
Zur Außenwirtschaftspolitik der EU

Rezension von: Moritz Röttinger,
Claudia Weyringer (Hrsg.), Handbuch
der europäischen Integration, 2. Auflage,
MANZ Verlag, Wien 1996, 1154 Seiten,
öS 2.180,-.

Die vom MANZ Verlag herausgegebenen Handbücher, deren Beiträge sich fast durchwegs durch hohe Qualität auszeichnen, sind mittlerweile für Ökonomen, Sozialwissenschaftler, Politologen, Historiker und Juristen in Österreich zu unentbehrlichen Arbeitsmitteln geworden.

1991 erschien die erste Auflage des 'Handbuchs der europäischen Integration'. (Eine Besprechung erfolgte im Heft 4 (1992) dieser Zeitschrift.) Die vorliegende zweite Auflage enthält neben aktualisierten Beiträgen aus der ursprünglichen Version auch zwei neue Beiträge, auf die sich diese Rezension konzentriert.

Der Artikel 'Die Beziehungen der EG zu den osteuropäischen Staaten' von Peter Kalbe und Ingrid Bachmann beginnt mit einem historischen Rückblick über die Zeit vor der Wende und skizziert die Entwicklungen der Beziehungen zwischen der EG und den einzelnen mittel- und osteuropäischen Ländern sowie den neuen unabhängigen Staaten.

Solange der EG ein Block von Staatshandelsländern gegenüberstand, beschränkte sich die Außenwirtschaftspolitik der EG auf den einseitigen Schutz des Gemeinsamen Marktes vor Störungen aus Staatshandelsländern, zu dem vereinzelt bilaterale und sektoriell begrenzte Absprachen - über Stahl, Textilien und Agrarerzeugnisse - hinzu-

traten. Heute stehen die Beziehungen zu den östlichen Nachbarn der EU im Zeichen der Partnerschaft und der Zusammenarbeit bei deren Annäherung an und Eingliederung in ein umfassendes pan-europäisches Sicherheits- und Währungssystem auf allen Ebenen europäischer und internationaler Zusammenarbeit. Abgestützt werden diese Beziehungen durch eine Reihe von Abkommen.

Bei allen landesbezogenen Eigenheiten, die das bilaterale Verhältnis kennzeichnen, werden die Schwerpunkte dieser gemeinsamen Außenwirtschaftspolitik durch eine Reihe von Interessensgebieten vorgegeben, die allen östlichen Partnerländern gemeinsam sind: der gegenseitige Marktzutritt und die entsprechende Öffnung des Gemeinsamen Marktes, Finanz- und Zahlungsbilanzhilfen, Investitionsförderungen sowie technische Hilfe und Zusammenarbeit bei der Schaffung der notwendigen institutionellen, rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Zukunft.

Andererseits bestehen Unterschiede in Zielrichtung und Intensität dieser Bemühungen zwischen den Ländern Mittel- und Osteuropas und den neuen unabhängigen Staaten. Für die ersteren strebt die bestätigte Strategie „strukturierter Beziehungen“ und multi- wie bilateraler Zusammenarbeit den späteren Beitritt der durch sog. Europa-Abkommen assoziierten Partnerländer Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Bulgarien und Rumänien an, doch bildet sie darüber hinaus auch Grundlage und Vorbild für die Gestaltung der Beziehungen zu den anderen Ländern Mittel- und Osteuropas. Nach ausdrücklicher Weisung des Essener Gipfels werden auch mit den baltischen Republiken und Slowenien derartige Assoziierungsabkommen abgeschlossen.

Mit den neuen unabhängigen Staaten wird demgegenüber ein beiderseits

gedeihliches und gut nachbarschaftliches, aber weniger weitgehendes Verhältnis angestrebt, als dessen Krönung nicht der Beitritt, sondern allenfalls eine Freihandelszone und ein ausgedehnter gemeinsamer Wirtschaftsraum ins Auge gefaßt wird. Grundlage und Rahmen dieser gegenseitigen Beziehungen bilden die Verträge über Partnerschaft und Zusammenarbeit.

Mit ihrem PHARE-Programm leistet die EU den weltweit bedeutendsten Beitrag zur Reform von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in diesen Ländern. Es wurde nicht als kommerzielles Förderprogramm zugunsten der heimischen Wirtschaft in der Union konzipiert; es ist vielmehr ein entscheidender Bestandteil gemeinschaftlicher Außenwirtschaftspolitik. PHARE ist das grundlegende Finanzinstrument zur Umsetzung der Europa-Abkommen und der in ihnen begründeten Politik strukturierter Beziehungen mit dem Ziel, die Partnerländer auf den Beitritt vorzubereiten. Das Schwergewicht der PHARE-Hilfe liegt in der Bereitstellung technischer Hilfe, von Know-how, aber auch und vor allem in der beruflichen Aus- und Fortbildung.

Auf dem Essener Gipfel wurden neue Ziel vorgegeben: Vorzugsweise sollte PHARE zur Vorbereitung des Beitritts verwendet werden. Das bedeutet, daß technische Hilfe über den bisherigen Wirkungskreis hinaus vor allem zur Angleichung der nationalen Gesetzgebung an das Gemeinschaftsrecht geleistet wird und der wirtschaftliche Reformprozeß vermehrt durch Investitionen und Stärkung der Infrastrukturen vorangetrieben werden soll.

Das TACIS Programm der EU (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States) bildet das Pendant zu PHARE zugunsten der neuen unabhängigen Staaten und der Mongolei. Diesen Staaten wird ebenfalls Know-how und technische Hilfe zur Verfügung gestellt, um den Übergang

zur Marktwirtschaft zu erleichtern und den Aufbau demokratisch und rechtsstaatlich verfaßter Staats- und Gesellschaftsformen zu fördern.

Ein weiterer neuer Beitrag in der vorliegenden zweiten Auflage, verfaßt von Bernhard Jansen, befaßt sich mit dem Thema EG und WTO (GATT).

Zum Abschluß der Uruguay-Runde im April 1994 in Marrakesch wurde die Schlußakte unterzeichnet, der das Abkommen zur Gründung der WTO nebst Anlagen beigelegt ist. Das Vertragswerk ist Anfang 1995 für ursprünglich 81 Mitglieder in Kraft getreten; heute sind es über 125.

Die Hauptaufgabe des WTO-Abkommens ist es die im Anhang enthaltenen multilateralen Handelsabkommen zu verwalten und deren Zielsetzungen zu fördern. Das GATT 94 beruht, ebenso wie das GATT 47, auf dem Grundgedanken, daß die Liberalisierung des Welthandels zu einer Verbesserung der Ausnutzung der Weltressourcen durch erhöhten internationalen Wettbewerb und eine günstigere Arbeitsteilung zwischen den beteiligten Volkswirtschaften führt.

Im Rahmen des GATT wurde vereinbart, den für die einzelnen Mitgliedstaaten differenzierten Außenschutz durch ein möglichst transparentes Instrument, nämlich durch Einfuhrzölle, zu erreichen. Weitere Liberalisierungsschritte können dann durch die Verringerung der Zolltarife erreicht werden. Andere Handelsbarrieren müssen die GATT-Vertragsparteien daher beseitigen, soweit sie sich auf den Außenhandel auswirken können. Darüber hinaus verpflichtet das GATT die Vertragsparteien, sich gegenseitig die Meistbegünstigung zu gewähren, um so im internationalen Wettbewerb jeder Vertragspartei die gleichen Ausgangsbedingungen einzuräumen.

Eine weitere Grundregel des GATT liegt in der strikten Beachtung der Tarifbindungen, die die einzelnen Vertrags-

parteien in ihren individuellen Konzessionen zugestanden haben. Die in den Konzessionslisten enthaltenen Zolltarife dürfen grundsätzlich nicht überschritten werden. Von dieser Regel gibt es eine verhandlungstechnisch schlaue Ausnahme: Vertragsparteien, die sie in Anspruch nehmen wollen, können ihre Konzessionslisten zwar ändern, müssen aber dafür bezahlen. Für die Erhöhung gebundener Zolltarife müssen sie als Kompensation Tarifsenkungen bei anderen Produkten gewähren.

Eine allein den Entwicklungsländern zugute kommende Sonderregelung sieht vor, daß diese bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten Handelsbeschränkungen vorsehen können, die anderenfalls mit dem GATT unvereinbar wären.

Das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen gehört zu den wichtigsten Neuerungen, die durch die Uruguay-Runde in das WTO-Abkommen aufgenommen wurde. Angesichts der ständig wachsenden Bedeutung der Dienstleistungen in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, insbesondere der industrialisierten Staaten, ist der Abschluß des GATS als ein großer Fortschritt bei der Liberalisierung des Welthandels zu werten. Das GATS ist ein Rahmenabkommen, das selbst keine konkreten Einzelverpflichtungen enthält. Diese Einzelverpflichtungen ergeben sich vielmehr erst aus den Konzessionslisten für die einzelnen Dienstleistungsbereiche, in denen Marktzugang bzw. Inländerbehandlung für ausländische Dienstleistungserbringer zugesagt werden kann.

Eine weitere ganz neue Dimension hat das TRIPS (Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte geistigen Eigentums) in die WTO eingebracht. Der Sinn des TRIPS-Abkommens besteht darin, alle WTO-Mitgliedstaaten zur Beachtung eines Mindestschutzes auf dem Gebiet des geistigen Eigentums zu verpflichten. Es bleibt den Mitgliedern unbenommen, einen weiterge-

henden Schutz zu gewähren. Das TRIPS bezieht sich u.a. auf folgende Bereiche: Urheberrechte, Patente, Geschmacksmuster.

Eine wesentliche Stärke in der WTO bildet das sehr gut ausgebaute Streitbeilegungsverfahren. Es bietet auch schwächeren Mitgliedstaaten, deren Rechte durch stärkere Handelspartner beeinträchtigt sind, Mittel und Wege zur Durchsetzung ihrer Interessen. Ob allerdings solche WTO-Mitglieder zur Anwendung von Handelssanktionen bereit und in der Lage sind, wird erst die Praxis zeigen.

Die Rolle der Gemeinschaft in der WTO ist sowohl für das äußere Erscheinungsbild der Gemeinschaft als auch für ihren inneren Zusammenhalt von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Unter den internationalen Organisationen ist die WTO diejenige, die die größte Überschneidung mit dem Kernbereich der Gemeinschaftstätigkeit aufweist. Die Gemeinschaft muß daher in der WTO eine wichtige Rolle spielen, wenn sie Wert auf eine Einbindung in den internationalen Kontext legt. Angesichts des vielbeschworenen Bedeutungszuwachses des Welthandels kann an der Notwendigkeit hierfür kein Zweifel bestehen.

Die Bedeutung Europas als wichtiger Handelspartner (neben den USA und Japan) ist nur auf Gemeinschaftsebene, nicht auf nationaler Ebene zu verteidigen.

Der EUGH hat in mehreren Urteilen entschieden, daß die Gemeinschaft im GATT Rechtsnachfolgerin ihrer Mitglieder geworden ist und in die GATT-Rechte und -Pflichten der Mitglieder aufgrund der Kompetenzübertragungen im Außenhandelsrecht eingetreten ist. In der Praxis ist die Gemeinschaft im GATT wie eine Vertragspartei behandelt worden. Die Kommission ist grundsätzlich Sprecherin der Gemeinschaft und wird nur in Ausnahmefällen und nach Vereinbarung mit ihr durch

Mitgliedstaaten zur Stärkung der Gemeinschaftsposition unterstützt.

Es handelt sich hier um die deutlichste Demonstration dessen, was die Gemeinschaft erreichen kann, wenn sie geschlossen auftritt. Insoweit ist die Rolle der Gemeinschaft in der WTO gleichzeitig Kitt für ihren inneren Zusammenhalt, da es keinen Zweifel geben kann, daß einzelne Mitgliedstaaten nicht in der Lage wären, in den Verhandlungen mit anderen WTO-Mitgliedern ähnliche Ergebnisse zu ihrem Vorteil zu erzielen, wie die Gemeinschaft

das vermag. Die Gemeinschaft ist somit der Garant für eine Fortführung der wesentlichen Rolle, die Europa im Rahmen der Uruguay-Runde spielen kann.

Abschließend sei festgestellt, daß die Europäische Gemeinschaft ein einzigartiges Gebilde ist und bleibt, dessen innerer Zusammenhalt nicht ohne weiteres auf Dauer gewährleistet ist und das daher immer wieder eine gewisse Selbstbestätigung benötigt, um die Legitimation für ihren Fortbestand aufrechtzuerhalten.

Éva Dessewffy