

3.1. Außenhandelspolitik

Mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl begann die wirtschaftliche Integration in Europa. Diese führte zur noch andauernden politischen Integration im Rahmen der Europäischen Union und der Formierung eines der größten und einflussreichsten Handelsblöcke der Welt. Das Feld der Handelspolitik ist, als Politikfeld der „ersten Stunde“ das am weitesten integrierte der EU-Politiken.¹ Die Außenhandelspolitik ist zwar ein wichtiger Pfeiler der Außenpolitik, dennoch aber ein Bestandteil der Europäischen Gemeinschaften. Sie ist „eines der wichtigsten Instrumente im Bereich der Außenbeziehungen“² und daher eng mit anderen außenpolitischen Bereichen der Europäischen Gemeinschaften, wie bspw. der Entwicklungspolitik vernetzt.

Die Literatur der letzten fünf Jahre³, die sich mit der Rolle der EU in der Außenhandelspolitik⁴ beschäftigt, tut dies zumeist aus zwei theoretischen Perspektiven: der Principal-Agent-Theorie⁵ und des „two-level-game“⁶. Gegenstand der Analyse sind die Verhandlungen der aktuellen Doha-Runde⁷, aber auch bilaterale Verhandlungen der EU mit einzelnen Staaten⁸. Dabei wird eher auf Aspekte eingegangen, die EU-interne Prozesse betreffen. Präferenzen⁹, Effektivität¹⁰, institutionelle Rahmenbedingungen¹¹, aber weniger die Rolle der EU als Akteur in der internationalen Handelspolitik¹² werden hier analysiert. Lediglich ein Beitrag¹³ beschäftigt sich mit der Sicht auf die EU „von außen“ und kommt zu dem, für diese Untersuchung sicherlich interessanten Ergebnis, dass die EU zwar als mächtiger Akteur, aber nicht als Führungsmacht angesehen wird, da sie unter anderem zu sehr von der internen Koordination ihrer Politiken in Anspruch genommen wird.

Im Bezug auf die Dynamiken im Bereich der Akteursqualitäten der EU lässt sich Folgendes beobachten: das Zugeständnis an Kompetenzen an die Europäische Kommission ist in der Handelspolitik immer am größten gewesen; die institutionellen Strukturen waren also stark supranational ausgerichtet. Mit fortschreitender Globalisierung änderten sich allerdings Mitte

¹ Vgl. auch Kapitel ... zur Außenwirtschaftspolitik

² http://europa.eu/scadplus/glossary/commercial_policy_de.htm, EU-Glossar Gemeinsame Handelspolitik, zuletzt am 13.1.09.

³ Auch aus Platzgründen kein Anspruch auf Vollständigkeit. Für einen neueren, ausführlichen Literaturüberblick siehe Andreas Dür/ Hubert Zimmermann (2007): „Introduction: The EU in International Trade Negotiations“. *Journal of Common Market Studies* 45:4, 771-787.

⁴ Generelle Analysen der EU als internationale Handelsmacht bspw.: Jan Orbie (2008): „The European Union’s Role in World Trade: Harnessing Globalization?“ In: Ders. (Hrsg.): *Europe’s Global Role: External Policies of the European Union*. Ashgate, 35-66.

⁵ Chad Damro (2007): „EU Delegation and Agency in International Trade Negotiations: A Cautionary Comparison“. *Journal of Common Market Studies* 45:4, 883-903.

⁶ Sophie Meunier (2005): *Trading Voices*. Princeton University Press.

⁷ Alasdair Young (2007): „Trade Politics ain’t what it used to be“. *Journal of Common Market Studies* 45:4, 789-811; Marius Brühlhart / Alan Matthews: (2007): „EU external trade policy“. In: Ali El-Agraa (Hrsg.): *The European Union: Economics & Policies*. 8th edition, Cambridge University Press.

⁸ Andreas Dür (2007): „EU Trade Policy as Protection for Exporters: The Agreements with Mexico and Chile“. *Journal of Common Market Studies* 45:4, 833-855.

⁹ Andreas Dür (2008): „Bringing Economic Interest Back Into the Study of EU Trade Policy-Making“. *British Journal of Politics and International Relations* 10:1, 27-45.

¹⁰ Sophie Meunier / Kalypso Nikolaidis (2006): „The European Union as a conflicted trade power“. *Journal of European Public Policy* 13:6, 906-925.

¹¹ Manfred Elsig (2007): „The EU’s Choice of Regulatory Venues for Trade Negotiations: A Tale of Agency Power?“ *Journal of Common Market Studies* 45:4, 927-948.

¹² Dirk De Bièvre (2006): „The EU regulatory trade agenda and the quest for WTO enforcement“. In: *Journal of European Public Policy* 13:6, 851-866.

¹³ Ole Elgström (2007): „Outsider Perceptions of the European Union in International Trade Relations“. *Journal of Common Market Studies* 45:4, 949-967.

der achtziger Jahre die Strukturen des Welthandels, denen dann auch dessen Agenda angepasst werden musste.¹⁴ Konkret hieß das, dass einige Politikfelder, die vorher in den Grenzen des Nationalstaates lagen, nun auf die internationale Ebene verschoben werden mussten. Zusätzlich zur traditionellen Außenhandelspolitik¹⁵, die sich auf den Handel „an der Grenze“ konzentriert hatte, wurde nun auch der Handel „hinter der Grenze“, genauer gesagt die wirtschaftliche und soziale Regulierung ein Thema der Welthandelsagenda. Diese beinhaltete bspw. den Umgang mit Dienstleistungen, Richtlinien, Standards und Geistigem Eigentum. Allerdings war die Bereitschaft einiger Mitgliedsstaaten, der Kommission in dieser vormals rein nationalstaatlichen Domäne die Zügel zu überlassen, nicht sehr ausgeprägt. Mit dem Vertrag von Nizza wurde deswegen in einigen besonders sensiblen – zumeist „kulturellen“ Bereichen¹⁶ eine gemischte Kompetenz festgelegt, die sich Mitgliedstaaten und Kommission teilen.¹⁷

Mit der neuen globalen Handelsagenda ergaben sich auch neue Zielsetzungen für die EU. Auch wenn in der traditionellen Handelspolitik nach wie vor der eigene Nutzen im Vordergrund steht, spielt heute für den wirtschaftlichen Riesen EU auch die ethisch-moralische Verantwortung für ein Weltgleichgewicht eine Rolle, die durch die Förderung von fairem Handel und Liberalisierung besonders zu Gunsten der „least advantaged states“¹⁸ zum Ausdruck kommt. Hier liegt der Fokus also auf der Produktion von sowohl privaten als auch Club-Gütern. In den neuen regulativen Politikfeldern spiegeln sich die inneren Strukturen der EU wider: ebenso wie die Nationalstaaten, die sich in diesen Bereichen nur ungern einem supranationalen Diktat unterwerfen wollen, betreibt auch die EU eine eher protektionistische Politik. Sensibel macht diese Bereiche, dass die Einbindung vieler nicht-staatlicher Akteure das Ziel der Vermehrung des eigenen Wohlstands auf Kosten post-materieller Werte ausdrücklich in Frage stellt.¹⁹ Das Ziel ist also der Export der eigenen „mode of governance“: die WTO wird als eine ideale „arena for regime-setting“²⁰ wahrgenommen, in der versucht wird, die EU-externen Strukturen den internen anzupassen. Allerdings beschränkt sich der Export dieser Herrschaftsformen nicht auf innere Standards und Richtlinien, wie sie beispielsweise in der Wettbewerbspolitik formuliert werden. Die EU bemüht sich auch, westlich-demokratische Grundwerte, wie sie in den Menschenrechten Ausdruck finden, durchzusetzen.²¹ Das Ziel scheint also die Herstellung von öffentlichen Gütern, die allen zugänglich sein sollten, aber auch Club-Gütern zu sein. Die Instrumente, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen, sind relativ eindeutig zuzuordnen. Nicht eine Androhung von Sanktionen, sondern der Anreiz des Binnenmarktes, ein Versprechen auf vergünstigte Konditionen bei Handelsabkommen zum Beispiel, bestimmt den Verlauf und das Ergebnis der Verhandlungen. Der Binnenmarkt fungiert als eine Art „bargaining chip to obtain changes in the domestic policies of [the EU’s] trading partners, ... and more generally to shape new patterns of global governance“.²²

Damit ergibt sich folgendes Bild: die Performanz der EU in der Außenhandelspolitik ist eine eher imperiale. Dass trotz dieses recht eindeutigen Ergebnisses sowohl öffentliche als auch private und Club-Güter produziert werden, demonstriert die Instrumenthaftigkeit des Handels und die starke Vernetzung der Außenhandelspolitik mit anderen Politikfeldern. Die positive

¹⁴ Vgl. Matthew Baldwin (2006): „EU trade politics – heaven or hell?“ *Journal of European Public Policy* 13:6, 926-942.

¹⁵ Zur Einteilung vgl. Young (2007).

¹⁶ Der Vertrag spricht ausdrücklich von „cultural exception“, vgl. Meunier/ Nikolaïdis (2005), S. 11.

¹⁷ Vgl. Ebd. f.

¹⁸ Vgl. Young (2007): S. 800.

¹⁹ Vgl. Ebd.: S. 794.

²⁰ Meunier/ Nikolaïdis (2006) S. 915.

²¹ Vgl. Ebd.: S. 907.

²² Vgl. Ebd.

Konditionalität der Verhandlungen garantiert dabei im Sinne der Imperiumstheorie nicht nur die innere Pazifizierung der EU sondern trägt auch zum Ausgleich globaler Ungleichheiten bei.