der Ablehnung dieser Themen durch die Entwicklungs- und Schwellenländer dominieren drei Argumente. Erstens, die Befürchtung, die Industrieländer versuchten durch die Festsetzung von Standards, die die Entwicklungsländer nicht erfüllen könnten, neue Handelsschranken aufzubauen. Zweitens, die Ablehnung eines Souveränitätsverlusts in Bereichen, die bisher weitgehend der nationalen Gesetzgebungskompetenz unterliegen. Drittens, die fehlende Relevanz dieser Themen für die Entwicklungs- und Schwellenländer. Für diese Gruppe geht es in erster Linie um Marktzugang, nicht um Verregelung.

Die inhaltlichen Veränderungen der EU Handelspolitik lenken den Blick auf die Mitgliedstaaten. Wie oben ausgeführt, lässt sich bei Frankreich – skeptische Haltung zu Verhandlungen, Konfliktbereitschaft, Fokussierung auf Verteidigung des Status Quo – und Spanien – skeptische Haltung zu Liberalisierungen, generell niedriges Profil – eine recht weitgehende Kontinuität feststellen. Die bemerkenswertesten Veränderungen ergeben sich in der deutschen Position. Im Agrarbereich ist Deutschland flexibler. Gleichzeitig

rückte der traditionelle Fokus der deutschen Außenhandelspolitik auf Marktöffnungen in der Agenda sehr weit nach hinten. Stattdessen setzte sich im bisherigen Verlauf gerade Deutschland besonders stark für die Aufnahme neuer und vor allem auf Verregel- und Verrechtlichung gerichteter Themen ein. Natürlich kann eine solch knapp gehaltene Analyse keinen Aufschluss darüber geben, inwieweit die Veränderungen der EU Agenda durch Deutschland bestimmt wurden. Doch es fällt auf, dass es z.B. in Cancún gerade Deutschland und Österreich waren, die sich besonders stark für die Singapur Themen einsetzten.⁷²⁹

Als erster Grund für die veränderte deutsche Position ist politikfeldspezifisch der Bedeutungsverlust des Bundeswirtschaftsministeriums als traditionellen Anwalt einer Marktöffnungsstrategie unter der ersten Rot-Grünen Regierung mit Finanzminister Lafontaine und Wirtschaftsminister Müller zu nennen.⁷³⁰ Hand in Hand mit dem sinkenden Einfluss des Wirtschaftsministeriums ging der zunehmende Einfluss anderer Ministerien. Hier sind neben dem Ministerium für Verbraucherschutz und Landwirtschaft das Umweltministerium und das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu nennen. Einen wichtigen und voraussichtlich nachhaltigen Einfluss auf die deutsche Verhandlungsposition wird dabei vor allem die Umwandlung des bisherigen Landwirtschaftsministeriums in das Ministerium für Verbraucherschutz und Landwirtschaft ausüben. Im Agrarbereich kam es unter der Ministerin Renate Künast (Bündnis 90/Die Grünen) zu einer Abkehr von der Mengensubventionierung. Die Bereitschaft, die traditionelle französische Blockadepolitik in der Landwirtschaft zu unterstützen, ist damit wohl nachhaltig gesunken. Stattdessen betont die Ministerin die Bedeutung von Umweltstandards und Verregelungen.

Das Entwicklungshilfeministerium unter der stellvertretenden SPD-Parteivorsitzenden Heidemarie Wieczorek-Zeul setzte sich verstärkt für einen Abbau des Agrarprotektionismus der Industrieländer sowie

⁷²⁹ Vgl. Die Presse vom 16.09.2004

internationale Standards ein.⁷³¹ In die gleiche Richtung gehend trat das Umweltministerium unter Jürgen Trittin (Bündnis 90/Die Grünen) für globale Umweltstandards ein.⁷³²

Im Verlauf der Doha-Runde bis zum Scheitern von Cancún dominierten eindeutig die sektorspezifischen Interessen der einzelnen Ministerien. Hier sind in der deutschen, aber auch in der EU-Politik die parallelen zur Uruguay-Runde bis zum Scheitern von Brüssel 1990 unübersehbar. Es erscheint wahrscheinlich, dass - ähnlich wie in der Uruguay-Runde - im Zuge einer zunehmenden Politisierung der Debatten diese Interessen gegenüber den allgemeinen außenpolitischen Gesichtspunkten an Bedeutung verlieren werden. Dann wird es sich zeigen, inwieweit die von Hanns W. Maull konstatierte generelle Bezuglosigkeit und Sprunghaftigkeit der deutschen Außenpolitik unter Bundeskanzler Schröder auch auf dieses Politikfeld zutrifft.⁷³³ Bisher hat der Verlauf der Verhandlungen noch keinen Hinweis auf eine kohärente und in sich schlüssige deutsche Außenhandelspolitik gegeben.

Die Einigung auf das weitere Arbeitsprogramm der WTO-Verhandlungen von Juli 2004 wurde in dieser Form durch die Isolierung Frankreichs innerhalb der EU möglich. Hier zeigte sich, wie sehr Frankreich für die erfolgreiche Durchsetzung seiner Politik auf Deutschland angewiesen ist. Es bleibt abzuwarten, inwieweit es Frankreich gelingt, durch eine Verbindung mit anderen Themenfeldern und allgemeinen außenpolitischen Erwägungen

⁷³⁰ Vgl. Lütticken/Stahl (2003): a.a.O.

⁷³¹ In Cancún führte das Verhalten der BMZ-Delegation, die teilweise gezielt Konfliktthemen lancierte und den Abbruch kaum verhohlen begrüßte, zu heftiger Verärgerung bei Wirtschaftsminister Clement (SPD).

⁷³² Paradox erscheint, dass es vor allem aufgrund des stärkeren Einflusses der Grünen sowie der SPD-Linken, die sich traditionell als die Anwälte der „Dritten Welt“ verstehen, im bisherigen Verlauf zu einer deutlichen Zunahme des Konfliktpotentials mit den Entwicklungsländern führte. Eine Ausnahme bildet hier lediglich der Agrarbereich. Nachdem aber der Versuch der EU, einen inhaltlichen Schwerpunkt auf Global Governance und die Singapur Themen zu legen, spätestens mit der Verabschiedung des Arbeitsprogramms von Juli 2004 gescheitert ist, sinkt dieses Konfliktpotential deutlich.

⁷³³ Vgl. Hanns W. Maull (2003): Auf Leisen Sohlen aus der Außenpolitik?, in: Internationale Politik, Nr. 9, S.19-30, Hanns W. Maull/ Sebastian Harnisch/ Constantin Grund: Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden, 2003

wieder eine stärkere Unterstützung durch die Bundesregierung zu erlangen. Derzeit deutet alles darauf hin, dass Frankreich nicht um eine nachhaltige Veränderung seiner Landwirtschaftspolitik umhin kommt.

Innerhalb der EU wird die Osterweiterung nur begrenzten Einfluss auf die interne Koalitionsbildung haben, da die Neumitglieder noch in erster Linie mit dem Acquis Communautaire beschäftigt sind. Die internen Konfliktlinien der Uruguay-Runde werden sich weitgehend wiederholen.

Die historische Betrachtung und insbesondere der Vergleich mit der Uruguay-Runde helfen, einige - insbesondere nach dem Scheitern von Cancún - in der tagesaktuellen öffentlichen Diskussion vorherrschenden Eindrücke zurecht zu rücken.

1. Pessimismus: Das Scheitern von Cancún deutet auf ein Scheitern der Doha-Runde hin. Die Erfahrungen der Uruguay-Runde, insbesondere mit den Schwierigkeiten um Montreal und dem Scheitern von Brüssel, deuten eher darauf hin, dass ein solches Scheitern im Verhandlungsverlauf geradezu zwingend notwendig ist, um politischen Druck für einen Verhandlungsdurchbruch aufzubauen.
2. Regimezusammenbruch: Nach dem Scheitern von Cancún wählten viele wieder die WTO als Institution kurz vor dem Zusammenbruch. Eine multilaterale Verhandlungsstruktur sei bei mehr als 140 formal gleichberechtigten Mitgliedern am Ende ihrer Leistungsfähigkeit. In der historischen Perspektive muss demgegenüber dem GATT als Regime eine erstaunliche Stabilität bescheinigt werden. Heftige Krisen gehörten dabei zu jeder wichtigen Verhandlungsrunde.
3. Regionalismus versus Multilateralismus: Immer wieder wird im Zuge solcher Verhandlungen prophezeit, der Regionalismus werde den Multilateralismus ablösen. Richtig ist, dass Regionalismus und Multilateralismus in der Handelspolitik kein Gegensatzpaar im Sinne eines „entweder oder“ sind, sondern sich konkurrierend gegenseitig voran treiben. Ein Beispiel aus

dieser Arbeit ist der Schub der APEC- und NAFTA-Verhandlungen für den Abschluss der Uruguay-Runde.

4. Historische Machtverschiebung durch stärkere Rolle der Entwicklungsländer: Die Gruppe der Entwicklungsländer besitzt zwar gewisses Blockadepotential, kann sich aber kein Scheitern leisten und ist zu heterogen, um die Verhandlungen mit eigenen abgestimmten Vorschlägen zu lenken. Die in Cancún aufgetretene Gruppe der G22 repräsentiert in erster Linie Schwellenländer und wird, wie die Cairns-Gruppe, begrenzten Einfluss auf die Verhandlungen ausüben. Dominieren wird letztendlich erneut die zwischen Partnerschaft und Antagonismus hin und her schwankende Beziehung zwischen den beiden wichtigsten Wirtschaftsblöcken der Welt, den USA und der EU.

Interessant ist, dass alle diese vier Punkte, in vorhergegangenen Runden zu unterschiedlichen Zeiten fast identisch diskutiert wurden. Diese Diskussionen werden auch in der Zukunft mit großer Wahrscheinlichkeit periodisch wieder aufflackern. Die eingehende Analyse der Verhandlungen aus historischer Perspektive hilft, diese immer wiederkehrenden seismographischen Ausschläge besser einordnen zu können. Vor dem Hintergrund der vorliegenden Untersuchung zur Uruguay-Runde deutet zum jetzigen Zeitpunkt nichts darauf hin, dass die Verhandlungen zur Doha-Runde endgültig scheitern könnten oder gar der Erhalt des WTO-Systems insgesamt gefährdet sei.

10 FAZIT

Zum Abschluss soll noch einmal kurz die Vorgehensweise und Entwicklung der Arbeit mit ihren wichtigsten Ergebnissen und den sich daraus ergebenden Implikationen rekapituliert werden.

Die erste Fragestellung der Arbeit lautete: Welchen Einfluss haben die Mitgliedstaaten auf die europäische Außenhandelspolitik?

Die empirische Untersuchung der Verhandlungen zur Uruguay-Runde in Kapitel 5 zeigt, dass die EU nach außen hin auf dem Gebiet der Außenhandelspolitik als Einheit und als ebenbürtige Supermacht neben den USA mit der Kommission als Regierung wahrgenommen wird. Dabei verfügt die Kommission über wesentlich höhere institutionelle Kapazitäten im Bereich der Außenhandelspolitik als die Mitgliedstaaten. Auch im internationalen Vergleich verfügen lediglich die USA oder die OECD über vergleichbare Möglichkeiten. Dies gibt ihr einen gewissen Gestaltungsspielraum in technischen Einzelfragen. Trotzdem üben die Mitgliedstaaten in Fragen, die für sie von politischer Bedeutung sind, durch die verschiedenen in Kapitel 3 aufgezeigten Entscheidungskanäle, besonders durch das 133er Komitee eine enge Kontrolle und einen entscheidenden Einfluss in diesem weitgehend vergemeinschafteten Politikfeld aus. In Einzelfällen agierten besonders die drei „großen“, Deutschland, Frankreich und Großbritannien, an der Kommission vorbei, ohne aber deren Verhandlungsführung insgesamt in Frage zu stellen.

Die Kompetenzverteilung zwischen Rat und Kommission befindet sich dabei im Fluss, ohne dass eine eindeutige Tendenz sichtbar wird. So wurde die Einschränkung der Kompetenzen der Kommission während und im Nachgang zur Uruguay-Runde zu Lasten des Rats bis zum Beginn der Doha-Runde wieder weitgehend aufgehoben. Die Ergebnisse der Arbeit deuten darauf hin, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten in den laufenden WTO-Verhandlungen erneut ihren Einflussbereich ausdehnen werden.

In den Kapiteln 3 und 5 konnten die komplexen Entscheidungsstrukturen innerhalb der EU und ihre Implikationen für

die Verhandlungsführung durch die Kommission aufgezeigt werden. Die Struktur begünstigt protektionistisches „Rent-seeking“ und den kleinsten gemeinsamen Nenner als Ergebnis. Ebenso erschwert sie eine aktive und flexible Verhandlungsführung. Im Gegenzug erleichtert die Struktur die Verteidigung und Durchsetzung einmal bezogener Verhandlungspositionen auf der bi- und multilateralen Ebene.

Als Fazit in bezug auf die erste Fragestellung kann festgehalten werden, dass die Mitgliedstaaten die Ausgestaltung der europäischen Außenhandelspolitik weitgehend bestimmen. Das Verhältnis und Zusammenspiel zwischen Deutschland und Frankreich dominiert die Entscheidungsfindung innerhalb der Mitgliedstaaten. Zwischen diesen beiden Staaten gefundene Kompromisse auf dem Gebiet der Außenhandelspolitik sind in der Regel im Rat mehrheitsfähig und durchsetzbar.

Die zweite Fragestellung der Arbeit lautete: Welche Faktoren bestimmen das Verhalten Deutschlands, Frankreichs und Spaniens? Ein vielleicht überraschendes Ergebnis dieser Analyse ist, dass volkswirtschaftliche Erwägungen und Fakten lediglich zwei von vielen relevanten Faktoren, und keineswegs die wichtigsten für die Ausrichtung der jeweiligen Außenhandelspolitik bilden.

Ein Grund hierfür ist, dass bereits die institutionellen Rahmenbedingungen in allen drei untersuchten Ländern die Umsetzung einer kohärent an volkswirtschaftlichen Erwägungen ausgerichteten Außenhandelspolitik verhindert. Die unterschiedlichen sektoralen Interessen sind dazu institutionell zu unterschiedlich repräsentiert und die jeweils federführenden Abteilungen/Ministerien in der jeweiligen Hierarchie zu schwach.

Die entscheidenden Faktoren in allen drei untersuchten Ländern waren nicht politikfeldspezifischer Natur. In Spanien wurden die Verhandlungen zur Uruguay-Runde durch die Integration in die Europäische Union überlagert. Der sozialistischen Regierung ging es in erster Linie darum, ihre gesellschaftlichen und politischen Wertvorstellungen durch den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft

abzusichern. Dabei belegt die Analyse eine Zweiteilung Spaniens in zwei sich gegenüberstehende politische Lager um die dominierenden Parteien PSOE und PP. Daher ist zu erwarten, dass ein Regierungswechsel zwischen diesen beiden Blöcken in Spanien immer zu einer signifikanten Veränderung der Außenpolitik führt. Dies ist für Frankreich und Deutschland so pauschal nicht prognostizierbar.

Die GATT-Verhandlungen nahmen in Spanien zu keinem Zeitpunkt einen vorderen Platz auf der politischen Agenda ein. Auch dies stellte sich im Falle von Frankreich und Deutschland anders dar. In beiden Ländern dominierte die Uruguay-Runde, vor allem in der Endphase nach Blair House zeitweise die politische Diskussion.

In Deutschland wurden dabei mit wachsender Dynamik der Verhandlungen die spezifischen Anliegen der Außenhandelspolitik zunehmend den allgemeinen Bezugspunkten der deutschen Außenpolitik nach dem zweiten Weltkrieg unter geordnet. Wichtigster Faktor war dabei die Orientierung am Erhalt der Partnerschaft mit Frankreich. Daneben ging es darum, die Stabilität der EU sowie des multilateralen Handelssystems nicht zu gefährden. Ziel war es, diese beiden Aspekte miteinander in Einklang zu bringen. Wirtschaftliche Interessen nahmen dahinter nur den dritten Rang ein. Die teilweise breite Diskussion im Parlament und in den Medien verlief eher sachlich und wurde getragen von einem breiten Grundkonsens bezüglich der zentralen Parameter der deutschen Politik. Hohes Augenmerk lag auf den Auswirkungen des deutschen Verhaltens auf der internationalen Ebene und innerhalb der EU.

Die Diskussion in Frankreich war demgegenüber sehr nach innen gerichtet und emotional (gewalttätige Demonstrationen, Attentate gegen Sachgegenstände, Vertrauensabstimmungen im Parlament). Dabei spielten volkswirtschaftliche Überlegungen praktisch keine Rolle. Im Vordergrund der Auseinandersetzung stand nichts weniger als die Verteidigung der französischen Identität und Kultur. Quer durch die Parteien und Interessengruppen betrachtete man die

Verhandlungen in den Bereichen Landwirtschaft und audiovisuelle Medien unter diesen Gesichtspunkt.

Als Fazit in bezug auf die zweite Fragestellung kann festgehalten werden, dass gerade hochpolitisierte Verhandlungen im Rahmen der WTO nicht allein unter politikfeldspezifischen Gesichtspunkten betrachtet werden können. Eine genaue Analyse des politischen Systems (Parteien, institutionelles Gefüge) ist unabdingbar, um bestimmte Verhandlungsverläufe und -ergebnisse erklären zu können. Darüber hinaus muss der breitere gesellschaftliche bzw. identitäre Rahmen einbezogen werden, um zu verstehen, warum sich bestimmte Positionen durchsetzen und andere nicht.

In der Arbeit konnte gezeigt werden, über welche Kanäle und in welcher Form die Mitgliedstaaten Einfluss auf die Verhandlungen im GATT/WTO-System nehmen. Ein generelles Anliegen dieser Arbeit bestand darin, dieses komplexe und bisher wenig beleuchtete Beziehungsgeflecht der wissenschaftlichen Analyse zu erschließen. In diesem Sinne haben die Kapitel 5,6,7 und 8 einen empirischen Eigenwert. Hier zeigt sich auch die Anschlussfähigkeit des Ansatzes für weitere Studien, sei es mit Fokus auf andere Verhandlungsrunden - insbesondere auf die laufende Doha-Runde – oder mit Fokus auf andere Mitgliedstaaten der EU, wie z.B. Großbritannien oder Italien. Denn schließlich geht es in der WTO nicht nur um die Regelung technischer Details für den Im- und Export von Waren und Dienstleistungen. Hier werden die Rahmenbedingungen für die Globalisierung mit großen Auswirkungen auf die Lebensrealität von Millionen von Menschen gesetzt. Eine breite Diskussion, welche Positionen die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten dabei einnehmen, erscheint dem Autor dabei absolut notwendig und wünschenswert.

11 BIBLIOGRAPHIE

11.1 Quellen und Dokumente

- Débat sur la déclaration du gouvernement sur les conclusions du cycle de l'Uruguay à l'Assemblée nationale, 1^{ère} séance du Mercredi 6 Avril 1994, compte rendu analytique officiel
- Déclaration du Gouvernement, débat et vote sur cette déclaration, Assemblée Nationale – 2^e séance du Décembre 1993, compte rendu intégral
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 10.10.90
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 27.11.90
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 03.06.92
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 31.03.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 29.09.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 26.10.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 24.11.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 30.11.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 29.12.93
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.04.94
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 11.05.94
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 18.05.94
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 31.05.94
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 15.06.94
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 20.06.94
- Drucksache des Deutschen Bundestages 10/5702 vom 19.06.86
- Drucksache des Deutschen Bundestages 10/6062 vom 25.09.86
- Drucksache des Deutschen Bundestages 10/6159 vom 15.10.86
- Drucksache des Deutschen Bundestages 10/6170 vom 15.10.86
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/1128 vom 10.11.87
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/2765 vom 09.08.88
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/1780 vom 04.02.88

- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/2427 vom 08.06.88
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/3963 vom 09.02.89
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/4618 vom 31.05.89
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/5089 vom 21.08.89
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/5142 vom 06.09.89
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/5626 vom 09.11.89
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/5935 vom 30.11.89
- Drucksache des Deutschen Bundestages 11/7941 vom 19.09.90
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/926 vom 11.07.91
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/1330 vom 16.10.91
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/1745 vom 05.12.91
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/1817 vom 12.12.91
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/2016 vom 30.01.92
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/2312 vom 20.03.92
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/2620 vom 18.05.92
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/2726 vom 03.06.92
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/3761 vom 17.11.92
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/4362 vom 12.02.93
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/4576 vom 15.03.93
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/5076 vom 03.06.93
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/5255 vom 24.06.93
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/5326 vom 30.06.93
- Drucksache des Deutschen Bundestages 12/6157 vom 12.11.93
- Négociations du GATT – Déclaration du Gouvernement et débat sur cette déclaration, Assemblée Nationale – 2e séance du 25 Novembre 1992, compte rendu intégral
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 10/225 vom 26.06.86
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 10/232 vom 25.09.86
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 10/238 vom 16.10.86
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/77 vom 05.05.1988
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/100 vom 13.10.88
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/146 vom 01.06.89

- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/159 vom 15.09.89
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/185 vom 14.12.1989
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/229 vom 05.10.90
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/60 vom 27.11.91
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/93 vom 20.05.92
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/94 vom 03.06.92
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/112 vom 14.10.92
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/123 vom 25.11.92
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/129 vom 11.12.92
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/131 vom 14.01.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/169 vom 02.07.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/185 vom 28.10.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/189 vom 11.11.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/196 vom 02.12.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/196 (Anlage) vom 02.12.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/199 vom 09.12.93
- Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 12/199 (Anlage) vom 09.12.93

11.2 Presse

Es wurden Artikel aus folgenden Tages- und Wochenzeitungen benutzt:

- ABC, Spanien
- Börsenzeitung, Deutschland
- Der Spiegel, Deutschland
- Die Presse, Österreich
- Die Welt, Deutschland
- El Mundo, Spanien
- El País, Spanien
- Far Eastern Economic Review, Singapur

- Financial Times, England
- Financial Times Deutschland, Deutschland
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, Deutschland
- Frankfurter Rundschau, Deutschland
- Guardian Weekly, England
- Handelsblatt, Deutschland
- International Herald Tribune, USA
- La Libération, Frankreich
- Le Figaro, Frankreich
- Le Monde, Frankreich
- Neue Zürcher Zeitung, Schweiz
- Newsweek, USA
- Süddeutsche Zeitung, Deutschland
- Stuttgarter Zeitung, Deutschland
- Taz, Deutschland
- The Economist, England
- The Nikkei Weekly, Japan
- Wall Street Journal, USA

11.3 Sekundärliteratur

- Adams, William James: Restructuring the French Economy. Government and the Rise of Market Competition since World War II, Washington, D.C., 1989
- Algieri, Franco/ Elfriede Regelsberger (Hrsg.): Synergy at Work. Spain and Portugal in European Foreign Policy, Bonn, 1996
- Alonso, José Antonio: El sector exterior, in: José Luis García Delgado (Hrsg.): España, economía, 6.Aufl. Madrid, 1993, S.383-478
- Arquilla, John / David Ronfeldt (2000): Swarming and the Future of Conflict, S.98, downloadable: www.rand.org/publications [16.04.2004]

-
- Àvila Álvarez, Antonio M./ Juan Antonio Castillo Urrutia/ Miguel Àngel Díaz Mier: Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, Madrid, 1994
 - Ávila Álvarez, Antonio M./ Miguel A. Díaz Mier: Las cuotas comunitarias de programación televisiva y los acuerdos internacionales sobre comercio (GATT-GATS): El conflicto EE.UU - Unión Europea, in: Santiago Munoz Machado (Hrsg.): Derecho Europeo del Audiovisual. Actas del congreso organizado por la Asociación Europea de Derecho del Audiovisual. Tomo II., Madrid, 1997, 875-902
 - Baldwin, Robert E.: Trade Policy in a Changing World Economy, New York, 1988
 - Barbé, Esther: Spain: Realist Integrationism, in: Franco Algeri/ Elfriede Regelsberger (Hrsg.): Synergy at Work. Spain and Portugal in European Foreign Policy, Bonn, 1996, S.259-278
 - Baumann, Rainer/ Volker Rittberger/ Wolfgang Wagner: Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Vereinigung, (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung, Nr.30), Tübingen, 1998
 - Bell, David S.: French Politics Today, Guildford, 2002
 - Bellers, Jürgen: Aussenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949 – 1989, Münster 1990
 - Benedek, Wolfgang: Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht, Berlin, 1990
 - Bergsten, C. Fred: Zeit für eine "Millenium-Runde". Lehren aus 50 Jahren Welthandelssystem, in: Internationale Politik, 54 (1999), Nr. 1, S.11-22
 - Bermejo García, Romualdo: El Conflicto agrícola entre los Estados Unidos y la Unión Europea a la luz de la Ronda Uruguay, in: Revista de instituciones europeas, 1995, Nr. 3, S.793-836
 - Bermejo García, Romualdo/ San Martín Sánchez de Muniáin: La Comunidad Europea y la Organización del Comercio (OMC), in:

Fernando M. Marino Menéndez (Hrsg.): Acción exterior de la Unión Europea y comunidad internacional, Madrid, 1998, S.515-543

- Bernecker, Walther L./ Klaus Dirscherl (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1998
- Bernecker, Walther L./ Josef Oehrlein (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1991
- Bernecker, Walther L.: Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in der Monarchie, in: ders./ Josef Oehrlein (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1991, S.121-166
- Bhagwati, Jagdish: The World Trading System at Risk, Princeton, 1991
- Bhagwati, Jagdish/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998
- Bienen, Derk/ Corinna Freund/ Volker Rittberger: Gesellschaftliche Interessen und Außenpolitik: Die Außenpolitiktheorie des utilitaristischen Liberalismus, (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung, Nr.33), Tübingen, 1999
- Blanco Quesada, Marta: Las negociaciones de acceso a los mercados en la Ronda Uruguay, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.11-20
- Boekle, Henning/ Jörg Nadoll/ Bernhard Stahl: Identität, Diskurs und vergleichende Analyse europäischer Außenpolitiken. Theoretische Grundlegung und methodische Vorgehensweise, (PAFE-Arbeitspapier Nr.1) von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> [Stand 12.12.00]
- Börzel, Tanja A.: Towards Convergence in Europe? Institutional Adaption to Europeanization in Germany and Spain, in: Journal of Common Market Studies, 37 (1999), Nr. 4, S.573-596
- Bourgeois, Jaques: The Uruguay Round of GATT: Some General Comments from an EC Standpoint, in: Nicholas Emiliou/ David

- O'Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996, S.81-90
- Bretherton, Charlotte/ John Vogler: The European Union as a Global Actor, London and New York, 1999
 - Briz, Julián/ Isabel de Felipe: El comercio internacional agrario: problemática desde la visión post-Ronda Uruguay, in: Noticias de la Unión Europea, 13 (1997), Nr. 146, S.77-89
 - Buchheim, C.: Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft. 1945-1958, München, 1990
 - Búrca, Gráinne de/ Joanne Scott (Hrsg.): Constitutional Change in the EU. From Uniformity to Flexibility?, Oxford-Portland Oregon, 2000
 - Carderera Soler, Luis: La instrumentalización de los acuerdos de la Ronda Uruguay, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.21-28
 - Casado Cervino, Alberto: GATT y propiedad industrial: resultados y valoración de la Ronda Uruguay, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.29-38
 - Castillo Urrutia, Juan Antonio: Historia de España en el GATT, in: Información comercial española, 1998, Nr. 770, S.35-45
 - Castillo Urrutia, Juan Antonio: La judicialización de la normativa multilateral sobre comercio internacional, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.39-53
 - Castillo Urrutia, Juan Antonio: El GATT post Ronda Uruguay, Granada, 1993
 - Castro, Emil: La política comercial de los Estados Unidos. Objetivo: un terreno de juego nivelado, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.53-60
 - Christadler, Marieluise/ Henrik Uterwedde (Hrsg.): Länderbericht Frankreich, Opladen, 1999
 - Clercq, Willy de: The End of History for Free Trade?, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998, S.195-214

- Cocq, Emmanuel/ Patrick Messerlin: The French Audiovisual Policy: Impact and Compatibility with Trade Negotiations, Hamburg: 2003
- Colletis, Gabriel: Die französische Industrie: Abstieg oder Erneuerung der Wettbewerbsfähigkeit, in: Christadler, Marieluise/ Henrik Uterwedde (Hrsg.): Länderbericht Frankreich, Opladen, 1999, S.252-268
- Cohen, Elie: Globalisierung und Souveränität, in: Christadler, Marieluise/ Henrik Uterwedde (Hrsg.): Länderbericht Frankreich, Opladen, 1999, S.269-284
- Comisión del Programa 2000 (PSOE): La Sociedad española en transición. Escenario para el año 2000, Madrid, 1988
- Dams, Theodor/ Gerhard Grohs (Hrsg.): Kontroversen in der internationalen Rohstoffpolitik: Ein Beitrag zur Rohstoffpolitik der Bundesrepublik Deutschland nach UNCTAD IV, München, 1977
- Deutsche Gesellschaft zur Agrar- und Umweltpolitik, e.V (Hrsg.): GATT und die Folgen - Zum Nutzen oder Schaden für Landwirtschaft und Umwelt, in: Meinungen zur Agrar und Umweltpolitik, 1991, Nr. 20
- Díaz Mier, Miguel Angel: La CEE y las negociaciones del GATT, in: Noticias de las Comunidades Europeas., 3 (1987), Nr. 26, S.95-104
- Döppe, Tobias/ Stefan Giljum/ Mark Hammer/ Friedrich Hinterberger/ Fred Lukas/ Doris Schnepf/ Joachim Spangenberg: Freier Handel, nachhaltiger Handel - ein Widerspruch?, Berlin, 2002
- Donges, Jürgen B.: From an Autarchic to an Cautiously Outward-Looking Industrialization Policy: The Case of Spain, in: Pablo Martín-Acena/ James Simpson (Hrsg.): The Economic Development of Spain since 1870, Aldershot, 1995, S.350-389
- Dunkel, Arthur: The Challenges of the Uruguay Round, in: Mitteilungen (Der Übersee-Club e.V., Hamburg), 1990, Nr. 10, S.1-7

-
- Dunkley, Graham: The Free Trade Adventure. The WTO, the Uruguay Round and Globalism - A Critique, London and New York, 1997
 - Elles, Diana: The Role of EU Institutions in External Trade Policy, in: Nicholas Emiliou/ David O'Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996, 19-30
 - Elman, Colin: Horses for Courses: Why not Neorealist Theories of Foreign Policy?, in: Security Studies, 6 (1996), 1, S:7-53
 - Emiliou, Nicholas: The Allocation of Competence Between the EC and its Member States in the Sphere of External Relations, in: Nicholas Emiliou/ David O'Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996, 31-45
 - Enders, Alice: Tendencias en la política comercial de los países miembros del GATT durante la Ronda Uruguay, in: Información Comercial Española, 1994, Nr. 725, S.81-88
 - Engels, Benno (Hrsg.): Weiterentwicklung des GATT durch die Uruguay-Runde? Zielsetzung und Probleme der Verhandlungen zu den "neuen" Themen sowie zum Agrar- und Textilbereich, Hamburg, 1993
 - Escudero Vilar, Mercedes: Die Öffnung der spanischen Industrie (1978-1993): Aussenhandel und Industriestruktur, Saarbrücken, 1998
 - Falke, Andreas: The EU-US Conflict over Sanctions Policy: Confronting the Hegemon, in: European Foreign Affairs Review, 2000, Nr. 5, S.139-163
 - Falke, Andreas: German Trade Policy: An Oxymoron?, in: Wyn Grant/ Dominic Kelly (Hrsg.): The Politics of International Trade in the 21st Century: Actors, Issues, Regions, London, in Erscheinung
 - Falke, Andreas: German Trade Policy, Conference Paper vorgestellt auf der Konferenz German Foreign Policy in the 1990s and beyond, Brühl, 14. bis 17.07.04
 - Feketekuty, Geza: Trade in Services - Bringing Services into the Multilateral Trading System, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch

- (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998, S.79-100
- Frech, Jürgen: Bundesrepublik und DDR im Nord-Süd-Dialog. Das integrierte Rohstoffprogramm, Bochum, 1985
 - Frenkler, Ulf/ Sebastian Harnisch/ Knut Kirste/ Hanns W. Maull/ Wolfram Wallraf: DFG-Projekt „Zivilmächte“. Schlussbericht und Ergebnisse. Deutsche, amerikanische und japanische Außenpolitikstrategien 1985-1995. Eine vergleichende Untersuchung zu Zivilisierungsprozessen in der Triade, Trier, 1997 von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/conference.htm> [05.01.01]
 - Friman, Henry Richard: Patchwork Protectionism: Textile Trade in the United States, Japan and West Germany, Ithaca et al., 1990
 - Fuentes Quintana, Enrique: Tres decenios largos de la economía española en perspectiva, in: José Luis García Delgado (Hrsg.): España, economía, 6.Aufl. Madrid, 1993, S.1-142
 - Galera Rodrigo, Susana: La Comunidad y el GATT. La Ronda Uruguay y el contencioso agrícola, in: Revista de estudios e investigación de las Comunidades Europeas, 1991, Nr. 21, S.377-388
 - García Caralán, María Isabel: Las medidas de salvaguardia y las restricciones voluntarias a la exportación en el marco del GATT/ OMC y de la Unión Europea, in: Revista de derecho comunitario europeo, 1997, Nr. 2, S.447-485
 - García de Cortázar, Fernando/ José Manuel González Vesga: Breve Historia de España, 7. Aufl., Madrid, 1994
 - García Delgado, José Luis (Hrsg.): España, economía, 6.Aufl. Madrid, 1993
 - García Trujillo, Sebastián: Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio. Exposición crítica y valoración global, in: Noticias de la Unión Europea, 10 (1994), Nr. 115-116
 - Grieco, Joseph M.: Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade, 2. Aufl., Ithaca and London, 1993

- Großmann, Harald: Die Entwicklung einer Welthandelsordnung, in: Wirtschaftsdienst, 78 (1998), Nr. 1, S.14-16
- Gruber, Lloyd: Ruling the World. Power Politics and the Rise of Supranational Institutions, Princeton, 2000
- Gunther, Richard/ Giacomo Sani/ Goldie Shabad: Spain after Franco: The Making of a Competitive Party System, 2. Aufl., Berkeley, 1988
- Haftendorn, Helga/ Otto Keck (Hrsg.): Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 1997
- Haftendorn, Helga/ Robert O. Keohane/ Celeste Wallander (Hrsg.): Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space, Oxford, 1999
- Hanf, Kenneth/ Ben Soetendorp (Hrsg.): Adapting to European Integration. Small States and the European Union, London, 1998
- Harnisch, Sebastian: Deutsche Außenpolitik nach der Wende: Zivilmacht am Ende?, Beitrag für den 21. DVPW-Kongress in Halle, 1.5.10.2000, von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/start.htm> [12.01.01]
- Haubrich, Walter: Die politische Kultur, in: Walther L. Bernecker/ Klaus Dirscherl (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1998, S.141-160
- Haus, Leah: The East European countries and GATT: the role of realism, mercantilism, and regime theory in explaining East-West trade negotiations, in: International Organization, 45 (Spring 1991), 2, S.163-182, S.167
- Hellmann, Gunter: Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaats Deutschland unter modernen Bedingungen“? Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren neuer deutscher Außenpolitik. Beitrag für den 21. DVPW-Kongress in Halle, 1.5.10.2000. von:<http://www.deutsche-aussenpolitik.de>, [12.01.01]
- Hellmann, Gunter/ Reinhard Wolf: Systemische Theorien nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Bilanz und Perspektiven der

Neorealismus-Debatte, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 22 (1993), 2, S:153-167

- Hernández Jiménez-Casquet, Fernando: El acuerdo general sobre el comercio de servicios: una visión crítica, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.61-72
- Hilpold, Peter: Die EU im GATT/ WTO-System. Aspekte einer Beziehung "sui generis", 2. Aufl., Frankfurt am Main et al., 2000
- Hine, Robert C./ Ken A. Ingersent/ A.J. Rayner: Las negociaciones de la Ronda Uruguay sobre comercio agrario: Liberalización comercial o comercio dirigido?, in: Información comercial española, 1994, Nr. 725, S.100-113
- Hocking, Brian/ Steve Guire (Hrsg.): Trade Politics. International, Domestic and Regional Perspectives, London, 1999
- Howell, Thomas R./ Gregory I. Hume: Germany, in: Thomas R. Howell/ Alan Wm. Wolff/ Brent L. Bartlett/ R. Michael Gadbow (Hrsg.): Conflict among Nations. Trade Policies in the 1990s, Boulder, 1992, S.145-203
- Ingersent, Ken A/ A.J. Rayner: Agricultural Policy in Western Europe and the United States, Cheltenham (UK) and Northampton, MA (USA), 1999
- Jackson, John H.: The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations, 2. Aufl., Cambridge, Massachusetts and London, 1997
- Jansen, Bernhard: Die EG und die WTO, in: Röttinger, Moritz/ Claudia Weyringer: Handbuch der europäischen Integration: Strategie - Struktur - Politik der Europäischen Union, Wien, 1996, S.514-535
- Javier Rubio de Urquía, Francisco/ Odón Pálla Sagüés: La cuestión medioambiental en el GATT: una revisión histórica, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.93-108
- Jóhannesdóttir, Anna: Vergleich als Methode, (PAFE-Arbeitspapier Nr.3), von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> [Stand 09.11.00]

-
- Josling, Timothy E./ Stefan Tangermann/ Thorald Warley: Agriculture in the GATT, Houndmills, Basingstoke and New York, 1996
 - Kassim, Hussein/ B Guy Peters/ Vincent Wright (Hrsg.): The National Co-ordination of EU Policy. The Domestic Level, Oxford, 2000
 - Kennedy, Philip Lynn: Game Theory in Multilateral Trade Negotiations. An Application to the Uruguay Round, Kiel, 1995
 - Keohane, Robert O.: International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder et al., 1989
 - Keohane, Robert O.: International Institutions: Two Approaches, in: ders.: International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder, 1989, S.158-182
 - Keohane, Robert O.: Reciprocity in International Relations, in: ders.: International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder, 1989, S.132-157
 - Keohane, Robert O. (Hrsg.): Neorealism and its critics, New York, 1986
 - Keohane, Robert O.: Realism, Neorealism and the Study of World Politics, in: Robert O. Keohane (Hrsg.): Neorealism and its critics, New York, 1986, S.1-26
 - Keohane, Robert O.: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, 1984, S.89-94
 - Keohane, Robert O./ Lisa L. Martin: The Promise of Institutionalist Theory, in: International Security, 20 (Summer 1995), 1, S.39-51
 - Keohane, Robert O./ Joseph S. Nye: Power and Interdependence, 2. Aufl., Boston and Toronto, 1989
 - Keohane, Robert O./ Joseph S. Nye: Power and Interdependence. World Politics in Transition, Boston and Toronto, 1977
 - Keohane, Robert O./ Joseph S. Nye/ Stanley Hoffmann (Hrsg.): After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991, Cambridge, Mass. and London, 1993

- Kieser, Albrecht: "No markets are free". Die neue Liberalisierungsrunde der Welthandelsorganisation WTO, in: Deutschlandfunk, Sendung vom 4.11.99, 18.40 (1999)
- Kirste, Knut: Rollentheorie und Außenpolitikanalyse. Die USA und Deutschland als Zivilmächte, Frankfurt/M., 1998
- Klotz, Audie: Norms in International Relations. The Struggle against Apartheid, Ithaca and London, 1995
- Kohl, Wilfrid L. (Hrsg.): Economic Foreign Policies of Industrial States, Lexington, 1977
- Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 1989
- Kohler-Koch, Beate: Regime in den internationalen Beziehungen. Zur Empirie und Theorie internationaler Regime, in: Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 1989
- Kokalj, Ljuba/ Horst Albach: Industriepolitik in der Marktwirtschaft, Ein internationaler Vergleich, Stuttgart, 1987
- Koopmann, Georg/ Christoph Kreienbaum/ Christine Borrmann (Hrsg.): Industrial Trade Policy in Germany, (HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg), Baden-Baden, 1997
- Kopke, Alexander: Rechtsbeachtung und -durchsetzung in GATT und WTO. Der Erklärungsbeitrag der Ökonomik zu internationalen Rechts- und Politikprozessen, Berlin, 1997
- Kovéje, Alex: En attendant le cycle. Que faire après Seattle?, in: Politique étrangère, Nr.2, 2000, S.439-454
- Krasner, Stephen D. (Hrsg.): International Regimes, 3. Aufl., Ithaca and London, 1989
- Krasner, Stephen D.: Structural Conflict. The Third World Against Global Liberalism, Berkeley et al., 1985
- Krueger, Anne O. (Hrsg.): The WTO as an International Organization, Chicago and London, 1998
- Lavorel, Warren A./ Carsten Thomas Ebenroth: The World Trade Organization: The Way to the Future. The Final Act to the Uruguay Round - A look at the WTO and the New Obligations for

the Next Generation of International Economic Relations, Konstanz, 1994

- Leal-Arcas, Rafael: The EC in GATT/WTO Negotiations. From Rome to Nice – Have EC Trade Policy Reforms Been Good Enough for a Coherent EC Trade Policy in the WTO?, in: European Integration online Papers, Nr.1 2004, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-001a.htm>
- Lesourne, Jaques/ Massé, Pierre (Hrsg.): L'urgence du Futur. Existe-t-il des stratégies économiques de long terme pour la France?, Paris, 1989
- Lieberman, Sima: Growth and Crisis in the Spanish Economy 1940-93, London and New York, 1995
- Liebermann, Sima: The Contemporary Spanish Economy: A Historical Perspective, Boston and Sydney, 1982
- Liebich, Ferdinand K.: Das GATT als Zentrum der internationalen Handelspolitik, Baden-Baden, 1971
- Liebich, Ferdinand K.: Grundriß des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT), 2. Aufl., Baden-Baden, 1967
- Low, Patrick/ Ludger Schuknecht: 50 Jahre GATT - eine Bilanz, in: Wirtschaftsdienst, 78 (1998), Nr. 1, S.7-10
- Lütticken, Florian / Bernhard Stahl: Die Außenwirtschaftspolitik der rot-grünen Koalition. Diskreter Wandel im Beipack, in: Hanns Maull/Sebastian Harnisch/Constantin Grund (Hrsg.): Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden, 2003, S.149-162
- MacAdams, James: Germany After Unification. Normal At Last?, in: World Politics 49 (1997), S. 282-308
- Machin, Howard/ Vincent Wright (Hrsg.): Economic Policy and Policy-Making under the Mitterand Presidency 1981-1984, London, 1985
- MacLaren, Roy: The Geo-political Changes during the 1980 and their Influence on the GATT, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998, 181-194

- Maluquer Trepas, Salvador: Consecuencias para el textil-confección español de las negociaciones del GATT, in: Revista de química textil, 1994, Nr. 117, S.14-20
- March, James G./ Johan P. Olsen: Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics, New York and London, 1989
- Martin, Lisa M.: Coercive Cooperation. Explaining Multilateral Economics Sanctions, Princeton, New Jersey, 1992
- Martín y Pérez de Nanclares, José: La competencia de la CE para celebrar el acuerdo de la OMC (Comentario al dictamen del TJCE 1/94, Acuerdo OMC, de 15 de noviembre de 1994), in: Revista de instituciones europeas, 1995, Nr. 2, S.593-618
- Martín-Acena, Pablo/ James Simpson (Hrsg.): The Economic Development of Spain since 1870, Aldershot, 1995
- Maull, Hanns W.: Auf Leisen Sohlen aus der Außenpolitik?, in: Internationale Politik, Nr. 9, 2003, S.19-30
- Maull Hanns W./Sebastian Harnisch/Constantin Grund (Hrsg.): Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden, 2003
- Maull, Hanns W.: Germany and the Use of Force: Still a 'Civilian Power'?, in: Survival 42 (2000), 2, S. 56-80
- Maull, Hanns W.: German Foreign Policy, Post-Kosovo: Still a 'Civilian Power?', in: German Politics 9 (2000) 2, S, 1-24
- Maull, Hanns W.: Quo vadis, Germania? Außenpolitik in einer Welt des Wandels, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 42 (1997), 10, S. 1245-1256
- Maull, Hanns W.: Großmacht Deutschland? Anmerkungen und Thesen, in: Karl Kaiser/ Hanns W. Maull (Hrsg.): Die Zukunft der deutschen Außenpolitik, (Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Nr. 72), Bonn, 1993, S. 53-72
- May, Bernhard: Die Uruguay-Runde. Verhandlungsmarathon verhindert trilateralen Handelskrieg, Bonn, 1994
- Mazzuceli, Colette: France and Germany at Maastricht. Politics and Negotiations to Create the European Union, New York and London, 1997

-
- Mearsheimer, John J.: The False Promise of International Institutions, in: *International Security*, 19 (Winter 1994/1995), 3, S.5-49
 - Messerlin, Patrick A./ Karl P. Sauvant (Hrsg.): *The Uruguay Round. Services in the World Economy*, o.O., 1990
 - Meunier, Sophie: Divided but United: European Trade Policy Integration and EU-U.S: Agricultural Negotiations in the Uruguay Round, in: Carolyn Rhodes (Hrsg.): *The European Union in the World Community*, Boulder, 1998, S.193-212
 - Meunier, Sophie/ Kalypso Nicolaidis: Who Speaks for Europe? The Delegation of Trade Authority in the EU, in: *Journal of Common Market Studies*, 37 (1999), Nr. 3, S.477-501
 - Milán Díez, Rafael: Evolución de la política agrícola común y comercio agrario: los acuerdos de la Ronda Uruguay y su inserción en el marco de la PAC renovada, in: *Noticias de la Unión Europea*, 11 (1995), Nr. 129, S.73-86
 - Milward, A.: *The European Rescue of the Nation State*. Berkeley, Ca: University of California Press, 1992
 - Morata, Francesco: Spain: Modernization through Integration, in: Kenneth Hanf/ Ben Soetendorp (Hrsg.): *Adapting to European Integration. Small States and the European Union*, London and New York, 1998
 - Moravcsik, Andrew: A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation, in: *International Organization*, 53 (Spring 1999), 3, S.267-306
 - Moravcsik, Andrew: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, New York, 1998
 - Moravcsik, Andrew: Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, in: *International Organization*, 51 (Autumn 1997), 4, S.513-553
 - Moravcsik, Andrew: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining, in: Peter B. Evans/ Harold K. Jacobson/ Robert D. Putnam (Hrsg.): *Double Edged Diplomacy*.

International Bargaining and Domestic Politics, Berkeley et al., 1993, S.3-42

- Moreno Pinedo, Manuel: Los acuerdos de zona gris en la Ronda Uruguay. Especial referencia al acuerdo multifibras, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.87-92
- Morgenthau, Hans J.: Politics among Nations, 3. Aufl., New York, 1960
- Moyer, Wayne H.: The European Community and the GATT Uruguay Round: Preserving the Common Agricultural Policy at All Costs, in: William P. Avery (Hrsg.): World Agriculture and the GATT, Boulder and London, 1993, 95-120
- Nadoll, Jörg: Diskursanalyse und Außenpolitikforschung, (PAFE-Arbeitspapier Nr.2), von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> [Stand: 20.01.01]
- Nau, Henry, R. (Hrsg.): Domestic Trade Politics and the Uruguay Round, New York, 1989
- Neugärtner, Ilka/ Sebastian Puth: Die Wirkung der WTO-Übereinkommen im Gemeinschaftsrecht - EuGH, EuZW 2000, 276, in: Juristische Schulung (JuS). Zeitschrift für Studium und praktische Ausbildung, 2000, Nr. 7, S.640-644
- Neumann, Hans Adolf/ Gerhard-Hannes Welge: Die Gemeinsame Handelspolitik und ihre Instrumente, in: Röttinger, Moritz/ Claudia Weyringer: Handbuch der europäischen Integration: Strategie - Struktur - Politik der Europäischen Union, Wien, 1996, S.624-672
- Niehus, Freia Gerlinde: Die Außenpolitik Spaniens nach Franco, in: Walther L. Bernecker/ Josef Oehrlein (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1991, S.225-264
- Nunnenkamp, Peter: The World Trading System at the Crossroads. Multilateral Trade Negotiations in the Era of Regionalism, (Institut für Weltwirtschaft Kiel, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 204), Kiel, 1993
- OECD: Assessing the Effects of the Uruguay Round, Paris, 1993
- OECD: Main Developments in Trade, Paris, 1995

- OECD: Main Developments in Trade 1993. Annual Report, Paris, 1994
- OECD: Open Markets Matter. The Benefits of Trade and Investment Liberalisation, Paris, 1998
- OECD: The Uruguay Round Agreement on Agriculture and Processed Agricultural Products, Paris, 1997
- OECD: The Uruguay Round. A Preliminary Evaluation of the Impacts of the Agreement on Agriculture in the OECD Countries, Paris, 1995
- Ohne Autor: La Ronda Uruguay (1986-1994): La revisión del antiguo sistema GATT, in: Información Comercial Española, 1998, Nr. 770, S.135-148
- Orts, Vicente/ Celestino Suárez: La Ronda Uruguay y la Organización Mundial del Comercio, in: Papeles de Economía Española, 1996, Nr. 66, S.10-22
- Ott, Andrea: GATT und WTO im Gemeinschaftsrecht. Die Integration des Völkervertragsrechts in die Europäische Gemeinschaftsrechtsordnung am Beispiel des GATT-Vertrags und der WTO-Übereinkünfte, Köln et al., 1997
- Paarlberg, Robert L.: Why Agriculture Blocked the Uruguay Round: Evolving Strategies in a Two-Level Game, in: William P. Avery (Hrsg.): World Agriculture and the GATT, Boulder and London, 1993, S.39-54
- Paemen, Hugo/ Alexandra Bensch: From GATT to the WTO. The European Community in the Uruguay Round, Leuven, 1995
- PAFE-Fragebögen, von: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> [13.01.01
- Park, Jacob: Globalisation after Seattle, in: Washington Quarterly, 2000, Nr.2
- Pébureau, Michel: La politique économique de la France. Les objectifs, Paris, 1987
- Pébureau, Michel: La politique économique de la France. Les instruments, Paris, 1987

-
- Peters, Ingo: Vom 'Scheinzwerg' zum 'Scheinriesen' – deutsche Außenpolitik in der Analyse, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 4 (1997) 2, S. 361-388
 - Petersmann, Ernst-Ulrich: The GATT Dispute Settlement System as an Instrument of the Foreign Trade Policy of the EC, in: Nicholas Emiliou/ David O'Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996, S.253-277
 - Pletsch, Alfred: Wirtschaftsräumliche Strukturen und Raumordnung in Frankreich, in: Christadler, Marieluise/ Henrik Uterwedde (Hrsg.): Länderbericht Frankreich, Opladen, 1999, S.228-251
 - Plümper, Thomas: Quasi-rationale Akteure und die Funktion internationaler Institutionen, in: Zeitschrift für internationale Beziehungen, 1995, 1, S.249-77
 - Preeg, Ernst H.: Traders in a Brave New World. The Uruguay Round and the Future of the International Trading System, Chicago and London, 1995
 - Prittitz, Volker: Internationale Umweltregime – Ein Fallvergleich, in: Beate Kohler-Koch: Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 1989, S.225-246
 - Raffaelli, Marcelo: Bringing Textiles and Clothing into the Multilateral Trading System, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998, S.51-60
 - Reblin, Jörg: Das GATT und der Weltagrhandel, Hamburg, 1993
 - Regelsberger, Elfriede: Spanien und die EPZ - Kein Infant Terrible, in: Integration, 12 (1989), Nr. 2, S.72-82
 - Rhenisch, Thomas: Europäische Integration und industrielles Interesse. Die deutsche Industrie- und die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Stuttgart, 1999
 - Ricupero, Rubens: Integration of Developing Countries into the Multilateral Trading System, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998, S.9-36

- Rode, Reinhard: Optimismus für die Doha-Runde der WTO: Das zänkische atlantische Duopol formiert sich wieder. Halle, 2003
- Röttinger, Moritz/ Claudia Weyringer: Handbuch der europäischen Integration: Strategie - Struktur - Politik der Europäischen Union, Wien, 1996
- Rosa, Alberto/ Florentino Blanco/ Félix Díaz/ Raquel De Castro: Europe as a Discursive Resource for Spanish National Identity, in: Ulf Hedetoft (Hrsg.): Political Symbols, Symbolic Politics. European Identities in Transformation, Ashgate, 1998, S.105-131
- Rosecrance, Richard: Der neue Handelsstaat. Herausforderung für Politik und Wirtschaft, Frankfurt am Main, 1987
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Auf dem Weg zur Wirtschaftlichen Einheit Deutschlands. Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart, 1990
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Für Wachstumsorientierung - gegen lähmenden Verteilungsstreit. Jahresgutachten 1992/93, Stuttgart, 1992
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Zeit zum Handeln - Antriebskräfte stärken. Jahresgutachten 1993/94, Stuttgart, 1993
- Salmon: Keith G.: The Modern Spanish Economy. Transformation and Integration into Europe, London, 1991
- Sander, Harald/ András Inotai: World Trade after the Uruguay Round, London and New York, 1996
- Schaps, Jens: Die EG und das GATT, in: Moritz Röttinger/ Claudia Weyringer (Hrsg.): Handbuch der europäischen Integration. Strategie - Struktur - Politik im EG-Binnenmarkt, Wien, 1991, S.552-570
- Schatz, Klaus-Werner: Für eine Erneuerung der Wirtschaftspolitik in Deutschland. Aufgaben und Struktur des Bundesministeriums für Wirtschaft, Köln, 2002

- Schild, Joachim: Politische Konfliktlinien, individualistische Werte und politischer Protest. Ein deutsch-französischer Vergleich, Opladen, 2000
- Schild, Joachim: "Den Rhein vertiefen und erweitern"? Deutsch-französische Beziehungen nach dem Nizza-Gipfel, in: Aktuelle Frankreichanalysen, 17 (2001)
- Schild, Joachim: Frankreich nach den Europawahlen - Parteienlandschaft in Bewegung, in: Aktuelle Frankreichanalysen, 14 (1999)
- Schild, Joachim: Eine Reform mit, ohne oder gegen die Bevölkerung? Einstellungen der Deutschen und Franzosen zu Fragen der europäischen Einigung, in: Aktuelle Frankreichanalysen, 2 (1996)
- Schild, Joachim/ Henrik Uterwedde: Frankreich nach den Präsidentenwahlen, in: Aktuelle Frankreichanalysen, 1 (1995)
- Schomerus, Lorenz: Die Uruguay-Runde: Erfahrungen eines Chefunterhändlers, Halle, 2003
- Schrader, Jörg-Volker: EG-Agrarreform und GATT-Vereinbarungen, (Institut für Weltwirtschaft Kiel, Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 217), Kiel, 1993
- Scott, Joanne: Tragic Triumph: Agricultural Trade, the Common Agricultural Policy and the Uruguay Round, in: Nicholas Emiliou and David O'Keefe (Hrsg.): The European Union and World Trade Law, Chichester et al., 1996, 165-180
- Seiler, Achim: Das TRIPS-Abkommen und die für 1999 vorgesehene Überprüfung von Art. 27.3(b), in: Nord-Süd aktuell, 13 (1999), Nr. 2, S.312-315
- Seitz, Klaus/ Michael Windfuhr (Hrsg.): Landwirtschaft und Welthandelsordnung. Handbuch zu den Agrarverhandlungen der Uruguay-Runde im GATT, Hamburg, 1989
- Sek, Leonore: Trade Negotiations: The Uruguay Round, (Congressional Research Service, CRS Issue Brief), Washington D.C., 1995

- Senti, Richard: GATT. Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen als System der Welthandelsordnung, Zürich, 1986,
- Senti, Richard: Die Welthandelsordnung im Urteil der Sozialen Marktwirtschaft. Ludwig-Erhard-Gedächtnis-Vorlesung, Universität Erlangen-Nürnberg, 23.01.2003 (unveröffentlichtes Manuskript)
- Simmonds, Kenneth R.: The Community and the Uruguay Round, in: Common Market Law Review, 25 (1988), Nr. 1, S.95-115
- Simon, Herbert A.: Human Nature in Politics. The Dialogue of Psychology with Political Science, in: American Political Science Review, 79 (1985), 2, S.293-304
- Singer, David J.: The Level of Analysis Problem in International Relations, in: Klaus Knorr/ Sidney Verba (Hrsg.): The International System, Princeton, 1960, S.77-92
- Sjöstedt, Gunnar: Negotiating the Uruguay Round of the General Agreement on Tariffs and Trade, in: William Zartmann (Hrsg.): International Multilateral Negotiation, San Francisco, 1994, S.44-70
- Speyer, Bernhard: The WTO Dispute Settlement Mechanism - A New Era for World Trade, in: Aussenwirtschaft, 53 (1998), Nr. 1, S.129-152
- Stahelin, Alesch: Das TRIPS-Abkommen. Immaterialgüterrecht im Licht der globalisierten Handelspolitik, Bern, 1999
- Stahl, Bernhard: Französische Außenpolitik, noch unveröffentlichte Habilitationsschrift, Universität Trier, 2004
- Stahl, Bernhard (2003a): Französische Außenpolitik: Zwischen Initiative und Verweigerung, in: Britta Joerissen/ Bernhard Stahl (Hrsg.): Europäische Außenpolitik und nationale Identität. Vergleichende Diskurs- und Verhaltensstudien zu Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien und den Niederlanden, Münster, S. 82-121
- Bernhard Stahl (2003b): Die Identität Frankreichs, in: Britta Joerissen/ Bernhard Stahl (Hrsg.): Europäische Außenpolitik und nationale Identität. Vergleichende Diskurs- und Verhaltensstudien

zu Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien und den Niederlanden, Münster, S.309-339

- Stoll, Peter-Tobias: Die WTO: Neue Welthandelsorganisation, neue Welthandelsordnung. Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 54 (1994), Nr. 2, S.241-339
- Strübel, Michael: Umweltregime in Europa, in: Beate Kohler-Koch: Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 1989, S.247-276
- Tamames, Ramón: La Economía española 1975-1995, Madrid, 1995
- Tamames, Ramón, The Spanish Economy, New York, 1986
- Teijelo Casanova, Christina: España en el GATT, in: Noticias de la Unión Europea, 11 (1995), Nr. 129, S.109-120
- Tena Junguito, Antonio: The Spanish Foreign Sector 1885-1985, in: Pablo Martín-Acena/ James Simpson (Hrsg.): The Economic Development of Spain since 1870, Aldershot, 1995, S.402-420
- Tortella, Gabriel: El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX, Madrid, 1994
- Trede, Karl Joachim/ Wolfgang Filter: Agrarpolitik und Agrarsektor in der Bundesrepublik Deutschland, Kiel, 1983
- Uchatius, Wolfgang: Der Mensch, kein Egoist. Die Wirtschaftswissenschaft entdeckt die Realität - und kommt auf neue Ideen, in: Die Zeit, vom 05.00 2000, S.31
- Uterwedde, Henrik: Abschied vom französischen Modell? Staat und Wirtschaft im Wandel, in: Christadler, Marieluise/ Henrik Uterwedde (Hrsg.): Länderbericht Frankreich, Opladen, 1999, S.201-227
- Uterwedde, Henrik: Wohin steuert Frankreich? Der wirtschafts- und europapolitische Kurswechsel der Regierung Jospin, in: Aktuelle Frankreichanalysen, 7 (1997)
- Uterwedde, Henrik: Privatisierungspolitik in Frankreich. Eine Zwischenbilanz, in: Aktuelle Frankreichanalysen, 4 (1996)

- Uterwedde, Henrik: Die Wirtschaftspolitik der Linken in Frankreich. Programme und Praxis 1974-1986, Frankfurt am Main, 1988
- Uterwedde, Henrik: Wirtschaft im Vergleich. Wirtschaftsstrukturen und -politik in Frankreich und der Bundesrepublik, Tübingen, 1979
- Urff, Winfried von: Der Agrarhandel in der Uruguay-Runde des GATT - Irritationen zwischen der EG und den USA, in: Integration, 16 (1993), Nr. 2, S.80-94
- Vahl, Remco: Leadership in Disguise. The Role of the European Commission in EC Decision-Making on Agriculture in the Uruguay Round, Aldershot, 1997
- Van Calster, Geert: The EU, Trade, Environment and Unilateralism: Passing the Buck, in: European Foreign Affairs Review, 2000, Nr. 5, S.9-34
- Vosgerau, Hans-Jürgen/ Günther G. Schulze: Der Weg zu einem liberalen Welthandel, in: Wirtschaftsdienst, 78 (1998), Nr. 1, S.10-14
- Waltz, Kenneth N.: Anarchic Orders and Balances of Power, in: Robert O. Keohane (Hrsg.): Neorealism and its critics, New York, 1986
- Waltz, Kenneth: Theory of International Politics, Reading, Mass. et al., 1979
- Waltz, Kenneth N.: Man, the State, and War, New York, 1959
- Webber, Douglas: High midnight in Brussels: an analysis of September 1993 Council meeting on the GATT Uruguay-Round, in: Journal of European Public Policy, Nr.4, 1998, S.778-594
- Weidenfeld, Werner: Europäische Einigung im historischen Überblick, in: Werner Weidenfeld/ Wolfgang Wessels (Hrsg.): Europa von A bis Z - Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn, 2000, S.10-50
- Weiss, Frank D.: Domestic Dimensions of the Uruguay Round: The Case of West Germany in the European Communities, in:

Henry Nau (Hrsg.): Domestic Trade Politics and the Uruguay Round, New York, 1989, S.69-89

- Weiss, Frank D./ Bernhard Heitger/ Karl Heinz Jüttemeier/ Grant Kirkpatrick/ Gernot Klepper: Trade Policy in West Germany, Tübingen, 1988
- Weller, Christoph: Kollektive Identitäten in der internationalen Politik. Anmerkungen zur Konzeptualisierung eines modischen Begriffs, in: Walter Reese-Schäfer: Identität und Interesse. Der Diskurs der Identitätsforschung, Opladen, 1999, S.249 – 278
- Wiener, Jarrod: Making Rules in the GATT. A Study in International Leadership, Aldershot, 1995
- Winter, Ulrich: Spanische Intellektuelle heute, in: Walther L. Bernecker/ Klaus Dirscherl (Hrsg.): Spanien heute. Politik Wirtschaft Kultur, Frankfurt am Main, 1998, S.517-540
- Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften, Generalsekretariat: Spanische Verbände, Baden-Baden, 1985
- Woolcock, Stephen/ Michael Hodges: EU Policy in the Uruguay Round, in: Helen Wallace/ William Wallace (Hrsg.): Policy-Making in the European Union, Oxford, 1996, S.301-324
- Yüksel, Ali Sait: GATT/ WTO-Welthandelssystem. Unter besonderer Berücksichtigung der Außenwirtschaftsbeziehungen der Europäischen Union, Frankfurt am Main, 1996
- Zangl, Bernhard: Interessen auf zwei Ebenen. Internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik, Baden-Baden, 1999
- Zangl, Bernhard: Regierung und Gesellschaft in der internationalen Politik: Entfaltung und Illustration des "two level"-Ansatzes am Beispiel des internationalen Agrarhandelsregimes, unveröffentlichte Magisterarbeit, Universität Tübingen, 1994
- Ziebura, Gilbert: Frankreich: Geschichte, Gesellschaft, Politik. Ausgewählte Aufsätze, Opladen, 2003

- Zürn, Michael: Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendung des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen, 1992
- Zutshi, B.K.: Bringing TRIPS into the Multilateral Trading System, in: Jagdish Bhagwati/ Mathias Hirsch (Hrsg.): The Uruguay Round and Beyond. Essays in Honour of Arthur Dunkel, Berlin et al., 1998, S.37-50

ANLAGEN

Lebenslauf

Name: Lütticken
Vorname: Florian
Geburtsdatum: 27.07.1973
Geburtsort: Bernkastel-Kues
Familienstand: verheiratet, zwei Kinder

Beruf: seit November 2004
Economic Adviser an der Delegation der Europäischen Union für Costa Rica und Panamá, San José, Costa Rica

von April 2001 bis November 2004
Projektmanager bei der Stiftung für wirtschaftliche Entwicklung und berufliche Qualifizierung (SEQUA), einer Einrichtung von BDA, DIHK und ZDH, Bonn

Studium: von Oktober 1994 bis Mai 2001
Studium des Magisterstudienganges Politikwissenschaft mit den Nebenfächern Spanisch und Germanistik an der Universität Trier
Abschlussnote: sehr gut (1,0)

Auslandsstudium:
August 1998 – Februar 1999
Austauschstudent an der Universität Karlstad, Schweden

September 1996 - August 1997
Austauschstudent an der Universidad de Murcia, Spanien

Magisterarbeit: Deutsche und Spanische Außenhandelspolitik im Rahmen der Uruguay Runde des GATT (Gutachter Prof. Dr. Maull (Universität Trier)/ Prof. Dr. Schmidt (Universität Landau))
Bewertung: sehr gut (1,0)

Praktika: 01.08.1999 – 31.09.1999
SEQUA, Bonn

02.05.1999 – 02.06.1999
Arbeitsgruppe Außenpolitik der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, Bonn

01.09.1997- 30.10.1997
Konrad-Adenauer-Stiftung, Madrid

Tätigkeiten als Studentische Hilfskraft:
WS2000/2001, SS 2000, WS1999/2000, SS1999: Leitung des Tutoriums „Einführung in die Internetrecherche für Politikwissenschaftler“, Universität Trier

SS2000 und WS2000/2001: Leitung des Tutoriums „Einführung in die Vergleichende Regierungslehre“, Universität Trier

01.08.00 – 21.08.00
Lehrstuhl Prof. Dr. Maull (Politikwissenschaft), Universität Trier

01.10.1999 – 31.03.00

Mitarbeit im DFG - Forschungsprojekt „Project on Comparative Analysis of Foreign Policies in Europe“, Lehrstuhl Prof. Dr. Maull

01.05. – 30.06.1998

Lehrstuhl Prof. Dr. Heberer (Politikwissenschaft), Universität Trier

01.05.1998 - 30.06.1998:

Werkvertrag im Rahmen eines Forschungsprojektes des Zentrums für Ostasien und Pazifik Studien, Universität Trier

Sprachkenntnisse (1 bis 5 bei aufsteigender Kompetenz)

Sprache	Lesen	Sprechen	Schreiben
Deutsch (Muttersprache)	5	5	5
Englisch	5	5	5
Spanisch	5	5	5
Französisch	3	2	2
Schwedisch	3	2	2

EDV-Kenntnisse: MS Office
Endnote (Bibliographieprogramm)
Internet

Publikationen:

Lütticken, Florian /Bernhard Stahl (in Erscheinung): "Germany in the WTO", in: Dittgen, H./Schmidt, S. (Eds.): Handbook on German Foreign Policy, Köln: Westdeutscher Verlag und London: Lexington, 12 pages (*German and English*)

Arias, Irene/ Florian Lütticken/Ralf Meier/Markus Pilgrim/ Roland Strohmeier/ Heiko Wäsch (2003): Building the Capacity of Business Membership Organizations: A Practical Guideline for Project Managers; Washington DC: The World Bank Group, 61 pages (*English*)

Florian Lütticken/Bernhard Stahl (2003): Die Außenhandelspolitik der rot-grünen Regierung. Diskreter Wandel im Beipack, in: Hanns W. Maull/ Sebastian Harnisch/ Constantin Grund (Editors.): Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden, 2003, S. S.149-162 (*German*)

Lütticken, Florian/Florian Pfeil (2003): „Die neue Finnische Verfassung. Abschied vom Semi.Präsidentenismus, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (Zparl), Nr. 2, p. 296-310 (*German*)

Bonn, den 02.11.2004

(Florian Lütticken)

Erklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Dissertation selbst angefertigt und alle benutzten Hilfsmittel angegeben habe und die gleiche oder eine Arbeit ähnlichen Inhalts nicht an einer anderen Hochschule als Dissertation eingereicht habe.

Bonn, den 02.11.2004

(Florian Lütticken)