

Universität Trier  
Fachbereich III/ Politikwissenschaften  
Prof. Dr. Hanns W. Maull (Erstkorrektor)  
Prof. Dr. Siegmund Schmidt (Zweitkorrektor)

DEUTSCHE UND SPANISCHE  
AUSSENHANDELSPOLITIK IM RAHMEN DER  
URUGUAY-RUNDE DES GATT

Magisterarbeit im Fachbereich  
Politikwissenschaft/ Internationale Beziehungen

vorgelegt von:  
Florian Lütticken  
Sophienstraße 34  
60487 Frankfurt

Frankfurt am Main, im März 2001

## INHALTSVERZEICHNIS<sup>1</sup>

---

Abkürzungsverzeichnis	IV
Verzeichnis der Schaubilder	V
<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Eingrenzung und Relevanz des Themas	1
1.2 Die Fragestellungen der Arbeit	2
1.3 Vorgehensweise und Methodik	3
<b>2. Forschungsdesign</b>	<b>6</b>
2.1 Der Rationale Institutionalismus	6
2.2 Der Liberale Intergouvernementalismus	12
2.3 Der Identitätsansatz	17
2.3.1 Einleitung	17
2.3.2 Identität	19
2.3.3 Diskurs	20
2.3.4 Vorgehensweise bei der Diskursanalyse	26
2.3.5 Leistungen der Diskursanalyse	27
<b>3. Die Uruguay-Runde des GATT</b>	<b>29</b>
3.1 Die Kompetenzverteilung innerhalb der EG/EU auf dem Gebiet der Außenhandelspolitik	29
3.2 Das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)	36
3.2.1 Die Geschichte des GATT	36
3.2.2 Die Grundsätze des GATT	37
3.2.3 Vorhergehende Handelsrunden	40
3.3 Verlauf der Verhandlungen zur Uruguay-Runde	42
3.3.1 Der Start einer neuen Handelsrunde: Die Vorverhandlungen und die Erklärung von Punta del Este	42
3.3.2 Die Verhandlungen bis zur Konferenz	

---

<sup>1</sup> Die Seitenangaben beziehen sich auf die gedruckte Version. In Bezug auf das PDF-Dokument ergeben sich Verschiebungen. Der Autor bittet, diese ebenso zu entschuldigen wie einige Verschiebungen in der Formatierung (Fußnoten) und nicht korrigierte orthographische Fehler.

von Brüssel (1986-1990)	47
3.3.3 Der Weg nach Blair House (1990-1992)	57
3.3.4 Die Schlußphase der Verhandlungen (1992-1994)	73
3.3.5 Die Ergebnisse der Uruguay-Runde	85
3.4 Zusammenfassung der Zwischenergebnisse	88
<b>4. Deutschland in der Uruguay-Runde des GATT</b>	<b>93</b>
4.1 Das Verhalten Deutschlands	93
4.2. Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der deutschen Politik	102
4.2.1 Die Hypothese	102
4.2.2 Bewertung der Hypothese	103
4.3 Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der deutschen Politik	106
4.3.1 Die Hypothese	106
4.3.2 Bewertung der Hypothese	108
4.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der deutschen Politik	111
4.4.1 Das allgemeine Verhaltensprofil	111
4.4.2 Das allgemeine Diskursprofil	114
4.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen	117
4.4.4 Das fallstudienspezifische Diskursprofil	118
<b>5. Spanien in der Uruguay-Runde des GATT</b>	<b>129</b>
5.1 Das Verhalten Spaniens	129
5.2. Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der spanischen Politik	133
5.2.1 Die Hypothese	133
5.2.2 Bewertung der Hypothese	135
5.3 Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus zur Erklärung der spanischen Politik	136
5.3.1 Die Hypothese	136
5.3.2 Bewertung der Hypothese	139
5.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis	

der spanischen Politik	140
5.4.1 Das allgemeine Verhaltensprofil	140
5.4.2 Das allgemeine Diskursprofil	143
5.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen	150
5.4.4 Das fallstudienspezifische Diskursprofil	151
<b>6. Auswertung der Ergebnisse der Fallstudien</b>	<b>156</b>
6.1 Bewertung der Untersuchungsansätze	156
6.2 Bewertung der empirischen Ergebnisse	161
<b>7. Fazit</b>	<b>166</b>
<b>8. Bibliographie</b>	<b>169</b>
8.1 Quellen und Dokumente	169
8.2 Presse	171
8.3 Sekundärliteratur	172

## Abkürzungsverzeichnis

AN	Alianza Nacional (Vorgängerpartei des PP)
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BHA	Blair House Accord
BOP	Balance of payments related articles of the GATT
CCOO	Comisiones Obreras
CEOE	Confederación Espanola de Organizaciones Empresariales (span. Arbeitgeberverband)
CiU	Convergència i Unió (Katalansische Regionalpartei)
DFA	Draft Final Act
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
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
FOGS	Verhandlungsgruppe Functioning of the GATT-System
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
ITO	International Trade Organization
IU	Izquierda Unida (Bündnis spanischer Linksparteien unter Führung des PCE)
IWF	s. IMF

LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft
MFA	Multifibre Agreement/ Multifaser Abkommen
MFN	Most-Favoured-Nation/ Meistbegünstigungsklausel
MTO	Multilaterale Trade Organization
NAFTA	North American Free Trade Agreement
PCE	Partido Comunista de Espana
PIPr	Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages
PNV	Partido Nacional Vasco (baskische Regionalpartei)
PP	Partido Popular
PSOE	Partido Socialista Obrero Espanol
QUAD	Quadrilaterals; informeller Verhandlungsrahmen der EG, der USA, Kanadas und Japans während der Uruguay-Runde
OMA	Orderly Market Arrangements/ Marktordnungsvereinbarungen
OTC	Organization for Trade Cooperation
TNC	Trade Negotiations Committee
TPRM	Trade Policy Review Mechanism
TRIPS	Trade Related Investment Measures (Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen)
TRIMS	Trade Related Intellectual Property Rights
UCD	Unión de Centro Democrático
UGT	Unión General de Trabajadores
UNCTAD	United Nations Conference for Trade and Development
UNO	United Nations Organization, Vereinte Nationen
USTR	United States Trade Representative
VER	Voluntary Export Restraints
WTO	World Trade Organization

### **Verzeichnis der Schaubilder**

Grafik Diskursbaum	24
EG/EU Verhandlungstruktur	35
Organigramm der Uruguay-Runde	46

## 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 den traditionellen Nationalstaat. Es geht dabei für den Nationalstaat darum, seine Handlungsmöglichkeiten und Souveränität zu wahren und 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 GATT hervorging.

Diese Arbeit will untersuchen, welche Außenpolitik Deutschland und Spanien innerhalb dieser Verhandlungen verfolgten. Zusätzliche Relevanz erhält diese Fragestellung durch die Tatsache, dass beide Staaten Mitglied der EG/ EU<sup>2</sup> sind und somit nicht direkt an den Verhandlungen teilnahmen. Die Außenwirtschaftspolitik gehört zu den sogenannten „vergemeinschafteten“ Bereichen, in denen die Mitgliedstaaten Souveränität an die supranationale Ebene abgegeben haben. Somit lag die Verhandlungsführung in der Verantwortung der europäischen Kommission.

Indem die hier vorliegende Arbeit eine Gesamtbetrachtung der Uruguay-Runde aus nationalstaatlicher Perspektive vornimmt, versucht sie eine bestehende Forschungslücke auszufüllen: vielleicht aufgrund der Tatsache, dass die gemeinsame Außenhandelspolitik in der alleinigen Zuständigkeit der EG lag, existieren keine systematischen Untersuchungen der Politik einzelner EG-Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet. Dies ist einigermaßen

---

<sup>2</sup> Da die EU während der laufenden Uruguay-Runde gegründet wurde (Am 2.07.92 wurde der Vertrag von Maastricht unterzeichnet, am 1.11.93 trat er in Kraft), wird hier diese Schreibweise benutzt, wenn der gesamte Zeitraum der Verhandlungen gemeint ist.

verwunderlich, da auch in einem vergemeinschafteten Politikfeld die Mitgliedstaaten angesichts ihrer Stellung im Institutionengefüge als wichtige Akteure zu betrachten sind und – wie zu zeigen sein wird – über die Mittel zur Gestaltung einer eigenen Politik verfügen. Damit ist zu hoffen, dass die Arbeit nicht nur zu Erkenntnissen in Bezug auf die Politik Spaniens und Deutschlands gelangt, sondern auch zu einem besseren Verständnis des Prozesses der europäischen Integration beiträgt. Im Folgenden werden die konkreten Fragestellungen und das methodische Vorgehen genauer erläutert.

## **1.2 Die Fragestellungen der Arbeit**

Die hier vorliegende Arbeit hat sowohl ein empirisches als auch ein theoretisches Erkenntnisziel. Empirisch soll die Arbeit untersuchen, welche Außenhandelspolitik Deutschland und Spanien jeweils in den Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT verfolgten. Dies soll zum besseren Verständnis der respektiven Außenpolitik beider Länder beitragen. Da bisher keine Gesamtanalysen aus der Sicht einzelner Mitgliedstaaten der EG/ EU vorliegen, versucht die Arbeit damit eine Lücke in der Forschungsliteratur zu schließen. Die theoriegeleitete Herangehensweise soll einen systematischen Vergleich der Außenpolitiken beider Staaten innerhalb der EG ermöglichen.

Zum anderen soll ein Beitrag zur Theorieentwicklung geleistet werden, indem im Sinne eines kompetitiven Theorientests verschiedene Theorien der IB auf ihre Erklärungskraft getestet werden sollen. Die Arbeit generiert dazu aus verschiedenen Theorien der IB explizite Verhaltenshypothesen bzw. -erwartungen, die anhand des empirisch nachgewiesenen Verhaltens auf ihre Erklärungskraft hin untersucht werden sollen.

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. Hintergrund der Auswahl dieser Untersuchungsansätze ist der Wunsch nach einer möglichst breiten Repräsentation der wichtigsten die Theoriedebatte der IB beeinflussenden Theorien und Ansätze.<sup>3</sup>

### 1.3 Vorgehensweise und Methodik

Wie bereits dargelegt, soll das Verhalten Deutschlands und Spaniens in den Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT im Zeitraum von Ende 1990 bis Anfang 1994<sup>4</sup> mit Hilfe von drei unterschiedlichen Erklärungsansätzen aus den Theorien der IB untersucht werden. Dazu werden in einem ersten Schritt die anzuwendenden Ansätze mit ihren wichtigsten Grundannahmen und Aussagen vorgestellt.

In Kapitel 3 wird sodann in drei Unterkapiteln der Kontext, in dem die beiden Staaten agierten, dargestellt. Das erste Unterkapitel geht auf die Stellung der Mitgliedstaaten der EU im Bereich Außenhandelspolitik ein. Da dieser Politikbereich vergemeinschaftet ist, verhandelt die Kommission im GATT im Namen der EG/ EU. Daher ist in diesem Kapitel zu zeigen, ob, wo und inwieweit die Mitgliedstaaten Einfluss auf die Verhandlungen und die Verhandlungsergebnisse nehmen können.<sup>5</sup> Kapitel 3.2 führt kurz in die Geschichte und Funktionsweisen des GATT ein. Anschließend wird der Verlauf der Uruguay-Runde im weltpolitischen Kontext untersucht. Dieses Kapitel 3.3 bildet das mit Abstand umfangreichste Unterkapitel der Arbeit, in dem eine ausführliche Gesamtanalyse des Verlaufs der Uruguay-Runde vorgenommen wird. Dabei bilden die drei Untersuchungsansätze zusammen mit der Fragestellung gewissermaßen die Scheinwerfer, die eine gezielte und

---

<sup>3</sup> 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 sozialkonstruktivistisch-reflexiv-subsystemischer. Vgl. Bernhard Zangl: Interessen auf zwei Ebenen: internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik, Baden-Baden, 1999, S.27-61.

<sup>4</sup> Zur Begründung des Zeitraums der Fallstudie s. u.

systematische Faktenauswahl erlauben. Besonderer Augenmerk liegt auf der Verhandlungsführung der EU, da diese den wichtigsten Bezugspunkt zur Beurteilung des nationalstaatlichen Verhaltens darstellt. Die ausführliche Untersuchung des Verhandlungsverlaufs an dieser Stelle ermöglicht es, die beiden nationalen Verhaltensprofile in den eigentlichen Fallstudien auf das konkrete Verhalten (meist innerhalb der EG/ EU) zu konzentrieren und in den Gesamtkontext einzuordnen.

Die Kapitel 4 und 5 sind parallel aufgebaut. Unterkapitel 1 stellt jeweils das Verhaltensprofil des einzelnen Staates dar, das vor dem Hintergrund der in Kapitel 3.2 geleisteten empirischen Arbeit in den Gesamtkontext eingeordnet werden kann. 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 4.2 und 5.2 sowie 4.3 und 5.3 beginnen jeweils mit der Formulierung einer aus dem Ansatz gewonnenen Verhaltenshypothese für den betreffenden Staat.<sup>6</sup> Anschließend wird vor dem Hintergrund des Verhaltensprofils und der Verhaltenshypothese der Untersuchungsansatz auf seine Erklärungskraft untersucht.

Die Unterkapitel 4.4 und 5.4, die den Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens untersuchen sollen, folgen einer anderen methodischen Vorgehensweise und sind vom Umfang deutlich größer.<sup>7</sup> Wie in Kapitel 2.3.4 näher erläutert,

---

<sup>5</sup> Aufgrund der sehr begrenzten wissenschaftlichen Sekundärliteratur wird die Arbeit bei der Untersuchung des EG/ EU-internen Entscheidungsprozesses sehr stark auf die Auswertung der Tages- und Wochenpresse zurückgreifen.

<sup>6</sup> Der Logik nach müssten die aus den einzelnen Ansätzen generierten Verhaltenshypothesen jeweils auf die Darstellung des Ansatzes in Kapitel 2 folgen. Um jedoch Wiederholungen zu vermeiden bzw. dem Leser ein unbequemes Zurückblättern zu ersparen, habe ich mich dazu entschlossen, Hypothese und Bewertung der Hypothese zusammen zu stellen.

<sup>7</sup> Während der Rationale Institutionalismus und der Liberale Intergouvernementalismus zu den erklärenden Ansätzen zu rechnen sind, zählt der Identitätsansatz zu den verstehenden. Die Debatte um Erklären versus Verstehen dreht sich um die Frage, wie in den Sozialwissenschaften Erkenntnis gewonnen werden kann. Dabei gehen Vertreter erklärender Ansätze davon aus, dass in den Sozialwissenschaften Erkenntnis grundsätzlich auf dem selben Weg wie in den Naturwissenschaften gewonnen werden kann. Erkenntnis besteht demzufolge darin, soziale bzw. materielle Phänomene durch ihre Subsumtion unter Gesetzesaussagen zu erklären. Diese

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 geprüft und mit Hilfe einer ausführlichen fallstudienspezifischen Diskursanalyse versucht, das beobachtete Verhalten nachvollziehbar zu machen.

In Kapitel 6 werden die Ergebnisse der Fallstudien in Bezug auf die Relevanz der angewendeten Untersuchungsansätze sowie in Bezug auf das nationalstaatliche Verhalten zusammengefasst und bewertet. Dabei sollen auch die empirischen Befunde für Deutschland und Spanien miteinander verglichen und in Beziehung gesetzt werden. Kapitel 7 resumiert noch einmal die wichtigsten Punkte der Arbeit.

---

Phänomene können dabei in einer Außenperspektive beobachtet, eingeordnet und erklärt werden. Im Gegensatz dazu, gehen Vertreter verstehender Ansätze davon aus, dass soziale Phänomene letztlich nur aus einer Innenperspektive heraus zu verstehen sind. Erkenntnis besteht darin, soziale Phänomene nachzuvollziehen, indem man sich in die Lage der Menschen versetzt, die diese hervorbringen. Eine Beschreibung sozialer

## 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.<sup>8</sup> Systemische Ansätze versuchen, das Verhalten von Staaten anhand von Faktoren zu erklären, die auf der Ebene des Internationalen Systems angesiedelt sind.<sup>9</sup> 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

---

Phänomene ist demnach nur sinnvoll, wenn in die Beschreibung auch die Bedeutung, die diesen in einem bestimmten sozialen Kontext zukommen, einfließen. Vgl. Zangl (1999): a.a.O., S.15-27.

<sup>8</sup> 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

<sup>9</sup> 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 Couses: 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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup> Staaten streben nach Vergrößerung ihrer Macht zum Zwecke der Wahrung ihrer Souveränität. Staaten, die dies nicht tun, werden dafür bestraft und

---

<sup>10</sup> 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

<sup>11</sup> 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

<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup>

Der Rationale Institutionalismus<sup>15</sup> 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.<sup>16</sup> 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 rationalen<sup>17</sup> Akteuren mit exogen vorgegebenen Interessen.<sup>18</sup>

---

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).

<sup>13</sup> Vgl. Grieco (1990): a.a.O., S.3f

<sup>14</sup> 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

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Vgl. Robert O. Keohane: International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory, Boulder, 1989, S.8

<sup>17</sup> Die Annahme vom rationalen Handeln der Akteure wird im Rationalen Institutionalismus eingeschränkt, indem aufgrund von mangelnder Information von einer „bounded rationality“ gesprochen wird. Die Übersetzung des Konzepts der

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.<sup>19</sup> Neorealisten gehen davon aus, dass Staaten immer um ihre relative Machtposition gegenüber anderen Staaten besorgt sind.<sup>20</sup>

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.<sup>21</sup>

Zu 2. Während Neorealisten davon ausgehen, dass Institutionen nur marginalen Einfluss auf das Handeln von Staaten haben<sup>22</sup>, messen Institutionalisten ihnen einen wesentlich bedeutenderen Part zu.

Die im Neorealismus vorhandene strikte Unterscheidung zwischen „high“ und „low politics“ wird aufgegeben. Da der Rationale Institutionalismus von rationalen und nach Kosten-Nutzen-Kalkülen

„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).

<sup>18</sup> 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

<sup>19</sup> Vgl. Hellmann/ Wolf: a.a.O., S.157

<sup>20</sup> Vgl. Grieco (1990): a.a.O. S.39/40, Mearsheimer (1994/1995): a.a.O., S.11/12

<sup>21</sup> 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).

<sup>22</sup> 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

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.<sup>23</sup> Gleichzeitig erhöhen sie damit die Kosten untersagter Aktivitäten (Sanktionen, Reputationsverlust).<sup>24</sup> 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.<sup>25</sup>

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.<sup>26</sup>

Darüber hinaus können Institutionen – neben der Funktion, die Angst vor Betrug einzuengen - auch eine hilfreiche Rolle bei Verteilungskonflikten spielen, indem sie Informationen beschaffen und die Akteure von einer gleichmäßigen Verteilung der Gewinne überzeugen.<sup>27</sup> Auch beeinflussen Institutionen das Handeln von

---

<sup>23</sup> 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).

<sup>24</sup> Vgl. Robert O. Keohane: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, 1984, S.89-94

<sup>25</sup> Vgl. Hellmann/ Wolf (1993): a.a.O., S.159

<sup>26</sup> Zum Konzept des „satisficing“ vgl. Plümper (1995): a.a.O., bes. Kapitel 3.

<sup>27</sup> Vgl. Keohane/ Martin (1995): a.a.O., S.45. Zu „asymmetrical information“ vgl. Keohane (1984): a. a. O., S.93



Staaten, indem sie ihnen eine „weitsichtigere“ Interessendefinition erlauben.<sup>28</sup>

Schließlich sind Institutionen in der Lage sogenannte Kollektivgüter herzustellen, die weder durch einen einzelnen Staat noch durch einen Hegemon bereitgestellt werden können.<sup>29</sup>

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.“<sup>30</sup>

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.<sup>31</sup>

Damit beeinflussen Institutionen nicht nur das Handeln von Staaten, sondern begrenzen auch die Auswirkungen der Anarchie des internationalen Systems.<sup>32</sup> Sie sind nicht nur Ausdruck, sondern auch Ursache von Kooperation.<sup>33</sup> Im Gegensatz zum Realismus sieht der Rationale Institutionalismus eine Vielzahl von Anreizen für Kooperation, die diese wesentlich wahrscheinlicher machen.

## 2.2 Der Liberale Intergouvernementalismus

---

<sup>28</sup> 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

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Vgl. Hellmann/ Wolf: a.a.O., S.158

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> Vgl. Kohler-Koch (1989): a.a.O., S.44-49

Die Fokussierung von Neorealisten und Rationalen Institutionalisten 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.<sup>34</sup>

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.“*<sup>35</sup> 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

---

<sup>34</sup> 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

<sup>35</sup> 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.<sup>36</sup>

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.<sup>37</sup>

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

---

<sup>36</sup> 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

### 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.”<sup>38</sup>*

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.<sup>39</sup>

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.”<sup>40</sup>*

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

---

<sup>37</sup> Vgl. Andrew Moravcsik: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, New York, 1998, S.23

<sup>38</sup> Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.516

<sup>39</sup> Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.516-517

<sup>40</sup> 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.<sup>41</sup>

*3. Interdependence and the International System*  
*“The configuration of interdependent state preferences determines state behavior.”<sup>42</sup>*

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

---

<sup>41</sup> Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.22

<sup>42</sup> Vg. 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.<sup>43</sup>

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 Mitgliedsstaaten?<sup>44</sup>

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.<sup>45</sup>

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.<sup>46</sup>

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

---

<sup>43</sup> Vgl. Moravcsik (1997): a.a.O., S.520/521

<sup>44</sup> Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.1-10

<sup>45</sup> 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).

<sup>46</sup> Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.479-485 oder Andrew Moravcsik: A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation, in: 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

Staaten erklärt, die Glaubwürdigkeit und Sicherheit der Abmachungen zu erhöhen.<sup>47</sup>

## 2.3 Der Identitätsansatz

### 2.3.1 Einleitung

Die beiden bereits geschilderten rationalistischen Erklärungsansätze für das außenpolitische Verhalten von Staaten sollen 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.<sup>48</sup>

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.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Vgl. Moravcsik (1998): a.a.O., S.485-489

<sup>48</sup> Vgl. Hellmann/ Wolf (1993): a.a.O., S.156

<sup>49</sup> 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-trier.de/uni/fb3/politik/pafe.htm> [Stand: 12.12.00]. Auf dieser Seite finden sich auch andere Arbeitspapiere und Informationen über das Forschungsprojekt.

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.<sup>50</sup>

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.<sup>51</sup>

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 anschließend wird die konkrete Vorgehensweise bei der Erstellung der Diskursprofile dargestellt. Das letzte Unterkapitel dient der

---

<sup>50</sup> Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O., S.10f



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.<sup>52</sup> 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.<sup>53</sup>

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

---

<sup>51</sup> Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O., S.10f

<sup>52</sup> 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

<sup>53</sup> Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O. S.12f und Christoph Weller: Kollektive Identitäten in der internationalen Politik. Anmerkungen zur Konzeptualisierung

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.<sup>54</sup>*

### 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.<sup>55</sup>

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

---

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

<sup>54</sup> Vgl. Boekle/ Nadoll/ Stahl: a.a.O., S.12-23

<sup>55</sup> 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].

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.<sup>56</sup> 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 Kontext 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.“<sup>57</sup>*

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 Handeln der USA ergeben.<sup>58</sup> Wenn ein reales Ereignis in einem gesellschaftlichen Diskurs mit Bezug auf konkrete Identitätselemente

---

<sup>56</sup> 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.

<sup>57</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.6

<sup>58</sup> 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

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.<sup>59</sup>

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.<sup>60</sup>

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.<sup>61</sup>

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 Argumentationsmuster gemeint. Diskursformationen entstehen aus Identitätselementen, die in Diskursen rekonstruiert und bestätigt sowie mit einer bestimmten Bedeutung versehen wurden, die

---

nuklearen Potential keine Rolle. Diese unterschiedlichen Interpretationen hätten wiederum ein unterschiedliches Verhalten bedingt.

<sup>59</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.6f

<sup>60</sup> 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.

<sup>61</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.8f und S.17

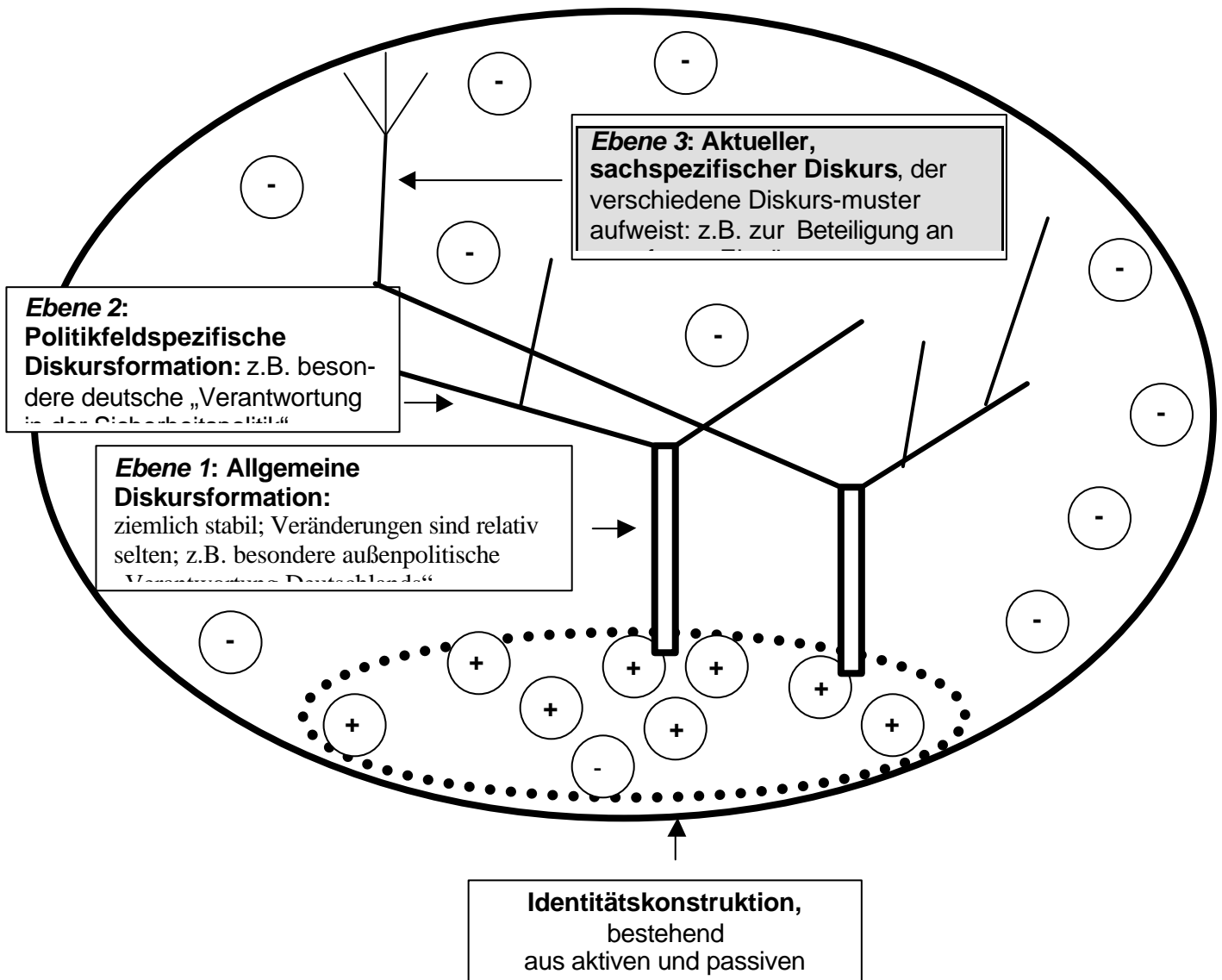
grundsätzlich als Wahrheit betrachtet wird.<sup>62</sup> Das Wiederkehren solcher Argumentationsmuster läßt auf Internalisierung und tiefe Verankerung in der nationalen Identität schließen. Diskursformationen sind daher sehr stabil und schwer veränderlich. Diskursformationen fungieren als Rahmen, innerhalb derer verschiedene Argumentationen und Aussagen möglich sind. Unterschiedliche Argumentationen innerhalb einer Diskursformation werden hier bezeichnet als Diskursmuster.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> 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.

<sup>63</sup> 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.<sup>64</sup>

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.<sup>65</sup>

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.<sup>66</sup>

---

64 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.

65 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).

66 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.

### 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 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.<sup>67</sup>

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.<sup>68</sup> 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.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.21

<sup>68</sup> Wichtig zur Vermeidung von Tautologien ist, dass die zu diesem Zwecke untersuchten Diskurse zeitlich vor dem in der Fallstudie stattfindenden Diskurs liegen.

<sup>69</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.21-23



## 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 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.<sup>70</sup>

### 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.“<sup>71</sup>*

---

<sup>70</sup> 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.

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.

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.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.25

### 3. Die Uruguay-Runde des GATT

Vor der Analyse der Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT wird in einem ersten Schritt der rechtlich-institutionelle Rahmen untersucht, in dem sich die Mitgliedstaaten der EG/ EU in der Verfolgung ihrer Außenhandelspolitik bewegen. Dabei soll vor allem der Frage nachgegangen werden, wo und inwieweit innerhalb des vergemeinschafteten Politikfelds Spielräume für die Verfolgung einer nationalen Politik durch die Regierungen der Mitgliedstaaten bestehen. In Kapitel 3.2 wird kurz die Geschichte und Funktionsweise des GATT beleuchtet.

Der empirische Hauptteil, das Kapitel 3.3, widmet sich der Analyse der Verhandlungen zur Uruguay-Runde des GATT, wobei der Schwerpunkt auf dem Zeitraum von Ende 1990 und der Konferenz von Brüssel bis zum offiziellen Ende der Verhandlungen am 15.12.93 liegt. Den inhaltlichen Schwerpunkt bilden die Verhandlungen aus Sicht der EG/ EU, da dies den Hauptbezugspunkt für die Beurteilung der deutschen und spanischen Außenhandelspolitik bildet.

Abschließend werden in Kapitel 3.4 die wichtigsten Zwischenergebnisse kurz zusammengefasst.

#### 3.1 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.

Aus dem Art. 210 des EWGV, der der Gemeinschaft Rechtspersönlichkeit zuerkennt, leitet die Rechtsprechung des EuGH ab, dass die Gemeinschaft die *Fähigkeit* besitzt, völkerrechtlich bindende Verträge abzuschließen. Es muß jedoch unterschieden werden zwischen der allgemeinen Fähigkeit und der konkreten Zuständigkeit. Die ausschließliche *Zuständigkeit* der Gemeinschaft

---

<sup>72</sup> Vgl. Nadoll: a.a.O., S.25

für Zoll- und Handelsabkommen ergibt sich aus Art. 113 und Art. 114. Zusammen mit Assoziierungsabkommen bildet sie die älteste ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft.<sup>73</sup> 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). Der EuGH legte bis zum Gutachten 1/94, auf das unten noch eingegangen wird, den Begriff „Handelspolitik“ sehr weit aus.<sup>74</sup>

Während der Verhandlungen zur Uruguay-Runde wurde der Maastricht-Vertrag ausgehandelt. Dabei 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-Ausschusses zu schwächen, scheiterte an der Ablehnung der Mitgliedstaaten, die weiterhin für eine permanente Kontrolle der Kommission durch diesen Ausschuss eintraten. Der Ausschuss, benannt nach dem ihn betreffenden Artikel des Vertrags von Rom, spielt eine zentrale Rolle im Machtgefüge zwischen Kommission und Rat auf dem Gebiet der Außenhandelspolitik. Die Mitglieder dieses Ausschusses oder Komitees, Ministeriale aus den Wirtschafts- und

---

<sup>73</sup> Ausschließliche Zuständigkeit bedeutet, dass eine konkurrierende Rechtsprechung durch einzelne Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist. (Vgl. Hilpold (2000): a.a.O., S. 82ff)

<sup>74</sup> 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

anderen Ministerien der Mitgliedsstaaten, werden durch den Rat, sprich, durch die jeweiligen Nationalstaaten, ernannt. Das Komitee arbeitet den Mitgliedsstaaten zu und ist eng involviert in internationale Wirtschaftsverhandlungen.<sup>75</sup> 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 zum Committee of Permanent Representatives (Coreper)<sup>76</sup> und anschließend zum General Affairs Council (GAC)<sup>77</sup>, welches der Kommission ein Verhandlungsmandat erteilt. Dieses Mandat benötigt theoretisch einen qualifizierten Mehrheitsbeschuß, 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 - während der gesamten Verhandlungen ständig eng involviert sind und dabei das der Kommission gegebene Mandat genau kontrollieren und gegebenenfalls auch während der Verhandlungen ihren Wünschen anpassen.

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

---

<sup>75</sup> 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.“

<sup>76</sup> Coreper arbeitet im Auftrag des Ministerrats und bereitet dessen Sitzungen vor. Es dient als Verbindung zwischen Mitgliedstaaten und EG-Ebene sowie der Konsensfindung zwischen den Mitgliedsstaaten. Mitglieder sind die ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten. Bei Fragen, die die Landwirtschaft betreffen, werden die Aufgaben Corepers durch das Special Committee on Agriculture übernommen.

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.<sup>78</sup> Bei den Verhandlungen zur Uruguay-Runde spielte das Parlament praktisch keine Rolle.

Im Verlauf der Uruguay-Runde kam es zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen der Kommission und dem Rat. Die Frage war dabei in erster Linie, ob die gesamten in der Uruguay-Runde behandelten Themen unter die Handelspolitik nach Art. 113 und damit in die ausschließliche Kompetenz der Kommission fielen.

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.<sup>79</sup>

Die Kommission vertrat die Ansicht, dass auch die neuen von vorherigen Handelsrunden nicht abgedeckten Themenbereiche in ihren Kompetenzbereich nach Art. 113 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.“<sup>80</sup>*

---

<sup>77</sup> Das General Affairs Council (GAC) wird von den Außenministern der Mitgliedstaaten gebildet. Diesem Komitee werden praktisch alle Angelegenheiten vorgelegt, die Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten betreffen.

<sup>78</sup> 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.

<sup>79</sup> 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

<sup>80</sup> Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1994, S.143, zitiert nach: Hilpold (2000): a.a.O., S. 104

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 abgeschlossen 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.<sup>81</sup>

Zur Unterzeichnung der Ergebnisse der Uruguay-Runde wurde nach langen Diskussionen 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.<sup>82</sup>

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, Polen, 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,<sup>83</sup> dass aber die Zuständigkeiten für den Abschluß des GATS und des TRIPS zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten geteilt ist.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> 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

<sup>82</sup> Vgl. Meunier (1999): a.a.O., S.484

<sup>83</sup> Dazu zählen das GATT sowie alle im Anhang 1A zum WTO Abkommen aufgeführten multilateralen Handelsabkommen wie beispielsweise das TRIMS

<sup>84</sup> 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

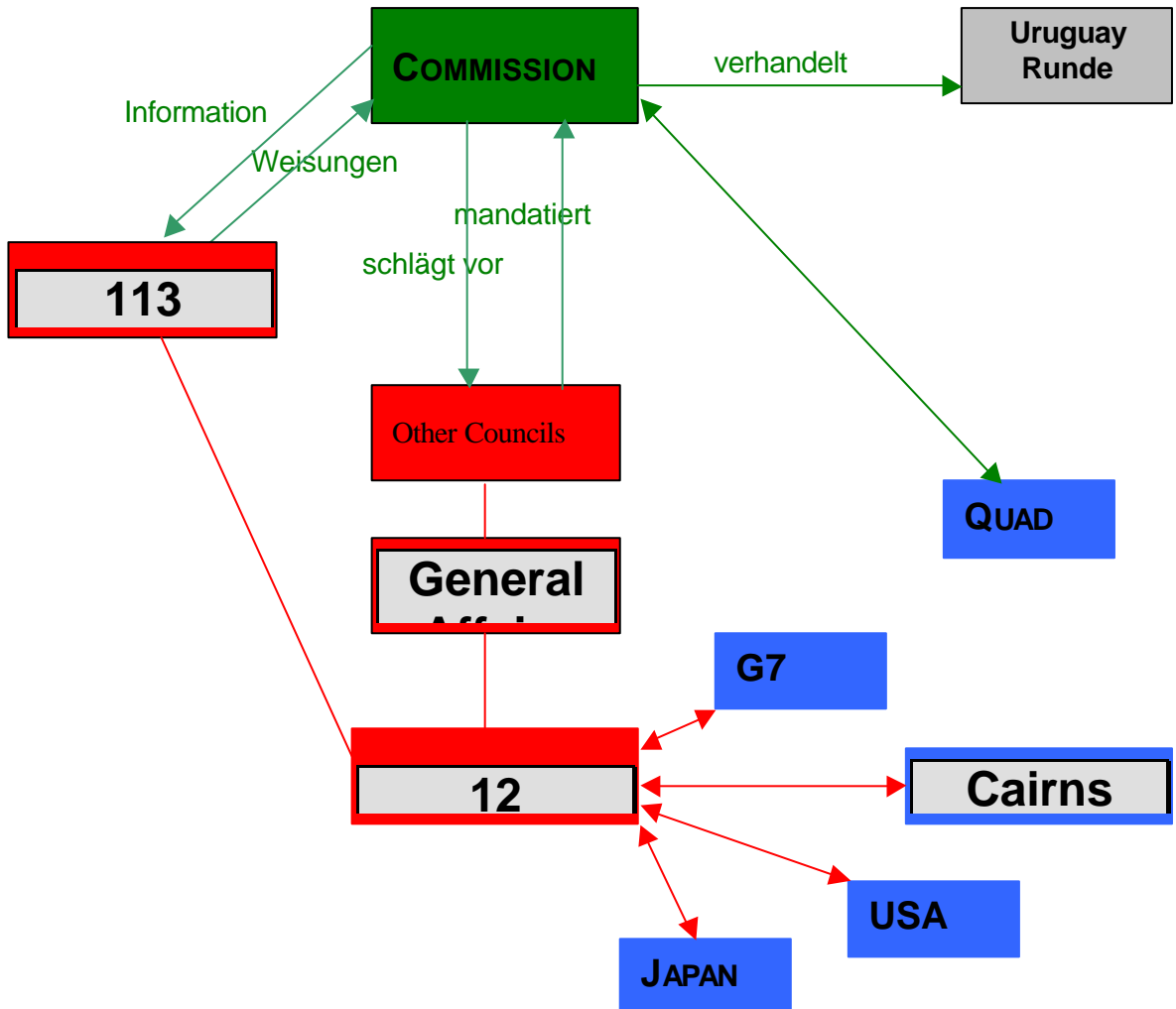
Allgemein wurde das Gutachten 1/94 eher als ein den Wünschen der Mitgliedstaaten entsprechendes „politisches“ Urteil interpretiert. Der EuGH sei damit auf die Bedenken der Mitgliedstaaten gegenüber einem weiteren Kompetenzverlust eingegangen, die im Zuge der Uruguay-Runde und der Masstricht-Verhandlungen mit dem schwierigen Ratifizierungsprozeß sichtbar geworden waren. Das Urteil wurde sowohl aus rechtlichen als auch aus pragmatischen Gründen kritisiert.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> 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).



## EG/EU-Verhandlungsstruktur



### 3.2 Das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

Kapitel 3.2 beschreibt kurz die historische Entstehung des GATT nach dem Zweiten Weltkrieg, seine Hauptziele und Grundsätze und die vorhergehenden Handelsrunden.

#### 3.2.1 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.<sup>86</sup>

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

---

<sup>86</sup> 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

einem Provisorium zu einer der wichtigsten Institutionen der Weltwirtschaftsordnung.<sup>87</sup>

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.<sup>88</sup> Erst mit dem Inkrafttreten der Ergebnisse der Uruguay-Runde am 01.01.95 wurde es in die World Trade Organisation (WTO) überführt.

### 3.2.2 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.<sup>89</sup> Die Wirkung dieser allgemein als die zentralen Bestimmungen des GATT bezeichneten Prinzipien<sup>90</sup> 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

---

<sup>87</sup> 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

<sup>88</sup> Vgl. 21 Liebich (1971): a.a.O., S.14-17, Senti (1986), a.a.O., S.21 und Jackson (1997): a.a.O., S.42

<sup>89</sup> Vgl. Jackson (1997), S.157-174 und Senti (1986): a.a.O., S.97-126.

<sup>90</sup> Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.107 und Jackson (1997), S.51

wirtschafts-, staats-, und sozialpolitischen Erwägungen gegenseitig zugestanden haben, gekennzeichnet ist“.<sup>91</sup>

Bereits Artikel I (2) des GATT 1947<sup>92</sup> beinhaltet eine Ausnahme, nämlich die der sogenannten Präferenzzonen. Besonders die Briten drängten darauf, ihre besonderen Beziehungen zu den Commonwealth Staaten vom Meistbegünstigungsprinzip auszunehmen.<sup>93</sup> 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 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

---

<sup>91</sup> Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.24

<sup>92</sup> 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.

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.<sup>94</sup>

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 nationalen Interessen), Art. XXXV („opting out“; Nichtanwendung des Abkommens zwischen bestimmten Vertragsparteien)<sup>95</sup>

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.<sup>96</sup>

### 3.2.3 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

---

<sup>93</sup> Die betreffenden Präferenzgebiete finden sich in den Anlagen A-G des GATT

<sup>94</sup> 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.

<sup>95</sup> Zu den einzelnen Ausnahmeregelungen vgl. Senti (1986): a.a.O., S.110-126

<sup>96</sup> 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

sechste, die Kennedy-Runde, die von 1962-1967 dauerte, wandte sich neben diesem Themengebiet erstmals auch der Reduzierung sogenannter nichttarifärer Handelshemmnisse<sup>97</sup> zu. Die folgende Tokio-Runde (1973-1979) war die bis dato anspruchsvollste 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“<sup>98</sup> und Agrarfragen. Aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen,<sup>99</sup> die zu einem Erstarken 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.<sup>100</sup> Neben weiteren Zollsenkungen 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.<sup>101</sup> Es kam zu einer weiteren Zollsenkung von ca. 33 Prozent (gewichteter Durchschnitt).<sup>102</sup> Zusammen führten die unterschiedlichen Verhandlungsrunden des GATT bis zur Beendigung der Tokio-Runde zu einer

---

<sup>97</sup> 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.

<sup>98</sup> Unter dem Schlagwort des „neuen Protektionismus“ wurde Mitte/ Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre der verstärkte Einsatz von Freiwilligen Exportbeschränkungsabkommen (VER), Marktordnungsabkommen (OMA) und 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

<sup>99</sup> U.a. Aufhebung des Goldstandards, Ölkrise, Rezession und steigende Arbeitslosigkeit in den Industrieländern.

<sup>100</sup> Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.81-93

<sup>101</sup> 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

<sup>102</sup> Vgl. Senti (1986): a.a.O., S.88

durchschnittlichen Senkung der Zölle um ca. 70 Prozent,<sup>103</sup> wobei einschränkend die Zunahme von Ausnahmen, Marktordnungsabsprachen (OMA) und nichttarifärer Handelshemmnisse genannt werden muß.

### **3.3 Der Verlauf der Verhandlungen zur Uruguay-Runde**

Kapitel 3.3 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 und spanischen Außenhandelspolitik in Kapitel 4 und 5 bildet. Das Kapitel ist weitgehend chronologisch aufgebaut und in fünf Unterkapitel unterteilt. Kapitel 3.3.1 zeigt, wie es vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Tokio-Runde des GATT und der weltwirtschaftlichen Entwicklungen zur Lancierung einer neuen Welthandelsrunde kam. Anschließend wird das Mandat von Punta del Este und die Verhandlungsstruktur der Uruguay-Runde dargestellt. Kapitel 3.3.2 schildert den Verlauf der Verhandlungen bis zur gescheiterten Abschlußkonferenz von Brüssel. In Kapitel 3.3.3 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 3.3.4 analysiert die Ereignisse bis zur offiziellen Beendigung der Verhandlungen am 15.12.93. Die wichtigsten Ergebnisse der Uruguay-Runde werden in Kapitel 3.3.5 kurz wiedergegeben. Abschließend werden die wichtigsten Zwischenergebnisse in Kapitel 3.4 zusammengefaßt.

Der Verlauf der Gesamtverhandlungen wird in erster Linie aus dem Blickwinkel der EG/ EU analysiert, da dies den Hauptbezugspunkt für die Beurteilung der deutschen und spanischen Außenhandelspolitik in Kapitel 4 und 5 bildet.

---

<sup>103</sup> 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

### 3.3.1 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.<sup>104</sup>

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.<sup>105</sup> 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

<sup>104</sup> Vgl. Robert E. Baldwin: Trade Policy in a Changing World Economy, New York et al, 1988, S.233

<sup>105</sup> 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



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.<sup>106</sup> Bereits Anfang der 1980er 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.<sup>107</sup>

Am 20. September 1986 kam es in Punta del Este, Uruguay, nach einwöchigen harten Verhandlungen auf Ministeriebene zur offiziellen Erklärung einer neuen Welthandelsrunde.<sup>108</sup> 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.<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> 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 EG, aber auch in unterschiedlichen Konstellationen zwischen diesen beiden und Japan kam.

<sup>107</sup> 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)

<sup>108</sup> 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

<sup>109</sup> 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, Washington, D.C./ New York, 1990. Dort finden sich sowohl Analysen einzelner Teilbereiche als auch der Positionen einzelner Länder.

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 Systems<sup>110</sup>
4. die neuen Themen (Dienstleistungen, geistiges Eigentum, Investitionsmaßnahmen)<sup>111</sup>

Für die anstehenden Verhandlungen wurde eigens eine neue Verhandlungsstruktur gebildet. 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 aufgespalten war, und die Verhandlungsgruppe für Dienstleistungen.<sup>112</sup>

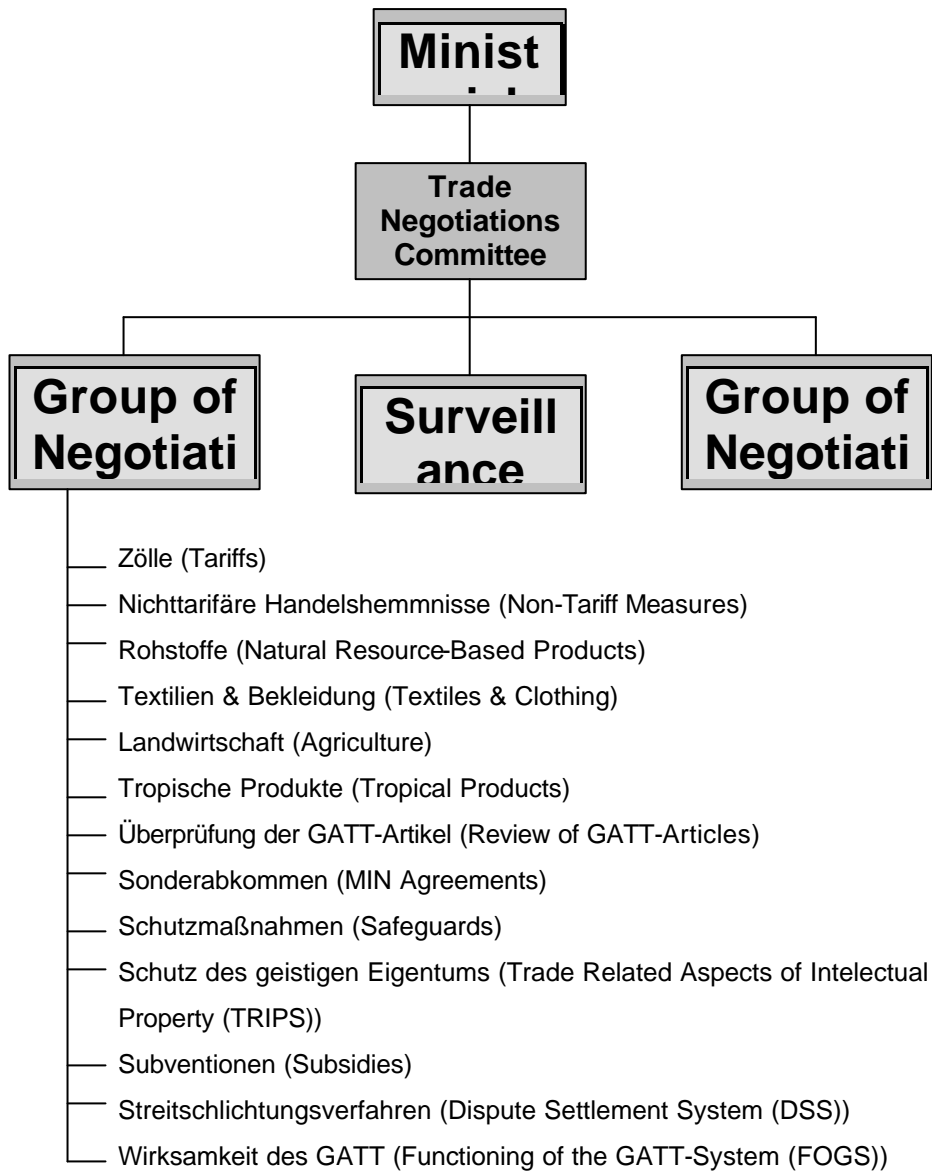
---

<sup>110</sup> 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.).

<sup>111</sup> 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

<sup>112</sup> 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



### 3.3.2 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.<sup>113</sup>

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.<sup>114</sup> 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 Schutzmaßnahmen<sup>115</sup> 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.<sup>116</sup>

<sup>113</sup> Vgl. Klaus Seitz/ Michael Windfuhr: Landwirtschaft und Welthandelsordnung. Handbuch zu den Agrarverhandlungen der Uruguay-Runde im GATT, Hamburg, 1989, S.11

<sup>114</sup> 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.

<sup>115</sup> 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

<sup>116</sup> 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

Die Ergebnisse der Konferenz von Montreal wurden allgemein als enttäuschend eingestuft.<sup>117</sup> Zum offiziellen Abschluß des Mid-Term 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.<sup>118</sup> 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.<sup>119</sup>

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

---

<sup>117</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.88/89 wo dieser einen Presseüberblick gibt. Nach Paemen/ Bensch resumierte 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)

<sup>118</sup> 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.

<sup>119</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.84-93

hinter dem Zeitplan zurück. Die im Juli 1990 durch die Gruppenvorsitzenden veröffentlichten Texte, die laut Arbeitsplan eigentlich einen Entwurf eines Abschlußabkommens darstellen 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,<sup>120</sup> 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.<sup>121</sup> Total blockiert waren die Verhandlungen im Bereich Landwirtschaft durch Konflikte zwischen der EG und den USA.<sup>122</sup> 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

---

<sup>120</sup> John Jackson: *Restructuring the GATT System*, London, 1990

<sup>121</sup> 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).

<sup>122</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.113-115

Chefunterhändler, der amerikanische Unterhändler in dieser Gruppe ausgetauscht wurde.<sup>123</sup>

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,<sup>124</sup> 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-Gruppe<sup>125</sup> und die USA wollten eine wirksamere Einbeziehung der Landwirtschaft in das GATT und den schrittweisen kompletten Abbau aller handelsverzerrender Subventionen erreichen.<sup>126</sup> 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 sogenannte „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.<sup>127</sup> Besonders weit lagen die Positionen bei Exportsubventionen auseinander, wo

---

<sup>123</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.166-169

<sup>124</sup> 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.

<sup>125</sup> Die Cairns-Gruppe bezeichnete sich selbst als eine Gruppe von Agrarfreihändlern, 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).

<sup>126</sup> Zur historischen Stellung der Landwirtschaft im GATT vgl. ausführlich Josling et al. (1996): a.a.O.

<sup>127</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.168

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.<sup>128</sup> Die wichtige Forderung der EG nach Rebalancing tauchte überhaupt nicht auf.<sup>129</sup>

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.<sup>130</sup>

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.<sup>131</sup>

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 Andriessens und Bangemanns, denen die Konzessionen als unzureichend erschienen. Die Agrarminister unterstützten

---

<sup>128</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.114/115

<sup>129</sup> 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

<sup>130</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.115

<sup>131</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.173 und S.180



MacSharry, Frankreich und Deutschland bezeichneten das Entgegenkommen als zu weitgehend. 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. Nachdem es auch am 15. Oktober zu keiner Einigung im Agriculture Council kam, verstrich die Deadline.

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.<sup>132</sup> 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.<sup>133</sup> Frankreich forderte ein weiteres 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. Auf Druck Deutschlands mußte die Kommission in einer gesonderten Erklärung Änderungen ihrer Vorstellungen zur

---

<sup>132</sup> So rief beispielsweise Kohl persönlich am 17. Oktober Jaques Delors zur Bekräftigung des deutschen Standpunktes an. Vgl. Frankfurter Rundschau vom 22.10.90

<sup>133</sup> 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)

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 kam es am nächsten Tag zu einem Kompromiss, der, neben den bereits Deutschland gemachten Konzessionen, den wichtigsten französischen Kritikpunkt ausräumte.<sup>134</sup>

Der schließlich unterbreitete offizielle Vorschlag der EG bot eine 30-prozentige Kürzung der internen Beihilfen ausgehend von dem Referenzjahr 1986 an.<sup>135</sup> Zugeständnisse im Bereich Tariffication wurden mit Rebalancing verknüpft.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> 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. 132-138

<sup>135</sup> 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.

<sup>136</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.178

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.<sup>137</sup>

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 wurde das Auslaufen des MFA und die Reintegration in das GATT beschlossen, nachdem die isolierten USA in einigen Punkten nachgegeben hatten.<sup>138</sup>

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

---

<sup>137</sup> Vgl. Preeg (1995):a.a.O., S.118 und Vahl (1997): a.a.O., S, 138

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.<sup>139</sup> 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“*.<sup>140</sup>

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.<sup>141</sup>

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,<sup>142</sup> doch bald begannen die Probleme im Agrarbereich erneut die gesamten Verhandlungen zu dominieren. Die EG war zunehmend isoliert.<sup>143</sup> Am Mittwoch Nachmittag 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

---

<sup>138</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.178-181

<sup>139</sup> Vgl. Handelsblatt vom 10.12.90

<sup>140</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.117

<sup>141</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.116-119

<sup>142</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.116-119

Konferenz werde abgebrochen.<sup>144</sup> Ein Treffen wichtiger Minister am Mittwochabend endete im Streit.<sup>145</sup> 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.<sup>146</sup> 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.<sup>147</sup> Argentinien und weitere 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

---

<sup>143</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.182

<sup>144</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.184 u. Preeg (1995): a.a.O., S.119

<sup>145</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.119

<sup>146</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.186 u. Preeg (1995): a.a.O., S.120

<sup>147</sup> 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 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 nicht schlüssig, 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).

Runde zurück und verweigerte der Kommission weiteren Handlungsspielraum.<sup>148</sup>

### 3.3.3 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.<sup>149</sup> 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 wurde die Uruguay-Runde auch zum Dauerthema auf der Agenda zwischen Präsident Bush und den Regierungschefs der Mitgliedstaaten der EG.<sup>150</sup> 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.<sup>151</sup> Anfang Dezember 1990 kündigte MacSharry „revolutionäre“ Veränderungen der GAP an.<sup>152</sup> 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

<sup>148</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.155. An Kohl persönlich richteten sich Vorwürfe, während eines Treffens mit Mitterand am Mittwochmittag keinen Druck auf diesen ausgeübt zu haben. Vgl. Handelsblatt vom 10.12.90

<sup>149</sup> „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 einige der im Abschlußprotokoll gemachten amerikanischen Konzessionen ablehnte und nicht in Kraft setzte. (Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.127)

<sup>150</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.194-195. Nicht überzeugen kann die an dieser Stelle gegebene Erklärung Paemens und Benschs 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)

<sup>151</sup> 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

bestand die Hoffnung, dass eine solche Reform der GAP den Weg für einen Kompromiss in der Agrarfrage bereiten würde.<sup>153</sup> Es kam schnell zu Kritik seitens einiger Mitgliedstaaten, worauf die Kommission versuchte, ein Vermischen beider Zusammenhänge, Uruguay-Runde und GAP-Reform, zu vermeiden.<sup>154</sup>

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 einzelnen Mitgliedstaaten.<sup>155</sup> 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.<sup>156</sup> Daraufhin stimmte die Kommission am 20. Februar 1991 auf einer außerordentlichen Sitzung in Straßburg einer substantiellen 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.<sup>157</sup> Als Reaktion darauf nahm Ende Februar das TNC, das seit dem Scheitern von Brüssel nicht mehr getagt hatte, die Verhandlungen wieder auf.<sup>158</sup>

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

---

<sup>152</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.156 und Preeg (1995): a.a.O., S.127

<sup>153</sup> Vgl. The Economist vom 09.02.91 und Financial Times vom 03.01.91

<sup>154</sup> 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.

<sup>155</sup> Vgl. The Economist vom 09.02.91

<sup>156</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.158

<sup>157</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.128

<sup>158</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 28.02.91 und Financial Times vom 01.03.91

innenpolitischen Auseinandersetzungen. Ende Mai billigte der Kongress die Verlängerung um zwei Jahre.<sup>159</sup>

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 der Runde bis Ende 1991 und zu persönlicher Unterstützung der Verhandlungen durch die versammelten Staatsmänner auf.<sup>160</sup>

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.<sup>161</sup> In Deutschland erklärte im Oktober Wirtschaftsminister Möllemann 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.<sup>162</sup>

Nach einer kurz darauf stattfindenden Ratssitzung der Wirtschaftsminister zeigte sich die Kommission zufrieden, mehr Freiheit bei den Verhandlungen zugestanden bekommen zu haben.<sup>163</sup>

Die französische Regierung, die mit gewalttätigen Bauerndemonstrationen zu kämpfen hatte, bestritt diese Interpretation und erhielt Unterstützung durch den deutschen Landwirtschaftsminister Kiechle.<sup>164</sup>

Die Verhandlungsführung in dieser Zeit lag weniger bei der Kommission, als bei dem niederländischen Ratspräsidenten Lubbers,

---

<sup>159</sup> Vgl. The Economist vom 01.06.91. Zu den innenpolitischen Schwierigkeiten Bushs vgl. Financial Times vom 10.05.91

<sup>160</sup> Vgl. The Economist vom 5.10.91 und Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.196f

<sup>161</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.159f

<sup>162</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.10.1991 und The Economist vom 19.10.91

<sup>163</sup> Vgl. The Economist vom 9.11.91 und Neue Zürcher Zeitung vom 24./ 25.11.91

<sup>164</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.160



der sich in dieser Phase sehr aktiv für die Verhandlungen einsetzte.<sup>165</sup> 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.<sup>166</sup> Ratspräsident Lubbers selbst ließ einen Lösungsvorschlag für die Probleme im Agrarbereich erarbeiten und 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.<sup>167</sup>

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.<sup>168</sup> Ein Übereinkommen konnte jedoch nicht erreicht werden.<sup>169</sup>

Die wichtigsten noch strittigen Punkte waren dabei folgende:<sup>170</sup>

1. Ölsaatenprodukte: Dieser Konflikt hatte seinen Ursprung bereits vor Beginn der Uruguay-Runde: Die EG hatte durch die

---

<sup>165</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.197

<sup>166</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.162-163

<sup>167</sup> Vgl. The Economist vom 9.11.91, Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.197f und Neue Zürcher Zeitung vom 12.11.91

<sup>168</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 19.12.91

<sup>169</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.164

<sup>170</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.137f

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 erneut die Einsetzung eines Panels durch.<sup>171</sup> Die EG hingegen forderte als Gegenleistung für weitere Konzessionen ein Rebalancing.<sup>172</sup> Dieser Nebenschauplatz, der offiziell keinen Teil der Runde bildete, entwickelte sich zu einem der am stärksten umstrittenen Fragen im gesamten Agrarbereich.<sup>173</sup>

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.<sup>174</sup>

In den anderen Gruppen<sup>175</sup> kam es zu schrittweisen Fortschritten. Große Durchbrüche blieben aus.<sup>176</sup> Auch im Textilsektor waren die Gespräche festgefahren. Da ein Kompromiss nicht in Sicht war, wurde Ende Juli das auslaufende MFA für 17 Monate verlängert.<sup>177</sup> Im Rahmen der QUAD wurde intensiv über die MTO diskutiert. Brasilien

<sup>171</sup> Vgl. Josling et al. (1996): a.a.O., S.158f

<sup>172</sup> Vgl. Wiener (1995): a.a.O., S.202f

<sup>173</sup> 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

<sup>174</sup> 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.

<sup>175</sup> Nach einer Umstrukturierung bestanden nur noch acht (statt 15) Gruppen: Landwirtschaft, Textil, Dienstleistungen, geistiges Eigentum, Streitschlichtung/ MTO, Schutzmaßnahmen/ Subventionen, Antidumping und Marktzugang.

<sup>176</sup> 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.

<sup>177</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 30.07.91 und 1.08.91

(BOP-Artikel)<sup>178</sup> und Indien (Integration des Dienstleistungssektors) als führende Entwicklungsländer machten wichtige öffentliche Zugeständnisse.<sup>179</sup> Bei der Integration des Dienstleistungssektors befanden sich die USA in einer Bremserrolle. Sie forderten 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.<sup>180</sup> 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.<sup>181</sup> Im Herbst machte sich aber angesichts der anhaltenden Schwierigkeiten zwischen den USA und der EG wieder Pessimismus und teilweise auch Frustration breit.<sup>182</sup>

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. Andere Teile, wie vor allem für die Landwirtschaft und die Bildung einer Multilateral Trade Organization (MTO), waren eigene Kompromisslösungen Dunkels. Der Text traf überwiegend auf positive Reaktionen. Japan und Südkorea lehnten ihn ab, da er eine Öffnung ihrer Reismärkte

---

<sup>178</sup> 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

<sup>179</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.131-134

<sup>180</sup> Vgl. Financial Times vom 13.12.91

<sup>181</sup> 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.

<sup>182</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.134

vorsah.<sup>183</sup> Die negativsten Reaktionen kamen aus der EG, die unter anderem eine mengenmäßige Reduzierung subventionierter Agrarexporte und einen Verzicht auf das Rebalancing ablehnte, sowie die Einordnung von direkten Lohnausgleichszahlungen in die sogenannte „Green Box“ forderte.<sup>184</sup> Die französische Premierministerin Cresson verurteilte den Gesamttext bereits am 18. Dezember, zwei Tage vor seiner Fertigstellung und Bekanntmachung, als ein amerikanisches Diktat.<sup>185</sup> 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.<sup>186</sup> 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.<sup>187</sup>

Auf der Sitzung des TNC am 13. Januar 1992 wurde eine Veränderung der Verhandlungsstruktur beschlossen<sup>188</sup> 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

<sup>183</sup> 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 vollkommen anderes Produkt dieselbe Argumentationsfigur wie viele Europäer für die Verteidigung des europäischen Film- und Fernsehmarktes.

<sup>184</sup> 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

<sup>185</sup> Vgl. Financial Times vom 19.12.1991

<sup>186</sup> Vgl. Financial Times vom 24.12.91

<sup>187</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.01.92 und Vahl (1997): a.a.O., S.185

<sup>188</sup> 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.<sup>189</sup>

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.<sup>190</sup> 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.<sup>191</sup>

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.<sup>192</sup>

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.<sup>193</sup> Zwar gab Kohl nach dem Treffen zu Protokoll, es habe Fortschritte gegeben, zu einer Einigung kam es aber offensichtlich nicht.<sup>194</sup>

---

<sup>189</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.205f

<sup>190</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.205f

<sup>191</sup> Vgl. Vahl (1995): a.a.O., S.187 und International Herald Tribune vom 3.03.92

<sup>192</sup> Vgl. Financial Times vom 13.03.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.03.92

<sup>193</sup> Vgl. Financial Times vom 18.03.92, International Herald Tribune vom 19.03.92 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.92

<sup>194</sup> 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.<sup>195</sup> 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.<sup>196</sup>

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.<sup>197</sup> 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.<sup>198</sup> 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.<sup>199</sup> In den folgenden Monaten bildete der Ölsaatenstreit den wichtigsten Streitpunkt zwischen den USA und der EG.

---

<sup>195</sup> „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

<sup>196</sup> Vgl. Financial Times vom 26.03.92

<sup>197</sup> Vgl. Financial Times vom 02.04.92, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.04.92 und International Herald Tribune vom 20.04.92

<sup>198</sup> Vgl. Josling et al (1996): a.a.O., S.159

<sup>199</sup> 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.<sup>200</sup>

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.<sup>201</sup> 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.<sup>202</sup>

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.<sup>203</sup> Im Gegensatz dazu setzten sich die Arbeitgeber- und Industrieverbände in der EG nachdrücklich für einen Abschluß der Uruguay-Runde ein.<sup>204</sup>

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.<sup>205</sup>

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 Essen kam es zu folgendem Gespräch zwischen US-Außenminister Baker und seinem französischen Kollegen Dumas:

<sup>200</sup> 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

<sup>201</sup> 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 gewissen Umfang für den Anbau anderer Pflanzen zu nutzen, wodurch auch bisher nicht subventionierte Pflanzen nun mit staatlichen Mitteln gefördert würden.

<sup>202</sup> Vgl. May (1994): a.a.O., S.32f. Die US-Regierung nahm die Reform eher kühl auf. (Vgl. The Economist vom 30.05.92)

<sup>203</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.209-211

<sup>204</sup> Auch in Deutschland setzten sich vor allem BDI, DIHT und der Bundesverband des deutschen Groß- und Außenhandels (BGA) für einen Abschluß ein.

Baker: „Are the French ready to move?“

Dumas: „No.“

Baker: „Even if you get all the concessions you are asking for?“

Dumas: „No.“<sup>206</sup>

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.<sup>207</sup>

Im September kündigten die USA die Verhängung von Sanktionen gegen EG-Stahlexporte an und erhöhten die Exportsubventionen für Weizen.<sup>208</sup>

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.<sup>209</sup> 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

---

<sup>205</sup> 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

<sup>206</sup> 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

<sup>207</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.213

<sup>208</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.190

<sup>209</sup> 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.<sup>210</sup> 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.<sup>211</sup>

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.<sup>212</sup> In einem Zeitungsinterview stellte EG-Chefunterhändler Andriessen sich öffentlich auf die Seite MacSharrys und gegen Delors.<sup>213</sup>

Innerhalb des Rats deutete sich eine Isolierung Frankreichs an.<sup>214</sup> Frankreich forderte, die Verhandlungen bis zu den französischen Parlamentswahlen Ende März 1993 auf Eis zu legen. Die britische Ratspräsidentschaft und Müllemann widersprachen.<sup>215</sup> 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.<sup>216</sup>

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

---

<sup>210</sup> Vgl. The Economist vom 17.10.92 und International Herald Tribune vom 19.10.92

<sup>211</sup> Vgl. The Economist vom 31.10.92 und Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.213.

<sup>212</sup> Vgl. Financial Times vom 23.10.92 und International Herald Tribune vom 25.10.92

<sup>213</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 18.10.92

<sup>214</sup> 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

<sup>215</sup> 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).

<sup>216</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 25.10.92 und 27.10.92

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.<sup>217</sup>

In der EG verschärften sich die Konflikte. Die Franzosen waren empört, dass sich der britische Landwirtschaftsminister Gummer ebenfalls in Chicago aufhielt<sup>218</sup> 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.<sup>219</sup> Delors schlug Andriessen, dem Amtsvorgänger MacSharrys, vor, die Verhandlungen für beide Bereiche zu leiten,<sup>220</sup> 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.<sup>221</sup>

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.<sup>222</sup> Aufgrund der Auswahl trafen die Strafzölle in erster Linie französische Produkte.<sup>223</sup>

Am 9. November setzte sich das GAC mit dieser Frage auseinander. Frankreich, unterstützt von Irland, Spanien und Belgien, forderte, wie bereits zuvor im Kreis der Wirtschaftsminister, die Aufstellung einer Produktliste für Gegensanktionen. England, Deutschland und die

---

<sup>217</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 6.11.92

<sup>218</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.214

<sup>219</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.193f

<sup>220</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.214f

<sup>221</sup> 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

<sup>222</sup> 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.

<sup>223</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.10.92

Niederlande sprachen sich für eine Verhandlungslösung aus. Die anschließende Ratserklärung erwähnte keine Gegensanktionen, betonte aber in einem Anhang, dass alle Lösungen GAP-kompatibel sein müssten.<sup>224</sup>

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.<sup>225</sup>

Am 18. November 1992 wurden im Blair House, einem präsidentiellen Gästehaus in Washington, die Gespräche auf hoher Ebene wieder aufgenommen.<sup>226</sup> 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“*.<sup>227</sup> Nach dem 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.

---

<sup>224</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.11.92

<sup>225</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.194-196

<sup>226</sup> 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.

<sup>227</sup> 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 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)

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.<sup>228</sup>

Die Einigung wurde in der internationalen Presse als entscheidender Durchbruch zur Verhinderung eines Handelskrieges und Beendigung der GATT-Verhandlungen gewürdigt.<sup>229</sup>

### **3.3.4 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 gewinnen.<sup>230</sup> 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.<sup>231</sup>

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

<sup>228</sup> zu den einzelnen Ergebnissen vgl. Josling et al (1996): a.a.O., S.160f

<sup>229</sup> 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

<sup>230</sup> Vgl. Financial Times vom 27.11.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 27.11.92

Marktes.<sup>232</sup> 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.<sup>233</sup> Die angedeutete Ablehnung der MTO durch die USA stieß in Genf auf harte Kritik fast aller Verhandlungsparteien.<sup>234</sup>

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.<sup>235</sup>

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

---

<sup>231</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.197

<sup>232</sup> Der Textilsektor allein war für etwa 20 Prozent des amerikanischen Handelsdefizits verantwortlich.

<sup>233</sup> 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

<sup>234</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 11.12.92

<sup>235</sup> 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

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.<sup>236</sup> 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 nichts 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.<sup>237</sup>

Das erste Quartal 1993 verstrich mit Streitigkeiten zwischen den USA und der EG. So verhängten die USA vorläufige 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.<sup>238</sup> 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.<sup>239</sup> Die neue US-Administration geriet wegen ihrer

---

<sup>236</sup> Vgl. 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.“

<sup>237</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.223f

<sup>238</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 29.01.93, International Herald Tribune vom 10.02.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 12.02.93

<sup>239</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.222

unilateralen Vorgehensweise verstärkt in die Kritik ihrer wichtigsten Handelspartner in Europa, Asien und Südamerika.<sup>240</sup>

Bei den anderen Beteiligten herrschte Frustration über den Verlauf und die Bilateralisierung der Verhandlungen vor.<sup>241</sup> Die Weltwirtschaft entwickelte sich nur schleppend in einer Rezession.<sup>242</sup> 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.<sup>243</sup>

Am 9. April wurde der „Fast-track“ bis zum 15. April 1994 verlängert, wodurch wegen der vorgeschriebenen Beratungsfrist für den Kongress der 15. Dezember zur Frist für den Abschluß der Runde wurde.<sup>244</sup>

Ab Ende März begann sich das Klima zwischen den USA und der EG zu verbessern.<sup>245</sup> 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.<sup>246</sup> 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.<sup>247</sup>

Im Mittelpunkt der amerikanisch-europäischen Verhandlungen stand im Frühjahr und Sommer 1993 der Bereich Marktzugang und

---

<sup>240</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 10.02.93, Neue Zürcher Zeitung vom 12.02.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.02.93

<sup>241</sup> Preeg (1995): a.a.O., S.153f

<sup>242</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 31.03.93

<sup>243</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 14.03.93

<sup>244</sup> Preeg (1995): a.a.O., S.158

<sup>245</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 26.03.93 und 29.03.93

<sup>246</sup> 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

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.<sup>248</sup> 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 USA widersetzten sich besonders einer Öffnung für Textilprodukte und einer generellen Halbierung der hohen Zollsätze.<sup>249</sup>

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.<sup>250</sup> 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.“*<sup>251</sup>

Tatsächlich kam es zu einer Einigung, die von der Presse in ersten Reaktionen als der zweite große Durchbruch nach dem BHA gefeiert wurde<sup>252</sup> und an den Börsen für kurzzeitige Euphorie sorgte.<sup>253</sup> 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.<sup>254</sup> Die

---

<sup>247</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.226-228

<sup>248</sup> 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.

<sup>249</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.226-228

<sup>250</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.07.93

<sup>251</sup> Vgl. Financial Times vom 2.07.93

<sup>252</sup> Vgl. Financial Times vom 08.07.93, Preeg (1995): a.a.O., S.161 und Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.07.93

<sup>253</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 9.07.93

<sup>254</sup> Vgl. Financial Times vom 30.07.93 und Frankfurter Rundschau vom 8.07.93



Übereinkunft enthielt keine konkreten Ergebnisse für die beiden strittigsten Bereiche, Handel mit Dienstleistungen und Agrargütern.<sup>255</sup> Kritik kam vor allem von den Entwicklungsländern, die ihre Prioritäten ungenügend beachtet sahen.<sup>256</sup>

Am 28. Juli beschloß das Trade Negotiation Committee (TNC) ein Arbeitsprogramm, das den Abschluß für den 15. Dezember, dem Auslaufen des „Fast-tracks“, vorsah.<sup>257</sup> Im September 1993 lagen bereits 46 offizielle Listen mit konkreten Zollkürzungsvorschlägen vor, 77 Länder hatten sich bereit erklärt, in Verhandlungen über konkrete Verpflichtungen im Dienstleistungsbereich zu treten.<sup>258</sup>

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.<sup>259</sup>

Der wichtigste Streitpunkt zwischen den USA und der Gemeinschaft blieb der Agrarsektor.<sup>260</sup> Seit den Parlamentswahlen Ende März 1993 bestand in Frankreich eine Kohabitation zwischen dem konservativen Premier Balladur und Präsident Mitterrand, ohne dass dies zu einem veränderten Standpunkt hinsichtlich des BHA geführt hatte.<sup>261</sup>

---

<sup>255</sup> Vgl. The Economist vom 10.07.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 14.07.93

<sup>256</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.231 u. Preeg (1995): a.a.O., S.161

<sup>257</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 30.07.93

<sup>258</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.233

<sup>259</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.233-236

<sup>260</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.163

<sup>261</sup> Vgl. Financial Times vom 31.03.93, Financial Times vom 14.05.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 15.05.93

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.<sup>262</sup> Am 8. Juni 1993 beschloss das Agriculture Council einstimmig die Annahme des Ölsaatenabkommens. Frankreich wiederholte aber seine Ablehnung der Kürzungen des Volumens subventionierter Exporte.<sup>263</sup>

Die Stimmung in Deutschland sowohl in der Presse als auch innerhalb der Regierung, war im Sommer 1993 für eine Annahme des BHA.<sup>264</sup> 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.<sup>265</sup> 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.<sup>266</sup> 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. Hier setzte Frankreich mit deutscher Unterstützung gegen England, Dänemark und die Niederlande eine Ratserklärung durch, die Neuinterpretationen, Präzisierungen bzw. Vervollständigungen des BHA forderte.<sup>267</sup> Mickey Kantor antwortete in

---

<sup>262</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.228

<sup>263</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.238

<sup>264</sup> Vgl. Kapitel 4.1

<sup>265</sup> 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

<sup>266</sup> Vgl. Handelsblatt vom 30.08.93

<sup>267</sup> 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

einer Stellungnahme, für die USA kämen direkte oder indirekte Neuverhandlungen des BHA nicht in Frage.<sup>268</sup>

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.<sup>269</sup> Ausgangspunkt waren die von den USA angestrebten Liberalisierungen im Bereich der Film- und Fernsehindustrie, gegen die sich besonders aus Frankreich heftiger Widerstand regte.<sup>270</sup> Von Beginn der Uruguay-Runde an, versuchte die EG eine Aufnahme dieses Bereichs unter die GATT-Prinzipien der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung zu verhindern.<sup>271</sup> 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.<sup>272</sup> Die französische Regierung drohte wiederholt, die Uruguay-Runde scheitern zu lassen, falls die Kommission in diesem Bereich zu Kompromissen bereit wäre.<sup>273</sup> Im Vergleich zur Agrarfrage, wo Frankreich in der europäischen Presse oft isoliert dargestellt wurde,

---

<sup>268</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 22.09.93 und International Herald Tribune vom 22.09.93

<sup>269</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.12.93. Die Überschrift eines Artikels lautete: „Im Gatt wird nur noch über Film und Fernsehen gestritten“.

<sup>270</sup> 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 Cuotas Comunitarias de Programación televisiva y los Acuerdos Internacionales sobre Comercio (GATT-GATS): El Conflicto EU.UU.-Unión Europea, in: Santiago Muñoz Machado (Hrsg.): Derecho Europeo del Audiovisual, Madrid, 1997, S.875-902, S.882-888

<sup>271</sup> 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.

<sup>272</sup> Vgl. Ávila Álvarez/ Díaz Mier (1997): a.a.O., S.896-899

<sup>273</sup> 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

fand die französische Regierung hier teilweise wesentlich breitere Unterstützung, vor allem von Spanien.<sup>274</sup>

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.<sup>275</sup> Premierminister Balladur und Außenhandelsminister Longuet betonten in öffentlichen Äußerungen, Frankreich könne nicht erwarten, seine Ziele zu 100 Prozent zu erreichen.<sup>276</sup> Sowohl der Rat der Wirtschaftsminister als auch das GAC (am 8. November 1993) sprach sich für die Einhaltung des vorgesehenen Abschlußtermins aus.<sup>277</sup>

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.<sup>278</sup> Anfang November stellten die USA neue Forderungen, die sowohl die Tragweite des GATS als auch die Bemühungen um einen supranationalen Charakter der MTO in Frage stellten.<sup>279</sup> 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.<sup>280</sup>

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

---

<sup>274</sup> 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

<sup>275</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 15.10.93

<sup>276</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.10.93, Neue Zürcher Zeitung vom 8.10.93 und The Economist vom 23.10.93

<sup>277</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.232

<sup>278</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.242

<sup>279</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 03.11.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 10.11.93

prinzipielle Aufgabe des BHA ermöglichen sollte. Im Gegenzug verlangten sie Konzessionen der Europäer auf anderen Gebieten.<sup>280</sup>

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.<sup>282</sup> Am 2. Dezember billigte das Agriculture Council die Ergebnisse und forderte die Kommission auf, auf dieser Basis bis zum 6. Dezember zu einem Abschluß zu kommen.<sup>283</sup> 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.<sup>284</sup>

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.<sup>285</sup> 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

---

<sup>280</sup> Vgl. Far Eastern Economic Review vom 04.11.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 10.11.93

<sup>281</sup> 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 Wirtschaftsblocke 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

<sup>282</sup> 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

<sup>283</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.232f

<sup>284</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 03.12.93

<sup>285</sup> 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.

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.<sup>286</sup> Obwohl die Veränderungen nicht als wirklich substantiell bezeichnet werden konnten, erklärte sich Frankreich mit der Übereinkunft einverstanden.<sup>287</sup> 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.<sup>288</sup> Außerdem erklärte die EU sich zu weiteren Zolllenkungen bereit, die laut Mickey Kantor zu zusätzlichen Einnahmen von fünf Milliarden US-Dollar für US-Exporteure führen würden.<sup>289</sup>

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.<sup>290</sup> 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.<sup>291</sup> Im Europäischen Rat wurde dieses Kompromisspapier gegen die Stimmen Englands und der Niederlande angenommen.<sup>292</sup>

In Genf waren unterdessen fast unbemerkt von der europäischen Öffentlichkeit Fortschritte in den Bereichen Dienstleistungen, Landwirtschaft, geistiges Eigentum, Streitschlichtung (DSM) und der

---

<sup>286</sup> 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

<sup>287</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 11.12.93

<sup>288</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.245

<sup>289</sup> Vgl. The Economist vom 11.12.93

<sup>290</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 14.12.93

<sup>291</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.167

Gründung der MTO erzielt worden.<sup>293</sup> Bis zum Schluß kämpften die EU und die USA noch um Einigungen in den Bereichen Finanzdienstleistungen, Seetransport, zivile Luftfahrt (Airbus-Subventionen) und audiovisuelle Medien<sup>294</sup>. Mit der offiziellen Begründung, die EU sei bis zuletzt zu keinem Nachgeben in den beiden letzten Punkten bereit gewesen, zogen die Amerikaner früher gemachte Konzessionen in den beiden ersten Bereichen zurück.<sup>295</sup>

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.<sup>296</sup>

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.

---

<sup>292</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.233

<sup>293</sup> 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

<sup>294</sup> 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)

<sup>295</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.243-247

### 3.3.5 Ergebnisse der Uruguay-Runde

Im folgenden werden kurz einige der bedeutsamsten Ergebnisse der Uruguay-Runde aufgezählt und kurz dargestellt.<sup>297</sup>

#### 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 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, TRIMS<sup>298</sup>, Agreement on Agriculture oder das Agreement on Textiles and Clothing wurden in die WTO integriert und galten nun in allen Mitgliedstaaten der WTO.<sup>299</sup>

#### 2. Erleichterung des Marktzugangs:

Die im Zollbereich, dem Kernstück des GATT, erzielten Ergebnisse übertrafen die in Punta del Este und während der Runde formulierten

<sup>296</sup> 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.

<sup>297</sup> 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, 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

<sup>298</sup> =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).

<sup>299</sup> Als GATT-Kodizes mit dem Prinzip der freigestellten Mitgliedschaft wurden nur vier, von ihrer Bedeutung her beschränkte, plurilaterale Abkommen in die WTO aufgenommen.



Erwartungen. Das Ergebnis spiegelte in erster Linie die zwischen den USA und der EG erzielten Ergebnisse wider.<sup>300</sup> 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.

### **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)<sup>301</sup>: Dieses von seiner Struktur an das GATT angelehnte Abkommen regelt den immer wichtiger werdenden Handel mit Dienstleistungen. Es sah jedoch noch weite 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)<sup>302</sup>: 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.

---

<sup>300</sup> s.o.

<sup>301</sup>Das 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

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 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 Zollsenkungen 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 durch solche Maßnahmen betroffenen Staaten wie Japan,

---

<sup>302</sup> Für eine genauere Darstellung vgl. B. K. Zutshi: Bringing TRIPS into the

Hongkong, Singapur, Korea und den skandinavischen Staaten 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.).<sup>303</sup>

### **3.4 Zusammenfassung der Zwischenergebnisse**

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 begrenzten 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.

---

Multilateral Trading System, in: Bhagwati/ Hirsch (Hrsg.) (1998): a.a.O., S.37-50

<sup>303</sup> Ausführlich zu den einzelnen Ergebnissen im Agrarbereich vgl. Josling et al. (1996): a.a.O., S.175-216

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.

Im Laufe der Verhandlungen wurden die inneren Differenzen der EG/EU immer wichtiger und offensichtlicher. Während in den ersten Jahren der Verhandlungen die EG in der Presse durchweg als Einheit gesehen wurde, änderte sich dies vor allem 1992 und 1993. Die inhaltlichen Differenzen spiegelten sich nicht nur im Rat, sondern auch in der Kommission wider.<sup>304</sup>

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

---

<sup>304</sup> 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.

Unterstützung Irlands bauen und bemühte sich stets um die Unterstützung durch die Mittelmeerländer.<sup>305</sup> Dabei gelang es aber nie, eine dauerhafte und feste Front aufzubauen.<sup>306</sup> 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.<sup>307</sup> 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.<sup>308</sup>

Deutschland geriet dadurch in eine Schlüsselposition für den Erfolg der Uruguay-Runde. Die Auswirkungen dieser Konstellation auf die deutsche Politik werden im Kapitel 4 untersucht.

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.<sup>309</sup> Das

---

<sup>305</sup> 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.

<sup>306</sup> In Kapitel 5 wird am Beispiel der Untersuchung der spanischen Politik auf diesen Komplex genauer eingegangen.

<sup>307</sup> 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.

<sup>308</sup> Vgl. May (1994): a.a.O., S.84-87

<sup>309</sup> Vgl. Kapitel 3.3.4

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, den sie zu nutzen versuchte. In seiner Untersuchung der Rolle der 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.<sup>310</sup>

Trotzdem muß als Fazit festgehalten werden, dass die Verhandlungen eindeutig durch die Mitgliedstaaten geprägt wurden. Vor dem Hintergrund der in Kapitel 3.2 gewonnenen empirischen Erkenntnisse erscheint eine Untersuchung der Uruguay-Runde aus nationalstaatlicher Perspektive daher gerechtfertigt.

Wie in Kapitel 3.1 ausgeführt, führten die Kompetenzstreitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und Kommission während der Uruguay-Runde zur Anrufung des EuGHs. Das Gutachten 1/94 stärkte die Rechte der Mitgliedstaaten, indem es feststellte, wichtige Bereiche wie GATS und TRIPS fielen in die gemeinsame Zuständigkeit von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten.

Indirekt führte die Uruguay-Runde des GATT so zu einer deutlichen Schwächung der supranationalen Elemente und zu einer Stärkung

---

<sup>310</sup> Vgl. Vahl (1995): a.a.O., S.259-291

der intergouvernementalen Ebene. Versuche, die Zuständigkeit für die Außenhandelspolitik wieder in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft zu überführen scheiterten zuletzt im Dezember 2000 beim Abschluß der EU-Regierungskonferenz auf dem Gipfel von Nizza.

## 4. Deutschland in der Uruguay-Runde des GATT

In Kapitel 4.1 wird vor dem Hintergrund des in Kapitel 3 gegebenen Überblicks über den Gesamtverlauf der Uruguay-Runde das Verhalten Deutschlands in diesen Verhandlungen dargestellt.<sup>311</sup> 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.

### 4.1 Das Verhalten Deutschlands

Vor der geplanten Abschlußkonferenz 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.<sup>312</sup>

Anfang Oktober lösten die Vorschläge der Kommission für die Landwirtschaft heftige Diskussionen innerhalb des Rats aus. Deutschland und Frankreich protestieren dabei am entschiedensten gegen den Vorschlag.<sup>313</sup> 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.<sup>314</sup> Im General Affairs Council am 22. Oktober war es Deutschland, dass 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

---

<sup>311</sup> 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.

<sup>312</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.136-138

<sup>313</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.177f



zustimmen zu können, der für Frankreich inakzeptabel sei. Deutschland setzte durch, dass die Kommission in einer gesonderten Erklärung Änderungen ihrer Vorstellungen zur Preissenkung akzeptierte.<sup>315</sup> 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.<sup>316</sup>

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.<sup>317</sup>

Als deutlich wurde, dass der Stillstand in den Agrarverhandlungen auch die anderen Verhandlungsgruppen lahmlegte, änderte Deutschland seine Position nicht.<sup>318</sup> Bei der Konferenz in Brüssel verhinderten Deutschland, Frankreich und Irland ein Nachgeben der Kommission in der Agrarfrage.<sup>319</sup> Während der Konferenz in der Presse aufkommende Gerüchte, die deutsche Seite sei kompromissbereit, erwiesen sich als falsch.<sup>320</sup>

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.<sup>321</sup>

---

<sup>314</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 17.10.90, 18.10.90 und 22.10.90, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.10.90

<sup>315</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 24.10.90 und Vahl (1997): a.a.O., S.134-136

<sup>316</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.137f

<sup>317</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.138f

<sup>318</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.173-180

<sup>319</sup> 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

<sup>320</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.140 und Süddeutsche Zeitung vom 7.12.90

<sup>321</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.155, Handelsblatt vom 10.12.90

Ein vorsichtiges Abweichen von der französischen Position war erstmals im Februar 1991 zu beobachten.<sup>322</sup> 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.<sup>323</sup>

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.<sup>324</sup>

Anfang März widersetzte sich die Bundesregierung nicht der von den USA gewünschten Einsetzung eines GATT-Panels zur Untersuchung der deutschen Airbus-Subventionen.<sup>325</sup>

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.<sup>326</sup> Auf einer Sitzung der EG-Wirtschaftsminister wurden der Kommission daraufhin mehr Freiheiten bei den Verhandlungen zugestanden.

---

<sup>322</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.03.91

<sup>323</sup> 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)

<sup>324</sup> 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)

<sup>325</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 7.03.91. Zur Vorgeschichte vgl. International Herald Tribune vom 15.02.91

<sup>326</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 10.10.91, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.10.91 und Financial Times vom 14.10.91

Damit befand sich Deutschland zum erstenmal in den Agrarverhandlungen in Übereinstimmung mit der Kommission.<sup>327</sup>

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.<sup>328</sup> 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 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.<sup>329</sup>

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.<sup>330</sup>

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.<sup>331</sup>

---

<sup>327</sup> 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)

<sup>328</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 19.12.91

<sup>329</sup> Vgl. Financial Times vom 24.12.91 und The Economist vom 04.01.92

<sup>330</sup> 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

<sup>331</sup> Vgl. 21.02.92

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.<sup>332</sup>

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 Ratspräsident Lubbers abgespröchenen Kompromiss an.<sup>333</sup> Kohl und Bush erreichten Fortschritte, zu einer Einigung kam es aber nicht.<sup>334</sup>

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.<sup>335</sup>

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.<sup>336</sup>

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.<sup>337</sup> Doch einige Tage später stand Kohl im Europäischen Rat weiter zu Frankreich.<sup>338</sup>

Nachdem die Gespräche mit den USA Mitte Oktober abgebrochen wurden, machte die Kommission Deutschland öffentlich für das

---

<sup>332</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 3.03.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 4.03.92

<sup>333</sup> 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

<sup>334</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 23.03.92

<sup>335</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.141

<sup>336</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 30.04.92

<sup>337</sup> Vgl. Financial Times vom 9.10.92 und Frankfurter Rundschau vom 7.10.92

<sup>338</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 15.10.92 und Der Spiegel, Nr.46/1992

Scheitern verantwortlich, da es die starre französische Position unterstützt habe.<sup>339</sup>

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.<sup>340</sup> Nun rückte auch Kohl von der französischen Position ab und setzte sich zusammen mit Premierminister Major aktiv für die Wiederaufnahme der Verhandlungen ein.<sup>341</sup> Auch stellte er sich im kommissionsinternen Streit zwischen dem kompromissbereiten MacSharry und dem „Hardliner“ Delors eindeutig auf die Seite MacSharrys.<sup>342</sup>

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.<sup>343</sup>

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.<sup>344</sup>

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

---

<sup>339</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19.10.92

<sup>340</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 16.10.92

<sup>341</sup> Vgl. International Herald Tribune vom 25.10.92 und 27.10.92

<sup>342</sup> 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

<sup>343</sup> 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

Frage zu stellen.<sup>345</sup> 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.<sup>346</sup>

In den folgenden Monaten forderte die Bundesregierung von Frankreich öffentlich Solidarität und Kompromissbereitschaft. Im Rat stimmte Deutschland zusammen mit England, den Niederlanden und Dänemark gegen Vorschläge Frankreichs und einiger Mittelmeerländer, die vorsahen, unilaterale Handelssanktionen durch die Kommission zu vereinfachen.<sup>347</sup>

Am 8. Juni stimmte Deutschlands Landwirtschaftsminister Jochen Borchert (CDU) im Rat für die Umsetzung des Ölsaatenabkommens.<sup>348</sup>

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.<sup>349</sup> 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 amerikansichen Sanktionen gemacht. Die Kommission und einige Mitgliedstaaten reagierten sehr verärgert und verlangten die Revision dieser Entscheidung der Bundesregierung.<sup>350</sup>

---

<sup>344</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.196

<sup>345</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 5.12.92

<sup>346</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.12.92

<sup>347</sup> 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.

<sup>348</sup> Vgl. Paemen/ Bensch (1995): a.a.O., S.239. Borchert hatte im Januar 1993 Ignaz Kiechle als Landwirtschaftsminister abgelöst.

<sup>349</sup> Vgl. El País vom 3.06.93

<sup>350</sup> 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

Die auf dem G7-Gipfel von Tokio im Juli 1993 getroffenen Vereinbarungen zur Zollsenkung begrüßte und unterstützte die Bundesregierung.<sup>351</sup>

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.<sup>352</sup>

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. Der deutsch-französische Entwurf wurde anschließend mit geringfügigen Änderungen vom Rat übernommen.<sup>353</sup>

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.<sup>354</sup> 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.<sup>355</sup> Ebenfalls im Oktober sprach sich Deutschland im Rat der EG-Wirtschaftsminister für die Einhaltung des vorgesehenen Abschlußtermins am 15.

---

<sup>351</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 8.07.93

<sup>352</sup> 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 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

<sup>353</sup> Vgl. Le Figaro, Frankfurter Rundschau vom 22.09.93 und International Herald Tribune vom 22.09.93.

<sup>354</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15.10.93 und Financial Times vom 29.11.93

<sup>355</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 15.10.92 und Financial Times vom 15.10.93

Dezember aus. Am 8. November bekräftigte es im General Affairs Council diesen Standpunkt.<sup>356</sup>

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 gewähren seien, falls ein GATT-Abschluß für diese besonders negative Folgen zeitige.<sup>357</sup>

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.<sup>358</sup>

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.

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

---

<sup>356</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.232

<sup>357</sup> 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)

<sup>358</sup> Vgl. El País vom 16.12.93 und Neue Zürcher Zeitung vom 17.12.93



## 4.2 Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der deutschen Politik

### 4.2.1 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.<sup>359</sup> In dem Jahr des Einsetzens der Fallstudie, 1990, war Deutschland vor den USA und Japan größtes Exportland der Welt.<sup>360</sup> 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.<sup>361</sup> 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.

---

<sup>359</sup> Vgl. Vgl. Knut Kirste: Rollentheorie und Außenpolitikanalyse: Die USA und Deutschland als Zivilmächte, Frankfurt am Main, 1998, S.314f

<sup>360</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.12.90 oder Der Spiegel, Nr.50/ 1990, S.120

<sup>361</sup> Vgl. Kirste (1998): a.a.O., S.315f

#### 4.2.2 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,<sup>362</sup> 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.<sup>363</sup> 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

---

<sup>362</sup> Vgl. taz vom 8.12.90

<sup>363</sup> 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.<sup>364</sup>

Alle entscheidenden Faktoren (substantielle absolute Gewinne, keine (bzw. kaum) relative Gewinne anderer Akteure, hohe Anzahl von Akteuren, starkes Eigeninteresse an Stärkung der Institution und

---

<sup>364</sup> 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

Verregelung des Politikfelds, hohe Opportunitätskosten<sup>365</sup>) 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.<sup>366</sup> 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 außenpolitischen Verhaltens Deutschlands in der Uruguay-Runde. Das deutsche Verhalten kann weder mit Autonomiemaximierung noch mit Einflußmaximierung erklärt werden. Im ersten Fall hätte sich

---

<sup>365</sup> 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.

<sup>366</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 03.06.92, Financial Times vom 30.09.93 oder Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.11.93

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.<sup>367</sup> Die durch Deutschland praktizierte Politik der Selbsteinbindung bei gleichzeitiger Unterstützung der USA und Frankreich kann durch die Neorealistische Außenpolitiktheorie nicht erklärt werden.

### **4.3 Der Beitrag des Liberalen Institutionalismus zur Erklärung der deutschen Politik**

#### **4.3.1 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 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, BDA und DIHT auf Arbeitgeberseite, DGB auf Arbeitnehmerseite – sich eindeutig für weitere Liberalisierungen aussprechen, bestätigt diese Vermutung.<sup>368</sup> Trotz der generellen relativen Offenheit besteht in einigen Branchen ein vergleichsweise hoher Außenschutz. In der Reihenfolge der Höhe des

---

<sup>367</sup> Vgl. zum Konzept der Autonomie- oder Einflußmaximierung Baumann/ Rittberger/ Wagner (1998): a.a.O.

<sup>368</sup> 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

Außenschutzes sind dies Landwirtschaft, Bergbau, Erz und Stahl, Schiffsbau, Luftfahrzeugindustrie sowie Textilien und Bekleidung.<sup>369</sup> Es steht zu erwarten, dass diese Branchen eher gegen weitere Liberalisierungen sind. Allerdings besteht ein großer 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).

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 Zentralverbände eindeutig 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.<sup>370</sup>

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

---

<sup>369</sup> Vgl. Weiss (1989): a.a.O., S.79-84

<sup>370</sup> 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

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.

### **4.3.2 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.<sup>371</sup> 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 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.<sup>372</sup> 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,<sup>373</sup> 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.<sup>374</sup>

Der Abschluß des BHA wurde sowohl von den drei an den Verhandlungen beteiligten Ministerien (Landwirtschaft, Wirtschaft und

---

<sup>371</sup> 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

<sup>372</sup> Vgl. The Economist vom 11.12.93, S.65

<sup>373</sup> Vgl. The Economist vom 4.12.93, S.19-26

<sup>374</sup> 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



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 Diskussion um die Neuverhandlung des BHA erklären. Sämtliche Interessengruppen (mit Ausnahme des Deutschen Bauern Verbandes), die sechs führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute, die gesamte Presse,<sup>375</sup> 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.<sup>376</sup> Auch die relative Machtkonstellation auf der zwischenstaatlichen Ebene kann diese Verhandlungsergebnisse nicht erklären, da Deutschland in den meisten dieser Fragen sein eigenes Einknicken gegenüber anderen Staaten verteidigen musste.

---

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

<sup>375</sup> Hier untersucht: taz, Frankfurter Rundschau, Süddeutscher Zeitung, Die Zeit, Der Spiegel, Frankfurter Allgemeine Zeitung und Die Welt.

<sup>376</sup> Vgl. 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. dazu International Herald Tribune vom 29.10.92 und Neue Zürcher Zeitung vom 5.12.92

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.

#### **4.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der deutschen Politik**

##### **4.4.1 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.<sup>377</sup>

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.<sup>378</sup> Bis Mitte der 1950er Jahre senkte die Bundesrepublik das Zollniveau auf ein im internationalen Vergleich niedriges Niveau und baute die Einfuhrkontingente weitgehend ab. An der Spitze der Befürworter der Liberalisierungen stand in dieser Zeit Ludwig Erhard. Darüber hinaus

---

<sup>377</sup> 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

<sup>378</sup> 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 Deutschland 1949 – 1989, Münster 1990, S.501ff) Dieser Anteil steigerte sich in den folgenden Jahren nicht nur Aufgrund des

traten auch die Bundesbank, die Atlantiker der CDU,<sup>379</sup> die SPD, die FDP, der DGB und der BDI für Liberalisierungen ein. Eine protektionistische Politik betrieb Deutschland im Agrarbereich. Protektionistische Positionen wurden durch die Landwirtschaftsminister Niklas und Lübke, aber auch durch Adenauer und seinen Finanzminister Schäffer vertreten.<sup>380</sup>

Diese Politik wurde in den 1960er Jahren bei sehr guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen fortgesetzt. 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.<sup>381</sup> Gleichzeitig schützte Deutschland ab den 1970er Jahren verstärkt einige Bereiche durch Subventionen und nichttarifäre Handelshemmnisse vor internationalen Wettkampf.<sup>382</sup>

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.<sup>383</sup>

Von allen westlichen Industrieländern ist die Bundesrepublik Deutschland am weitesten in die internationalen Handelsbeziehungen eingebunden. Während der Anteil der

---

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)

<sup>379</sup> 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.

<sup>380</sup> Vgl. Bellers (1990): a.a.O., S.146-152

<sup>381</sup> Vgl. Bellers (1990): a.a.O., S.149f

<sup>382</sup> 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)

<sup>383</sup> 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)

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.<sup>384</sup> Richard Rosecrance bezeichnet Deutschland als einen Prototyp des neuen Handelsstaats.<sup>385</sup>

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.<sup>386</sup>

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 die Selbstbindung kommt dabei der Integration in die EG und in die NATO zu.<sup>387</sup>

#### 4.4.2 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.<sup>388</sup>

---

<sup>384</sup> Vgl. Kirste (1998): a.a.O., S.315 und Bellers (1990): a.a.O., S.409

<sup>385</sup> Vgl. Richard Rosecrance: Der neue Handelsstaat. Herausforderungen für Politik und Wirtschaft, Frankfurt, 1987, S.153f

<sup>386</sup> Vgl. Kirste (1998): a.a.O., S.320f

<sup>387</sup> 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]

<sup>388</sup> 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.

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).<sup>389</sup> 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
- 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.<sup>390</sup>

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

---

<sup>389</sup> 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 „Deutsche Außenpolitik im Netz“ (<http://www.deutsche-aussenpolitik.de>) zugänglich [12.01.01].

<sup>390</sup> 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.

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.

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.<sup>391</sup>

#### **4.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen**

Aufgrund der in 4.4.1 und 4.4.2 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.<sup>392</sup> 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

---

<sup>391</sup> 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

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.

#### **4.4.4 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.<sup>393</sup> 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

---

<sup>392</sup> Nie allein (kein nationaler Sonderweg), Selbstbindung, Multilateralismus

<sup>393</sup> 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



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.“<sup>394</sup>*

Dabei zog sich durch alle Debatten eine weitgehende Einigkeit zwischen den verschiedenen Fraktionen, besonders zwischen der Regierungskoalition aus CDU/ CSU/ FDP und der SPD.<sup>395</sup> 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.<sup>396</sup> 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.<sup>397</sup>

Protektionismus wurde von den Rednern aller Parteien ausnahmslos abgelehnt.<sup>398</sup> Die dazu angeführten Begründungen lassen sich in drei Hauptargumentationslinien unterteilen: 1. Das ökonomische

---

Europapolitik in PIPr 12/189 vom 11.11.93, in denen die GATT-Verhandlungen von verschiedenen Rednern thematisiert wurden.

<sup>394</sup> Vgl. PIPr 12/129 vom 11.12.92, S.11194C

<sup>395</sup> 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 Wiczorek (SPD), in: PIPr 12/169 vom 2.07.93, S.14613A, Heidemarie Wiczorek-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

<sup>396</sup> 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

<sup>397</sup> 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

<sup>398</sup> 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

Argument: Die Wichtigkeit des Außenhandels für die deutsche Wirtschaft.<sup>399</sup> 2. Das moralische Argument: Protektionismus schadet vor allem den ärmeren Ländern der Dritten Welt und den Mittel- und Osteuropäischen Staaten.<sup>400</sup> 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 Weltkriegs geführt.<sup>401</sup> Es ist festzuhalten, dass keiner der Redner eine einzelne Argumentationslinie verfolgte, sondern meistens mindestens zwei, oft alle drei der hier aufgezählten Argumentationsmuster benutzt wurden.<sup>402</sup> 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 betonen.<sup>403</sup>

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.<sup>404</sup> Während dieses Argumentationsmuster bis Ende 1991 in fast jeder

<sup>399</sup> 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

<sup>400</sup> 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

<sup>401</sup> 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

<sup>402</sup> Alle drei Argumentationsmuster finden sich z. B. bei Otto Graf Lambsdorf (FDP), in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5758

<sup>403</sup> 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

<sup>404</sup> 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

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 4.4.2 aufgezeigten politikfeldspezifischen Diskursmuster „Marktliberalisierung“ versus „Marktintervention“ und „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.<sup>405</sup>

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

---

*Agrarpolitik nicht scheitern. Umgekehrt gilt aber auch: Die Bauern dürfen nicht das Opfer der GATT-Runde werden.*, in: PIPr 12/67 vom 12.12.91, S.5759C.

<sup>405</sup> 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 Wiczorek-Zeul (SPD), in: PIPr 12/197 vom 3.12.93, S.17138A) Trotz der ständigen Forderung von Solidarität und Verantwortung gegenüber der Dritten

praktisch keine Kritik an der Politik der Bundesregierung gegenüber Frankreich.

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.“<sup>406</sup>*

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.“<sup>407</sup>*

Immer wieder wurde in fast allen wichtigen Debatten, sei es zum GATT, zur NATO, zur Europapolitik oder zum Bundeshaushalt, von

---

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.

<sup>406</sup> 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 Wieczorek:

*„Angesicht 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.

<sup>407</sup> 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 geäußert und ist für Eingeweihte offensichtlich.

der Regierung die enge Beziehung und Kooperation mit Frankreich hervorgehoben.<sup>408</sup> 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.“<sup>409</sup>*

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.<sup>410</sup> In den großen Auseinandersetzungen, beispielsweise anlässlich der Haushaltsdebatten, nutzte die Bundesregierung das Thema gezielt zur eigenen Profilierung, während die Opposition es zu vermeiden suchte. Am anschaulichsten läßt sich dieses Muster am Beispiel der Europadebatte nach Inkrafttreten des Vertrags zur Gründung der EU (EUV) zeigen.<sup>411</sup> Nachdem Bundeskanzler Kohl ausgiebig auf die

<sup>408</sup> 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

<sup>409</sup> 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

<sup>410</sup> 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

<sup>411</sup> Vgl. PIPr 12/ 197 vom 3.12.93

enge deutsch-französische „Freundschaft und Zusammenarbeit“ sowie den Beitrag Deutschlands zum Erfolg der Verhandlungen einging<sup>412</sup>, 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.“<sup>413</sup> 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.<sup>414</sup> 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. von F.L.] mit keinem Wort kritisiert. Lesen Sie das Protokoll noch einmal nach.“*<sup>415</sup>

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.

Wie in Kapitel 4.1 gezeigt, wich das Verhalten Deutschlands nicht von den im allgemeinen Verhaltensprofil herausgearbeiteten Mustern und den in Kapitel 4.4.3 formulierten Erwartungen ab.

Deutschland setzte sich im Rahmen der Uruguay-Runde für Handelsliberalisierungen, eine Stärkung des GATT-Systems, einer Ausweitung seines Regelungsbereiches auf andere

---

<sup>412</sup> Vgl. ebenda, S.17113f

<sup>413</sup> Vgl. ebenda, S.17118

<sup>414</sup> Vgl. ebenda, S.17125

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 4.4.2 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.<sup>415</sup> In fast ausnahmslos jeder Debatte fanden sich eindringliche Appelle, Deutschland dürfe auf keinen Fall ohne seine Bündnispartner handeln („kein deutscher Sonderweg“).<sup>417</sup>

---

<sup>415</sup> Vgl. ebenda, S.17128

<sup>416</sup> 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

<sup>417</sup> 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

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)<sup>418</sup>

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.<sup>419</sup> Dies ging soweit, dass die Interessen der EG/ EU explizit mit den Interessen Deutschlands gleichgesetzt wurden.<sup>420</sup> Die Forderung, Deutschland müsse eine Vermittlerrolle einnehmen, ergibt sich fast zwangsläufig aus dieser Argumentation.<sup>421</sup> Das Identitätselement „Legalismus und Affinität zur Verrechtlichung“ drückte sich darin aus, dass Politiker

---

*Europa können wir uns wirklich entfalten. Europa – ich sage es mit Nachdruck – bedroht nicht unsere Identität, es schützt sie.“*

<sup>418</sup> Vgl. PIPr 12/189 vom 11.11.93, S.16281C/D

<sup>419</sup> 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

<sup>420</sup> 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)

<sup>421</sup> 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



aller Parteien eine institutionelle Stärkung des GATT nachdrücklich bejahten.<sup>422</sup>

Die Beobachtung, dass ab 1992 nur noch vereinzelt Solidarität oder Verständnis für die Landwirte gefordert wurde, stützt die bereits in Kapitel 4.3.2 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 Identitätselemente 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.<sup>423</sup> Alle zeichneten sich durch ein häufiges Rekurrieren 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

---

<sup>422</sup> 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 Wieczorek (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

<sup>423</sup> 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 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.

rationalen Ansätze besonders das Verhalten der Bundesregierung gegenüber Frankreich nicht erklären konnten.

## 5. Spanien in der Uruguay-Runde des GATT

In Kapitel 5.1 wird vor dem Hintergrund des in Kapitel 3 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.

### 5.1 Das Verhalten Spaniens

Im Oktober 1990 setzte Spanien im Agricultural Council gemeinsam mit den anderen Mittelmeerländern Verbesserungen für Oliven durch.<sup>424</sup>

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.<sup>425</sup>

Im Textilbereich kritisierte Spanien zunächst den Verhandlungsentwurf für die Konferenz von Brüssel, schloß sich dann jedoch der Mehrheit im Rat an und akzeptierte ihn.<sup>426</sup>

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.<sup>427</sup>

---

<sup>424</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.118 und S.137f

<sup>425</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.102f

<sup>426</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.102

<sup>427</sup> Vgl. El Pais vom 7.12.90 und 8.12.90

Auf dem Februartreffen des GAC unterstützte Spanien die von Irland und Frankreich attackierte Kommission, der mehr Verhandlungsspielraum für den Agrarbereich gewährt wurde.<sup>428</sup>

Auf mehreren Ratssitzungen im Sommer und Herbst 1991 teilte Spanien und Belgien die irische und französische Kritik an der Haltung der USA.<sup>429</sup>

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.<sup>430</sup>

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.<sup>431</sup>

Spanien sprach sich in den Anfangsmonaten 1992 für ein Kompromissangebot an die USA aus und vermied eine Solidarisierung mit Frankreich in den Räten.<sup>432</sup>

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.

---

<sup>428</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.157f

<sup>429</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.162f

<sup>430</sup> Vgl. El País vom 11.01.92 und 12.01.92

<sup>431</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.187f

<sup>432</sup> Vgl. El País vom 3.03.92

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 Frankreich isoliert. Die Mehrheit beauftragte die Kommission mit der Wiederaufnahme der bilateralen Gespräche mit den USA.<sup>433</sup>

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.<sup>434</sup>

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*“.<sup>435</sup> In der Sitzung am 9.11.92 trat Außenminister Solana im GAC für Gegenmaßnahmen als Antwort auf die von den USA angekündigten Sanktionen ein.<sup>436</sup>

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.<sup>437</sup>

Nach der Unterzeichnung des BHA durch die EG am 3.12.92 äußerte Felipe González Bedenken.<sup>438</sup> Jedoch vermied die spanische Regierung eine öffentliche Ablehnung der Verhandlungsergebnisse. Im Rat der Landwirtschaftsminister forderte Minister Pedro Solbes Nachverhandlungen für Produkte wie Wein, Öl, Früchte, Gemüse und Zucker. Eine komplette Ablehnung forderte er aber nicht.<sup>439</sup>

Anlässlich des Jumbo Councils der Außen- Wirtschafts- und Landwirtschaftsminister der EG unterstützten die spanischen Minister

<sup>433</sup> Vgl. El País vom 9.10.92 und 11.10.92

<sup>434</sup> Vgl. Preeg (1995): a.a.O., S.144 und Vahl (1997): a.a.O., S.193f

<sup>435</sup> Vgl. El País vom 10.11.92

<sup>436</sup> Vgl. El País vom 9.11.92 und 10.11.92, Vahl (1997): a.a.O., S.194f

<sup>437</sup> Vgl. Vahl (1997): a.a.O., S.196

<sup>438</sup> Vgl. El País vom 4.12.92. Gleichzeitig drohte Frankreich damit, Gelder der Kohäsionsfonds zu blockieren, wenn Spanien es nicht in seiner Ablehnung unterstütze. Vgl. ebenda.

Solana, Aranzadi und Solbes Frankreich. Agrarminister Solbes verlangte Nachbesserungen für mediterrane Produkte.<sup>440</sup>

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.<sup>441</sup>

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.<sup>442</sup>

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.<sup>443</sup>

Die Ergebnisse des G7-Gipfels von Tokio Anfang Juli 1993 begrüßte die spanische Regierung.<sup>444</sup>

Während des gesamten Verlaufs der Uruguay-Runde kämpfte Spanien vehement für eine Ausnahme der audiovisuellen Medien von den GATT-Regelungen.<sup>445</sup>

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

---

<sup>439</sup> Vgl. El País vom 3.12.92

<sup>440</sup> Vgl. El País vom 8.12.92

<sup>441</sup> 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

<sup>442</sup> Vgl. El País vom 3.06.93 und 9.06.93

<sup>443</sup> Vgl. El País vom 3.07.93 und 4.07.93

<sup>444</sup> Vgl. El País vom 9.07.93

<sup>445</sup> Vgl. NZZ vom 15.10.93

Councils am 7.12.93 setzte Spanien jedoch nur EG-interne Ausgleichszahlungen für Obst, Gemüse, Zucker und Wein durch.<sup>446</sup>

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.<sup>447</sup>

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.

## **5.2 Der Beitrag des Rationalen Institutionalismus zur Erklärung der spanischen Politik**

### **5.2.1 Die Hypothese**

Spanien war und ist eines der am wenigsten in die internationalen Handelsbeziehungen eingebundenen Mitglieder der EG/ EU.<sup>448</sup> Spaniens Wirtschaft verfügte als Spätfolge der bis 1959 betriebenen Wirtschaftspolitik der Autarkie über einen vergleichsweise hohen

<sup>446</sup> Vgl. El País vom 5.12.93, 7.12.93 und 10.12.93

<sup>447</sup> Vgl. El País vom 12.12.93, 16.12.93 und 17.12.93

<sup>448</sup> 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: Martín-Acena, Pablo/ Simpson, James: The Economic Development of Spain since 1870, Aldershot, 1995, S.402-420, S.403

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.<sup>449</sup> 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.<sup>450</sup> Mit den ständigen Handelsbilanzdefiziten begründete Spanien immer wieder die Nichtanwendung von GATT-Regelungen.<sup>451</sup>

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 Exporte in die EG-Länder gingen.<sup>452</sup> Zudem war es bereits durch den EG-Beitritt einem steigenden Importdruck und Verdrängungswettbewerb ausgesetzt.<sup>453</sup> Die in der Uruguay-Runde angestrebte Integration von Sektoren wie Landwirtschaft und Textil in das GATT lag ebensowenig im spanischen Interesse, da die spanische Wirtschaft hier besonders unproduktiv und geschützt war. Ebensowenig war zu erwarten, dass sich Spanien einen Vorteil von einer institutionellen Stärkung des GATT und des

---

<sup>449</sup> Vgl. 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.

<sup>450</sup> Vgl. Ramón Tamames: La economía española 1975-1995, Madrid, 1995, S.581

<sup>451</sup> 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.

<sup>452</sup> Vgl. Escudero Vilar (1998.): a.a.O., S.134. Zu diesen 70 Prozent der Exporte, die nicht von Zolllenkungen 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.

<sup>453</sup> Vgl. Escudero Vilar (1998): a.a.O., S.128-138



Streitschlichtungsmechanismus erhoffte, da Spanien bisher immer nur als Beklagter aufgetreten war.<sup>454</sup>

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.

## **5.2.2 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 der Ablehnung des Draft Final Acts (DFA) noch bei den Verhandlungen zum BHA und dessen Überarbeitung, auf die Unterstützung Spaniens bauen. Spanien stand zwar tendenziell eher auf der Seite der „Hardliner“ innerhalb der Gemeinschaft. 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.

---

<sup>454</sup> Zum Verhalten Spaniens bei Streitfällen im GATT vor 1986 vgl. Antonio María Ávila et. (1994): a.a.O., S.255-265

## 5.3 Der Beitrag des Liberalen Institutionalismus zur Erklärung der spanischen Politik

### 5.3.1 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.<sup>455</sup> 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 nach dem EG-Beitritt klar verschlechterten.<sup>456</sup> 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.<sup>457</sup>

Die beiden wichtigsten spanischen Gewerkschaften Unión General de Trabajadores (UGT) und Comisiones Obreras (CCOO) lehnten

---

<sup>455</sup> 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.

<sup>456</sup> 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

<sup>457</sup> Vgl. Sima Lieberman: Growth and Crisis in the Spanish Economy 1940-93, London, 1995, S.271

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.<sup>458</sup> 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.<sup>459</sup>

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).<sup>460</sup> Damit war dieser traditionell hoch protektionierte Sektor noch wesentlich unproduktiver als in den anderen EG-Staaten.<sup>461</sup> 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

---

<sup>458</sup> 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

<sup>459</sup> Vgl. Fernando García de Cortázar/ José Manuel González Vesga: Breve historia de España, 7. Aufl., Madrid, 1994, S.637f

<sup>460</sup> 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. Salomon: The Modern Spanish Economy, Transformation and Integration into Europe, London, 1991, S.42.

<sup>461</sup> 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

Förderung ländlicher Regionen flossen, erhöhte sich jedoch insgesamt der Schutz der spanischen Landwirtschaft.<sup>462</sup>

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.<sup>463</sup>

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.

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.

---

<sup>462</sup> Vgl. Milán Díez (1995): a.a.O., S.73-76 und Salmon (1991): a.a.O., S.59f

<sup>463</sup> 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 Asociación Agraria Jóvenes Agricultores (ASAJA) und der Unión de Pequeños Agricultores zu nennen.

### **5.3.2 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.<sup>464</sup> 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 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.<sup>465</sup>

## **5.4 Der Beitrag des Identitätsansatzes zum Verständnis der spanischen Politik**

### **5.4.1 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.

---

<sup>464</sup> Vgl. El País vom 11.12.93 und International Herald Tribune vom 16.12.93

<sup>465</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 16.12.93

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.<sup>466</sup> 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 interventionistischen Eingriffe in die Wirtschaft auch eine Öffnung nach außen vor, was sich auch im Beitritt zu IWF und Weltbank ausdrückte.<sup>467</sup> 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.<sup>468</sup> Der Beitritt Spaniens zum GATT nach der Dillon-Runde 1963 war Teil dieser neuen Strategie.<sup>469</sup> 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.<sup>470</sup> 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

---

<sup>466</sup> 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

<sup>467</sup> Vgl. Enrique Fuentes Quintana: Tres decenios largos de la economía española en perspectiva, in: José Luis García Delgado (Hrsg.): España, economía, 6. Aufl., Madrid, 1993, S.1-142, 7-20

<sup>468</sup> 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

<sup>469</sup> Vgl. Ávila et al. (1994), S.257. Zum Beitritt Spaniens zum GATT vgl. Cristina Teijelo Casanova: España en el GATT, in Noticias de la Unión Europea, 11 (1995),129, S.109-120, S.109-112.

<sup>470</sup> Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.57-102

Verpflichtungen zur Anpassung bestimmter Gesetze einzulösen. Spanien beteiligte sich kaum an den GATT-Verhandlungen zur Kennedy-Runde und hielt seine vielfältigen Importrestriktionen weitgehend aufrecht.<sup>471</sup> 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.<sup>472</sup> Der Ausbau und die Verkomplizierung der vielfältigen nichttarifären Handelshindernisse führte jedoch dazu, dass Ende der 1960er Jahre trotz der Zollsenkungen das Niveau des Außenschutzes immer noch extrem hoch war.<sup>473</sup>

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.<sup>474</sup>

In der Zeit der Transition, Ende der 1970er/ Anfang der 1980er, befand sich Spanien in einer schweren Wirtschaftskrise mit Stagnation, hoher Inflation<sup>475</sup> 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

---

<sup>471</sup> Vgl. Àvila et al. (1994): a.a.O., S.257f und Castillo (1998): a.a.O., S.37

<sup>472</sup> Vgl. Salmon (1991): a.a.O., S.3-6

<sup>473</sup> 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

<sup>474</sup> Vgl. Castillo (1998): a.a.O., S.38-40

<sup>475</sup> 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.

staatliche Interventionen sowie eine laxe Geld- und Haushaltspolitik.<sup>476</sup>

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 Votgänger-Regierungen erfolgte Verstaatlichungen rückgängig und setzte sich für Privatisierungen ein.<sup>477</sup>

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.<sup>478</sup>

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.<sup>479</sup>

Zu einer entscheidenden Öffnung der spanischen Wirtschaft kam es erst im Zuge des angestrebten EG-Beitritts. Dieser führte bereits im

---

<sup>476</sup> Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.190-231

<sup>477</sup> 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.

<sup>478</sup> Vgl. Ávila et al. (1994): a.a.O., S.261



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.<sup>480</sup> In den Beitrittsverhandlungen setzten sich Regierung, politische Parteien sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände energisch für eine schrittweise Reduzierung des Außenschutzes und eine möglichst lange Übergangsperiode ein. Letztendlich wurde eine Transitionsphase von sieben Jahren bis 1993 beschlossen.<sup>481</sup>

#### 5.4.2 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.<sup>482</sup>

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.<sup>483</sup>

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.<sup>484</sup> In der

---

<sup>479</sup> 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

<sup>480</sup> 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

<sup>481</sup> Vgl. Lieberman (1995): a.a.O., S.270f und Teijelo (1995): a.a.O., S.115

<sup>482</sup> 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

<sup>483</sup> 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.

<sup>484</sup> 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 ebensowenig 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

Bevölkerung und zwischen den politischen Parteien war der Beitritt heftig umstritten.<sup>485</sup>

Die beiden großen Parteien des rechts-konservativen Lagers, der Unión de Centro Democrático (UCD) und der Alianza Nacional (AN) unterstützten einen Beitritt.<sup>486</sup> 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 diesen Militärbasen auf spanischen Territorium gewährleistete.<sup>487</sup> 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.<sup>488</sup>

---

Aufgaben zu beschäftigen. Vgl. Tamames (1995): a.a.O., S.165-200, García de Cortázar (1993): a.a.O., S.630-637

<sup>485</sup> 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

<sup>486</sup> 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

<sup>487</sup> Vgl. Angel Vinas: Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos, Barcelona, 1981

<sup>488</sup> 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

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 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 Alinaza 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.<sup>489</sup> Alle Meinungsumfragen belegten, dass eine Mehrheit der Bevölkerung den USA und den amerikanischen Stützpunkten in Spanien ablehnend gegenüberstanden.<sup>490</sup>

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 „Espana como un problema y

---

<sup>489</sup> 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

<sup>490</sup> 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

Europa como la solución“.<sup>491</sup> Europa als Antwort auf die Probleme Spaniens: außenpolitische Isolation, ungesicherte Demokratie, 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 aunadores e integradores de la clase política española, sin el cual este proyecto de reconstrucción democrática no hubiese tenido lugar.“<sup>492</sup>*

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.“<sup>493</sup>*

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“

<sup>491</sup> 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

<sup>492</sup> 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

<sup>493</sup> Vgl. ebenda, S.10194

als die anderen westeuropäischen Länder.<sup>494</sup> 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 Bevölkerung geteilt wird.<sup>495</sup> 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.<sup>496</sup>

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.<sup>497</sup> 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.“<sup>498</sup>

Aus dieser allgemein geteilten Einstellung ergeben sich zwei wichtige Implikationen, eine nach innen gerichtete und eine nach außen gerichtete. Nach innen wird immer wieder betont, daß die notwendige Modernisierung von den Spaniern große Anstrengungen

<sup>494</sup> Vgl. Haubrich (1998): a.a.O., S.149

<sup>495</sup> 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

<sup>496</sup> Vgl. ebenda, S.126f.

<sup>497</sup> Vgl. Barbé (1996): a.a.O., S.261f

und Opfer abverlangen wird.<sup>499</sup> 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.<sup>500</sup> 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, dass 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 Abkappselung 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 Fremderwartungen der europäischen Partner. Die Feststellung von

---

<sup>498</sup> Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 25.06.85, S. 10208f

<sup>499</sup> 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.

<sup>500</sup> Simon Nuttall: European Political Cooperation, Oxford, 1992, S.310

Esther Barbé, dass „Europe for the Spaniards more affective than utilitarian“ sei, scheint stärker für die Linke zu zutreffen.<sup>501</sup>

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 geteilten 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.<sup>502</sup>

### 5.4.3 Die allgemeinen Verhaltenserwartungen

Aufgrund der in 5.4.1 und 5.4.2 gewonnen 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, 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

<sup>501</sup> Vgl. Barbé (1996): a.a.O., S.262 und Rosa et 1998): a.a.O., S.122

<sup>502</sup> Vgl. Comisión del Programa 2000 (1988), a.a.O., S.151 und Niehus (1991): a.a.O., S.255-257.

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.

#### **5.4.4 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.<sup>503</sup> Im Gegensatz zu der von weitgehenden 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 häufigsten diskutierte Bereich war, betonten alle Parteien die Notwendigkeit der Ausklammerung aus dem GATT. Auch die

---

<sup>503</sup> 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, 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.



Begründungen waren praktisch identisch: Es handele sich hier nicht einfach um eine Ware, sondern um eine der Grundlagen der eigenen Kultur und Identität.<sup>504</sup> Die in der deutschen Debatte anzutreffenden ökonomischen Begründungen für die Ablehnung einer Liberalisierung<sup>505</sup> 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.<sup>506</sup> 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.“<sup>507</sup>

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*“<sup>508</sup> einen entscheiden Unterschied zwischen der größten Oppositionspartei, dem Partido Popular, und den 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

<sup>504</sup> Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 11.05.94 und 18.05.94

<sup>505</sup> Beispielsweise, dass amerikanische Filme sich bereits amortisiert hätten, wenn sie nach Europa kämen. Vgl. Kapitel 3.3

<sup>506</sup> 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.

<sup>507</sup> Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 28.12.92, S.17860.

<sup>508</sup> Übersetzung des Autors, die sich auf den Anfangssatz des Zitats „Hemos perdido por goleada con los Estados Unidos“ bezieht.

gibt.<sup>509</sup> 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.“<sup>510</sup>

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.<sup>511</sup>

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 wurde jedoch auf die europäische Ebene verwiesen.<sup>512</sup> Es sei wichtig, dass Europa mit einer Stimme spreche und so sein politisches Gewicht stärke.<sup>513</sup> 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

<sup>509</sup> 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

<sup>510</sup> 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.

<sup>511</sup> 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

<sup>512</sup> 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

<sup>513</sup> Vgl. El Ministro de Asuntos Exteriores Solana Madariaga (PSOE), in: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 24.11.93, S.2394

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.<sup>514</sup>

Veto-Drohungen und nationale Alleingänge wurden zurück gewiesen und eine enge Abstimmung mit den Partnern gefordert.<sup>515</sup> 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.<sup>516</sup> 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.“<sup>517</sup>

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.<sup>518</sup>

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 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 5.4.3 geäußerten Verhaltenserwartungen entspricht und vor dem Hintergrund der

<sup>514</sup> Vgl. El Vicepresidente del Gobierno Serra i Serra (PSOE), Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1837.

<sup>515</sup> 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

<sup>516</sup> Vgl. ebenda

<sup>517</sup> Vgl. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1858

<sup>518</sup> Vgl. El Vicepresidente del Gobierno Serra i Serra (PSOE), Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados vom 21.12.93, S.1860f

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.

## **6. Auswertung der Ergebnisse der Fallstudien**

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Fallstudien noch einmal in Bezug auf die beiden Hauptfragestellungen der Arbeit zusammengefasst.

Das erste Unterkapitel widmet sich der Frage, inwieweit die unterschiedlichen Ansätze aus den Theorien der IB zur Erklärung bzw. zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens Spaniens und Deutschlands beitragen.

Das zweite Unterkapitel resumiert die empirischen Ergebnisse und ihre Implikationen für die Bewertung der deutschen und spanischen Außenpolitik. Es vergleicht auf Grundlage einer Gegenüberstellung der empirischen Befunde die deutsche und spanische Außenpolitik und geht der Frage nach, wie die Aussichten hinsichtlich eines verstärkten gemeinsamen Handelns und hinsichtlich der Entwicklung einer gemeinsamen „europäischen“ Identität zu beurteilen sind.

### **6.1 Bewertung der Untersuchungsansätze**

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 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 Deutschlands und Spaniens, noch das Verhandlungsergebnis auf der systemischen Ebene erklären. Die Ausblendung der innenpolitischen Ebene und die Anwendung eines gleichsam mechanischen Analyserasters erscheint 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.

Der Beitrag des Liberalen Intergouvernementalismus ist wesentlich positiver zu bewerten. Besonders in Bezug auf das spanische Verhalten bietet dieser Ansatz sehr gute Einblicke. So ist zum einen die sehr passive Politik im GATT mit der schwachen institutionellen Stellung der damit befassten Abteilungen zu erklären. Zum anderen scheinen die ökonomischen Interessen bestimmter gesellschaftlicher Gruppen (Landwirtschaft, Schiffsbau, Textil) starken Einfluss auf die spanische Politik zu haben. Trotzdem erweist sich auch im Falle Spaniens letztendlich die aus dem Liberalen Intergouvernementalismus generierte Verhaltenshypothese als unzutreffend. Die Aggregation ökonomischer Präferenzen gewisser gesellschaftlicher Akteure allein ist nicht imstande, das außenpolitische Verhalten Deutschlands oder Spaniens zu erklären. Auch für die Verhandlungsergebnisse auf der zwischenstaatlichen Ebene (EG/ EU wie GATT) scheinen neben der offensichtlich wichtigen zwischenstaatlichen Machtverteilung andere Faktoren zu existieren. Zwar erwiesen sich innerhalb der EG/ EU die „drei großen“ Staaten Deutschland, England und Frankreich als die wichtigsten Akteure, demgegenüber nahmen Akteure wie Irland, die Niederlande oder die Kommission stärkeren Einfluss auf die Verhandlungen, als größere Staaten wie Spanien oder Italien.<sup>519</sup>

Am besten schneidet unter den drei gewählten Ansätzen der Identitätsansatz ab. Vor dem Hintergrund der entsprechenden

Diskurs- und Verhaltensprofile wird das Verhalten der beiden Staaten verständlich. Erschien z.B. die starke Rücksichtnahme der deutschen Regierung auf Frankreich bei Vernachlässigung eigener 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.

Auch die Bewertung der allgemeinen Verhaltenserwartungen fällt positiv aus. Besonders die für Deutschland 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.<sup>520</sup>

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

---

<sup>519</sup> Dabei bevorzugt in diesem Fall bereits der institutionelle Rahmen die größeren Länder, da sie aufgrund des höheren Stimmenanteils leichter eine Sperrminorität erreichen.

<sup>520</sup> Dieser Aspekt wird im folgenden Kapitel ausführlich erörtert.

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 daran, die für das Verhalten entscheidenden Faktoren, das „nationale Interesse“ eines Staates aus einer Außenperspektive nach verallgemeinerbaren Kriterien zu definieren. Trotz dieser Aussage muss die Prognosefähigkeit des Identitätsansatzes, wie die Spanien-Fallstudie andeutete, 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 scheint nicht möglich, ohne eine genaue Untersuchung der 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. Grundsätzlich erweist sich der Einsatz von Ansätzen der internationalen Beziehungen jedoch als sinnvoller und notwendiger Zugang zur systematischen Analyse von außenpolitischen Verhalten.

## 6.2 Bewertung der empirischen Ergebnisse

Der Vergleich der allgemeinen und fallstudienspezifischen Verhaltensprofile für Spanien machte weitgehende Unterschiede auf dem Gebiet der Außenwirtschaftspolitik beider Länder deutlich. Während Deutschland eine überwiegend liberale Handelspolitik verfolgte und sich in multilateralen Organisationen sehr aktiv verhielt, legte Spanien 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. Vor allem im GATT, aber auch innerhalb der EG/ EU verhielt sich Spanien in Fragen der Außenwirtschaftspolitik sehr passiv und versuchte weitgehende Liberalisierungen zu vermeiden. In den Verhandlungen zur Uruguay-Runde lehnten beide Länder eine weitgehende Öffnung des EG/ EU-Agrarmarkts ab. Dabei wurde das deutsche Verhalten jedoch durch einen Bruch gekennzeichnet: Bis Ende 1991 nahm Deutschland eine sehr harte Haltung ein, um dann im weiteren Verlauf der Runde immer stärker die kompromissbereite Fraktion innerhalb der EG/ EU zu unterstützen oder anzuführen. Spanien dagegen lehnte größere Liberalisierungen bei der Landwirtschaft durchgängig ab, ohne jedoch diese Position mit Nachdruck zu vertreten. Spaniens Politik war insofern von gewisser Kontinuität (auch zur Franco-Zeit) gekennzeichnet, als dass die spanische Regierung sich insgesamt sehr passiv in den Verhandlungen verhielt. Diese historische Kontinuität des spanischen Verhaltens in GATT-Verhandlungen wird durch die zum Zeitpunkt der Uruguay-Runde noch nicht abgeschlossenen sehr weitgehenden Liberalisierungen im Zuge des EG-Beitritts entscheidend relativiert.

Das Verhalten Deutschlands betreffend, lässt sich eine hohe historische Kontinuität nachweisen. Dies gilt, erstens, im GATT, wo Deutschland stets Liberalisierungen im Agrarbereich ablehnte, ansonsten aber sehr aktiv für Marktöffnungen, einen Ausbau des Regelungsbereichs und eine Stärkung des institutionellen Rahmens eintrat. Zweitens, entspricht Deutschland darüber hinaus auch

seinem seit Gründung der Bundesrepublik in anderen Politikfeldern gezeigten Verhalten. Neben den schon angesprochenen Eintreten für eine Verregelung der internationalen Politik und der Stärkung multilateraler Strukturen ist hier die Politik der Selbsteinbindung und die Rücksichtnahme auf die Erwartungen der Partner zu nennen. Bei diesem letzten Punkt spielen besonders Frankreich und die USA wichtige Rollen. Deutschland versuchte immer wieder zwischen diesen beiden zu vermitteln und war beiden gegenüber (in einem für die beiden rationalen Ansätze unerklärlichen Ausmaß) konzessionsbereit.<sup>521</sup>

Ebenso wie die Verhaltensprofile zeigen auch die Diskursprofile Spaniens und Deutschlands große Differenzen.

Das fallstudienspezifische Diskursprofil für Spanien zeigt dabei deutliche Anzeichen einer Veränderung zum allgemeinen Diskursprofil. Die im allgemeinen Diskursprofil getroffene vorsichtige Feststellung, dass sich in Spanien einzelne Identitätselemente und darauf zurückgreifende Diskursmuster stärker nach politischen Lagern zuordnen lassen, muss nach den Ergebnissen der Fallstudie unterstrichen werden. Die in Kapitel 5.4.3 formulierte Verhaltenserwartung, dass die große Bedeutung der EG als politisches Projekt die liberalisierungsfeindliche Grundeinstellung relativieren wird, trifft zwar zu. Allerdings war es allein die Regierungspartei PSOE, die auf die „Europa-Diskursmuster“ zurückgriff. Insgesamt war der Diskurs von einem hohen Konfrontationsgrad zwischen dem regierenden PSOE und dem Partido Popular als größter Oppositionskraft geprägt. Die im allgemeinen Diskursprofil konstatierte Einigkeit, der Staat habe die Verantwortung, benachteiligte gesellschaftliche Gruppen durch Interventionen zu schützen, ließ sich auch im fallstudienspezifischen Diskursprofil nachweisen. Auch der besonders in der NATO-Diskussion deutlich gewordene Anti-Amerikanismus und der Behauptungswille gegen perzipiertes amerikanisches

---

<sup>521</sup> Vgl. das schnelle Nachgeben gegenüber der USA bei den Subventionen für Daimler und bei der öffentlichen Auftragsvergabe im Telekommunikationssektor sowie gegenüber Frankreich bei den internen EU-Ausgleichszahlungen.

Hegemoniestreben fand sich durchgängig. Wesentlich schwächer als erwartet war das Diskursmuster „Europa“ ausgeprägt. Das Identitätselement Europa, die Vorstellung von Europa als einem politischen Projekt erwies sich zwar als teilweise handlungsleitend für die Regierung. Die Opposition griff jedoch kaum auf dieses Diskursmuster zurück. Besonders der Diskurs der Opposition erschien als extrem innen geleitet. Die Ziele und Probleme anderer Staaten wurden praktisch nie als Referenz zur Begründung der eigenen Standpunkte benutzt. Einzige Ausnahme war der häufige Verweis auf Frankreich verbunden mit dem Argument, nur durch harte und konfrontative Verhandlungsführung könnten die „nationalen Interessen“ wirksam durchgesetzt werden. Der Regierung wurde ein diplomatischer und zu kooperativer Verhandlungsstil vorgeworfen. Die Definition nationaler Interessen erfolgte seitens der Opposition fast ausschließlich im Sinne der wirtschaftlichen Interessen einzelner Wirtschaftszweige. Internationale Verhandlungen wurden von Vertretern des Partido Popular im Unterschied zu Vertretern des PSOE konsequent als „Null-Summenspiele“ kategorisiert.

Aus diesen und anderen in Kapitel 5.4.4 gemachten Beobachtungen läßt sich ableiten, dass ein Regierungswechsel in Spanien zu einer substantiellen Änderung des außenpolitischen Verhaltens führen wird. Eine PP-Regierung wird demnach wesentlich weniger Rücksicht auf Fremderwartungen nehmen und einen aggressiveren Verhandlungsstil in der EU und in anderen internationalen Verhandlungen bevorzugen. In Bezug auf die europäische Integration wird eine PP-Regierung sich im Gegensatz zur PSOE vor allem auf die wirtschaftlichen Aspekte konzentrieren und einem Souveränitätstransfer eher ablehnend gegenüberstehen.<sup>522</sup>

Ein weiteres Merkmal des spanischen Diskurses ist das fast vollständige Fehlen von historischen Referenzen. Der deutsche Diskurs zeichnet sich durch ein ständiges rekurrieren auf historische

---

<sup>522</sup> Der Gesamtdiskurs des PP könnte als „pragmatischer Kosten-Nutzen-Kalkül-Diskurs“ beschrieben werden. Auf die wissenschaftliche Erfassung der spanischen Außenpolitik müßte dies die Folge haben, dass sich die Außenpolitik einer PP-Regierung mit Hilfe des Liberalen Intergouvernementalismus weitgehend erklären ließe.

Geschehnisse zur Untermauerung inhaltlicher Positionen aus. Eine mögliche Erklärung für diese unterschiedlichen Argumentationsweisen könnte der fließende Übergang von der Diktatur zur Demokratie sein. Im Gegensatz zur Niederlage Hitler-Deutschlands im Zweiten Weltkrieg gab es hier keinen offenen Bruch, keinen eindeutigen Neubeginn. In den Jahren der Transition mußte zur Sicherung eines friedlichen Übergangs versucht werden, Gegensätze und Trennendes in der politischen Auseinandersetzung zu überdecken. Große gesellschaftliche Umbrüche wurden gezielt vermieden. Bis heute hat in Spanien noch keine wirkliche öffentliche Aufarbeitung der Franco-Zeit stattgefunden. Ob diese jemals stattfinden wird, ist sicherlich eine der interessantesten Fragen in Bezug auf die spanische Gesellschaft. Die deutsche Erfahrung zeigt, dass Debatten zur Vergangenheitsbewältigung durchaus mit großer zeitlicher Verzögerung stattfinden können.<sup>523</sup>

Im Gegensatz zu Spanien legen die Ergebnisse dieser Arbeit für Deutschland nahe, dass Deutschland über eine gefestigte, homogene und allgemein geteilte nationale Identität verfügt. Sowohl in den Verhaltensprofilen als auch in den Diskursprofilen läßt sich eine hohe Kontinuität feststellen. In Deutschland bedienen sich die fünf etablierten Parteien CDU, CSU, FDP, Die Grünen und SPD fast identischer Diskursmuster, die immer wieder auf dieselben Identitätselemente rekurrieren.

Die erzielten Ergebnisse lassen sich aufgrund der Wahl des Fallstudienzeitraums auch in den Kontext der prominenten Debatte um Kontinuität oder Wandel der deutschen Außenpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts einordnen.<sup>524</sup> Im systematischen Vergleich der allgemeinen Verhaltens- und Diskursprofile aus der Zeit vor dem Ende des Ost-West-Konflikts mit den fallstudien-spezifischen

---

<sup>523</sup> Vgl. die Debatte Ende der 1960er über die NS-Zeit und die Debatte 2000/2001 über die 68er.

<sup>524</sup> Für einen Überblick über die Debatte vgl. Harnisch (2000): a.a.O., 1-3, Ingo Peters: Vom 'Scheinzweig' zum 'Scheinriesen' – deutsche Außenpolitik in der Analyse, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 4 (1997) 2, S. 361-388 und James MacAdams: Germany After Unification. Normal At Last?, in: World Politics 49 (1997), S. 282-308. Die Position, Deutschlands Außenpolitik sei durch einen Wandel gekennzeichnet, vertritt beispielsweise Gunter Hellmann (Vgl. Gunter Hellmann: 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. Der Vortrag ist im Internet über die Homepage des Projekts „Deutsche Außenpolitik im Netz“ (<http://www.deutsche-aussenpolitik.de>) zugänglich [12.01.01].

Verhaltens- und Diskursprofilen aus der Zeit nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, lassen sich keine Anzeichen für einen Bruch in der deutschen Außenpolitik finden. Nicht nur auf der Verhaltensebene, sondern auch auf der Diskursebene weist nichts auf eine tiefgreifende Veränderung der Selbstkategorisierung Deutschlands in Bezug auf seine Stellung in der Welt hin. In diesem Sinne stützen die Ergebnisse die vor allem in den Arbeiten von Hanns W. Maull vertretene These von der vorherrschenden Kontinuität der deutschen Außenpolitik.<sup>525</sup>

Aufgrund der grundlegenden Unterschiede nicht nur auf der Verhaltens-, sondern vor allem auf der Diskursebene müssen die Aussichten hinsichtlich eines gemeinsamen Handelns und vor allem hinsichtlich der Entwicklung einer gemeinsamen „europäischen“ Identität pessimistisch beurteilt werden. Beide Gesellschaften kategorisieren sich anders, vor allem in Bezug auf die Definition nationaler Interessen und der Bewertung europäischer und internationaler Verhandlungsprozesse. Dabei ist die Schnittmenge der Gemeinsamkeiten zwischen dem sehr homogenen Diskurs Deutschlands mit dem PSOE signifikant höher als mit dem Partido Popular. Daraus lässt sich die Erwartung formulieren, dass sich die außenpolitische Kooperation zwischen Deutschland und Spanien durch eine vom Partido Popular gestellte Regierung erschwert.

---

<sup>525</sup> Vgl. Hanns W. Maull: Germany and the Use of Force: Still a 'Civilian Power'?, in: *Survival* 42 (2000), 2, S. 56-80, Hanns W. Maull: German Foreign Policy, Post-Kosovo: Still a 'Civilian Power?', in: *German Politics* 9 (2000) 2, S. 1-24, Hanns W. Maull: Quo vadis, Germania? Außenpolitik in einer Welt des Wandels, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 42 (1997), 10, S. 1245-1256 oder Hanns W. Maull: 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

## 7. 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 Arbeit untersuchte die Verhandlungen der Uruguay-Runde des GATT unter der empirischen Fragestellung, welche Außenhandelspolitik Deutschland und Spanien jeweils verfolgten. Dabei sollte eine theoriegeleitete Herangehensweise einen systematischen Vergleich der Außenpolitiken beider Staaten innerhalb der EG ermöglichen.

Die sich daraus ableitende zweite Fragestellung der Arbeit war, inwieweit unterschiedliche Ansätze aus den Theorien der IB zur Erklärung bzw. zum Verständnis des außenpolitischen Verhaltens Spaniens und Deutschlands beitragen könnten. Die Auswahl dreier unterschiedlicher Untersuchungsansätze, des Rationalen Institutionalismus, des Liberalen Intergouvernementalismus und des Identitätsansatzes, diente einer möglichst breiten Repräsentation der wichtigsten die Theoriedebatte der IB beeinflussenden Theorien.

Verkompliziert wurden diese Fragestellungen durch die Tatsache, dass es sich bei der Außenhandelspolitik um ein vergemeinschaftetes Politikfeld handelt, in der die Kommission die EG/ EU nach außen vertritt. Als Folge davon musste in Kapitel 3 zunächst geklärt werden, inwieweit die einzelnen Mitgliedstaaten überhaupt als eigenständige Akteure der Verhandlungen zu betrachten sind. Nachdem Kapitel 3.1 die Kompetenzverteilung innerhalb der EG/ EU dargelegt und die theoretisch bestehenden Einflußmöglichkeiten der Mitgliedstaaten aufgezeigt hatte, widmete sich Kapitel 3.3 (nach einer kurzen Einführung in Geschichte und Funktionsweise des GATT in Kapitel 3.2) der Analyse der Uruguay-Runde unter besonderer Beachtung der EG/ EU-internen Entscheidungsprozesse. Hier konnte empirisch nachgewiesen werden, dass die Mitgliedstaaten alle ihnen zur Verfügung stehenden Einflußkanäle entschieden nutzten. Die in der Uruguay-Runde auftretenden Kompetenzstreitigkeiten mündeten in das beschriebene

Gutachten 1/94 des EuGH. Die Entscheidung des EuGH, der die Bereiche des GATS und des TRIPS in die geteilte Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Kommission stellte, führte zu einer Schwächung der supranationalen Ebene.

Vor allem wurden in diesem Kapitel die Grundlage zur Untersuchung des deutschen und spanischen Verhaltens in den Fallstudien gelegt. In den Kapiteln 4.1 und 5.1 konnte vor diesem Hintergrund das nationale Verhalten kurz dargestellt werden. Anschließend wurde versucht, dieses Verhalten mit Hilfe der verschiedenen Ansätze zu erklären bzw. zu verstehen. In Kapitel 6 wurden die wichtigsten Ergebnisse in Bezug auf die beiden Fragestellungen der Arbeit zusammengefaßt und diskutiert.

Vor allem der Identitätsansatz erwies sich als äußerst hilfreich für das Verständnis der spanischen und deutschen Politik. Basierend auf den allgemeinen Diskurs- und Verhaltensprofilen, konnte nachvollzogen werden, wie bestimmte Identitätselemente über dominierende Diskursmuster handlungsleitend wirkten. Die Diskursanalysen ermöglichten ein Verständnis der jeweiligen Selbstwahrnehmung und Interessendefinition.

Zeigten die Verhaltensprofile eine hohe Konstanz in der deutschen Außenhandelspolitik nach den Ereignissen 1989/ 1990, so legte die Diskursanalyse die Vermutung nahe, dass es auch in den folgenden Jahren zu keinem tiefgreifenden Wandel kommen wird. Eine veränderte Selbstwahrnehmung und -kategorisierung war nicht festzustellen. Als weiteres Ergebnis für Deutschland kann davon ausgegangen werden, dass, aufgrund der weitgehend geteilten bestimmenden Identitätselemente, ein Regierungswechsel zu keiner Veränderung der identitätsgeprägten Grundkoordinaten der deutschen Außenpolitik führen wird.

Im Gegensatz dazu ist von einem Regierungswechsel in Spanien eine Änderung der Außenpolitik zu erwarten. Die Diskursanalyse konnte hier nachweisen, dass die beiden führenden Parteien PSOE und der Partido Popular (PP) sich vor allem in Bezug auf die Definition nationaler Interessen und die Bewertung europäischer und



internationaler Verhandlungsprozesse deutlich unterscheiden. Daraus lässt sich ableiten, dass ein PP-regiertes Spanien und Deutschland unterschiedliche Politiken verfolgen werden und sich eine Kooperation zwischen beiden Staaten innerhalb der EU als schwierig erweisen wird.

Insgesamt ist festzuhalten, dass sich die theoriegeleitete Analyse außenpolitischen Verhaltens bewährte. Durch die systematische Vorgehensweise konnten die unterschiedlichen empirischen Erkenntnisse zueinander in Bezug gesetzt werden und so ein tieferes Verständnis sowohl der deutschen und spanischen Politik für sich, als auch der Schwierigkeiten und Möglichkeiten einer europäischen Außenpolitik gewonnen werden.

## **8. Bibliographie**

### **8.1 Quellen und Dokumente**

- 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
- 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

## **8.2 Presse**

Es wurden Artikel aus folgenden Tages- und Wochenzeitungen benutzt:

- ABC
- Börsenzeitung
- Der Spiegel
- Die Welt
- El Mundo
- El País
- Far Eastern Economic Review
- Financial Times
- Frankfurter Allgemeine Zeitung
- Frankfurter Rundschau
- Guardian Weekly
- Handelsblatt
- International Herald Tribune
- Le Figaro
- Neue Zürcher Zeitung
- Newsweek
- Süddeutsche Zeitung

- Stuttgarter Zeitung
- taz
- The Economist
- The Nikkei Weekly
- Wall Street Journal

### 8.3 Sekundärliteratur

- 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
- 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 Algieri/ 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

- 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
  - 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
  - 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 Espana 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

- 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
- 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
- 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
- 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
  - 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
  - Harnsich, 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
- 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
- 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
- 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
- Robert O. Keohane: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, 1984, S.89-94
- Keohane, Robert O./ Lisa L. Martin: The Promise of Institutional 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
- 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
- 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
- Lieberman, Sima: Growth and Crisis in the Spanish Economy 1940-93, London and New York, 1995
- 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
- MacAdams, James: Germany After Unification. Normal At Last?, in: World Politics 49 (1997), S. 282-308
- 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.: 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

- 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/ 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
- Morata, Francesc: 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
- 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]
- Peters, Ingo: Vom 'Scheinzweig' 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
- 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
- Prittwitz, 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
- 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
- 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
- Salmon, Keith G.: The Modern Spanish Economy. Transformation and Integration into Europe, London, 1991
- Sander, Harald/ Andrés 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
- 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,
- 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
- 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
- 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
- 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 all., 1979
- Waltz, Kenneth N.: Man, the State, and War, New York, 1959
- 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
  - 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
  - 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

