

Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft

JOERG MONAR

Das "magische" Datum der Vollendung des Binnenmarktes, der 31. Dezember 1992, wurde erreicht, ohne daß die Gemeinschaft sich in die von vielen Drittstaaten befürchtete "Festung Europa" verwandelt hätte. Durch die Unterzeichnung des Vertrages über den Europäischen Wirtschaftsraum in Porto am 2. Mai 1992, die Fortsetzung und Ausweitung ihrer Politik der schrittweisen Öffnung und Annäherung gegenüber den Staaten Mittel- und Osteuropas, den Ausbau ihrer Mittelmeerpolitik und ihre trotz aller Schwierigkeiten kontinuierlich gezeigte Verhandlungs- und Kompromißbereitschaft im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT hat die Gemeinschaft dem Bild eines sich nach außen abschottenden Wirtschaftsblocks wirksam den Boden entzogen. Dennoch ist die Bilanz nicht einheitlich positiv: Die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten werden trotz intensivierter Kontakte immer wieder von sektoriellen Handelskonflikten überschattet. Für das Problem des beständig wachsenden Handelsdefizits mit Japan steht nach wie vor keine Lösung in Aussicht. Ein Scheitern der Uruguay-Runde an europäisch-amerikanischen Differenzen in der Agrarfrage konnte im November 1992 nur knapp mit einem Kompromiß vermieden werden, dessen Annahme durch Frankreich immer noch unsicher ist. Ungeklärte interne Probleme, wie das Fortbestehen nationaler Handelsschranken der Mitgliedstaaten und die rechtlich-institutionellen Defizite der Gemeinsamen Handelspolitik belasten direkt bzw. indirekt auch die Kohärenz, Glaubwürdigkeit und Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft in den Außenbeziehungen.

Das europäische Umfeld

Der größte offenkundige Fortschritt wurde in den Beziehungen mit den EFTA-Staaten erzielt. Obwohl sich die Ratifizierung und das Inkrafttreten des Vertrages über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) durch den negativen Ausgang des Referendums in der Schweiz (6. Dezember 1992) verzögert hat, wurde bereits mit dem erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen deutlich, daß dieser Vertrag die Weichen für eine künftige wirtschaftliche Integration Gesamteuropas nach dem Modell der Gemeinschaft gestellt hat. Der Vertrag bringt erhebliche wirtschaftliche Vorteile für beide Seiten, ohne die EG institutionell und verfahrensmäßig wesentlich zu belasten. Die vorgesehene Anbindung der EFTA-Staaten an das EG-Recht stellt bereits sicher, daß diese ihre Beitrittsfähigkeit erhalten. Mit dem erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen über das wegen des Ausscheidens

der Schweiz notwendig gewordene Anpassungsprotokoll im Februar 1993 wurde das letzte Hindernis für die Verwirklichung des EWR aus dem Weg geräumt.

Verglichen mit dem wirtschaftlichen Gewicht der EFTA-Staaten in den Außenbeziehungen der EG (22,4% der Importe und 25,7% der Exporte Januar bis November 1992) nimmt sich das der fünf mittel- und osteuropäischen Länder immer noch gering aus¹. Nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit dem am 1. März 1992 erfolgten Inkrafttreten der wesentlichen Elemente der Europaabkommen vorwegnehmenden Interimsabkommen mit Polen, Ungarn und der vormaligen Tschechoslowakei war eine leichte Ausweitung des Handels zu verzeichnen: In den ersten drei Quartalen von 1992 stieg der Anteil der mittel- und osteuropäischen Länder an den Gemeinschaftsimporten auf 3,7% (Vorjahr: 3,5%) und ihr Anteil an den Gemeinschaftsexporten auf 4,6% (Vorjahr: 4,1%). Gleichzeitig aber wuchs auch das Handelsbilanzdefizit der mittel- und osteuropäischen Länder gegenüber der EG um mehr als 10% auf 1,1 Mrd. ECU². Die im Dezember 1991 unterzeichneten Europaabkommen mit Polen, Ungarn und der vormaligen Tschechoslowakei geben wenig Anlaß, für die nächsten Jahre eine Umkehr dieser Entwicklung zu erwarten. Die Abkommen sehen zwar für zahlreiche Produkte die sofortige Aufhebung von Zöllen und Importquoten vor und verpflichten die EG auch zu einer rascheren Liberalisierung ihrer Importregime³. Kritiker verweisen jedoch zu Recht darauf, daß rund 40% der Produkte der mittel- und osteuropäischen Länder – darunter die für diese hochwertigen, für die EG aber problematischen Produktgruppen der Bereiche Stahl, Textilien und Landwirtschaft – teilweise erheblichen Handelsbeschränkungen unterworfen werden, obwohl die EG durch Industriezulieferungen und die steigende Nachfrage nach westlichen Konsumgütern von jeder Erhöhung der industriellen Produktivität eine weitere Steigerung ihrer Exporte erwarten kann⁴. Die Verhandlungen über die am 1. Februar bzw. 8. März 1993 unterzeichneten "Nachzügler"-Europaabkommen mit Rumänien und Bulgarien haben gezeigt, daß die mittel- und osteuropäischen Länder noch über eine zu schwache Verhandlungsposition verfügen, um hier größere Konzessionen erzielen zu können. Auf der anderen Seite ist jedoch nicht daran zu zweifeln, daß die Abkommen aufgrund der beiderseitigen Importliberalisierung zu wachsender Ausweitung des Handels und der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen beiden Seiten führen und somit auf längere Sicht auch die Beitrittsfähigkeit der mittel- und osteuropäischen Länder erhöhen werden. Die baltischen Staaten müssen sich einstweilen mit den am 11. Mai 1992 unterzeichneten Handels- und Kooperationsabkommen begnügen, die noch keine Assoziation vorsehen.

Außerhalb der vertraglichen Beziehungen bildet nach wie vor das Wirtschaftsförderungsprogramm PHARE das Hauptelement der Beziehungen der EG zu den ehemaligen Staatshandelsländern in Mittel- und Osteuropa. Nachdem die Jugoslawienhilfe seit November 1991 bis auf Nothilfen für Slowenien und Bosnien-Herzegowina eingestellt worden ist, erstreckt sich das wie 1992 auch für 1993 mit 1 Mrd. ECU ausgestattete Programm gegenwärtig auf Albanien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ungarn sowie die Tschechische und die Slowakische Republik. Trotz einer beeindruckenden Palette von Maßnahmen⁵ wurden

jedoch auch Schwächen der bisherigen Programmabwicklung sichtbar. So erwies sich das Ausschreibungsverfahren als so kompliziert, daß zwischen der Antragstellung von Unternehmen und dem tatsächlichen Projektbeginn bis zu zwei Jahre verstreichen können⁶. In seinem im Dezember 1992 veröffentlichten Jahresbericht für 1991 bemängelte der Europäische Rechnungshof zudem das Fehlen einer angemessenen Evaluierung der Programme, die ungenügende administrative und finanzielle Beteiligung der Empfängerländer an den PHARE-Maßnahmen, die übermäßige und oft extrem kostspielige Beteiligung von Consultancy-Firmen sowie die inadäquate Kontrolle der Finanzoperationen⁷. Hierbei darf man allerdings auch nicht die Schwierigkeiten unterschätzen, mit denen die Kommission bei der Durchführung der Maßnahmen aufgrund ihres nach wie vor erheblichen Personal mangels und der unterentwickelten wirtschaftlichen und administrativen Strukturen in den Empfängerländern zu kämpfen hat.

Berücksichtigt man zusätzlich zu den vertieften vertraglichen Beziehungen und PHARE auch die zentrale Rolle, die die Kommission bei der Koordinierung der G-24-Hilfe spielt, und andere weiterlaufende Maßnahmen wie z. B. TEMPUS, so kann kein Zweifel daran bestehen, daß die EG die Herausforderung des Aufbaus und der wirtschaftlichen Anbindung Mittel- und Osteuropas voll erkannt und hierauf trotz einzelner konzeptioneller Schwächen umfassend reagiert hat. Wesentliche Grundsteine für einen zukünftigen gesamteuropäischen Wirtschaftsraum können bereits jetzt als gelegt betrachtet werden.

Die Mittelmeerpolitik

Die rasche Entwicklung der Beziehungen mit den Staaten der EFTA sowie Mittel- und Osteuropas sollte nicht übersehen lassen, daß die Gemeinschaft auch weiterhin am Ausbau ihrer Beziehungen zu den Mittelmeerstaaten arbeitet, die auf einer Vielzahl bereits bestehender Assoziierungsabkommen basieren. Im Rahmen der 1991 beschlossenen neuen strategischen Leitlinien für die Mittelmeerpolitik nahm der Rat am 29. Juni 1992 vier Verordnungen an, welche die Ausweitung der finanziellen Zusammenarbeit mit den Mittelmeerländern und eine Reihe von Importerleichterungen im Agrarbereich zum Gegenstand haben⁸. In einer Mitteilung an den Rat vom 29. April 1992 hatte sich die Kommission zuvor bereits dafür ausgesprochen, in den Beziehungen zu den Maghreb-Staaten (Algerien, Marokko und Tunesien) über die bestehende Zusammenarbeit in Richtung auf eine "europäisch-maghrebinische Partnerschaft" hinauszugehen. Sie könnte neben intensivierten Formen der Kooperation auch als Endziel eine Freihandelszone vorsehen, ein Vorschlag, der im Juni vom Europäischen Rat in Lissabon positiv aufgenommen worden ist. Sollten sich diese Vorschläge umsetzen lassen, so könnten sie die Basis für einen europäisch-mediterranen Wirtschaftsraum bilden. Er könnte neben dem eigentlichen Europäischen Wirtschaftsraum und den durch die Europaabkommen einbezogenen Staaten Mittel- und Osteuropas auch mehr und mehr Mittelmeerstaaten in abgestufter Form an der Wirtschaftsintegration der Europäischen Gemeinschaft teilhaben lassen.

Einstweilen wird die Mittelmeerpolitik der EG jedoch noch von den politischen Problemen des Jugoslawienkonflikts und des schwierigen Friedensprozesses im Nahen Osten überschattet: Im Juni 1992 verhängte die EG in Übereinstimmung mit der Resolution 757 des UN-Sicherheitsrates ein totales Handelsembargo gegen Serbien und Montenegro, das im September und Dezember 1992 durch ergänzende Kontrollmaßnahmen noch verschärft wurde⁹. Gleichzeitig setzte die EG ihre Politik "positiver Maßnahmen" gegenüber den übrigen Republiken fort, denen auch für 1993 wieder die im Dezember 1991 beschlossenen Handelspräferenzen gewährt wurden¹⁰. Es ist vorgesehen, soweit dies die politische Situation erlaubt, mit allen Republiken des ehemaligen Jugoslawien vertragliche Beziehungen herzustellen, die später einmal in Europaabkommen münden können. Eine Vorreiterrolle spielt hier die Republik Slowenien, mit der bereits am 5. April 1993 ein Handels- und Kooperationsabkommen unterzeichnet werden konnte¹¹.

Die von Israel gezeigte flexiblere Haltung im Nahostfriedensprozeß veranlaßte die Außenminister der EG, im September 1992 grünes Licht für eine Anpassung des 1975 abgeschlossenen Freihandelsabkommens mit Israel zu geben. Die umstrittene Ausweisung von mehreren hundert Palästinensern durch Israel hat jedoch die Grenzen der Kooperationsmöglichkeiten deutlich gemacht und erneut die besondere Entwicklungshilfe für die besetzten Gebiete gerechtfertigt. Sie fiel mit 17 Mio. ECU für 1992 allerdings nach wie vor bescheiden aus¹².

Der Sonderfall: die Staaten der ehemaligen Sowjetunion

Aufgrund der Vergangenheit, der geographischen Lage, Ausdehnung und der spezifischen wirtschaftlichen und politischen Probleme nehmen die unabhängigen Staaten der ehemaligen Sowjetunion nach wie vor eine gewisse Sonderstellung im Rahmen der Außenbeziehungen der EG ein¹³. Da es einerseits wünschenswert erscheint, zur politischen Stabilisierung und Einbindung dieser Staaten über das frühere Handels- und Kooperationsabkommen mit der Sowjetunion hinauszugehen, andererseits aber eine Assoziierung mit Beitrittsperspektive nach dem Vorbild der mittel- und osteuropäischen Länder vorerst nicht denkbar ist, steht die Gemeinschaft vor der Aufgabe, hier einen neuen Typ vertraglicher Beziehungen zu schaffen. Im Oktober 1992 hat der Rat auf der Grundlage entsprechender Vorschläge der Kommission die letztere ermächtigt, Verhandlungen mit den unabhängigen Staaten der früheren Sowjetunion über sogenannte "Partnerschafts- und Kooperationsabkommen" aufzunehmen. Sie sollen eine verstärkte wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit bei gleichzeitiger Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Respektierung der Prinzipien der KSZE und der Menschenrechte vorsehen¹⁴. Die Verhandlungen mit der Russischen Föderation haben bereits im November 1992 begonnen und sind in der ersten Runde gut vorangekommen¹⁵. Die Tatsache, daß sich die EG 1992 veranlaßt sah, zehn von insgesamt 39 Antidumpinguntersuchungen gegen Staaten der früheren Sowjetunion einzuleiten, macht die Probleme deutlich, die sich aus den intensivierten Handelsbeziehungen im jetzigen Übergangszustand ergeben.

Die bilateralen Beziehungen zu den führenden Industriestaaten

Mit einem Anteil von 18,6% an den Gemeinschaftsimporten und 16,8% an den Exporten (Januar bis November 1992) sind die USA nach wie vor der wichtigste einzelne Handelspartner der EG. Obwohl aber die Handelsbilanz der EG gegenüber den USA nunmehr bereits seit einigen Jahren negativ ist (Defizit Januar bis November 1992: 12,3 Mrd. ECU) und die bilateralen Kontakte seit der Transatlantischen Erklärung von 1990 auf allen Ebenen intensiviert worden sind¹⁶, versuchten die USA auch 1992 wieder mehrfach die Aufhebung strittiger EG-Praktiken durch den drohenden oder tatsächlichen Gebrauch ihres umfassenden handelspolitischen Waffenarsenals zu erzwingen, eine Politik, die im November 1992 als Folge des "Ölsaatenstreites" im Rahmen der GATT-Verhandlungen beinahe zu einem Handelskrieg größeren Ausmaßes geführt hätten. Nicht bestritten werden kann, daß wesentliche Bereiche der Gemeinsamen Agrarpolitik und eine Reihe von Schutz- und Subventionspraktiken der EG (so vor allem im Stahlsektor, im öffentlichen Auftragswesen und im Falle der Airbus-Industrie) amerikanische Exporte nach Europa beeinträchtigen. Es ist jedoch nicht zu übersehen, daß auch die EG mit einem langen Katalog von Beschwerden aufwarten kann. Im April 1993 veröffentlichte die Kommission ihren alljährlichen Bericht über Handels- und Investitionsbarrieren der Vereinigten Staaten, der unter anderem auf die mangelnde GATT-Konformität unilateraler Maßnahmen unter Sektion 301 des US-Tariff Act von 1974 und anderer Teile der US-Handelsgesetzgebung, besonders hohe Zölle auf einige Importprodukte (z. B. Bekleidungswaren, Mehrzweckfahrzeuge und Keramikwaren), Diskriminierungen im Bereich der öffentlichen Beschaffungen und der Besteuerung sowie eine lange Reihe von nichttarifären Handelshemmnissen verwies¹⁷. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, daß die EG und die Vereinigten Staaten auf bilateralem Wege zwar Kompromisse in Einzelfragen erzielen (wenn auch oft erst in "letzter Minute"), nicht aber zu übergreifenden, Konflikten in anderen Bereichen vorbeugenden Lösungen gelangen können. Eine umfassendere Bereinigung der Differenzen erscheint nur noch im multilateralen Rahmen möglich, weshalb dem Ausgang der laufenden GATT-Runde auch eine fundamentale Bedeutung für das europäisch-amerikanische Verhältnis zukommt. Einseitige amerikanische Maßnahmen, wie z. B. der von der EG mit scharfer Kritik aufgenommene "Cuban Democracy Act" vom 23. Oktober 1992, der das US-Handelsembargo gegen Kuba auf in der EG ansässige amerikanische Firmen ausgedehnt und den Handel zwischen der EG und Kuba massiv beeinträchtigt hat, können dem Klima der Beziehungen allerdings in jedem Fall nur schaden¹⁸.

Wie von der im Juli 1991 angenommenen gemeinsamen europäisch-japanischen Erklärung vorgesehen, wurden die Beziehungen mit Japan weiter intensiviert. Auf dem bilateralen Gipfel in London im Juli 1992 wurde ebenso wie bei anderen Treffen auf hoher Ebene ohne konkrete Ergebnisse das Problem des Handelsbilanzdefizits der EG gegenüber Japan besprochen, das aufgrund eines Nachfragerückganges in Japan 1992 erneut um 19,3% gegenüber dem Vorjahr stieg¹⁹. Im Juni stimmte der Rat Vorschlägen der Kommission zu, dieses Problem künftig

mit einer globalen Strategie anzugehen, die neben sektoriellen Wettbewerbschwierigkeiten und strukturellen Handelshemmnissen auch die Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit mit Japan in der Wettbewerbs- und Industriepolitik sowie einer effizienteren Exportförderung einbeziehen soll²⁰. Japan hat sich im Januar 1992 zu einer weiteren "freiwilligen" Selbstbeschränkung seiner Automobilexporte in die EG bis 1999 verpflichtet, doch steht eine Einigung über wesentliche Fragen der Durchführung dieser Beschränkung noch aus²¹. Ein positives Zeichen setzte die Entwicklung im Antidumpingbereich: Nachdem die EG noch 1991 fünf Antidumpinguntersuchungen gegen japanische Produzenten eingeleitet hatte, sank die Ziffer für 1992 erstmals seit Jahren auf Null.

GATT-Verhandlungen und Münchener Weltwirtschaftsgipfel

Die GATT-Verhandlungen schleppten sich über Monate ohne greifbare Ergebnisse hin, bis sich im Oktober 1992 der seit langem anhängige Konflikt zwischen der EG und den Vereinigten Staaten über die Beihilfen im Rahmen der EG-Marktordnung für Ölsaaten krisenhaft zuspitzte. Unter dem Druck der Ankündigung der Vereinigten Staaten, hohe Strafzölle auf eine Reihe – vor allem französischer – Exportprodukte zu erheben, fand sich die EG trotz erheblicher Positionsdifferenzen zwischen den Mitgliedstaaten und auch innerhalb der Kommission zu neuen Verhandlungen bereit. Sie führte am 20. November zur vorläufigen Einigung auf ein umfassendes Agrarkompromißpaket, das der Position der Vereinigten Staaten hinsichtlich der Verringerung des EG-internen Stützungslevels, des Mindestmarktzugangs und der Reduzierung der Anbauflächen für Ölsaaten entgegenkommt. Währenddessen konnte die EG eine Verringerung der vom Dunkel-Vorschlag vorgesehenen Reduzierung der subventionierten Exporte, die Nichtberücksichtigung direkter Kompensationszahlungen an die Landwirte und eine Anrechnung der seit 1986 bereits vorgenommenen Verringerung der internen Stützungsmaßnahmen durchsetzen²². Die Bauernverbände haben der Auffassung der Kommission, daß die vorgesehene Verringerung der Exportsubventionen größtenteils im Rahmen der bereits beschlossenen Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik bleiben, heftig widersprochen. Frankreich will über seine Zustimmung zu diesem Kompromiß erst entscheiden, wenn die Gesamtergebnisse der Uruguay-Runde absehbar sind. Da sich auch die Länder der "Cairns"-Gruppe²³ bislang noch nicht einhellig positiv zu dem über ihren Köpfen ausgehandelten europäisch-amerikanischen Kompromiß geäußert haben, ist somit noch kein endgültiger Durchbruch erzielt worden. Die vorläufige Einigung hat aber zumindest eine Blockierung der gesamten Uruguay-Runde verhindern können.

Die krisenhafte Zuspitzung der Agrarfrage hat einmal mehr übersehen lassen, daß es auch noch in anderen Bereichen bedeutende ungelöste Probleme gibt. Beispielsweise sperren sich die Vereinigten Staaten bislang gegen Forderungen der EG und anderer GATT-Partner, ihre Spitzenzollsätze zu senken und alle Dienstleistungssektoren in das angestrebte Dienstleistungsabkommen aufzunehmen²⁴. Seit Anfang 1993 haben sich auch die Spannungen im Stahlsektor verstärkt.

Im Dienstleistungsbereich beharrt die EG in Abwartung einer Einigung im GATT-Rahmen vorerst auf einer strikten Anwendung des Reziprozitätsprinzips.

Von dem im Juli 1992 in München stattgefundenen Weltwirtschaftsgipfel hatten sich einige Beteiligte auch positive Impulse für die GATT-Verhandlungen erwartet. Jedoch erwies sich wieder einmal, daß diese Form der Gipfeldiplomatie, an der die durch den Präsidenten der Kommission vertretene EG seit 1977 beteiligt ist, ungeeignet ist, Lösungen für komplexe handelspolitische Probleme zu erarbeiten, die letztlich nur im erweiterten multilateralen Rahmen unter Beteiligung einer beträchtlichen Anzahl von Beratern möglich sind²⁵. Die EG und die am Wirtschaftsgipfel beteiligten vier Mitgliedstaaten trugen jedoch wesentlich zur Erzielung eines Konsenses über weitere Hilfsmaßnahmen für die marktwirtschaftliche Umgestaltung Osteuropas und die Bildung eines besonderen Fonds zur Finanzierung von Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit von Kernkraftwerken in den früheren Sowjetrepubliken bei²⁶.

Die unvollendete Gemeinsame Handelspolitik

Das Ende 1992 weitgehend verwirklichte Ziel der Vollendung des Binnenmarktes verlangt auch nach einer Vollendung der Gemeinsamen Handelspolitik der EG als der eigentlichen "Außenseite" des Binnenmarktes. In dieser klaffen jedoch nach wie vor Lücken, dies vor allem im Bereich der Einfuhrregelungen. Art. 115 EWGV ermöglichte es den nationale Importbeschränkungen aufrechterhaltenden Mitgliedstaaten in der Vergangenheit, mit Genehmigung der Kommission zur Abwendung "wirtschaftlicher Schwierigkeiten" den indirekten Import von Drittlandswaren über andere Mitgliedstaaten zu beschränken. Mit dem Wegfall der Grenzkontrollen im Binnenmarkt sind derartige nationale Beschränkungen jedoch nicht vereinbar. Die Kommission hat daher seit 1987 sukzessive die Kriterien für deren Genehmigung verschärft. 1992 wurden insgesamt nur noch acht von 19 solcher beantragten Schutzmaßnahmen genehmigt, die letzten im Dezember 1992 für Bananenimporte nach Frankreich und Großbritannien bis zum Inkrafttreten der neuen, wegen der damit verbundenen Verteuerung von Bananenimporten aus der Dollarzone in Deutschland sehr umstrittenen Marktordnung für Bananen²⁷ am 1. Juli 1993²⁸. Die Kommission geht davon aus, daß es sich bei diesen Schutzmaßnahmen um die letzten nationalen Restriktionen gemäß Art. 115 EWGV handelte, doch im Rat konnte hierüber bislang noch keine endgültige Einigung erzielt werden.

Während die letzten nationalen (Sub-)Importquoten, die unter dem Multifaserabkommen und unter dem System der Generalisierten Präferenzen noch fortbestanden, bis Ende 1992 beseitigt werden konnten, sind nach wie vor andere nationale Handelsbeschränkungen vorhanden oder zumindest möglich. Obwohl die effektive Durchsetzung solcher Beschränkungen nach Aufhebung der Grenzkontrollen erheblich schwieriger geworden ist, gibt es eine Reihe informeller bilateraler Vereinbarungen (Selbstbeschränkungsabkommen und andere "Grauzonenarrangements") zwischen Mitglied- und Drittstaaten, die de facto nationalen

Handelsbeschränkungen gleichkommen (z. B. zwischen Großbritannien und Japan für Videorekorder). Einzelne Mitgliedstaaten haben nach wie vor die Möglichkeit, nationale Importquoten aufgrund von vor der Einführung der Gemeinsamen Handelspolitik geschlossenen bilateralen Abkommen mit Drittstaaten (z. B. das italienisch-japanische Automobilhandelsabkommen von 1956) einzuführen. Diese nationalen Restriktionen sind die betreffenden Mitgliedstaaten nur dann bereit aufzugeben, wenn stattdessen ein entsprechender Schutz auf Gemeinschaftsebene bzw. eine befriedigende Regelung im Rahmen der GATT-Verhandlungen erzielt werden kann. In der Zwischenzeit kann die Gemeinsame Handelspolitik immer noch von einzelnen Mitgliedstaaten unterlaufen werden. Dies geschah beispielsweise Anfang Januar 1993, als Italien ungeachtet der noch nicht abgeschlossenen Verhandlungen der Gemeinschaft mit Japan über dessen gemeinschaftsweite "freiwillige Selbstbeschränkung" der Automobilimporte ankündigte, vorläufig alle direkten Automobilimporte aus Japan auszusetzen. Italien beließ es dann zwar bei einer zweiwöchigen Importüberwachungsmaßnahme, machte aber deutlich, daß es bei einer Überschreitung des ihm in der Selbstbeschränkungsvereinbarung zugesicherten maximalen Importvolumens erneut auf nationale Schutzmaßnahmen zurückkommen werde²⁹.

Unvollendet ist die Gemeinsame Handelspolitik schließlich auch hinsichtlich der Kompetenzen der EG und der anzuwendenden Verfahrensweisen. Aufgrund von erheblichen Widerständen seitens der Mitgliedstaaten gegen entsprechende Kommissionsvorschläge ist es während der Verhandlungen über den Vertrag über die Europäische Union abermals nicht gelungen, die im EWG-Vertrag nur vage umrissene Außenkompetenz der EG in einer den Erfordernissen einer zeitgemäßen Handelspolitik entsprechenden Weise auszuformulieren und deren vom Gerichtshof der EG wiederholt unterstrichene ausschließliche Natur verbindlich festzuschreiben. Die in dieser Hinsicht in der Vergangenheit vielfach entstandenen Friktionen zwischen Kommission und Rat bzw. einzelnen Mitgliedstaaten über Reichweite und Natur der EG-Außenkompetenz werden sich daher zum Nachteil der Effizienz der Gemeinsamen Handelspolitik auch nach Vollendung des Binnenmarktes und einer Ratifizierung des Unionsvertrages fortsetzen. Dasselbe gilt für die inadäquaten Verfahren bei Verhandlungen mit Drittstaaten: Nach wie vor wird die Kommission als Verhandlungsführer der Gemeinschaft durch die Praxis der gewöhnlich sehr detailliert ausfallenden "Richtlinien" des Rates (dem sogenannten "Verhandlungsmandat") und der engen Kontrolle durch die Vertreter der Mitgliedstaaten im 113er Ausschuß sehr in ihrer Bewegungsfreiheit während der Verhandlungen eingeschränkt. Kritische Beobachter sehen darin eine ganz erhebliche Belastung der GATT-Verhandlungen³⁰. Die Tatsache, daß einzelne Mitgliedstaaten im Rahmen der Uruguay-Runde offen von der durch die Kommission vertretenen EG-Position abweichende Standpunkte eingenommen haben, hat sogar die amerikanische Delegation in Erstaunen versetzt³¹. Nicht zuletzt ist zu erwähnen, daß auch unter dem Unionsvertrag auf Art. 113 EWGV gestützte Handelsabkommen nur in vage definierten Ausnahmefällen der Zustimmung des Europäischen Parlaments bedürfen. Letzteres muß bei der Verhängung

von Handelssanktionen durch den Rat nicht einmal konsultiert werden: Aspekte, die aus der Handelspolitik eine unrühmliches Beispiel für das demokratische Defizit in der EG bzw. Union machen³². Der gegenwärtige rechtlich-institutionelle Entwicklungsstand der Gemeinsamen Handelspolitik bleibt folglich sowohl hinter den Erfordernissen des Binnenmarktes als auch denen der zukünftigen Europäischen Union zurück.

Ausblick

Aufgrund der kontinuierlichen, wenn auch abgestuften Vertiefung der Beziehungen mit den EFTA-Staaten, den Ländern Mittel- und Osteuropas und der Mittelmeerregion ist die EG auf dem Wege, eine euro-mediterrane Wirtschaftsregion mit zunehmender Anbindung auch der Staaten der ehemaligen Sowjetunion zu schaffen. Deren Ausdehnung und wirtschaftliches Potential kann ihr im Falle einer verstärkten Regionalisierung des Welthandels nachhaltigen Rückhalt bieten. Die EG ist damit auch besser als manch Industriestaat für ein eventuelles Scheitern der Uruguay-Runde gerüstet. Doch liegt deren erfolgreicher Abschluß nach wie vor so sehr in ihrem ureigensten Interesse, daß die in Aussicht genommenen Konzessionen im Agrarbereich sich letztlich als konsensfähig erweisen sollten. Die mangelnde inhaltliche und rechtlich-institutionelle Vollendung der Gemeinsamen Handelspolitik stellt allerdings nach wie vor ein schwerwiegendes Defizit und folglich eine vordringliche Aufgabe für die nächsten Jahre dar.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Eurostat: External Trade and Balance of Payments 4 (1993), S. XIII. Als "mittel- und osteuropäische Länder" werden gemäß dem Sprachgebrauch der EG hier und im Folgenden Bulgarien, Polen, Rumänien, Ungarn sowie die Tschechische und die Slowakische Republik bezeichnet.
- 2 Vgl. Eurostat: Statistiques rapides, Commerce extérieur et balance des paiements 3 (1993), S. 2-3.
- 3 Zum "asymmetrischen" Abbau der Zölle vgl. die positive Bewertung in Izik Hedri, Gabriella: Die EG und die Staaten des "Visegráder Dreiecks", in: Osteuropa 2 (1993), S. 159-160.
- 4 Vgl. z.B. The Economist v. 13.3.1993, Eastern Europe Survey, S. 20 und The Economist v. 1.5.1993, S. 32-33.
- 5 Vgl. 26. Gesamtbericht über die Tätigkeit der EG, 756-758 und Tabelle 13.
- 6 Vgl. hierzu Kiethe, Kurt/Schwab, Michael:

Wirtschaftsförderung der EG für mittel- und osteuropäische Staaten mit Phare, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 6 (1993), S. 183.

- 7 ABl. der EG, C 330 v. 15. 12. 1992, S. 218-220.
- 8 Bulletin der EG 6 (1992), 1.4.16-18.
- 9 ABl. der EG, L 151 v. 3. 6. 1992, L 266 v. 12. 9. 1992 und L 358 v. 8. 12. 1992.
- 10 ABl. der EG, L 406 v. 31. 12. 1992.
- 11 Rat der EG: Press Release 5572/93 v. 5. 4. 1993.
- 12 Vgl. 26. Gesamtbericht über die Tätigkeit der EG, S. 309.
- 13 Zu den spezifischen Problemen der früheren Sowjetrepubliken im Unterschied zu den Staaten Mittel- und Osteuropas s. Schmidhuber, Peter M.: A Changing Europe in a Global Economy, in: Außenpolitik 3 (1992), S. 215-216.
- 14 Vgl. Bulletin der EG 10 (1992), 1. 4. 19

- 15 Vgl. Agence Europe 5865 v. 26. 11. 1992, S. 7 und 5887 v. 28. 12. 1992, S. 4.
- 16 Vgl. dazu ausführlich Ginsberg, Roy: Transatlantische Beziehungen, in diesem Band.
- 17 Kommission der EG: Report on United States Trade and Investment Barriers, Brüssel April 1993.
- 18 European Report 1807 v. 27. 10. 1992, S. V/2 und Agence Europe 5832 v. 9. 10. 1992, S. 9.
- 19 Januar bis Oktober 1992 gegenüber gleichem Zeitraum des Vorjahres; 26. Gesamtbericht über die Tätigkeit der EG, S. 297.
- 20 Bulletin der EG 6 (1992), 1.4.23 und COM (92) 219 final.
- 21 Zum Inhalt der Rahmenvereinbarung s. Agence Europe 5647 v. 16. 1. 1992, S. 9.
- 22 S. im einzelnen Urff, Winfried von: Der Agrarhandel in der Uruguay-Runde des GATT – Irritationen zwischen der EG und den USA, in: *Integration 2* (1993), S. 91–93 und *European Report 1815* v. 25. 11. 1992, Supplement "Breakthrough in GATT Negotiations".
- 23 Die Cairns-Gruppe (free traders in Agriculture) besteht aus den Ländern Argentinien, Australien, Brasilien, Chile, Fidschi-Inseln, Indonesien, Kanada, Kolumbien, Malaysia, Neuseeland, Philippinen, Thailand, Ungarn, Uruguay.
- 24 Zu den Problemen in der GATT-Runde s. Herrmann, Anneliese: EG-Binnenmarkt: Schwieriger Prozeß der Öffnung für Drittländer, in: *Ifo-Schnelldienst 1–2* (1993), S. 10–11 und 13.
- 25 S. die Analyse in Krenzler, Horst Günter: Die Rolle der Europäischen Gemeinschaft beim Weltwirtschaftsgipfel, in: *Integration 2* (1993), S. 72–73.
- 26 Bulletin der EG 7/8 (1992), 1.4.35.
- 27 Vgl. Urff, Winfried von: Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.
- 28 1991 waren noch 48 von 81 beantragten Schutzmaßnahmen gemäß Art. 115 EWGV genehmigt worden.
- 29 Agence Europe 5890 v. 4. 1. 1993, S. 8; 5891 v. 6. 1. 1993, S. 8 und 5899 v. 16. 1. 1993, S. 8.
- 30 Schott, Jeffrey: Brussels Needs Fast-Track Authority for Uruguay Round, in: *Financial Times* v. 12. 6. 1991.
- 31 Vgl. Devuyst, Youri: The EC's Common Commercial Policy and the Treaty on European Union, in: *World Competition*, Bd. 16, Nr. 2 (Dezember 1992), S. 79–81.
- 32 Auf die fehlende Beteiligung des Parlaments an Entscheidungen über Wirtschaftssanktionen wurde auch in dessen Resolution zu den Ergebnissen der Regierungskonferenz v. 7. 4. 1992 besonders hingewiesen; s. *ABl. der EG*, C 125 v. 18. 5. 1992, S. 81.

Weiterführende Literatur

- Hirsch, Henning: USA und EG-Binnenmarkt 1992. Eine Analyse amerikanischer Positionen, Hildesheim 1992.
- Krenzler, Horst Günter: Der Europäische Wirtschaftsraum als Teil einer gesamteuropäischen Architektur, in: *Integration 2* (1992), S. 61–71.
- Oppermann, Thomas/Beise, Marc: GATT-Welthandelsrunde und kein Ende? Die EG-Handelspolitik auf dem Prüfstand, in: *Europa-Archiv 1* (1993), S. 1–11.
- Stein, Eric: External Relations of the European Community: Structure and Process, in: *Academy of European Law* (Hrsg.): *Collected Courses*, Dordrecht 1991, S. 115–188.
- Streit, Manfred E./Voigt, S.: Die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft aus weltwirtschaftlicher Sicht, in: Wildenmann, R. (Hrsg.): *Staatswerdung Europas?*, Baden-Baden 1991, S. 167–198.
- Walter, Norbert: Changes in the Global Economy – Policy Consequences for Europe, in: Weidenfeld, W./Janning, J. (Hrsg.): *Global Responsibilities: Europe in Tomorrow's World*, Gütersloh 1991, S. 54–66.