

›Trading out of Crisis‹?

Zur Bedeutung von Handelspolitik im europäischen
Krisenmanagement

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von
Sebastian Wolff
aus Frankfurt a.M.

Tübingen
2016

Tag der mündlichen Prüfung: 27. März 2017

Dekan: Prof. Dr. rer. soc. Josef Schmid

1. Gutachter: Prof. Dr. Hans-Jürgen Bieling

2. Gutachter Prof. Dr. Bernd Belina

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
Hinführung zum Gegenstand, Fragestellung, Thesen.....	11
Die empirische Fallstudie.....	16
Aufbau der Arbeit und methodisches Vorgehen.....	17
1. Theoretische und methodische Vorannahmen	20
1.1 Kapitalismus, Krise, Regulation.....	20
1.2 Regulation und Raum I: Imperialismus als Regulationsstrategie.....	25
1.2.1 Klassische marxistische Imperialismustheorie.....	25
1.2.2 Wiederbelebung der Imperialismustheorie zu Anfang der 2000er Jahre.....	27
1.2.3 David Harveys ›neuer Imperialismus‹.....	28
1.2.4 Kritik an Harveys Imperialismus-Konzeption.....	32
1.3 Staatstheoretische Fundierung.....	36
1.3.1 Formanalytische Begründung des Staates.....	36
1.3.2 Der Staat als Verdichtung von Kräfteverhältnissen.....	38
1.4 Regulation und Raum II: Raum als Bedingung staatlicher Politik.....	40
1.4.1 Weltmarkt, Internationalisierung, interiorisierte Transformation.....	40
1.4.2 Multidimensionalität des Staates.....	43
1.5 Zusammenführung.....	44
1.6 Operationalisierung.....	48
1.6.1 Historisch-materialistische Politikanalyse.....	49
Kontextanalyse.....	49
Akteursanalyse.....	50
Prozessanalyse.....	52
2. Die historische Entwicklung der EU-Handelspolitik	53
2.1 Europäische Handelspolitik im Fordismus.....	54
2.1.1 Die Anfänge des europäischen Integrationsprozesses.....	54
2.1.2 Die Beziehungen EG-USA.....	58
2.1.3 Europäische Staatlichkeit im Fordismus.....	61
2.1.4 Die Vergemeinschaftung der europäischen Handelspolitik.....	63
2.1.5 Die Handelspolitik der EG gegenüber dem globalen Süden.....	65
Das Verhältnis zu den AKP-Staaten.....	66
Das Verhältnis zu den nicht-assozierten Staaten.....	72
2.1.6 Zwischenresümee.....	75
2.2 Krise des Fordismus, Umbau der Integrationsweise.....	76
2.3 Handelspolitik im Neoliberalismus.....	81
2.3.1 Wettbewerbszentrierte Transformation der Regulationsweise.....	82
Vom Wohlfahrtsnationalstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat.....	83
Liberalisierung des Waren- und Kapitalverkehrs.....	85

Von der importsubstituierenden Industrialisierung zum Konsens von Washington.....	87
2.3.2 Transnationalisierung der Akkumulation.....	88
2.3.3 Die Geographie des transnationalisierten Kapitalismus.....	91
2.3.4 Die EU im transnationalisierten Kapitalismus.....	94
Multiskalare Wettbewerbsstaatlichkeit.....	95
Die EU im Weltmarkt.....	99
2.3.5 Europäische Handelspolitik im Neoliberalismus.....	101
Liberalisierung der EU-Handelspolitik.....	101
Verlagerung der handelspolitischen Kompetenzen auf die europäische Ebene.....	103
Schaffung zivilgesellschaftlicher Strukturen.....	107
Die neue ›deep trade‹ Agenda der EU.....	109
Mehrebenenstrategie.....	110
2.3.6 Zwischenresümee: Das neue Selbstverständnis der EU als Akteurin in der Regulation der internationalen politischen Ökonomie.....	112
2.4 Europäische Handelspolitik in der Krise.....	114
2.4.1 Krisenursachen.....	115
2.4.2 Innere Dimension des Krisenmanagements: Autoritärer Konstitutionalismus.....	119
Maßnahmen.....	119
Kräfteverhältnis.....	122
Vom ›neuen‹ zum ›autoritären‹ Konstitutionalismus.....	124
Die innere Widersprüchlichkeit des autoritären Konstitutionalismus.....	126
2.4.3 Äußere Dimension des Krisenmanagements: Expansion nach Außen.....	129
Die zunehmende Bedeutung des Außenhandels.....	129
Außenhandelspolitik im europäischen Krisenmanagement.....	132
3. Die politische Ökonomie des Mercosur.....	139
3.1 Vom ›offenen‹ zum ›post-neoliberalen‹ Regionalismus – und zurück?.....	139
3.1.1 Gründung und Strukturwandel des Mercosur.....	140
3.1.2 Zwischenstaatliches Kräfteverhältnis im Mercosur.....	150
3.1.3 Der Mercosur im Kontext rivalisierender Regionalisierungsprojekte in Lateinamerika	156
3.1.4 Wirtschaftliche Entwicklung in der Vorkrisenzeit.....	161
3.1.5 Krisenauswirkungen & -reaktionen.....	166
3.2 Die weltwirtschaftliche Einbindung des Mercosur.....	169
3.2.1 Mercosur – Lateinamerika.....	170
3.2.2 Mercosur – BRICS/China.....	175
3.2.3 Mercosur – USA.....	181
3.2.4 Mercosur – EU.....	183
3.3 Der Mercosur als Beispiel für den Aufstieg des globalen Südens?.....	187
4. Die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur um ein biregionales Assoziationsabkommen.....	190
4.1 Vorläufer (1991-1999): Interregionales Rahmenabkommen.....	194
4.1.1 Verlauf.....	194

4.1.2 Interregionales Kräfteverhältnis.....	197
4.2 Erste Verhandlungsrunde (1999-2004).....	199
4.2.1 Verlauf.....	199
4.2.2 Die Motivation für die Aufnahme der Verhandlungen.....	201
4.2.3... und die Gründe ihres Scheiterns.....	205
Veränderungen im interregionalen Kräfteverhältnis.....	205
Die Doha-Runde der WTO.....	209
Das US-amerikanische ALCA-Projekt.....	212
4.2.4 Zwischenfazit.....	214
4.3 Zwischenzeit (2004-2010).....	215
4.4 Zweite Verhandlungsrunde: 2010-2015.....	217
4.4.1 Verlauf & Stand.....	217
4.4.2 Die Motivation für die Wiederaufnahme der Verhandlungen.....	220
Die Paralyse der Doha-Runde.....	221
Die geoökonomische Konkurrenz mit China.....	223
Die Eurokrise.....	224
4.4.3 Die Auswirkungen der Eurokrise auf das interregionale Kräfteverhältnis.....	229
4.4.4 Das strategische Vorgehen der EU.....	236
Der Verhandlungsprozess: Passiv-aggressives ›Aussitzen‹.....	237
Den Druck im Mercosur erhöhen: Aufwertung der bilateralen Beziehung mit Brasilien..	239
Das Ende nicht-reziproker Handelsbeziehungen: Die Reform des General Scheme of	
Preferences.....	241
›Leveling the Playingfield‹: Die Modernisierung der Trade Defence Instruments.....	244
Die globalen Spielregeln bestimmen: Die Transatlantische Handels- und	
Investitionspartnerschaft mit den USA (TTIP).....	246
Exportförderung durch Abwertung: Die (uneingestandene) Wechselkurspolitik der EZB	251
4.5 Resümee.....	255
5. Fazit.....	258
5.1 Trading out of Crisis?.....	258
5.2 Imperialismustheoretische Reflexion.....	266
5.3 Fragen, Unsicherheiten, Ausblick.....	276
Danksagung.....	285
Literaturverzeichnis.....	287
Verzeichnis der Interviews.....	315

Verzeichnis der Abkürzungen

AASM	Associated States and Madagascar
ADI	Ausländische Direktinvestitionen
AKP	Gruppe der Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifiks
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALC	Tribunal Administrativo-Laboral
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALCSA	Área de Libre Comercio de las Américas
AoA	Agreement on Agriculture
ASEAN	Association of South-East Asian Nations
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNC	Bi-regional Negotiations Committee
CAN	Comunidad Andina
CCM	Comisión de Comercio del Mercosur
CCP	Common Commercial Policy
CCSCS	Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur
CELAC	Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika und die Karibik
CEPR	Centre for Economic Policy Research
CETA	European Trade Union Confederation
CMC	Consejo del Mercado Común
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNI	Confederação Nacional da Indústria
COHA	Council on Hemispheric Affairs
COREPER	Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten
CRPM	Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur
CSN	Comunidad Suramericana de Naciones
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEF	EuropäischeR Entwicklungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft
EP	Europäisches Parlament
ERP	European Recovery Program
ESF	European Services Forum
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ETUC	European Trade Union Confederation
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
EZB	Europäische Zentralbank
FCES	Foro Consultivo Económico-Social
FDI	Foreign Direct Investments
Fiesp	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FOCEM	Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur
FTA	Free Trade Agreement
FTAA	Gesamtamerikanische Freihandelszone
FTAAP	Free Trade Area of the Asia-Pacific
G-20	Gruppe der 20
GAO	Gemeinsame Agrarpolitik
GATS	General Agreement on Trade in Services

GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GD	Generaldirektion
GMC	Grupo del Mercado Común
GSP	Generalised System of Preferences
IBSA	Indien-Brasilien-Südafrika Dialogforum
ISDS	Investor-State Dispute Settlements
ILO	International Labour Organization
ISI	Importsubstituierende Industrialisierung
ISM	Institutio Social del Mercosur
IWF	Internationaler Währungsfonds
KOM	Europäische Kommission
LAC	Lateinamerika und Karibik
LDC	Least Developed Countries
M&A	Mergers & Acquisitions
MCPRL	Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho
MEBF	Mercosur European Business Forum
Mercosur	Mercado Común del Sur
MFN	Most Favored Nation
MS	Mitgliedstaat
NAFTA	Nordamerikanischen Freihandelszone
NGO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
OMT	Outright Monetary Transactions
PM	Parlamento del Mercosur
QE	Quantitative Easing
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership
SPE	Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹
TDI	Trade Defence Instruments
TiSA	Trade in Services Agreement
TPC	Trade Policy Committee
TPR	Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur
TNK	Transnationale Konzerne
TPP	Trans-Pacific Partnership
TRIMs	Agreement on Trade-Related Investment Measures
TRIPs	Trade-Related Intellectual Property Rights
TTIP	European Trade Union Confederation
UN	Vereinte Nationen
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung
UPS	Unidad de Apoyo a la Participación Social
WTO	World Trade Organization
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion

Verzeichnis der Grafiken

- Grafik 2.1 EU Export nach Mitgliedstaaten – Top-8 (2008) (% an Total)
- Grafik 2.2 Export nach Destination (2008) (% an Total)
- Grafik 2.3 EU ADI Outward Stock 1994-2007 (Mio. €)
- Grafik 2.4 EU ADI Outward Flows 1994-2007 (Mio. €)
- Grafik 2.5 Intra-EU-Handel nach MS 2015 (% an Total)
- Grafik 2.6 Extra-EU-Handel nach MS 2015 (% an Total)
- Grafik 2.7 Entwicklung EU ADI (2008-2013) (Mrd. €)
- Grafik 2.8 Intra-/Extra-EU-ADI-Flows (2004-2012) (Mio. €)
- Grafik 2.9 EU Outward Stocks nach MS (2012) (Mrd. €)
- Grafik 2.10 Bestehende und geplante Handelsabkommen der EU

- Grafik 3.1 Fläche Mercosur(Km²)
- Grafik 3.2 Einwohner Mercosur (Mio.)
- Grafik 3.3 BIP Mercosur (Mrd. US\$)
- Grafik 3.4 Export Mercosur (Mrd. US\$)
- Grafik 3.5 Import Mercosur (Mrd. US\$)
- Grafik 3.6 ADI Mercosur (Mrd. US\$)
- Grafik 3.7 Weltwirtschaft, BIP-Wachstum (jährl. Wachstumsrate)
- Grafik 3.8 Mercosur & EU, BIP Wachstum (jährl. Wachstumsrate)
- Grafik 3.9 Mercosur, Industrialisierung (jährl. Wachstumsrate)
- Grafik 3.10 Mercosur, Bevölkerungsanteil Mittelschicht (% an Total)
- Grafik 3.11 Mercosur, Inländische Absorption (jährl. Wachstumsrate)
- Grafik 3.12 Mercosur, ADI-Bestände Outward (Mrd. US\$)
- Grafik 3.13 Mercosur, Anteil Export an BIP (%)
- Grafik 3.14 Mercosur, Handelsbilanz (Mio. US\$)
- Grafik 3.15 Mercosur, Export, Verhältnis von Waren und Dienstleistungen (% an BIP)
- Grafik 3.16 Mercosur, Exporte nach Produktgruppen (2013) (%)
- Grafik 3.17 Mercosur, Export → Mercosur (Mio. US\$)
- Grafik 3.18 Mercosur, Export → Mercosur (% an Total)
- Grafik 3.19 Mercosur, Top 5 Handelspartner (2013)
- Grafik 3.20 Mercosur, Export → ALADI (% an Total)
- Grafik 3.21 Mercosur, Export → Lateinamerika & Karibik (% an Total)
- Grafik 3.22 Südamerika, Exporte verarbeiteter Produkte nach geographischem Ziel
- Grafik 3.23 Mercosur, Export → BRICS (% an Total)
- Grafik 3.24 Argentinien, Export → BRICS (% an Total)
- Grafik 3.25 Brasilien, Export → BRICS (% an Total)
- Grafik 3.26 Paraguay, Export → BRICS (% an Total)
- Grafik 3.27 Uruguay, Export → BRICS (% an Total)
- Grafik 3.28 Venezuela, Export → BRICS (% an Total)
- Grafik 3.29 Mercosur Export → China (% an Total)
- Grafik 3.30 Handelsbilanz Mercosur ↔ China (Mio. US\$)
- Grafik 3.31 China ADI → Mercosur (Mio. US\$)
- Grafik 3.32 China ADI → Mercosur (% an Total)
- Grafik 3.33 Mercosur Export → USA (% an Total)
- Grafik 3.34 Mercosur Import ← USA (% an Total)
- Grafik 3.35 EU Handelsströme nach SITC Sections (2014)
- Grafik 3.36 Mercosur Handelsbilanz ↔ EU (Mio. US\$)
- Grafik 3.37 Mercosur Im-/Export ↔ EU (% an Total)
- Grafik 3.38 Mercosur Export → EU, USA, China
- Grafik 3.39 Mercosur Import ← EU, USA, China

- Grafik 3.40 EU ADI-Outflows → Mercosur (Mio. €)
Grafik 3.41 EU ADI-Flows ↔ Mercosur (Mio. €)
Grafik 3.42 EU ADI-Stock → Mercosur (Mio. €)
Grafik 3.43 EU ADI-Stock → BRICS

Verzeichnis der Tabellen

- Tabelle 2.1 Verwendungskomponenten BIP (% an Total)
Tabelle 2.2 Europäischer Außenhandel 2005-2015
- Tabelle 3.1 Mercosur, Export Total (2000-2014) (% an BIP)
Tabelle 3.2 Mercosur, jährliche Wachstumsrate BIP (2005-2014)

Einleitung

»The European Union is the biggest global player in international trade and investment. The challenge in a changing world is for us to maintain and improve our position and to trade our way out of the current economic crisis.«¹

»There is a long history of successful partnership between the European Union and the Latin American and Caribbean (LAC) regions, which started more than 500 years [sic]. Since the colonial era, privat firms have exploited the mutual commercial synergies of these two regions. [...] [C]oncrete measures should be taken to further enhance bi-regional partnerships in a moment in which Europe is looking for different ways out of the crisis.«²

Hinführung zum Gegenstand, Fragestellung, Thesen

Als ich im Jahr 2009 von John Kannankulam eingeladen wurde als studentische Hilfskraft in die Forschungsgruppe *Staatsprojekt Europa* einzusteigen, um gemeinsam mit ihm und einer Reihe weiterer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die *Transnationalisierung des Staates im Prozess der Entstehung einer gemeinsamen europäischen Migrationspolitik* (so der ausführliche Titel des Forschungsprojekts) aus einer kritischen, historisch-materialistischen Perspektive zu untersuchen, hatte ich von der Europäischen Union (EU) – schlicht gesagt – keine Ahnung. Zwar hatte ich mich im Studium bereits viel mit materialistischer Staatstheorie befasst und war in diesem Rahmen immer wieder auch auf Debatten um die (nachlassende) Bedeutung des Nationalstaates in einer zunehmend inter- und transnationalisierten Welt gestoßen. Der europäische Vergemeinschaftungsprozess sowie dessen Konsequenzen für Staatlichkeit und die Reproduktion politischer Herrschaft waren hier jedoch so gut wie kein Thema. Entsprechend gering war denn auch mein Wissen hinsichtlich der EU, ihres geschichtlichen Entstehungsprozesses, ihres institutionellen Aufbaus sowie der Art und Weise, wie im vergemeinschafteten Europa Politik gemacht wird.

Seitdem hat sich Vieles verändert. Nach vier Jahren Mitarbeit im SPE und weiteren drei Jahren Arbeit an meiner Dissertation meine ich heute, über ein einigermaßen gutes Verständnis der EU zu

1 Karel de Gucht, Europäischer Handelskommissar 2010-2014, in: Europäische Kommission 2010d: 2

2 Lourdes Casanova, Dozentin am *Strategy Department* der INSEAD Business School (ehemals: Institut Européen d'Administration des Affaires), in: ebd. 2013.

verfügen. Gleichzeitig hat die vielbesagte ›Eurokrise‹ dazu geführt, dass die EU in den vergangenen knapp sieben Jahren für immer mehr sich als ›kritisch‹ verstehende Forscher*innen zu einem beliebten Untersuchungsgegenstand geworden ist. Ausgehend von vor allem neogramscianischen Ansätzen der Internationalen Politischen Ökonomie hat sich so in den letzten Jahren eine lebendige Debatte in der Europaforschung entwickelt, die den überwiegend normativen und problemlösungsorientierten Perspektiven des Mainstreams kritische Analysen entgegensetzt. Anders als Erstgenannten, deren Anliegen darin besteht, die »vorherrschenden sozialen und Machtbeziehungen einschließlich ihrer institutionellen Organisation [...] reibungslos arbeiten zu lassen, indem die einzelnen Störungsursachen wirksam beseitigt werden« (Cox 1998: 32), geht es den kritischen Theorien der Europaforschung im Gegenteil um das Hinterfragen »jenes Handlungsrahmens, den die Problem-Lösungs-Theorie als vorgegeben akzeptiert« (ebd.: 33), um so »den Bereich der möglichen Alternativen abzuklären« und »Entscheidungen zugunsten einer von der vorherrschenden Ordnung verschiedenen sozialen und politischen Ordnung« (ebd.: 34) zu ermöglichen.

Die vorliegende Arbeit ist als Teil dieses kritischen Strangs der Europaforschung zu verstehen. Indem sie den Folgen der seit 2008 virulenten Euro- und Weltwirtschaftskrise für die europäische Handelspolitik nachgeht, verbindet sie zwei Themenfelder der kritischen Europaforschung, die in der aktuellen Debatte bisher kaum aufeinander bezogen wurden.

So gibt es einerseits seit Jahren eine intensive Auseinandersetzung mit der Handelspolitik der EU. Gemeinsam ist allen Arbeiten, dass sie diese – anders als sowohl die Verlautbarungen der EU selbst wie auch großer Teile des europawissenschaftlichen Mainstreams nahe legen – weder als partnerschaftliche Kooperation der EU mit anderen Ländern und Regionen der Welt zum Zwecke der Erlangung eines gemeinsamen Ziels begreifen; noch als politisches Instrument, mit dem die EU Einfluss auf eine demokratischere, friedlichere oder geordnetere Ausgestaltung der ›Globalisierung‹ zu nehmen versucht. Die handelspolitischen Beziehungen Europas werden vielmehr als umkämpftes Macht- und Herrschaftsverhältnis begriffen, in dem die EU stetig darum bemüht ist, sich mit ihren Interessen und Strategien gegen ihre jeweiligen Verhandlungs›partner*innen‹ durchzusetzen und diese in eine hegemoniale Ordnung einzubinden, die sich zu ihrem eigenen Vorteil auswirkt. Untersucht wird etwa der konkrete *modus operandi* der europäischen Handelspolitik, ihre gesellschaftlichen Antriebskräfte sowie die politischen, ökonomischen, ökologischen oder geschlechtsspezifischen Konsequenzen, die sie innerhalb wie außerhalb der eigenen Grenzen zeitigt. Interessanterweise ist die Frage nach möglichen Auswirkungen der gegenwärtigen krisenhaften Situation bisher jedoch kaum angegangen worden.

Andererseits kann aber keine Rede davon sein, dass die Krise nicht Gegenstand der kritischen

Europaforschung wäre. Seit 2010 sind die Gründe und Auswirkungen der ›Eurokrise‹, das Krisenmanagement der europäischen Eliten und dessen Konsequenzen für die Art und Weise der politischen Regulation in Europa sowie das krisenbedingte Anwachsen der politischen und sozialen Spannungen und Konflikte Gegenstand einer beinahe unüberschaubaren Fülle von Publikationen und Fachtagungen geworden. Auffällig ist aber, dass sich die überwiegende Mehrheit der Beiträge auf Analysen dessen beschränkt, was ich die ›innere Dimension‹ der Krise und ihrer politischen Bearbeitungsform nenne. Beschäftigt wird sich in anderen Worten vor allem mit Entwicklungen innerhalb der EU. Die ›äußere Dimension‹ der Krise und ihres Managements, d.h. die Folgen der Krise für die wirtschaftlichen bzw. wirtschaftspolitischen Außenbeziehungen der EU und die Frage danach, ob – und falls ja: wie – versucht wird, Handelspolitik für die Stabilisierung der gegenwärtigen Situation fruchtbar zu machen, wird hingegen kaum beachtet.

Dabei gibt es meiner Ansicht nach gute Gründe dafür, dem Zusammenhang von Krise und Handelspolitik nachzugehen. Diese erschließen sich schon bei oberflächlicher Betrachtung: Die EU ist keine von der Welt abgeschottete Insel (auch wenn die derzeitigen Bemühungen in der Migrationspolitik Gegenteiliges vermuten lassen könnten), sondern tief in die Weltwirtschaft integriert. Im- und Export sind in den Akkumulationsstrategien vieler europäischer Unternehmen von fundamentaler Bedeutung. Seit den 1980er Jahren ist die EU zudem zu einem der engagiertesten Akteure in der Ausgestaltung der globalen Wirtschaftsbeziehungen geworden. Die Notwendigkeit einer Untersuchung, die den Fokus auf die europäische Handelspolitik legt, zeigt sich aber auch und vor allem dann, wenn man sich die bisherigen Ergebnisse der auf die innere Dimension abzielenden Krisenanalysen selbst vor Augen führt. So besteht weitgehende Übereinstimmung, dass das Krisenmanagement der EU, vorangetrieben vor allem von der sogenannten ›Troika‹ aus Europäischer Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds, bisher im Kern ein Programm zur Radikalisierung der ›wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise‹ ist. Dessen einzelnen Maßnahmen ist gemein, dass sie sich vor allem auf die Angebotsseite beziehen. Nur durch eine Verbesserung der Produktionsbedingungen des Kapitals und die Senkung der Lohnstückkosten würden sich neue Investitionen, Beschäftigung und Wachstum generieren lassen. Auf autoritäre Art und Weise – und nicht selten unter Absehung formaldemokratischer Verfahren – wird daher in der EU derzeit eine neue *Economic Governance* durchgesetzt, mit der der von der europäischen Ebene ausgehende – ohnehin bereits hohe – neoliberale Anpassungsdruck etwa auf die Arbeitsmärkte und die sozialen Sicherungs- und Rentensysteme der einzelnen Mitgliedstaaten weiter erhöht wird. Vor allem die Länder des europäischen Südens werden verpflichtet, tiefgreifende angebotsseitige ›Strukturreformen‹ durchzuführen, um so auf den Weg der ›internationalen Wettbewerbsfähigkeit‹

zurück zu finden.

Damit, so die Grundannahme meiner Arbeit, trägt das europäische Krisenregime aber die Tendenz in sich, nicht systemstabilisierend zu wirken, sondern im Gegenteil die Krise weiter zu verschärfen. In ihrem Kern eine – letztlich seit den 1970er Jahren ungelöste – Überakkumulationskrise, besteht das grundlegende Problem derzeit nicht darin, dass zu wenig Geld vorhanden wäre (wie in der öffentlichen Diskussion immer wieder glauben gemacht werden soll), sondern in riesigen Kapitalbeständen, für die ihre Halter*innen keine profitablen Anlagemöglichkeiten finden. Die vorderste Aufgabe des staatlichen Krisenmanagements müsste daher darin bestehen, neue Absatz- und Investitionsmöglichkeiten für das europäische Kapital zu schaffen. Genau dies wird aber durch eine Politik, die sich Austerität als oberstes Gebot auf die Fahne geschrieben hat, unterbunden. Denn in dem Maße, in dem die öffentliche und private Konsumfähigkeit weiter beschnitten wird, wird die Möglichkeit einer Re-Dynamisierung der Wirtschaft durch eine Stärkung der Binnennachfrage unterminiert, wodurch wiederum die Anreize zur Produktion und damit auch zur Investition weiter sinken. Schließlich ist im Kapitalismus das ausschlaggebende Kriterium für Investitionen nicht die Bedürftigkeit der Menschen, sondern der zu erwartende Profit. Wie schlecht die Profitaussichten aus der Sicht des Kapitals erscheinen, zeigt sich indes nicht zuletzt an der Tatsache, dass die Niedrig- bzw. Nullzinspolitik der EZB bisher weitgehend verpufft ist oder daran, dass knappe acht Jahre nach dem verheerenden Platzen der Immobilienblase erneut ein *run* auf Immobilien als sichere Kapitalanlage eingesetzt hat.

Angesichts dieser Entwicklung kam ich mehr und mehr zu der Ansicht, dass sich eine umfassende Analyse der Eurokrise und ihrer politischen Bearbeitungsform nicht allein auf innereuropäische Prozesse beschränken darf, sondern ebenfalls untersuchen muss, ob diese auch eine ›äußere Dimension‹ haben. Ausgehend von David Harveys Überlegung, dass räumliche Umorganisation und externe Expansion in Märkte außerhalb der EU eine der potentesten Möglichkeiten bilden, dem Problem der Überakkumulation zu begegnen, indem »sie an anderen Orten Nachfrage nach Investitions- und Konsumgütern schaff[en]« (ebd. 2005: 138), formulierte ich drei Fragen und Thesen, die meine Forschungsarbeit anleiteten:

Erstens: Welche Bedeutung kommt Handelspolitik – d.h. dem Versuch der Öffnung und weitergehenden Erschließung von Märkten außerhalb des eigenen Territoriums für europäische Waren und europäisches Kapital – im gegenwärtigen europäischen Krisenmanagement zu?

Das Krisenmanagement innerhalb der EU wirkt sich tendenziell pro-zyklisch auf den Krisenverlauf aus. Das notwendige Komplement zur Austeritätspolitik im Inneren der EU muss daher in einer verstärkten handelspolitischen Expansion nach Außen bestehen. Indem sie profitable Absatz- und Anlagesphären für Waren und Kapital sowie Zugang zu billigeren Arbeitskräften,

Rohmaterialien, kostengünstigem Land u.ä. in anderen Regionen der Welt eröffnet, bietet sie einen Weg, das überakkumulierte Kapital zu absorbieren und so dem stockenden Kapitalverwertungsprozess neue Impulse zu verleihen. Diese Entwicklung ist keine vollkommen neue. Bereits Mitte der 1970er Jahre bildeten die Liberalisierung sowie eine verstärkte Inter- und Transnationalisierung des Weltmarktes zentrale Reaktionen auf die Krise des Fordismus. Ein Großteil der wirtschaftlichen Austauschprozesse europäischer Unternehmen beschränkte sich dabei jedoch auf den innereuropäischen Handel. Dieser Strategie wurde mit der 2008 ausgebrochenen Krise der Boden entzogen, weshalb sich die Interessen europäischer Unternehmen in der aktuellen Phase immer stärker auf Märkte außerhalb des europäischen Territoriums beziehen. Im Zentrum der europäischen handelspolitischen Bemühungen stehen dabei die Länder der globalen Semiperipherie. Bereits Mitte der 2000er Jahre ob ihres großen Marktpotenzials zur neuen Schwerpunktregion ernannt, hat sich deren Attraktivität durch die Tatsache, dass sie von der Krise zunächst kaum in Mitleidenschaft gezogen wurden, weiter erhöht.

Zweitens: Wie wirkt sich die Krise auf das Kräfteverhältnis zwischen der EU und den Schwellenländern des globalen Kapitalismus aus?

Allein die Absicht der EU, der Krise durch externe Expansion zu begegnen, ist keine hinreichende Bedingung für deren Realisierung. Diese hängt vielmehr davon ab, ob es der EU gelingt, sich im Kräfteverhältnis gegen ihre jeweiligen Verhandlungspartner*innen durchzusetzen. So drängend jedoch der Bedarf an neuen Märkten, so groß die Herausforderungen, mit denen sich die EU derzeit konfrontiert sieht. Denn die Krise war und ist vor allem eine Krise in den kapitalistischen Zentren (EU und USA), während die *emerging economies* der Schwellenländer von ihr zunächst kaum negativ tangiert wurden. Dadurch hat das Kräfteverhältnis zwischen beiden tiefgreifende Veränderungen erfahren. Eine ökonomisch und politisch angeschlagene EU steht derzeit zunehmend selbstbewusster auftretenden Verhandlungspartner*innen in den Schwellenländern gegenüber, die immer weniger bereit sind, sich auf die von der EU diktierten Spielregeln einzulassen und statt dessen mit Nachdruck die Anerkennung ihrer Interessen einfordern.

Drittens: Wie reagiert die EU auf den Widerspruch zwischen dem dringenden Bedarf an neuen Absatz- und Investitionsmärkten einerseits und der Verschlechterung ihrer Verhandlungsposition im Kräfteverhältnis mit den Schwellenländern andererseits?

In der kritischen Europaforschung wurde bisher herausgearbeitet, dass innerhalb der EU auf die zunehmenden Widerstände und Proteste gegen ihre neoliberale Verfasstheit nicht mit einem Eingehen auf ihre Kritiker*innen reagiert wird, sondern im Gegenteil mit der Aufnahme autoritärerer Politikformen. Parallel dazu lässt sich auch nach außen eine Aggressivierung des

europäischen Vorgehens feststellen. Dazu werden hegemoniale, konsensorientierte Verhandlungsmuster zunehmend einer offensiveren und aggressiveren Strategie der Dominanz untergeordnet, mit der die EU versucht, ihre jeweiligen Verhandlungspartner*innen unter Druck zu setzen.

Die empirische Fallstudie

Zur Überprüfung meiner Thesen entschied ich mich, eine Analyse der seit 2010 laufenden Verhandlungen zwischen der EU und dem südamerikanischen *Mercado Común del Sur* (Mercosur) um ein biregionales Assoziations- bzw. Freihandelsabkommen durchzuführen. Dieser empirische Fokus mag auf den ersten Blick überraschen. Wenn gegenwärtig über die Handelsbeziehungen und die Handelspolitik der EU gesprochen wird, dann geht es meist vor allem um die *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), die die EU derzeit mit den USA auszuhandeln versucht, um das angestrebte *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA) mit Kanada oder das plurilaterale Dienstleistungsabkommen TiSA. Meines Erachtens gibt es aber dennoch einige Punkte, die die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur zu einer interessanten Fallstudie machen, an der sich die Möglichkeiten und Grenzen europäischer Handelspolitik beispielhaft aufzeigen lassen.

Erstens handelt es sich bei ihnen um Verhandlungen zwischen der EU und einem Teil jener semiperipheren Länder, die ihr Gewicht in den internationalen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen in den vergangenen Jahren enorm aufwerten konnten. Das Interesse Europas am Mercosur, insbesondere an seinen beiden großen Ökonomien, Brasilien und Argentinien, ist groß – und die Hürden für einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen hoch. Im Kern hängt dies mit konträren offensiven und defensiven Interessen beider Seiten zusammen. Während der Mercosur vor allem in der Produktion von Lebensmitteln hochgradig wettbewerbsfähig ist, ist die EU sehr effizient im Dienstleistungs-, Technologie- und Industriesektor. Doch was aus neoliberaler Perspektive als komparative Kostenvorteile erscheint, hat sich in den Verhandlungen bisher als Hindernis für einen erfolgreichen Abschluss erwiesen. Die EU fürchtet (zu Recht) negative Auswirkungen für die europäischen Landwirt*innen, der Mercosur hingegen (ebenfalls zu Recht) desaströse Folgen für das einheimische verarbeitende Gewerbe. Zusätzlich akzentuiert wurden die unterschiedlichen Interessen durch die politischen Umbrüche im Mercosur seit Anfang der 2000er Jahre, in deren Folge in drei seiner vier Mitgliedstaaten (Argentinien, Brasilien, Uruguay) Mitte-Links-Regierungen an die Macht kamen, die die zuvor im Rahmen einer neoliberalen Entwicklungsstrategie verfolgte wirtschaftliche Außenorientierung zwar nicht aufgaben, aber im Rahmen einer ›post-neoliberalen‹ Entwicklungsstrategie dem Ziel der Entwicklung des inneren

Raums nachordneten. An den Verhandlungen EU-Mercosur lässt sich so – zweitens – in pointierter Weise jene Frontstellung beobachten, die das Verhältnis zwischen EU und den *emerging economies* derzeit auszeichnet. Drittens schließlich handelt es sich bei den derzeit stattfindenden Verhandlungen bereits um den zweiten Versuch, ein Handelsabkommen zwischen beiden Regionen abzuschließen, nachdem die erste, 1999 begonnene Verhandlungsrunde im Jahr 2004 suspendiert worden war. Damit bietet sich die Möglichkeit, beide Verhandlungsrunden gegenüber zustellen und aus ihrem Vergleich Schlüsse über mögliche Veränderungen der europäischen Handelspolitik zu ziehen.

Aufbau der Arbeit und methodisches Vorgehen

Das erste Kapitel der Arbeit ist der Entwicklung der theoretischen Perspektive sowie des methodischen Konzepts gewidmet, mit denen ich die Bedeutung von Handelspolitik im europäischen Krisenmanagement untersuche. Dazu wird in Kapitel 1.1 zunächst in die grundlegenden Gedanken der Regulationstheorie eingeführt und diese in Kapitel 1.2 unter Bezugnahme auf die klassische marxistische Imperialismustheorie sowie die Überlegungen David Harveys zur Bedeutung von Raumproduktion und äußerer Expansion für die Möglichkeit der Reproduktion des Kapitalismus imperialismustheoretisch erweitert. Die theoretischen Vorüberlegungen schließen mit einer staatstheoretischen Fundierung von Harveys Imperialismuskonzept aus der Perspektive materialistischer Staatstheorie. Auf den theoretischen Teil folgt in Kapitel 1.6 die Darlegung meines methodischen Konzepts. Dazu führe ich in das Konzept einer historisch-materialistischen Politikanalyse (HMPA) ein, wie wir sie zwischen 2009 und 2013 in der Forschungsgruppe *Staatsprojekt Europa* entwickelt haben und erläutere dessen zentrale Begrifflichkeiten und Analyseschritte.

Die einzelnen Schritte der HMPA – Kontextanalyse, Akteursanalyse und Prozessanalyse – werden in der folgenden empirischen Analyse nicht linear vollzogen, vielmehr wird sich dem Gegenstand der Untersuchung in einer zyklischen Bewegungen genähert, die den Fokus kontinuierlich enger zieht. Zu diesem Zweck beginnt Kapitel 2 zunächst mit einem generellen Überblick über die historische Entwicklung europäischer Handelspolitik. Entsprechend der theoretischen Ausführungen wird sich dabei nicht mit einer Darstellung des Feldes der Handelspolitik an sich begnügt, sondern dessen Konstituierung aus dem Zusammenhang von gesellschaftlichen Produktionsbeziehungen, gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und den diese umgebenden Strukturen der Weltordnung und Weltökonomie erklärt. Nachdem so der innergesellschaftliche Kontext bestimmt wurde, in dem sich die Auseinandersetzungen um die europäische Handelspolitik vollziehen, folgt eine Akteursanalyse. In dieser werden zum einen die

Haltungen unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure zu der Frage herausgearbeitet werden, welcher Stellenwert geographischer Ausdehnung und Handelspolitik derzeit für die Stabilisierung des krisenhaften Kapitalverwertungsprozesses zukommen sollte, und zum anderen das gegenwärtige innereuropäische Kräfteverhältnis im Feld der Handelspolitik bestimmt. Kapitel 2 schließt mit einem Überblick über handelspolitische Initiativen, die die EU seit dem Ausbruch der Eurokrise lanciert hat. Der Materialzugang erfolgte hier im Wesentlichen durch die Analyse von Sekundärliteratur sowie qualitative Inhaltsanalyse von Dokumenten (vgl. Mayring 2015; Gläser/Laudel 2010) der untersuchten Akteure (Positionspapiere, Pressemitteilungen, Amtsblätter, Stellungnahmen etc.). Dazu wurden »aus der Fragestellung der Studie abgeleitete und theoretisch begründete« (Mayring 2015) Kategorien festgelegt und auf deren Grundlage die entsprechenden Dokumente verschlagwortet und ausgewertet. Die so erhaltenen Informationen wurden in ein für die Dissertation angelegtes Mediawiki eingetragen, gruppiert und strukturiert. Wert wurde dabei auf einen quellenkritischen Umgang mit den bearbeiteten Dokumenten gelegt, d.h. sie wurden vor allem hinsichtlich des politischen und ideologischen Nutzenkalküls ihrer Produzent*innen reflektiert.

Ausgehend von dieser generellen Betrachtung europäischer Handelspolitik wird sodann in den konkreten Konflikt um die Verhandlungen einer biregionalen Freihandelszone zwischen EU und Mercosur eingestiegen. Dazu erfolgt in Kapitel 3 zunächst erneut eine Kontextanalyse, in der die politische Ökonomie des Mercosur, seine Integration in den Weltmarkt und seine handelspolitischen Beziehungen von seiner Gründung bis in die Gegenwart rekonstruiert werden. Auch hier wird die Kontextanalyse um eine Analyse des gegenwärtigen Kräfteverhältnisses innerhalb des Mercosur ergänzt, wenngleich auf eine so detaillierte Akteursanalyse wie in Kapitel 2 angesichts der nach wie vor stark intergouvernementalen Vergemeinschaftungsweise des Mercosur verzichtet wird. Der Zugang erfolgte hier parallel zu Kapitel 2 weitgehend über Sekundäranalyse und qualitative Inhaltsanalyse von Dokumenten. Für die angeführten statistischen Daten wurden unterschiedliche Datenbanken der Welthandelsorganisation (WTO), der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD), des Statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) sowie der Interamerikanischen Entwicklungsbank (*Banco Interamericano de Desarrollo* – BID) ausgewertet und mittels eines Tabellenkalkulationsprogramms dem eigenen Vorhaben zweckdienliche Tabellen und Grafiken erstellt.

Auf Grundlage der Bestimmung der *innergesellschaftlichen* bzw. *innerregionalen* Konfliktterrains und Kräfteverhältnisse sowohl in der EU wie auch im Mercosur werden beide in Kapitel 4 schließlich in einer Prozessanalyse aufeinander bezogen. Dazu werden der bisherige, bald 25 Jahre andauernde, Verhandlungsprozess rekonstruiert, unterschiedliche Motivationen für die

Wiederaufnahme der Verhandlungen im Jahr 2010 präsentiert und schließlich die aktuellen Auseinandersetzungen analysiert. Entsprechend des Forschungsinteresses der vorliegenden Arbeit wird sich dabei auf das strategische Vorgehen der EU konzentriert. Der Zugang erfolgte hier erneut weitgehend durch eine qualitative Inhaltsanalyse von Dokumenten der untersuchten Akteure sowie eine datenbankbasierte Inhaltsanalyse unterschiedlicher Tageszeitungen (der deutschen *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, der spanischen *El País* sowie der argentinischen *La Nación*) im Zeitraum von Januar 2008 bis Dezember 2015. Aufgrund des hochgradig intransparenten Charakters von Verhandlungen um Handelsabkommen, der Außenstehenden so gut wie keine Einblicke ermöglicht, kam zusätzlich der Durchführung von leitfadengestützten qualitativen Expert*innen-Interviews (vgl. Gläser/Laudel 2010; Bogner et al. 2009; Meuser/Nagel 1991) mit Akteur*innen aus Politik und Wirtschaft eine zentrale Bedeutung zu. Diese wurden während zweier Forschungsreisen nach Brüssel (Oktober 2014) sowie nach Buenos Aires und Montevideo (November und Dezember 2014) realisiert (siehe Liste der durchgeführten Interviews). Die Kontaktaufnahme zur Durchführung der Interviews erfolgte per E-Mail und Telefon. Ziel war es, die unterschiedlichen Sichtweisen, Problemdefinitionen und Lösungsstrategien der an dem Konflikt beteiligten Akteure herauszuarbeiten und miteinander ins Verhältnis zu setzen. Die Interviews wurden per Audi-Aufnahmegerät aufgezeichnet, anschließend partiell transkribiert, verschlagwortet und in Bezug auf für die Forschungsfragen relevante Informationen ausgewertet.

In Kapitel 5 werden die empirischen Untersuchungsergebnisse schließlich auf die Ausgangsfragen der Arbeit rückbezogen: Welche Aussagen lassen sich auf Grundlage der Untersuchungen der aktuellen Entwicklung im Feld europäischer Handelspolitik, insbesondere der Verhandlungen zwischen EU und Mercosur um eine biregionale Freihandelszone, über die Bedeutung von Handelspolitik im EU-Krisenmanagement machen? Welche Auswirkungen hat die Krise auf die handelspolitische Durchsetzungsfähigkeit der EU? Und wie wirkt sie sich auf die inhaltliche und strategische Dimension der europäischen Handelspolitik aus? Den Abschluss der Arbeit bildet eine imperialismustheoretische Reflexion der Forschungsergebnisse, bevor zuletzt auf aus der Arbeit resultierende Fragen und Unsicherheiten eingegangen wird und Anchlüsse für mögliche Folgeprojekte aufgezeigt werden.

1. Theoretische und methodische Vorannahmen

1.1 Kapitalismus, Krise, Regulation

Die Schockwellen, die das Platzen der US-Immobilienblase im Jahr 2007 auslöste und deren Kreise sich in den folgenden Jahren auf immer weitere Teile der Weltwirtschaft ausdehnten, haben im öffentlichen Bewusstsein eine Erkenntnis wiederbelebt, die – zumindest in den kapitalistischen Zentren – längst vergessen schien: Entgegen seiner scheinbaren Stabilität und Permanenz handelt es sich beim Kapitalismus um eine höchst krisenanfällige Angelegenheit. Für marxistisch orientierte Theoretiker*innen ist diese Feststellung freilich keine neue, bildet der Verweis auf die strukturelle Widersprüchlichkeit und Krisenhaftigkeit kapitalistischer Vergesellschaftung doch quasi den Ausgangspunkt unterschiedlichster marxistischer und heterodoxer Denkweisen. Der Kapitalismus tendiert aus diesen Perspektiven weder von sich aus zu einem Gleichgewichtszustand, noch lässt sich seine Reproduktion durch das Walten einer ›unsichtbaren Hand‹ der Marktkräfte absichern. Die krisenhaften Ein- und Umbrüche im Verlauf der kapitalistischen Entwicklung werden entsprechend nicht als Resultat exogener Faktoren (im neoliberalen Denken: vor allem eines Zuviels an staatlicher Intervention) verstanden, sondern als in der Dynamik des kapitalistischen Akkumulationsprozesses selbst angelegt.

Anders als in vorkapitalistischen Produktionsweisen nutzten Kapitalist*innen den von ihnen erzielten Profit nicht in erster Linie zur eigenen Bedürfnisbefriedigung, sondern zur Re-Investition. Sie tun dies nicht aus freien Stücken, vielmehr »macht die Entwicklung der kapitalistischen Produktion eine fortwährende Steigerung des in einem industriellen Unternehmen angelegten Kapitals zur Notwendigkeit, und die Konkurrenz herrscht jedem individuellen Kapitalisten die immanenten Gesetze der kapitalistischen Produktionsweise als äußere Zwangsgesetze auf« (MEW 23: 618f.). Kapitalakkumulation ist daher grundsätzlich Akkumulation auf erweiterter Stufenleiter. Einzelnes »Triebrad« (ebd.) innerhalb des gesellschaftlichen Mechanismus, investiert der Kapitalist Geld in Produktionsmittel und Arbeitskraft in der Hoffnung, am Ende einen Mehrwert zu erzielen, letztlich also mehr Geld zu haben als zuvor, um dieses erneut als Kapital investieren zu können. Dabei ist er stets darum bemüht, seinen Kostenaufwand durch Senkung der Löhne und den Einsatz verbesserter Maschinerie zu minimieren, also profitabler zu produzieren und sich so einen Vorteil gegenüber seinen Konkurrenten zu verschaffen.

Aus dieser Tatsache sind in der marxistischen Debatte im Anschluss an Marxens eigene,

»lediglich verstreute, mehr oder weniger ausführliche Bemerkungen« (Heinrich 2013: 171) unterschiedliche krisentheoretische Ansätze entwickelt worden (vgl. Sablowski 2003): Vertreter*innen des *Gesetzes des tendenziellen Falls der Profitrate* weisen darauf hin, »dass sich – unter sonst gleichbleibenden Umständen – im Zuge des konkurrenzvermittelten Akkumulationsprozesses der Anteil des konstanten, in Produktionsmitteln und Rohstoffen verkörperten Kapitals am Gesamtkapital zu Lasten des variablen, für den Kauf lebendiger Arbeitskraft eingesetzten Kapitals erhöht. Der Grund dafür ist das Bestreben der einzelnen Kapitale, zwecks Erhöhung ihres Profits lebendige Arbeit durch Maschinerie zu ersetzen« (Hirsch 2004: 3). Was sich aus Perspektive einzelner Kapitalist*innen jedoch als ökonomisch sinnvolles Handeln darstelle, führe in seiner Konsequenz dazu, »dass bei gleichbleibender Mehrwertrate die *auf das gesamte Kapital* bezogene Profitrate tendenziell sinkt« (ebd.; Hvh. S.W.). Denn mit der Veränderung in der Wertzusammensetzung des Kapitals zugunsten des konstanten Kapitals (bei Marx auch: die Erhöhung der organischen Zusammensetzung des Kapitals) versiege zunehmend die Quelle des Mehrwerts, der der marxschen Arbeitswertlehre zufolge einzige der Arbeitskraft der Lohnarbeitenden entspringen könne. Nur die menschliche Arbeitskraft sei in der Lage, mehr Wert zu schaffen, als sie selbst Wert sei, während das konstante Kapital seinen Wert im Laufe der Zeit lediglich auf das Produkt übertrage.

Während die Krisenhaftigkeit der Kapitalakkumulation hier in der Produktionssphäre selbst erkannt wird, beziehen sich Anhänger*innen von *Unterkonsumtionstheorien* auf die Widersprüche zwischen Produktions- und Zirkulationssphäre. Schließlich reicht es nicht aus, im Produktionsprozess einen Mehrwert zu erzielen, die produzierten Waren müssen auch auf dem Markt abgesetzt, d.h. der Mehrwert muss auch realisiert werden. Voraussetzung dafür ist, dass den Verkäufer*innen der Waren zahlungsfähige Käufer*innen gegenüberstehen. Bereits Marx hat aber darauf hingewiesen, dass der »letzte Grund aller wirklich Krisen [...] immer die Armut und Konsumtionsbeschränkung der Massen« (MEW 25: 501) sei. Die Produktion gerate also in Widerspruch zur gesellschaftlichen Konsumtionsfähigkeit; einer »tendenziell unbegrenzten Produktion steht eine (nicht durch die Bedürfnisse, sondern durch die Logik der Verwertung) begrenzte Konsumtion gegenüber« (Heinrich 2005: 173). Konsequenz ist eine »Nachfrangelücke«, die sich aufgrund der Dynamik der kapitalistischen Produktionsweise, die »impliziert, dass mit dem Wachstum der Produktivität die Produktionskapazität schneller wächst als die Konsumnachfrage, [...] tendenziell vergrößert« (Sablowski 2003: 441).

So unterschiedlich die einzelnen krisentheoretischen Ansätze marxistischer Theorie, so ähnlich die Konsequenzen, die sich aus ihrer Sicht für den Prozess der Kapitalakkumulation ergeben: Der Kapitalverwertungsprozess gerät ins Stocken und infolge fehlender profitabler Anlage- und

Investitionsmöglichkeiten kommt es zur Überakkumulation von Kapital. Neben regelmäßig auftretenden zyklischen Krisen sind in die Logik der Kapitalakkumulation daher auch unvermeidlich systemische Überakkumulationskrisen eingelagert (vgl. Leibiger 2009).

Eine der grundlegenden Fragen, vor die sich marxistische Theorie gestellt sieht, ist folglich, wie eine Gesellschaftsformation, die nicht auf der gemeinschaftlichen und bewussten Koordination der wirtschaftlichen Aktivitäten beruht, sondern durch Privatproduktion, Lohnarbeit und Warentausch und damit durch Konkurrenz, den Klassenwiderspruch zwischen Kapital und Arbeit und die permanente Gefahr systemgefährdender Krisen gekennzeichnet ist, »überhaupt möglich, d.h. bestands- und reproduktionsfähig ist« (Hirsch 1994: 158). Einen Versuch, Antworten auf diese Frage zu finden, bildet die Regulationstheorie, die ab Mitte der 1970er Jahre in Frankreich im kritischen Anschluss an Louis Althusser's neomarxistischen Strukturalismus entstand (vgl. Aglietta 1979, 2000; Brand/Raza 2003; Demirović et al. 1992; Jessop 2007; Waringo 1998). Die Grundannahme der Regulationstheorie besteht darin, dass »jede kapitalistische Gesellschaft ein institutionelles Netzwerk [benötigt], das die divergierenden Strategien und Handlungen konkurrierender und miteinander kämpfender Individuen, Gruppen und Klassen in einer mit den Bedingungen der Kapitalakkumulation vereinbaren Weise aufeinander zu beziehen vermag« (Hirsch 1993: 196). Um »die bloß formelle Einheit des Kapitalkreislaufs in eine wirkliche Einheit zu verwandeln« (Sablowski 1994: 104) bedürfe es »eine[r] auf die materielle Reproduktion, die Ordnung und den Erhalt der Gesellschaft insgesamt gerichtete, außerhalb des Verwertungsprozesses selbst stehende Tätigkeit« (Hirsch 1994: 167). Eben hierin wird die zentrale Bedeutung des Staates gesehen: Moderner Ausdruck der Souveränität und als solcher mit der Fähigkeit ausgestattet, die grundlegenden Spielregeln einer Gesellschaft festzulegen und deren Einhaltung notfalls auch repressiv durchzusetzen, kommt ihm die Aufgabe zu, durch *politische Regulation* dafür Sorge zu tragen, dass »die verschiedenen Fraktionen der Gesellschaft [...] sich nicht in einem Kampf ohne Ende zerreiben« (Lipietz 1985: 112) und die gesellschaftlichen Verhältnisse vielmehr über ihre Widersprüchlichkeit hinweg prozessierbar gemacht werden können.

Aus Sicht regulationstheoretischer Ansätze handelt es sich bei der Ökonomie um eine ›integrale Ökonomie‹ (vgl. Jessop 2007: 208ff.), deren entscheidender Kern zwar die Selbstverwertung des Kapitals (Kapitalakkumulation) darstellt, die aufgrund ihrer inneren Widersprüchlichkeit und Krisenhaftigkeit jedoch »immer und notwendiger Weise gesellschaftlich eingebettet und gesellschaftlich reguliert« (ebd.: 209) ist. Anstatt von der *Reproduktion* kapitalistischer Verhältnisse spricht die Regulationstheorie daher von ihrer *Regulation* und legt mit ihren zentralen Begriffen des Akkumulationsregimes und der Regulationsweise ein Instrumentarium zur Analyse des

Regulationsprozesses vor³. Dabei wird ein *Akkumulationsregime*, der viel zitierten Definition Alain Lipietz (1985) folgend, als ein »Modus systematischer Verteilung und Reallokation des gesellschaftlichen Produkts« verstanden, »der über eine längere Periode hinweg ein bestimmtes Entsprechungsverhältnis zwischen den Veränderungen der Produktionsbedingungen (dem Volumen des eingesetzten Kapitals, der Distribution zwischen den Branchen und den Produktionsnormen) und den Veränderungen in den Bedingungen des Endverbrauches (Konsumnormen der Lohnabhängigen und anderer sozialer Klassen, Kollektivausgaben, usw. ...) herstellt« (ebd.: 120). Der Begriff der *Regulationsweise* umfasst hingegen »die Gesamtheit institutioneller Formen, Netze und expliziter und impliziter Normen, die die Vereinbarkeit von Verhaltensweisen im Rahmen eines Akkumulationsregimes sichern, und zwar sowohl entsprechend dem Zustand der gesellschaftlichen Verhältnisse als auch über deren konfliktuelle Eigenschaften hinaus« (ebd.: 121). Gelingt die Artikulation von Akkumulationsregime und Regulationsweise, finden die gesellschaftlichen Widersprüche also über einen längeren Zeitraum eine relativ stabile Bewegungsform, so bildet sich ein ebenso historisch wie räumlich spezifisches *Entwicklungsmodell* heraus.

Wenn nun aber die erfolgreiche Artikulation von Akkumulationsregime und Regulationsweise die Voraussetzung für eine (stets nur temporäre) Stabilisierung der kapitalistischen Verhältnisse über ihre Widersprüche hinweg ist, dann bedeutet dies im Umkehrschluss, dass Krisen als Resultat einer Des-Artikulation beider verstanden werden müssen. So resultierte etwa die Krise des Fordismus, der den kapitalistischen Zentren nach dem Zweiten Weltkrieg für einige Jahre das ›goldene Zeitalter‹ des Kapitalismus beschert hatte, zwar zentral aus der Tatsache, dass die »Produktivitätssteigerung qua Mechanisierung [...] zu einem übermäßigen Anstieg der Wertzusammensetzung des Kapitals« (Sablowski 2003: 447) führte, womit wiederum eine Verschlechterung der Verwertungsbedingungen des Kapitals und folglich eine massive Überakkumulation desselben einher ging. Aus regulationstheoretischer Perspektive kann dies jedoch nur verstanden werden, wenn man die zunehmenden Widersprüche beachtet, die sich zwischen Akkumulationsregime und Regulationsweise entwickelten: Hatte der Prozess der Kapitalverwertung zuvor stark auf einer Kopplung von fordistisch-tayloristischer Massenproduktion und sozialstaatlich-keynesianisch gefördertem Massenkonsum beruht, so wirkte nun »der

3 Anders als Marx, dessen Anspruch darin bestand, die kapitalistische Produktionsweise in ihrem idealen Durchschnitt zu beschreiben – gleichsam also ihr Innerstes freizulegen, aus dem heraus sich die Triebe der bürgerlichen Gesellschaft ›hinter dem Rücken‹ ihrer Akteure zu einem für den Alltagsverstand undurchdringlichen Dickicht verranken – nahm und nehmen sich Vertreter*innen regulationstheoretischer Ansätze der Vielgestaltigkeit ihrer Ausformungen an. Durch die Entwicklung eines Sets ›intermediärer Begriffe‹ (vgl. Sablowski 1994: 142) ist es ihnen möglich, unterschiedliche Phasen kapitalistischer Entwicklung, sprich den Wandel des Verhältnisses von Ökonomie und Gesellschaft in zeitlicher wie auch in räumlicher Dimension, zu identifizieren.

gesellschaftlich-institutionelle Rahmen dieses Produktionszusammenhangs mehr und mehr als Hemmnis der Kapitalverwertung« (Hirsch/Roth 1986: 80). Die in den Interventionsstaat gesetzten Hoffnungen erfüllten sich nicht, vielmehr schlug dieser allmählich von »Entwicklungsformen der Produktivkräfte [...] in Fesseln derselben um« (MEW 13: 9). Die Folge war jedoch nicht eine soziale Revolution im marxischen Sinne, sondern eine ›passive Revolution‹ (Gramsci) neoliberaler Kräfte: »Dazu gehört die Durchsetzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologie mit der darauf gestützten ›Flexibilisierung‹ der Arbeitsverhältnisse, eine umfassende Industrialisierung des Dienstleistungssektors und die Entwicklung neuer Biotechnologien mit entscheidenden Folgen für die agrarische Produktion« (Hirsch 1993: 208f.).

Eng mit dieser Entwicklung verbunden waren zudem Veränderungen im Verhältnis der nationalen Gesellschaftsformationen und des sie umgebenden Weltmarkts: Der Fordismus hatte im Kern auf einer binnenzentrierten Entwicklung und ›innerer Landnahme‹ beruht, wodurch »die Exportabhängigkeit der Zentren [sank]. Handel und Investitionen konzentrierten sich stärker auf diese, und die Bedeutung der Peripherie für den metropolitanen Akkumulationsprozeß ging insgesamt zurück: sie geriet mehr und mehr in die Rolle einer bloßen Arbeitskraft- und Rohstofflieferantin« (ebd.: 208). Angesichts der Krise des binnenzentrierten Entwicklungsmodells kam es nun aber zu einem Schub in der Internationalisierung des Kapitals und der »Verlagerung insbesondere arbeitsintensiver und umweltgefährlicher Produktion in solche periphere Länder, die über entsprechende Voraussetzungen (billige und relativ qualifizierte Arbeitskraft, ausreichende Infrastruktur und politische ›Stabilität‹) verfügten« (ebd.: 209). Mit anderen Worten: Auf die Krise des Fordismus wurde nicht nur mit Veränderungen innerhalb der einzelnen Gesellschaftsformationen reagiert, sondern auch mit ›äußerer Landnahme‹.

Die kurzen Ausführungen zur Fordismus-Krise machen deutlich, dass die Regulation der gesellschaftlichen Widersprüche nicht nur »durchgreifende Veränderungen in den *gesellschaftlich-technologischen Bedingungen* der Mehrwertproduktion« (Esser 1985: 231; Hvh. S.W:) umfasst, sondern auch Umwälzungen in der *räumlichen Verfasstheit* der gesellschaftlichen Verhältnisse. Von der Regulationstheorie ist dies durchaus wahrgenommen und in das eigene Verständnis des Verhältnisses von Staat und Ökonomie aufgenommen worden. Verwiesen sei an dieser Stelle nur auf die Debatten um die ›Internationalisierung des Staates‹ und die Bedeutung ›internationaler Regulation‹, die weiter unten noch ausführlicher behandelt werden. Doch obgleich es ihr so gelungen ist, die ursprünglich Beschränkung ihres Blicks auf nationale Gesellschaftsformationen⁴

4 Hierzu Wissel (2007: 38) kritisch: »Das kapitalistische Weltsystem stellt sich aus regulationstheoretischer Perspektive als eine komplexe Verflechtung von einer Vielzahl nationaler Reproduktionszusammenhänge mit jeweils eigenen Akkumulationsmodi und Regulationsweisen dar. [...] Die Stellung eines Nationalstaates im

zu überwinden, muss doch konstatiert werden, dass eine systematische Integration raumtheoretischer Überlegungen, wie sie vor allem in der Humangeographie und hier insbesondere in der sogenannten *Radical Geography* angestellt werden, bisher noch in den Anfängen steckt (vgl. Winter 2003; Wissen et al. 2008; Wissen 2008a; Wolff 2010). Dies in doppelter Hinsicht: Zum einen mangelt es an einem Verständnis der Bedeutung von Raum bzw. raumwirksamen Politiken für die Möglichkeit staatlicher Regulation (Raum als Mittel staatlicher Regulation). Zum zweiten sind die Auswirkungen der seit den 1970er Jahren vollzogenen räumlichen Transformationsprozesse auf Staatlichkeit, d.h. auf die staatlichen Apparate und Politiken und die Art und Weise staatlicher Regulation (Raum als Bedingung staatlicher Regulation) bisher nur unzureichend erfasst. Im Folgenden soll zum Schließen dieser Lücken beigetragen und aufgezeigt werden, dass und wie beide Aspekte in einem wechselseitigen Verhältnis stehen: wie staatliche Regulation durch die spezifische Verfasstheit des Raums bedingt und diese gleichzeitig selbst wiederum zu großen Teilen Resultat staatlicher Politiken ist. Dazu wird zunächst der Anschluss an die Überlegungen David Harveys zur kapitalistischen Raumökonomie sowie an sein Imperialismus-Konzept gesucht. Daran anschließend folgt eine staatstheoretische Fundierung Harveys, die sich vor allem auf die für sein Imperialismus-Konzept zentrale Unterscheidung zwischen einer ›kapitalistischen‹ und einer ›territorialen‹ Logik der Macht bezieht. Auf Basis der staatstheoretischen Ausführungen wird sodann aufgezeigt, wie sich die räumlichen Transformationsprozesse der vergangenen Jahren auf das theoretische Verständnis von Staat und Staatlichkeit ausgewirkt haben. In einem letzten Schritt werden schließlich alle theoretischen Fäden zusammengeführt und zu einem Verständnis von europäischer Handelspolitik und deren Bedeutung für die Regulation der derzeitigen Krise verwoben.

1.2 Regulation und Raum I: Imperialismus als Regulationsstrategie

1.2.1 Klassische marxistische Imperialismustheorie

Die Vorstellung, dass die Entwicklung des Kapitalismus mit der Produktion und Umformung von Raum einher geht, ist im Marxismus keine gänzlich neue. Bereits Marx sah in der Einhegung von Gemeindeland und dessen Verwandlung in privates Eigentum im England des 16. Jahrhunderts den entscheidenden Ausgangspunkt für die Herausbildung kapitalistischen Verhältnisse (vgl. MEW 23),

internationalen System ist nicht strukturell vorgegeben, sondern hängt im wesentlichen von endogenen Faktoren, d.h. den Kräfteverhältnissen und institutionalisierten Kompromissen in den Nationalstaaten ab.«

in deren weiterem Entwicklungsverlauf die Bourgeoisie, getrieben vom »Bedürfnis nach einem stets ausgedehnten Absatz für ihre Produkte [...] über die ganze Erdkugel« (MEW 4: 465) jage. Die »Tendenz den Weltmarkt zu schaffen« ist nach Marx daher »unmittelbar im Begriff des Kapitals gegeben« (MEW 42: 321).

Die Bedeutung von Prozessen der ›Landnahme‹ betonten rund sechzig Jahre später auch die Vertreter*innen der klassischen marxistischen Imperialismustheorie. Rudolf Hilferding und Wladimir I. Lenin⁵ sahen den Grund für geographische Expansion im Übergang des Kapitalismus hin zu einem neuen (bei Lenin: ›höchsten‹) Stadium des ›Monopolkapitalismus‹⁶, in dem die freie Konkurrenz zwischen den Kapitalist*innen zunehmend zugunsten der Entstehung großer Monopole ausgeschaltet werde. Diese würden ihr Interesse sowohl an »staatlicher Intervention und Protektion gegenüber Konkurrenten auf dem Weltmarkt« (ten Brink 2008b: 21), als auch an der Eroberung neuer Territorien zur Realisierung ihrer ökonomischen Interessen in den Staat einspeisen und ihn zur immer umgreifenderen imperialistischen Expansion nutzen. Anders als sein sozialdemokratischer Gegenspieler Kautsky folgerte Lenin daraus jedoch nicht die Entstehung eines weltumgreifenden Ultra-Imperialismus, sondern die Zunahme imperialistischer Konflikte zwischen den Staaten des kapitalistischen Zentrums.

Während Hilferding und Lenin den kapitalistischen Imperialismus so als »Folge subjektiv-intentionalen Handelns« (ten Brink 2008b: 58) der großen Monopole verstanden, bemühte sich ihre (Zeit-)Genossin Rosa Luxemburg darum, »den Imperialismus aus der grundlegenden Akkumulations- und Krisendynamik des Kapitalismus zu erklären« (Hirsch 2004). Als Grundproblem erkannte sie dabei, dass die kapitalistische Produktionsweise Waren »über den eigenen Bedarf hinaus« (Luxemburg 1975: 300f.) produziere, ein Teil des gesellschaftlich produzierten Mehrwerts also »unmöglich innerhalb der kapitalistischen Kreise realisiert werden kann« (ebd.: 308). Um Unterkonsumtionskrisen zu vermeiden oder zu kontern, müsse der Kapitalist

5 Hilferding entwickelte seine Überlegungen vor allem in seinem 1910 erstmals erschienenen Werk *Das Finanzkapital*, Lenin die seinen in *Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus* (1917).

6 Am Ende des ›Monopolkapitalismus‹ sah zumindest Lenin zwangsläufig die Machtergreifung des revolutionären Proletariats: »Die außerordentlich hohe Entwicklungsstufe des Weltkapitalismus überhaupt, die Ablösung der freien Konkurrenz durch den monopolistischen Kapitalismus, die Entwicklung eines Apparates für die gesellschaftliche Regulierung des Produktionsprozesses und der Verteilung der Produkte durch die Banken sowie durch die Kapitalistenverbände, die mit dem Wachstum der kapitalistischen Monopole verbundene Teuerung und die Zunahme des Druck der Syndikate auf die Arbeiterklasse, die Schrecken, das Elend, der Ruin, die Verwilderung, die der imperialistische Krieg erzeugt – alles das macht die jetzt erreichte Entwicklungsstufe des Kapitalismus zu Ära der proletarischen, sozialistischen Revolution« (Lenin, *Materialien zur Revision des Parteiprogramms*, zitiert nach Neusüss 1972: 20f..

daher »unbedingt außerhalb dieser Kreise, in nichtkapitalistisch produzierenden Gesellschaftsschichten und -formen, seine Abnehmer suchen« (ebd.). Dies könne sowohl in Form von ›innerer Landnahme‹ erfolgen, d.h. durch die Inwertsetzung bisher nicht der Kapitallogik unterworfenen Gesellschaftsbereiche innerhalb der eigenen territorialen Grenzen, als auch durch Prozesse der ›äußeren Landnahme‹, d.h. die Erschließung profitabler Absatz- und Anlagesphären außerhalb des eigenen Territoriums. In diesem Drängen nach immer neuen Sphären der Ausbeutung sah Luxemburg die zentrale Dynamik des Imperialismus, verstanden als »der politische Ausdruck des Prozesses der Kapitalakkumulation in ihrem Konkurrenzkampf um die Reste des noch nicht mit Beschlag belegten nichtkapitalistischen Weltmilieus« (ebd.: 361).

1.2.2 Wiederbelebung der Imperialismustheorie zu Anfang der 2000er Jahre

Luxemburgs Erklärung des Imperialismus als Versuch der Absicherung der Kapitalakkumulation durch räumliche Verlagerung in vor- und nicht-kapitalistische Räume ist, wie im Folgenden gezeigt wird, ein wichtiger Einstiegspunkt für die Entwicklung eines aktuellen Begriff des Imperialismus. Historisch erwies sich aber zunächst das Imperialismus-Konzept Lenins als wesentlich einflussreicher: Es fand Eingang in unterschiedlichste Ansätze der ab den 1960er Jahre in den Ländern des globalen Südens entstehenden Dependenztheorie, die mit ihrer Analyse von globalen Nord-Süd-Verhältnissen wiederum eine wichtige Inspirationsquelle für die Weltsystemtheorie war (vgl. Bellamy Foster 2015).

Mit dem Ende der Blockkonfrontation und dem vermeintlichen historischen Endsieg des Kapitalismus gewannen dann aber auch in der Wissenschaft mehr und mehr Ansätze in den internationalen Beziehungen die Oberhand, die sich weniger als Kritik der räumlich ungleichen Verfasstheit des globalen Kapitalismus denn als normative, problemlösungsorientierte Begleitforschung der ›Globalisierung‹ verstanden. Vor allem mit dem ›Global Governance‹-Begriff wurde ein diskursives Feld eröffnet, in dem nicht mehr Abhängigkeits- und Herrschaftsstrukturen thematisiert wurden, sondern im Gegenteil der Anspruch erhoben wurde, »ein grundlegend neues Konzept zur politischen Gestaltung der Globalisierungsprozesse zu formulieren« (Brand et al. 2000: 129). Die Zunahme zivilgesellschaftlicher Akteure und die räumliche Ausdifferenzierung politischer Prozesse auf Ebenen ober- wie unterhalb des Nationalstaates wurde als Chance erkannt, das Zeitalter zwischenstaatlicher Konflikte zu überwinden und in eine neue Phase des kooperativen ›Weltregierens‹ zu überführen. Weitgehend ausgeblendet wurden dabei allerdings »die historische Herausbildung der strukturellen Zwänge des Weltmarktes, das koloniale Erbe Europas mit der ungleichen Trennung der Welt in Nord und Süd, oder die globale Ressourcenplünderung durch die

wachstumsorientierte Industrialisierung« (ebd.: 130).

Ende der 1990er, Anfang der 2000er Jahre begann sich das politische und wissenschaftliche Klima jedoch erneut zu ändern. Die sich verbreitende Einsicht, dass die ›Globalisierung‹ ihre Heilsversprechen nicht nur nicht halten konnte, sondern die Menschheit statt dessen vor neue, in ihrem Ausmaß und ihrem desaströsen Potential bisher unbekannte soziale und ökologische Auswirkungen stellte, führte zur Entstehung einer globalisierungskritischen Bewegung, in deren Kontext auch imperialismustheoretisch inspirierte Auseinandersetzungen ein Wiederaufleben erfuhren. So unterschiedlichen Arbeiten wie etwa Michael Hardts und Antonio Negris zum Verkaufsschlager avanciertem *Empire* (2001), Leo Panitchs und Sam Gindins (2004, 2012) sowie Michael Hudsons (2003) Analysen der USA als neuer super-imperialer Macht oder William I. Robinsons (2004, 2014) These von der Entstehung einer transnationalen Kapitalistenklasse und eines staatenübergreifenden Ultra-Imperialismus ist dabei allerdings gemeinsam, dass sie zwar in der ein oder anderen Weise auf den Imperialismus-Begriff Bezug nehmen, gleichzeitig aber die Konzepte der klassischen Imperialismustheorie als überholt zurückweisen. Die Inter- und Transnationalisierung der ökonomischen Verhältnisse habe, so der gemeinsame Tenor, auch zu grundlegenden Veränderungen in der politischen Form des Kapitalismus geführt: Sehen die einen (Panitch, Gindin, Hudson) die USA (nach wie vor) in einer global hegemonialen Position, »in which the United States has absorbed its main competitors in Europe as well as Japan within the ›American Empire‹, by a variety of political, military, and particularly financial means« (Bellamy Foster 2015: 9), hat sich aus der Perspektive anderer (Hardt/Negri, Robinson) die politische Bedeutung des Nationalstaates als zentraler Organisationseinheit der gesellschaftlichen Verhältnisse in einer tendenziell grenzenlosen, von den Aktivitäten eines global vernetzten Kapitals geprägten, Welt verflüchtigt. Der Fortbestand zwischenstaatlicher imperialistischer Konkurrenz ist damit für alle genannten Autoren ebenso undenkbar wie die Existenz einer eigenständigen imperialistischen Strategie der EU.

1.2.3 David Harveys ›neuer Imperialismus‹

Einen wesentlich expliziteren Rückgriff auf marxistische Imperialismustheorien stellt demgegenüber das von David Harvey vorgelegte Imperialismus-Konzept dar. Zwar konstatiert auch er, »the classical theorists [of imperialism] do not provide an adequate framework for confronting our contemporary condition«, aber, so Harvey weiter, »[t]he insights generated from the classical debate are not, however, empty of contemporary significance« (Harvey 2007a: 58f.). Anknüpfend an Luxemburgs Überlegungen erkennt auch Harvey als zentrales Problem, dass investiertes Kapital

ab einem bestimmten Punkt keine profitable Verwendung mehr finden kann. Anders als Luxemburg sieht er den Grund hierfür jedoch weniger in einer unzureichenden Nachfrage als vielmehr in einer »chronische[n] Tendenz des Kapitalismus, Krisen der *Überakkumulation* hervorzubringen« (Harvey 2005: 89; Hvh. S.W.). »Da der Mangel an profitablen Verwertungsmöglichkeiten den Kern des Problems ausmacht«, so Harvey weiter, »liegt das wirtschaftliche (im Gegensatz zum sozialen oder politischen) Hauptproblem beim Kapital. Wenn eine Abwertung verhindert werden soll, müssen profitable Wege gefunden werden, die Kapitalüberschüsse zu absorbieren« (ebd.: 90).

Grundsätzlich könne dies auf zwei Arten und Weisen erfolgen (ebd.: 109f.): Erstens durch *zeitliche Verschiebung*, d.h. durch Verlagerung des Kapitals in langfristige Investitionen wie Produktionsanlagen, soziale Infrastruktur, das Gesundheitswesen oder die Förderung von Bildung und Forschung – in Bereiche also, die den Rückfluss des Kapitals in die Zukunft verlagern und so, »zumindest eine Zeit lang, für Entlastung beim Problem der Überakkumulation« (ebd.: 112) sorgen; und zweitens durch *räumliche Verschiebung*, d.h. durch die »Produktion von Raum, die Organisation ganz neuer territorialer Arbeitsteilung, die Erschließung neuer und billigerer Ressourcenkomplexe und neuer Regionen als dynamische Räume der Kapitalakkumulation sowie die Durchdringung bereits bestehender gesellschaftlicher Formationen mit kapitalistischen Sozialbeziehungen und institutionellen Übereinkommen (wie Vertragsregeln und Privateigentumsvereinbarungen)« (ebd.: 116). Diesen Prozess der »Reparierung und der Lösung der kapitalistischen Krise durch die zeitliche Verschiebung und die geographische Ausdehnung« (ebd.) fasst Harvey mit dem Begriff der »raum-zeitlichen Fixierung« (*spatio-temporal-fix*).⁷

Aus den vorangegangenen Ausführung sollte deutlich geworden sein, dass, wie schon für Luxemburg, auch für Harvey das Auffinden einer neuen raum-zeitlichen Fixierung grundsätzlich innerhalb des eigenen Territoriums – mithin als »innere Expansion« bzw. »innere Landnahme« des Kapitals – erreicht werden kann. Er lässt aber auch keinen Zweifel, dass dieser Weg der Krisenlösung höchst voraussetzungsreich ist und nicht allein von ökonomischen Anforderungen

7 Mit dem Begriff der »räumlichen« bzw. »raum-zeitlichen Fixierung« meint Harvey also nicht, wie verschiedentlich und fälschlicherweise rezipiert, die Festschreibung der gesellschaftlichen Verhältnisse innerhalb bestimmter räumlicher und zeitlicher Grenzen (für ein solches Verständnis siehe etwa Jessop 2007: 251), sondern im Gegenteil eine Strategie, wie sich durch die Veränderung der gesellschaftlichen raum-zeitlichen Matrix – oder bei Harvey: der Raumökonomie (vgl. Harvey 1982, 2005: 95ff.) – eine »Reparatur« kapitalistischer Krisen« (Belina 2011b: 5) erreichen lässt: »Den [...] zahlreichen anderen Bezugnahmen auf und Übersetzungen von *Harveys* Begriff des *spatial fix*, sowohl in der englisch- als auch deutschsprachigen Literatur, liegt ein Missverständnis bezüglich der Bedeutung des englischen Verbs »to fix« zu Grunde. Dieses kann sowohl fixieren, befestigen, verankern als auch etwas reparieren oder in Ordnung bringen heißen. *Harvey* benutzt beim *spatial fix* die zweite Wortbedeutung, es geht um Versuche, etwas räumlich in Ordnung zu bringen, mithin um strategische Raumproduktion« (ebd.).

abhängt. Von »entscheidender Bedeutung« sei vielmehr auch, »die interne Rolle der Klassenbeziehungen und des Klassenkampfes zu berücksichtigen sowie die spezielle Struktur der Klassenbündnisse innerhalb des betreffenden Staates (einschließlich eines Bündnisses von Arbeitern und Kapitalisten in kapitalistischen Bestrebungen)« (ebd.: 126). Der Grund: Innere Expansion kann sich nur dann vollziehen, wenn den Investitionen in Produktivkräfte auch eine kaufkräftige Bevölkerung gegenübersteht, welche die produzierten Waren abnehmen kann. Voraussetzung für die Realisierung des Mehrwerts ist nicht nur dessen Produktion, sondern auch seine Konsumtion. So basierte der Fordismus wie bereits dargestellt auf einer Kombination von Massenproduktion und Massenkonsum, die nicht nur eine Rationalisierung des Produktionsprozesses, sondern auch eine deutliche Erhöhung der Reallöhne der Arbeiter*innenklasse zur Voraussetzung hatte. Dies bedeutet aber letztlich nichts anderes, als dass innere Landnahme einen Klassenkompromiss zwischen Kapital und (Teilen der) Arbeiter*innenschaft nötig macht, in dessen Rahmen das Kapital zu – materiellen und ideellen – Zugeständnissen gegenüber den Arbeiter*innen bereit ist, die im Austausch Maßnahmen, die den reibungslosen Verwertungsprozess stören könnten, absagen.

Wie aber reagieren, wenn die Expansion nach innen »mit den bestehenden sozialen Machtverhältnissen und Klassenstrukturen kollidiert« (Hirsch 2004), wenn also die räumliche Reorganisation innerhalb eines bestimmten staatlichen Territoriums keine hinreichenden Möglichkeiten zur profitablen Absorption des überschüssigen Kapitals in Form einer neuen raumzeitlichen Fixierung bietet? Es ist dies, so Harvey, »natürlich der Kern des Problems, dem der Drang nach imperialistischen Praktiken im zwischenstaatlichen System entspringt« (ebd. 2005: 108). In dem Maße, in dem im Inneren keine profitablen Abzugskanäle für das überakkumulierte Kapital gefunden werden, gewinne »räumliche Ausdehnung« bzw. »räumliche Verschiebung durch die Erschließung neuer Märkte, neuer Produktionskapazitäten und Ressourcen und neuer Chancen und Beschäftigungsmöglichkeiten an anderen Orten« (ebd.: 111) an Bedeutung. Diese Bewegung der »äußeren Expansion« könne sich dabei in zwei grundsätzlich unterschiedlichen Formen vollziehen: Erstens als Warenexport, d.h. »[ü]berschüssige Waren werden verschickt und Geld oder Waren fließen zurück« (ebd.: 117). Das Problem an dieser Operation sei jedoch, dass dadurch die Überakkumulation von Kapital »nur kurzfristig gelindert [wird] (es vertauscht den Überschuss lediglich von einer Ware in Geld- oder in andere Warenformen)« (ebd.). Eine langfristige Möglichkeit zur Absorption überschüssigen Kapitals biete demgegenüber zweitens der Kapitalexport. »In diesem Fall werden Überschüsse an Kapital und Arbeitskraft an einen anderen Ort verschoben, um in der neuen Region die Kapitalakkumulation in Gang zu setzen. [...] Da der Kapitalismus in diesen neuen Gebieten viele Jahre brauchen kann, um so weit heranzureifen (wenn

er das jemals tut), dass es auch hier zur Überakkumulation von Kapital kommt, kann das Ursprungsland hoffen, für eine nicht unbeträchtliche Zeitspanne von diesem Prozess zu profitieren« (ebd.: 119).

Die Ausführungen Harveys zum Kapitalexport mögen auf den ersten Blick irritieren: In einer globalisierten Welt, in der sich der Kapitalismus längst bis in die letzten Winkel des Planeten erstreckt, ist die Durchkapitalisierung ganz neuer Weltregionen keine Option mehr, um überakkumuliertes Kapital profitabel zu investieren, ließe sich einwenden. Kapitalströme vollzögen sich heute entlang liberalisierter transnationaler Wertschöpfungsketten, in deren Rahmen die Asymmetrien zwischen globalem Norden und Süden überwunden seien. Eine solche Argumentation würde aber übersehen, dass die Raumökonomie des globalen Kapitalismus auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts noch immer von einer tiefgreifenden ›ungleichen Entwicklung‹ (*uneven development*) zwischen Metropolen und Zentren einerseits und Ländern und Regionen der Peripherie und Semiperipherie andererseits geprägt ist (Arrighi et al. 2003; Gallas et al. 2016) – ja, mehr noch, dass, wie Harvey selbst aufgezeigt hat, die Konkurrenz der Marktwirtschaft »zu einer Konzentration der Kapitalakkumulation an Schlüsselorten« (ebd. 2007b: 105) und somit, anstatt zu einem Ausgleich, vielmehr zu einer Vertiefung der ungleichen geographischen Entwicklung führt. Dabei sind es gerade die peripheren Regionen des globalen Kapitalismus, die das größte Potenzial für die Einrichtung eines neuen ›spatial fix‹ bieten, sei es durch die Inwertsetzung von gesellschaftlichen Bereichen, die der Kapitallogik zuvor entzogen waren – Harvey nennt etwa ungenutztes (bzw. nicht profitorientiert genutztes) Land oder unerschlossene Quellen für Rohstoffe –, oder aber durch die aktive Schaffung neuer Anlagesphären mittels dessen, was Harvey ›Akkumulation durch Enteignung‹ nennt (vgl. auch Zeller 2004). Die von Internationalem Währungsfond (IWF) und Weltbank seit den 1980er Jahre vorangetriebenen ›Strukturanpassungsmaßnahmen‹ in den Ländern der globalen Peripherie und die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) forcierte immer umfassendere Liberalisierung der Weltwirtschaft begreift er genau in diesem Sinne: Durch die Privatisierung ehemals öffentlicher Vermögenswerte und die gezielte Entwertung bestehender Kapitalvermögen und Arbeitskraft wurden »riesige Felder eröffnet, auf die das überakkumulierte Kapital sich stürzen kann« (ebd. 2005: 148). Die seit Mitte der 1970er Jahre sich vollziehende Globalisierung erkennt Harvey entsprechend als einen imperialistischen Raubzug von Staaten und Unternehmen der kapitalistischen Metropolen zur ›Unterjochung‹ der Länder der Peripherie unter das Kapital.

Die bisherige Darstellung verdeutlicht, dass Imperialismus für Harvey weder ein transnationaler Ultra-Imperialismus ist wie für Robinson, noch ein US-zentrierter Super-Imperialismus, wie Panitch und Gindin nahe legen, und erst recht kein post-modernes, de-territorialisertes Empire im

Sinne Hardt und Negris ist. Vielmehr begreift Harvey Imperialismus als eine räumliche Strategie, mit der dem Problem der Überakkumulation durch geographische Ausdehnung und somit durch die Formierung eines neuen ›spatial fix‹ begegnet werden kann. Ist Harvey mit dieser Definition nahe an Luxemburg, so distanziert er sich jedoch von ihr, wenn es um die Klärung der Art und Weise geht, wie sich diese geographische Ausdehnung vollzieht: Luxemburg, ebenso wie die anderen Vertreter*innen der klassischen marxistischen Imperialismustheorie, seien »zu oft von einem ungezwungenen Einklang« zwischen ökonomischen Anforderungen und staatlichen Politiken ausgegangen und damit von der Annahme, »dass politisch-wirtschaftliche Prozesse durch die Strategien von Staaten und Imperien gelenkt werden und Staaten und Imperien immer aus kapitalistischen Motiven operieren« (ebd.: 36), so die Kritik Harveys. Demgegenüber kämen in der äußeren Expansion zwei sehr unterschiedliche ›Logiken der Macht‹ zum Tragen: Eine ›kapitalistische‹ Logik, die im konkurrenzgetriebenen individuellen Profitstreben einer Vielzahl einzelner Kapitalist*innen gründe und sich im Kontinuum einer tendenziell grenzenlosen Raum-Zeitlichkeit vollziehe. Die aus dieser ›kapitalistischen‹ Logik resultierenden »molekularen Prozesse der Kapitalakkumulation in Zeit und Raum« sieht Harvey auf widersprüchliche Art und Weise mit einer ›territorialen‹ Logik der Macht verbunden, der die »Politik von Staaten und Imperien« folge. Denn anders als Kapitalist*innen ginge es Politiker*innen nicht um ökonomischen Profit, sondern um den Erhalt oder die Vergrößerung der Macht ihres Staates in der internationalen Staatenkonkurrenz, wobei sie sich räumlich durch die Grenzen ihres eigenen Staatsgebietes und zeitlich durch Wahlzyklen begrenzt sähen. Für Harvey ist es fundamental, beide Logiken als gleichzeitig »voneinander verschieden« und »miteinander verwoben« (ebd.) zu begreifen. Beide unterhielten eine »dialektische Beziehung« (ebd.), deren Beachtung die Grundlage jeder zeitgemäßen Imperialismustheorie bilde. »Was den Imperialismus kapitalistischen Einschlags von anderen Konzeptionen von Imperien unterscheidet« sei, so Harveys eigene Analyse, »dass hier typischerweise die kapitalistische Logik dominiert, auch wenn, wie wir noch sehen werden, zeitweise die territoriale Logik in den Vordergrund tritt« (ebd.: 39).

1.2.4 Kritik an Harveys Imperialismus-Konzeption

Der neue Imperialismus David Harveys markiert zweifelsohne eine wichtige Weiterentwicklung in den Debatten über die sogenannte ›Globalisierung‹. Gegenüber der immer wieder erstaunlichen harmonistischen Naivität vieler Mainstream-Ansätze der liberalen Tradition der Internationalen Beziehungen beharrt Harvey darauf, dass der Prozess der Inter- und Transnationalisierung der ökonomischen Verhältnisse nicht zur Überwindung der Asymmetrien zwischen unterschiedlichen

sozialen Klassen und Staaten und der aus diesen resultierenden (bewaffneten) Konflikten beiträgt, sondern im Gegenteil aufs Engste mit den Kapitalverwertungsinteressen ökonomischer Akteure und den politischen (Macht-)Interessen der Staaten der kapitalistischen Zentren verbunden ist. Und entgegen der nicht nur im wissenschaftlichen Mainstream, sondern auch unter marxistischen Theoretiker*innen zu Beginn der 2000er Jahre durchaus beliebten Entstaatlichungsthese hebt Harvey hervor, dass es sich bei der ›Globalisierung‹ weniger um einen Prozess umfassender De-Territorialisierung als vielmehr um einen Vorgang der komplexen Re-Territorialisierung handelt, in dem Staaten und staatlichen Politiken nach wie vor eine zentrale Rolle zukommt.

Der besondere Reiz, der von Harveys Überlegungen für die vorliegende Arbeit ausgeht, entspringt jedoch seinem Anspruch, explizit an die marxistische Imperialismustheorie anzuknüpfen und diese durch eine Revision ihrer grundlegenden Annahmen wieder in den analytischen Werkzeugkasten einer zeitgemäßen Gesellschaftskritik einzufügen. Harvey vermag dies vor allem auf zweierlei Weise:

Indem er den Imperialismus nicht als eine spezifische historische (abgeschlossene) Phase in der Entwicklung des Kapitalismus begreift, sondern aus dessen grundlegender Akkumulations- und Krisendynamik erklärt, macht er – erstens – klar, dass imperialistische Strukturen und Mechanismen einen grundsätzlichen und notwendigen Bestandteil der kapitalistischen Produktionsweise bilden, ohne die sich deren immanente Krisenhaftigkeit nicht stabilisieren lässt (vgl. Hirsch 2004; ten Brink 2008a). Imperialismus ist in anderen Worten kein (überkommener) Zustand, sondern *eine räumliche bzw. raumwirksame Strategie*, welche gesellschaftliche Akteure in dem Versuch verfolgen können, die immer wieder auftretende Überakkumulationsproblematik durch äußere Expansion in entweder noch nicht in Wert gesetzte oder aber gezielt entwertete gesellschaftliche Sphären außerhalb des eigenen Territoriums (zumindest temporär) zu regulieren. An eine Situation wie die gegenwärtige, in der sich in den Zentren des globalen Kapitalismus die seit den 1970er Jahren stets latent schwelende Überakkumulationskrise erneut manifestiert hat, kann und muss damit auch mit der Frage herangetreten werden, wie sich diese Entwicklungen auf die Politik der EU auswirken und *ob bzw. inwiefern das gegenwärtigen europäische Krisenmanagement auch eine imperialistische Dimension umfasst, durch die das überakkumulierte Kapital einem neuen ›spatial fix‹ zugeführt und so in profitable Kanäle geleitet werden soll.*

Zweitens liefert Harvey mit seiner Unterscheidung zwischen einer ›kapitalistischen‹ und einer ›territorialen‹ Logik der äußeren Expansion einen wichtigen Beitrag zur Debatte, wie der ökonomistische Kurzschluss der klassischen marxistischen Imperialismustheorie überwunden und demgegenüber eine adäquatere Erklärung der widersprüchlichen Verbundenheit von Politik und Ökonomie in die Imperialismustheorie integriert werden könnte. Indem er klar macht, dass

Politiker*innen in ihrem Handeln grundsätzlich einer anderen Motivation und Logik folgen als Kapitalist*innen, bietet er eine Möglichkeit, der Gefahr zu entgehen, staatliche Politik auf die reine Exekution von Kapitalanforderungen (der Staat als Instrument der Bourgeoisie) zu reduzieren.

Gleichzeitig ist es aber gerade diese Differenzierung, die sich als womöglich problematischstes Element in Harvey`s Ansatz erweist – und folglich in den an *Der neue Imperialismus* anschließenden Debatten (neben seinen Überlegungen zur ›Akkumulation durch Enteignung‹) am heftigsten diskutiert wurde⁸. Meines Erachtens besteht das zentrale Problem darin, dass Harvey die ›kapitalistische‹ Logik zwar gut herausgearbeitet hat, bei der Bestimmung sowohl der ›territorialen‹ Logik wie auch deren »widersprüchliche[r] Verschmelzung« mit der ›kapitalistischen‹ Logik aber uneindeutig bleibt. Für Harvey entspringt die ›kapitalistische‹ Logik dem individuellen, konkurrenzgetriebenen Profitstreben einzelner Kapitalisten, das eine »alltägliche Praxis von Produktion, Handel, Gewerbe, Kapitalflüsse, Geldtransfers, Arbeitsmigration, Technologietransfers, Währungsspekulation, Informationsflüsse, kulturelle Impulse und ähnliches« in Gang setzt, die »in territoriale Einheiten (wie Staaten oder regionale Machtblöcke) hinein oder aus ihnen hinaus« strömen (Harvey 2005: 33). Staaten existieren hier zunächst einmal nur als passive territoriale Behälter. Andererseits merkt Harvey aber auch an, dass dem Staat selbst die Rolle »eines gewichtigen wirtschaftlichen Akteurs« zukomme, indem er überhaupt erst die institutionellen Rahmenvorgaben verankere, um »der Kapitalakkumulation den Boden zu bereiten« (ebd.: 35). Diese ökonomische Rolle des Staates bzw. seine *geopolitische Funktion* wird von Harvey aber in bestenfalls als ungenügend zu bezeichnender Weise ausgeführt.

Erstens verstrickt sich Harvey in Widersprüche, wenn er versucht zu erklären, worin eigentlich das *Movens* besteht, das Staaten zur äußeren Expansion drängt. Wieso engagieren sich Staaten überhaupt geopolitisch? Einerseits betont er immer wieder, »[t]he state is far more than a mere territorialised institutional support for what capital requires« (ebd. 2006: 159), gehe es staatlichen Akteuren doch um den Erhalt politischer Macht. Andererseits erklärt er jedoch, Hannah Arendt zitierend, der »unbegrenzte Prozess der Kapitalakkumulation« bedürfe »zu seiner Sicherstellung einer ›unbegrenzten Macht‹, nämlich eines Prozesses von Machtakkumulation, der durch nichts begrenzt werden darf« (ebd. 2005: 40). Jeder Hegemon müsse daher, »wenn er seine Position in Bezug auf unendliche Kapitalakkumulation aufrecht erhalten will, endlos danach streben, seine Macht zu erweitern, auszudehnen und zu intensivieren« (ebd.: 41). Anstatt aus einer eigensinnigen ›territorialen‹ Logik scheint sich der expansive Drang von Staaten hier letztlich doch wieder aus den

8 Einen guten Überblick über die Debatte liefern *Historical Materialism* 14(4) aus dem Jahr 2006 und 15(3) aus dem Jahr 2008 sowie *Monthly Review* 67(3) aus dem Jahr 2015. Für Anchlüsse an das Konzept der ›Akkumulation durch Enteignung‹ siehe Zeller 2004.

Anforderungen der Kapitalakkumulation zu ergeben.

Unklar bleibt zweitens, welche Bedeutung dem Staat aus Harvey`s Perspektive für imperialistische Expansion zukommt. Zwar attestiert er im soeben ausgeführten Sinne, dass »die Akkumulation von Macht die Akkumulation von Kapital notwendig begleiten muss« (ebd.: 40) und erklärt an anderer Stelle, die Kapitalakkumulation floriere »am besten im Rahmen bestimmter institutioneller Strukturen des Rechts, des Privateigentums, der Verträge und der Sicherheit der Geldform. Ein starker Staat mit Polizeimacht und einem Gewaltmonopol kann einen solchen institutionellen Rahmen garantieren und ihn mit eindeutigen Verfassungsübereinkünften untermauern« (ebd.: 91). Jedoch, so Harvey weiter: »Kapitalisten benötigen einen solchen Rahmen *nicht unbedingt*, um zu funktionieren, aber ohne ihn sehen sie sich größeren Risiken ausgesetzt« (ebd.: 91; Hvh. S.W.). Der Staat bilde lediglich »die *favorisierte Bedingung* für kapitalistische Aktivität« (ebd.: 92; Hvh. S.W.). Hier erscheint es ganz so, als ginge Harvey davon aus, dass sich kapitalistische Verhältnisse – gesellschaftliche Verhältnisse, unter denen sich Kapitalakkumulation vollziehen kann – grundsätzlich auch ohne den Staat entfalten könnten: »Die molekularen Prozesse der Kapitalakkumulation können ihre eigenen Netzwerke und Grundstrukturen der räumlichen Operation in unzähligen Weisen erschaffen und tun dies auch – mit Hilfe von Verwandtschaftsbeziehungen, Diasporen, religiösen und ethnischen Bindungen und sprachlichen Codes stellen sie komplizierte, von den Grundstrukturen der Staatsmacht unabhängige, räumliche Netzwerke der kapitalistischen Aktivität her« (ebd.). Gemeinsam ist all diesen Beispielen allerdings, dass es sich bei ihnen um vor- bzw. nicht-kapitalistische Formen gesellschaftlicher Beziehungen handelt. Damit bleibt Harvey aber letztlich die Antwort auf die Frage schuldig, welche Bedeutung dem Staat bzw. Staatlichkeit für die Entfaltung und Aufrechterhaltung der Kapitalakkumulation in *kapitalistischen* Produktionsverhältnissen zukommt, zeichnen sich diese doch gerade dadurch aus, dass der gesellschaftliche Zusammenhang hier nicht bewusst hergestellt wird – sei es über Verwandtschafts-, religiöse oder sonstige Beziehungen –, sondern vermittelt über den Markt, auf dem sich konkurrierende Eigentümer und antagonistische Klassen begegnen.

Eine dritte Unzulänglichkeit besteht darin, dass Harvey unklar lässt, wie sich die Ausdehnung und Intensivierung staatlicher Macht vollzieht. Unter Rückgriff auf Antonio Gramsci und Giovanni Arrighi erläutert er, die Vormachtstellung eines Staates in den zwischenstaatlichen Beziehungen könne »sich auf zwei Weisen manifestieren: als ›Dominanz‹ und als ›intellektuelle und moralische Führung‹. Eine soziale Gruppe dominiert feindliche Gruppen, die sie normalerweise ›liquidiert‹ oder unterwirft, vielleicht sogar mit Waffengewalt; sie führt gleichgesinnte oder verbündete Gruppen« (ebd.: 42). Was genau diese unterschiedlichen Herrschafts-Modi für die Inhalte und die Umsetzung staatlicher Geopolitik bedeutet, bleibt allerdings offen bzw. erfährt keine systematische

Integration in Harveys Imperialismus-Konzept.

Die drei dargestellten Probleme verweisen meines Erachtens auf ein grundsätzlicheres Defizit, nämlich eine ungenügende staatsrechtliche Fundierung Harveys` Ansatz. Eine tiefere theoretische Reflexion dessen, was Staat überhaupt ist, findet sich nicht. In gewisser Weise stellt sich diese Aufgabe für Harvey auch nicht, denn dort wo er von Staat spricht, meint er meistens ohnehin die USA. Beschäftigt man sich allerdings mit der EU, so wird das, was vorher selbstverständlich war – der Staat als Nationalstaat – durchaus fragwürdig. Dabei ist sich Harvey seines staatsrechtlichen Defizits durchaus bewusst. So räumt er etwa ein, in Bezug auf den Staat »nicht den allerbesten Job« (Harvey 2007a: 67) gemacht zu haben, und konstatiert, notwendig sei nicht nur eine neue Imperialismustheorie »to match the conditions of our time, but we also need a new theory of the state« (ebd.). Im Folgenden wird argumentiert, dass eine solche Theorie bereits in Form der materialistischen Staatstheorie existiert, und erläutert, wie sich durch den Anschluss an ihr Gedankengebäude und die Integration weiterer raumrechtlicher Überlegungen aus der *Radical Geography* die identifizierten Mängel beheben lassen.

1.3 Staatstheoretische Fundierung

1.3.1 Formanalytische Begründung des Staates

Eine materialistische Theorie des Staates zu betreiben bedeutet zunächst einmal, den Staat nicht einfach als gegeben hinzunehmen und lediglich seine (sich wandelnden) Funktionen im Regulationsprozess zu untersuchen, sondern auf einer grundsätzlicheren Ebene danach zu fragen, weshalb im Kapitalismus Politik und Ökonomie überhaupt auseinandertreten – warum also die »Klassenherrschaft nicht das [bleibt], was sie ist, d.h. die faktische Unterwerfung eines Teils der Bevölkerung unter die andere« (Paschukanis, zitiert nach Hirsch 2005b: 23), sondern die Souveränität ihren Ausdruck in einem von der Gesellschaft formell getrennten Staat findet.

Die Frage verweist auf die Notwendigkeit, die Existenz des Staates konsequent mit den gesellschaftlichen Produktionsverhältnissen in Verbindung zu setzen. Die erste Frage, vor die sich materialistisch orientierte Staatstheoretiker*innen daher gestellt sehen, ist jene nach der Spezifik der kapitalistischen Produktionsverhältnisse. Diese lassen sich in Kürze wie folgt charakterisieren: Bei den kapitalistischen Verhältnissen handelt es sich um eine Form der Vergesellschaftung, die »durch das Privateigentum an Produktionsmitteln, Lohnarbeit, Privatproduktion, Warentausch und Konkurrenz [gekennzeichnet ist]. Die Besitzer der Produktionsmittel, die Kapitalisten, kaufen

Arbeitskraft, um Waren für den Markt zu produzieren. Sie tun dies deshalb, weil die Arbeitskraft in der Lage ist, mehr Wert zu schaffen, als sie selbst wert ist« (Hirsch 2005b: 20) – d.h. einen Mehrwert schafft, über den der Kapitalist verfügen kann. Beim Kapitalismus handelt es sich also um ein Ausbeutungs- und Herrschaftsverhältnis, anders als in vorkapitalistischen Produktionsweisen erfolgen Produktion und Abpressung von Mehrwert hier jedoch nicht über unmittelbare Gewaltanwendung und persönliche Abhängigkeit, »sondern über den scheinbar äquivalenten Warentausch« (ebd.: 23).

Damit ist die Art und Weise der kapitalistischen Produktion – die kapitalistische Produktionsweise – jedoch höchst voraussetzungsvoll: »Ungehinderter Warentausch auf dem Markt, Konkurrenz und die formelle Freiheit der Lohnabhängigen, ihre Arbeitskraft zu verkaufen, sind aber nur gewährleistet, wenn die ökonomisch herrschende Klasse auf die unmittelbare Anwendung direkter Gewaltmittel sowohl gegenüber den Lohnabhängigen als auch innerhalb ihrer selbst verzichten muss, wenn also Konkurrenzkämpfe nicht mit Waffen ausgetragen und Arbeitskräfte nicht zwangsrekrutiert werden« (ebd.). Unabdingbare Voraussetzung für den Bestand kapitalistischer Produktionsverhältnisse ist daher, dass die Anwendung legitimer physischer Gewaltsamkeit eine von allen sozialen Klassen getrennte Zentralisierung erfährt. »Dies ist eine grundlegende Bedingung für die durch das Wertgesetz regulierte ökonomische Reproduktion: ökonomische und politische Herrschaft müssen auseinander treten« (Hirsch/Kannankulam 2006: 76; vgl. Holloway/Picciotto 1979). Seinen institutionellen Ausdruck findet die besondere Form des Politischen – die *Besonderung der politischen Form*⁹ – im Kapitalismus in einem von der Gesellschaft formell getrennten Ensemble von Staatsapparaten.

Die Autonomie, die dem Staat sowohl gegenüber der Ökonomie als auch gegenüber den gesellschaftlichen Klassen zukommt, darf gleichwohl »nicht im Sinne einer wirklichen Äußerlichkeit« (Poulantzas 2002: 47) verstanden werden. Sie ist *relative Autonomie*: Weder determiniert die Ökonomie den Staat, noch kann der Staat unabhängig von der Ökonomie gedacht werden. Denn die Ökonomie kann nur im Rahmen staatliche definierter Regeln und staatlich regulierter Vertragsverhältnisse florieren, die den Verwertungs- und Marktprozess überhaupt erst ermöglichen; der Staat wiederum ist in seiner Eigenschaft als Steuerstaat grundlegend von der Aufrechterhaltung der kapitalistischen Produktionsverhältnisse und eines ausreichenden Maßes an Kapitalverwertung innerhalb seines Territoriums abhängig. Die Trennung zwischen Staat und Ökonomie ist in anderen Worten eine formale und als solche »nur die bestimmte Form, die im Kapitalismus die *konstitutive Präsenz des Politischen in den Produktionsverhältnissen* und ihrer Reproduktion annimmt« (Poulantzas 2002: 47; Hvh. S.W.).

9 Zum Begriff der Form bzw. der sozialen Form siehe Kannankulam 2008; Brentel 1989.

1.3.2 Der Staat als Verdichtung von Kräfteverhältnissen

Begreift man den Staat im oben genannten Sinne, dann ist er mehr als nur ein Institutionenensemble. Er ist ein historisch-spezifisches soziales Verhältnis, welches die Menschen unter den Vorzeichen kapitalistischer Vergesellschaftung eingehen (müssen) (vgl. Holloway 1991: 235) – und das in seiner konkreten Ausformung wiederum von gesellschaftlichen Auseinandersetzungen abhängt. Denn auch wenn der Staat in seiner abstraktesten Form – als politische Form des Kapitalismus – aus den Strukturprinzipien der kapitalistischen Produktionsverhältnisse abgeleitet werden kann, so sind damit noch keine Aussagen über den historisch-spezifischen Aufbau seiner Apparate (*polity*) und die inhaltliche Dimension der staatlichen Politik (*policy*) gemacht¹⁰. Beide sind vielmehr das Ergebnis »von sozialen Bewegungen, Kämpfen und Konflikten und den dabei durchgesetzten sozialen Formen, Kompromißstrukturen und Wertvorstellungen« (Hirsch 1993: 197).

Als fruchtbarer Anschluss erweisen sich hier Überlegungen Antonio Gramscis (vgl. Hirsch et al. 2008; Buckel/Fischer-Lescano 2007). Zum einen, weil Gramsci eine theoretisch-konzeptuelle Erweiterung des Staates vornimmt: Dieser geht für ihn nicht in den staatlichen Institutionen und Apparaten auf, sondern umfasst als vorgelagertes Kampffeld auch den Bereich der Zivilgesellschaft. Ein solches Verständnis des ›integralen Staates‹ führt dazu, dass sich die Analyse politischer Prozesse nicht auf Auseinandersetzungen in der politisch-administrativen Sphäre – bei Gramsci: die ›politische Gesellschaft‹ – beschränken kann, sondern auch die Strategien und Konflikte von Akteuren in der zivilgesellschaftlichen Sphäre einbeziehen muss. Zum anderen verweist Gramsci darauf, dass es sich bei den gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen um hochgradig vermachtete Prozesse handelt, die sich stets unter der Führung einer hegemonialen Klasse bzw. Klassenfraktion vollziehen. Politische Herrschaft basiert demnach nicht allein bzw. nicht in erster Linie auf Gewalt und Unterdrückung, sondern auf *Hegemonie*, d.h. auf der Organisation von (asymmetrischem) Konsens und politischer Führung (vgl. Opratko 2012). Bezogen auf die Auseinandersetzungen um die Ausgestaltung des Staates bedeutet dies, dass gesellschaftliche Akteure stets versuchen müssen, andere (auch subalterne) Akteure durch ideelle und materielle Zugeständnisse in ihre Projekte einzubinden. Der Staat ist somit nicht Ausschuss einer (herrschenden) Klasse, sondern, so Nicos Poulantzas, die – vermachtete und widersprüchliche – »Verdichtung eines Kräfteverhältnisses zwischen Klassen und Klassenfraktionen« (ebd. 2002: 163).

Den Staat innerhalb der gesellschaftlichen Kämpfe zu verorten, hat wichtige Auswirkung auf das

10 »The attempt to derive the state from capital [...] is not an attempt to derive the political from the economic, but *the seperation of the political and the economic* [...] from the structure of the social relation of capitalist production, i.e. from the particular historical form of class exploitation« (Holloway 1991: 229; Hvh. S.W.).

Verständnis dessen, was Staat ist. Es bedeutet erstens, dass er hinsichtlich seiner Materialität keinen »monolithische[n] Block ohne Spaltungen« (ebd.: 164) bildet, sondern ein »*strategisches Feld und strategischen Prozess* [...], in dem sich Machtknoten und Machtnetze kreuzen, die sich sowohl verbinden als auch Widersprüche und Abstufungen zeigen« (ebd.: 167, Hvh.i.O.). Und auch die inhaltliche Dimension des Staats, d.h. die staatlichen Politiken (*policy*), sind mehr »als Resultat einer konfliktuellen Koordination von expliziten und divergierenden Mikropolitiken, denn als rationale Formulierung eines globalen und kohärenten Projekts« (ebd.: 168) zu begreifen. Poulantzas zufolge ist es gerade das so ermöglichte »Spiel [der gesellschaftlichen; S.W.] Widersprüche innerhalb der Materialität des Staates«, das seine »Organisationsrolle« überhaupt erst ermöglicht (ebd.: 165), erlaubt es doch »ein (variables) Spiel von vorläufigen Kompromissen zwischen dem Block an der Macht und bestimmten Klassen [zu] inszenieren« (ebd.: 171). Nur durch den Staat kann Hegemonie im Sinne einer politischen, intellektuellen und moralischen Führung organisiert und ein (verschiedene Fraktionen der herrschenden sowie Teile der beherrschten Klasse umfassenden) »Block an der Macht« konstituiert werden.

Das Konfliktfeld Staat steht jedoch nicht allen Akteuren in gleicher Weise offen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu verstehen, dass der Staat für Poulantzas zwar Verdichtung, mit Nichten aber reiner Reflex gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse ist: »Der Staat hat eine eigene Dichte und eine eigene Widerstandskraft und reduziert sich nicht auf ein Kräfteverhältnis. Eine Veränderung des Kräfteverhältnisses zwischen Klassen hat sicherlich immer Auswirkungen innerhalb des Staates, sie überträgt sich jedoch nicht direkt und unmittelbar« (ebd.: 162). Grund hierfür sind in die Materialität des Staates eingelassene *strategische Selektivitäten*, die – gleichermaßen aus der Formbestimmtheit des Staates wie aus vorangegangenen Verdichtungsprozessen resultierend – dem »Filtern politischer Interessen« sowie dem »Ergreifen von gegen oppositionelle Kräfte gerichtete[n] Gegenmaßnahmen« (Bretthauer 2006: 93; vgl. auch Hirsch et al. 2008: 104) dienen. Wenn nun allerdings die Möglichkeit, politische Führung durch die Formulierung eines hegemonialen Kompromisses zu erlangen, vom freien Spiel der Widersprüche innerhalb des Staates abhängt, dann bedeutet dies im Umkehrschluss, dass in dem Maße, in dem die politisch Herrschenden die staatlichen Selektivitäten nicht zur Universalisierung, sondern im Gegenteil zur Durchsetzung ihrer partikularen Interessen nutzen, das Spiel der Widersprüche blockiert wird. Die Folge: Die Organisation eines hegemonialen Kompromisses wird erschwert und die »Besonderung« des Staates prekär. Dies bedeutet jedoch nichts anderes, als dass die Möglichkeit der Regulierung der gesellschaftlichen Widersprüche schwindet und die Wahrscheinlichkeit durchschlagender Krisen steigt.

1.4 Regulation und Raum II: Raum als Bedingung staatlicher Politik

1.4.1 Weltmarkt, Internationalisierung, interiorisierte Transformation

In der Regulations- ebenso wie in der materialistischen Staatstheorie galt die Rede vom ›Staat‹ lange Zeit als gleichbedeutend mit dem ›Nationalstaat‹. Vor dem historischen Hintergrund des Fordismus ist diese Setzung durchaus nachvollziehbar, basierte dieser doch, wie eingangs beschrieben, in erster Linie auf ›innerer Landnahme‹, d.h. auf einer Ausdehnung der nationalen Binnenmärkte. Die gesellschaftliche Wertschöpfung fand in stark eigenzentrierten nationalen Volkswirtschaften statt, deren Akteure – nationale Bourgeoisien und nationale Arbeiterklassen – in ein Netz staatlicher Regulation eingespannt waren, das ebenfalls im nationalstaatlichen Rahmen formuliert und dank des staatlichen »Monopols legitimer physischer Gewaltbarkeit« (Weber) gegen etwaige Widerstände notfalls auch repressiv durchgesetzt werden konnte. Akkumulationsregime und Regulationsweisen bildeten sich vornehmlich im nationalen Rahmen aus; ökonomische Souveränität sowie die Fähigkeit zur Regulation der gesellschaftlichen Widersprüche lagen auf der Ebene des Nationalstaates. Michel Aglietta spricht daher von der »Entfaltung nationaler Spielarten des fordistischen Akkumulationssystems« und weist, ebenso wie Alain Lipietz, auf den »noch bescheidene[n] Anteil des Außenhandels am Bruttoinlandsprodukt« hin (Aglietta 2000: 36; vgl. auch Lipietz 1998: 118). Zwar wurde durchaus zur Kenntnis genommen, dass die einzelnen nationalen Gesellschaftsformationen in den größeren Kontext des Weltmarktes und des internationalen Staatensystems eingebunden waren, aus Sicht der klassischen Regulationstheorie stellte sich die internationale Ebene aber letztlich nur »als eine komplexe Verflechtung von einer Vielzahl nationaler Reproduktionszusammenhänge mit jeweils eigenen Akkumulationsmodi und Regulationsweisen dar. [...] Die Stellung eines Nationalstaates im internationalen System ist nicht strukturell vorgegeben, sondern hängt im Wesentlichen von endogenen Faktoren, d.h. den Kräfteverhältnissen und den institutionalisierten Kompromissen in den Nationalstaaten ab« (Wissel 2007: 38).

Die Priorität, die die Regulationstheorie der Analyse der nationalen Ebene einräumte, erfolgte in bewusster Abgrenzung zu Weltsystemtheorie und Dependenztheorie, da befürchtet wurde, dass deren strukturanalytische Perspektive (derzufolge die Stellung der nationalen Gesellschaftsformationen durch die – ungleichen – Strukturen des Weltsystems vorgegeben ist) »den Blick für das Eigentliche, d.h. für die Dynamik der nationalen Gesellschaftsformationen verstellen könnte« (Waringo 1998: 164). Trotz gegensätzlicher Ausgangsannahmen glich die Regulationstheorie der Weltsystemtheorie damit aber darin, dass endogene und exogene Faktoren

als sich weitgehend äußerlich gedacht wurden. Sahen die einen das Weltsystem als durch die nationale Ebene determiniert, war für die anderen die nationale Ebene gänzlich abhängig vom Weltsystem.

Mit der einsetzenden staats-theoretischen Reflexion der Regulationstheorie wurde dieses dichotome Verhältnis von endogenen und exogenen Faktoren jedoch zunehmend in Frage gestellt und stattdessen versucht, einen systematischeren Zusammenhang zwischen kapitalistischem Weltsystem und einzelstaatlicher Ebene herzustellen. Konstatiert wurde, dass die nationalen Gesellschaftsformationen zwar »einen wesentlichen Ausgangspunkt der Analyse« bildeten, da nur hier die sozialen Widersprüche in einem Maße reguliert und prozessierbar gemacht werden könnten, »daß gesellschaftliche Kompromißgleichgewichte und politische Entscheidungsstrukturen möglich werden«, gleichzeitig der globale Kapitalismus aber mehr »als bloße Summe nationaler Formationen« (Hirsch 1993: 198) sei. Denn die Stabilität der nationalen Formationen hänge entscheidend davon ab, »daß es gelingt, den jeweiligen Akkumulations- und Regulationszusammenhang so mit den Strukturen des Weltmarkts und der internationalen Arbeitsteilung zu verbinden, daß Kapitalakkumulation und ökonomisches Wachstum gewährleistet werden. Auf der internationalen Ebene ist daher von einem *doppelten* Verknüpfungsverhältnis auszugehen: die ein nationales ›Wachstumsmodell‹ abstützende Kompatibilität von Akkumulations- und Regulationsweise setzt deren Einbindung in eine ›internationale Arbeitsteilung‹ voraus, die selbst wieder von der Entwicklung nationaler Reproduktionszusammenhänge bestimmt wird« (ebd.: 199; Hvh.i.O.). Die einzelstaatliche Form bzw. die Vielzahl von Einzelstaaten in Form des Staatensystems ist dabei kein beliebiger Bestandteil, sondern »konstitutives Merkmal« (ebd. 2005: 59; Hvh.i.O.). Zum einen deshalb, weil die Formulierung eines Klassenkompromisses bzw. eines national-popularen Programms (Gramsci) nur möglich ist, wenn es zugleich ein Außen gibt, von dem sich gemeinsam abgegrenzt werden kann. Das Gelingen von Klassenregulierung beruht mit anderen Worten auch darauf, »dass die im globalen Verwertungs- und Akkumulationszusammenhang sich gegenüberstehenden Klassen durch die Existenz konkurrierender Einzelstaaten *in sich selbst politisch gespalten* werden« (Hirsch/Kannankulam 2009: 192; Hvh.i.O.). Zudem ist nur im Rahmen eines politisch fragmentierten Weltmarkts »die Schaffung unterschiedlich strukturierter Produktionsbedingungen und Marktzugänge für Waren, Kapital und Arbeitskraft« (Hirsch 2005b: 62) möglich. Es ist gerade die räumliche Fragmentierung des globalen Kapitalismus, vor der die Entstehung transnationaler Wertschöpfungsketten, welche die Geographie des globalen Kapitalismus zu Beginn des 21. Jahrhunderts auszeichnet, erst möglich wird (siehe Kapitel 2). Sie »macht es dem über staatliche Grenzen hinweg mobilen Kapital möglich, innerhalb politisch umgrenzter ökonomischer Räume zu operieren und diese zugleich

gegeneinander auszuspielen, einfach ausgedrückt: von der ›Konkurrenz der Standorte‹ zu profitieren« (ebd.).

Einen weiteren Schritt in der Vermittlung von nationaler und internationaler Ebene bildeten die seit Ende der 1990er Jahre in der materialistischen Staatstheorie geführten Debatten über die ›Internationalisierung des Staates‹ (vgl. Hirsch et al. 2001; Becker et al. 1997; Hartmann et al. 2009). Betont wurde in diesen zum einen die Bedeutung internationaler Regulation, d.h. die Tatsache, dass »sich wichtige Politikformulierungs- und -durchsetzungsprozesse auf die Ebene internationaler Organisationen verlagern« (Hirsch 2005b: 147). Durch die Entstehung einer Vielzahl von inter- und supranationalen Beziehungen sei es zu einer stärkeren räumlichen Diversifizierung von Staat und Regulation gekommen. Zum anderen rückte die Frage nach den Auswirkungen der Internationalisierungsprozesse auf die nationale Ebene in den Fokus. Als wegweisend erwies sich dabei Poulantzas bereits 1973 erstmals erschienener Text *Die Internationalisierung der kapitalistischen Verhältnisse und der Nationalstaat* (Poulantzas 2001; siehe auch Wissel 2007), in dem er seine wissenschaftlichen Zeitgenossen (allen voran Ernst Mandel) dafür kritisierte, dass der Blick auf »die gegenwärtigen Veränderungen der imperialistischen Kette und ihre Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen den Metropolen, insbesondere auf die Nationalstaaten« (ebd.: 22) durch deren Konzeption von »›Nationalbourgeoisien‹ und ›Nationalstaaten‹ mit rein äußeren Beziehungen« (ebd.: 21) verstellt werde. Statt als »Aufpfropfen« externer Faktoren vollziehe sich die Internationalisierung vielmehr als *interiorisierte Transformation*. Durch die Einlagerung ausländischen Kapitals in die nationalen Volkswirtschaften entstünde erstens eine neue Fraktion innerhalb der Bourgeoisie: die ›innere Bourgeoisie‹. Bei Dieser handele es sich weder um eine eigenzentrierte ›nationale Bourgeoisie‹ noch um eine klassische ›Kompradoren-Bourgeoisie«¹¹, sondern um eine internationalisierte Kapitalfraktion, deren Reproduktion sich nichtsdestotrotz weiterhin im Inneren der Nationalstaaten vollziehe. Das Auftreten dieser neuen Kapitalfraktion materialisiere sich zweitens auch im Staat: Dieser bleibe in seinem »harten Kern« zwar Nationalstaat, gleichzeitig werde er jedoch innerlich internationalisiert und in seiner nationalen Einheit unterminiert. Anknüpfend an das Verständnis des Staates als Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse kann so zusammenfassend festgehalten werden, dass sich im Staat nicht nur innergesellschaftliche Kräfteverhältnisse materialisieren, sondern ein »internationale[s] Geflechts von Klassenbeziehungen und Kräfteverhältnissen« (Hirsch 2005b: 61; Hvh.i.O.).

11 »Als Kompradoren-Bourgeoisie (zuweilen auch *Oligarchie* genannt) ist jene anzusehen, deren Interessen gänzlich denen des ausländischen Kapitals unterliegen und die gleichsam als direkter Vermittler für die Festsetzung und die Reproduktion dieses Kapitals in diesen Ländern fungiert« (Poulantzas 2001: 38).

1.4.2 Multidimensionalität des Staates

Die Debatte um die Internationalisierung des Staates markierte eine wichtige Weiterentwicklung in der materialistischen Staatstheorie. Durch sie wurde der nationalstaatlich beschränkte Blick der Regulationstheorie geweitet und um Analysen des Verhältnisses von nationaler und internationaler Ebene ergänzt. Vor allem mit Poulantzas Konzept der interiorisierten Transformation wurde es möglich, beide Ebenen nicht als sich äußerlich zu denken, sondern in ihrer gegenseitigen Verschränktheit zu betrachten. Die Internationalisierung bleibt dem Staat nicht äußerlich, sondern schreibt sich, vermittelt über Veränderungen im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis, in sein Inneres ein. An der grundlegenden Annahme, dass es sich beim Staat um einen Nationalstaat handle, änderte dies jedoch nichts. Anstatt den Nationalstaat des Fordismus als eine historisch-spezifische – und damit kontingente – Form der Territorialisierung von Staatlichkeit zu betrachten, wurde seine nationalstaatliche Verfasstheit in den Rang eines quasi natürlichen Merkmals staatlicher Souveränität erhoben. Aber, so Bernd Belina (Belina 2011a: 90), »[w]ird ›Staat‹ mit ›Territorium‹ gleichgesetzt, ohne dessen Produziertheit zu thematisieren, handelt es sich um einen ›Raumfetischismus‹«. Letztlich befanden sich damit also auch staats- und regulationstheoretische Arbeiten in der von John Agnew (1994) kritisierten ›territorial trap‹ »insofar as they have conceived state territoriality as a static background structure for regulatory processes rather than as one of their constitutive dimensions« (Brenner 2004: 448).

Dieses raumtheoretische Defizit wird in jüngster Zeit durch den Anschluss an Debatten um *re-scaling* und *politics of scale* zu füllen versucht, wie sie in der *radical geography* geführt werden (Belina/Michel 2011; Wissen et al. 2008; Jessop et al. 2008). Grundannahme der *scale*-Debatte ist, dass sich gesellschaftliche Prozesse nicht in *einem* sozialen Raum vollziehen, sondern sich die soziale Welt durch »das Vorhandensein von vielfältigen und sich gegenseitig überlappenden räumlich-gesellschaftlichen Dimensionen« (Mahon/Keil 2008: 35) auszeichnet. Innerhalb dieser multidimensionalen Raumstruktur, die sich von der globalen und supranationalen über nationale und regionale bis hin zu lokalen Ebenen erstreckt, kommt keiner räumlichen Maßstabsebene (*scale*) eine ursächliche Vorrangstellung zu. Dadurch erfährt der nationale *scale* eine Relativierung. Er kann – anders als im ›methodologischen Nationalismus‹, der vielen politikwissenschaftlichen Ansätzen zugrunde liegt – nicht *a priori* als primäre Arena gesellschaftlicher Interaktion betrachtet werden. Vielmehr gilt, dass »[r]äumliche Maßstabsebenen und ihr Verhältnis zueinander [...] sozial produziert und veränderbar [sind]« (Wissen 2008b: 1f.). Die *scale*-Debatte nimmt damit eine wichtige Erweiterung der Auseinandersetzungen um die ›Internationalisierung des Staates‹ vor: Von Interesse ist nicht mehr allein »der Maßstab als solcher [...], sondern die Prozesse, durch die diese

Maßstabsebenen produziert werden« (Schmid 2003: 222). Anstatt von einem Raum ›an sich‹ auszugehen, wird nun auf die Verräumlichung sozialer Verhältnisse fokussiert, das heißt darauf, »von wem und zu welchem Zweck räumliche Maßstabsebenen durch soziale Praxis produziert und/oder strategisch eingesetzt werden« (Belina 2008: 113).

Der staatstheoretische Gewinn der *scale*-Debatte liegt zweifelsohne darin, die »ontologische Fixierung auf den Nationalstaat« (Schmid 2003: 233) zugunsten einer multiskalaren, prozessorientierten Sichtweise auf Staatlichkeit überwinden zu können. Von einem solchen Standpunkt her lässt sich die Räumlichkeit des Staates nicht vorab theoretisch festlegen, sondern muss, ebenso wie Akkumulationsregime und Regulationsweise, als »geschichtliche Fundsache« (Lipietz 1985: 114) aus den gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um Hegemonie erklärt werden. Die territorialen Ein- und Ausschlussprozesse sowie das Verhältnis staatlicher Apparate und Institutionen über verschiedene *scales* hinweg sind in anderen Worten weder vorgesellschaftliche Tatsachen noch ein für alle Mal fixiert, sondern abhängig von ihrer Realisierung durch raumwirksame politische Strategien. Die Auseinandersetzungen um die Geographie des Staates erfolgen jedoch nicht in einem voraussetzungslosen Raum. Menschen machen ihre Geschichte stets »unter unmittelbar vorgefundenen, gegebenen und überlieferten Umständen« (MEW 8: 115). Dies gilt für die Produktion des politischen Raums nicht weniger als für jeden anderen aktiv-schöpferischen Prozess. In dieser Hinsicht sind Akteure in der Verfolgung ihrer räumlichen Strategien innerhalb »inherited regulatory landscapes« (Brenner 2004: 72) verortet. In solche *inherited regulatory landscapes* sind aufgrund vorangegangener Konflikte um die Konstitution des politischen Raums spezifische ›räumliche Selektivitäten‹ eingelagert, die bestimmten Orten und *scales* eine hervorgehobene Bedeutung für die Auseinandersetzungen um Herrschaft und entsprechende Kompromissbildungsprozesse zuweisen. Die räumlichen Selektivitäten determinieren die Konflikte und Strategien zwar nicht, implizieren aber eine Pfadabhängigkeit.

1.5 Zusammenführung

Zu Beginn des Kapitels wurde unter Rückgriff auf die Regulationstheorie zunächst die Ökonomie als ›integrale Ökonomie‹ bestimmt, die aufgrund ihrer inneren Widersprüchlichkeit der permanenten politischen Regulation bedarf. In einem zweiten Schritt wurde sodann eine raumtheoretische Erweiterung regulationstheoretischer Überlegungen vorgenommen, indem mit David Harvey darauf verwiesen wurde, dass der Prozess der Regulation stets auch eine räumliche Dimension umfasst. Um der dem Kapitalakkumulationsprozess inhärenten Tendenz zu

Überakkumulationskrisen entgegenzuwirken, bedarf es permanenter Umwälzungen der kapitalistischen Raumökonomie und der Errichtung immer neuer ›spatial fixes‹. Als »one of the most potent of paths for surplus absorption« (Harvey 2007a: 62) wurde dabei die geographische Ausdehnung bestimmt und auf dieser Grundlage ein Verständnis von Imperialismus entwickelt, das diesen als räumliche bzw. raumwirksame Regulations-Strategie begreift, mittels derer dem Problem der Überakkumulation durch die Öffnung und Schaffung neuer Absatz- und Investitionsmärkte an Orten außerhalb des eigenen Territoriums entgegengetreten werden kann. Sowohl die Regulationstheorie wie auch Harvey räumen dem Staat in ihren Ausführungen eine besondere Bedeutung ein. Gleichzeitig bleibt dieser jedoch, ebenso wie das Verhältnis von Staat und Ökonomie, bei beiden auf unbefriedigende Art und Weise unbestimmt. In einem dritten Schritt wurden daher beide Ansätze einer staatstheoretischen Fundierung unterzogen.

Welche Konsequenzen ergeben sich aus der vorgenommenen staatstheoretischen Erweiterung für ein Verständnis der Rolle des Staates in der geographischen Ausdehnung? Welche Folgen ergeben sich in anderen Worten für ein Verständnis staatlicher Geopolitik? Zunächst einmal die, dass der Staat nicht nur, wie bei Harvey, die »favorisierte Bedingung für kapitalistische Aktivität« (s.o.) ist, sondern als integraler Bestandteil der kapitalistischen Produktionsverhältnisse begriffen werden muss. Der Verwertungsprozess des Kapitals kann nicht auf ökonomische Prozesse reduziert werden (die molekularen Prozesse der Kapitalakkumulation, vorangetrieben von einer ›kapitalistischen‹ Logik), vielmehr gilt es, die ökonomische Form als grundlegend auf die politische Form verwiesen zu verstehen. Damit die Kapitalakkumulation überhaupt in Gang kommen kann, bedarf es einer von der ökonomischen Form relativ getrennten politischen Form – eben in Gestalt des Staates – durch welche die für die kapitalistische Produktionsweise grundlegenden Verkehrs- und Besitzverhältnisse erst ins Werk gesetzt werden. In Anlehnung an Marx lässt sich sagen, dass die Tendenz, den Weltmarkt zu schaffen, zwar in der Dynamik des Kapitalakkumulationsprozesses angelegt ist, dass sich diese Tendenz aber nur vermittelt über den Staat bzw. staatliche Geopolitik verwirklichen kann. Hinzu kommen eine Reihe weiterer staatlicher »Integrations- und Anpassungsleistungen« (ten Brink 2008a: 70f.; vgl. Jessop 2007: 244ff.): So ist etwa die Bereitstellung eines gewissen Maßes an (sozialer) Infrastruktur erforderlich, und die aus dem Klassen- und Konkurrenzverhältnis erwachsenden sozialen und ökonomischen Spannungen müssen reguliert und durch sozialstaatliche Politiken die Reproduktion der Ware Arbeitskraft sichergestellt werden. Durch den Staat müssen in anderen Worten gewisse Leistungen erbracht werden, »die die Einzelkapitale zum Überleben benötigen, aber selbst nicht bereitstellen können« (ten Brink 2008a: 71).

Besser verstehen lässt sich – zweitens –, warum Staaten die externe Expansion des Kapitals durch geopolitische Initiativen unterstützen. Weder ist der Staat reines Instrument der herrschenden

Klasse, wie es die leninsche Imperialismustheorie und die an diese anschließende Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus (Stamokap) nahe legen, noch Überbauphänomen der ökonomischen Struktur, wie es die imperialismustheoretischen Überlegungen Rosa Luxemburgs implizieren. Beide verkennen, dass der Staat sowohl gegenüber den gesellschaftlichen Klassen als auch der Ökonomie eine ›relative Autonomie‹ aufweist. Harvey`s Unterscheidung zwischen einer ›territorialen‹ und einer ›kapitalistischen‹ Logik der Macht ist in diesem Sinne durchaus vereinbar mit der Unterscheidung zwischen einer ›politischen‹ und einer ›ökonomischen‹ Form, lenken doch beide den Blick darauf, dass politische und ökonomische Macht im Kapitalismus nicht in eins fallen. Was Harvey aber trotz seiner Betonung des dialektischen Verhältnisses beider Logiken lediglich in ungenügender Weise zu fassen bekommt ist ein Verständnis davon, wie Ökonomie und Politik miteinander verbunden sind. Im Anschluss an die Ausführungen zur materialistischen Staatstheorie lässt sich diese Verbundenheit genauer bestimmen: Der Staat ist strukturell von gelingender Kapitalakkumulation abhängig, weil nur durch sie die für seine Existenz notwendigen Steuermittel eingetrieben werden können. Es ist also bereits das Interesse an ihm selbst – sein institutionelles Eigeninteresse –, dass den Staat zur Unterstützung der Kapitalakkumulation durch geopolitische Initiativen treibt.

In der Art und Weise, wie sich Geopolitik vollzieht, muss – drittens – grundsätzlich zwischen zwei unterschiedlichen Formen differenziert werden: Zwischen *harter Geopolitik*, mittels derer Staaten durch formelle Expansion, d.h. durch militärische Intervention und Kontrolle, »an strategische Rohstoffe zu gelangen versuchen, die nationale Sicherheit gewährleisten wollen oder militärische Vorherrschaft im ›zwischenstaatlichen Konkurrenzsystem‹ erlangen möchten« (Gritsch 2005, zitiert nach ten Brink 2008a: 128); sowie *weicher Geopolitik*, d.h. Formen der informellen Expansion, »wenn Staaten mit Hilfe politischer und wirtschaftlicher Maßnahmen miteinander konkurrieren und gegeneinander Druck ausüben und so ihre politischen Hebel einsetzen und vergrößern, um ihren wirtschaftlichen Gewinn zu maximieren« (ebd.). Die Souveränität anderer Staaten bleibt hier formal unangetastet, gleichzeitig wird aber versucht, diese dazu zu bringen, »sich so zu verhalten, dass der Expansion des Kapitals keine Hindernisse entgegen gesetzt werden, also durch die Schaffung offener Waren- und Kapitalmärkte, Garantie des Privateigentums, Eindämmung der Ansprüche der Lohnabhängigen, gegebenenfalls durch einen geeigneten Ausbau der Infrastruktur« (Hirsch 2004). Während bei harter Geopolitik der Aspekt des Zwangs und der Dominanz im Vordergrund steht, dominiert bei weicher Geopolitik ein hegemonialer Politikmodus, d.h. es geht hier um die Erlangung von politischer Führung durch die Organisation eines hegemonialen Kompromisses. Aber auch weiche Geopolitik kann, wie im empirischen Teil der Arbeit zu zeigen sein wird, auf Elemente des Zwangs und der Dominanz rekurren, sollte sich das

Gegenüber den eigenen Vorstellungen widersetzen und statt zu kooperieren (bzw. sich kooptieren zu lassen), eigene (gegen-)hegemoniale Pläne und Strategien verfolgen.

Ob und wenn ja auf welche Form staatlicher Geopolitik rekurriert wird, hängt – viertens – von gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und ihrer spezifischen Verdichtung in den gesellschaftlichen Apparaten und Politiken ab. Der Staat bildet ein – strukturiertes und strukturierendes – Konfliktfeld, auf dem sich Geopolitik innerhalb einer Dialektik zwischen historisch überlieferten Strukturen und (räumlichen) Selektivitäten einerseits und den konfligierenden Handlungen und Strategien unterschiedlicher Akteure bzw. Akteurskonstellationen andererseits herausbildet. Diese sind bemüht, durch die Verfolgung spezifischer Strategien und Projekte einen hegemonialen Konsens zu organisieren und so auch die Form staatlicher Geopolitik in ihrem Sinne zu prägen.

Ebenso umkämpft wie die Inhalte der Politik ist dabei – fünftens – ihre räumliche Skalierung, d.h. die Frage, auf welcher räumlichen Maßstabsebene die gesellschaftlichen Konflikte ablaufen. Zwar kommt dem nationalen scale grundsätzlich eine hervorgehobene Bedeutung zu, allerdings können sich die gesellschaftlichen Akteure durch Bewegungen des *scale jumping* und des *forum shifting* (vgl. Smith 1995) auch bewusst für die Verlagerung der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen auf räumliche Maßstabsebenen jenseits der nationalen entscheiden, wenn diese etwa für ihre Vorhaben vorteilhaftere strategische Selektivitäten aufweisen oder aus anderen Gründen weniger Gegenwehr durch konkurrierende Akteure bzw. Akteurskonstellationen erwarten lassen. Damit erfährt die Fokussierung auf den nationalen scale, wie sie sich in der Regulationstheorie ebenso wie bei Harvey findet, eine Relativierung. Welche scales für die Auseinandersetzungen im Vordergrund stehen, wie unterschiedliche scales strategisch miteinander in Verbindung gesetzt werden und was dies letztlich für die räumliche Ausformung des Staates bzw. die Territorialisierung der politischen Form bedeutet, kann nicht vorab festgelegt werden, sondern muss selbst Gegenstand der Analyse sein.

Sechstens ist schließlich zu beachten, dass (gerade im Feld der Geopolitik) innergesellschaftliche Auseinandersetzungen stets in ihrem externen Kontext betrachtet werden müssen, der den beteiligten Akteur*innen gewisse Handlungsrationitäten auferlegt und so ihre Handlungsfähigkeit begrenzt. Die Frage nach der Einbindung eines spezifischen Wachstums- und Entwicklungsmodells in die internationale Arbeitsteilung impliziert, dass immer auch geschaut werden muss, ob und wenn ja wie, es den Akteuren dieses jeweiligen Entwicklungsmodells gelingt, sich gegen andere auf dem Weltmarkt konkurrierende Akteure durchzusetzen oder diese in das eigene Projekt einzubinden. Vonnöten ist daher neben einer Analyse des innergesellschaftlichen Kräfteverhältnisses auch eine Analyse der umfassenderen Strukturen des internationalen Staatensystems und der Weltökonomie wie auch des »intergesellschaftlichen« Kräfteverhältnisses

(vgl. ten Brink 2008a: 78f.) zwischen dem Ausgangsland bzw. der Ausgangsformation und den Ländern und Regionen, auf die sich dessen bzw. deren geopolitische Begehrlichkeiten beziehen. Beachtet werden muss zudem, dass die intergesellschaftlichen Beziehungen und Konflikte dem innergesellschaftlichen Kräfteverhältnis nicht äußerlich bleiben, sondern sich im Sinne Poulantzas' interiorisierter Transformation in dessen Inneres einschreiben. Die zunehmende Integration unterschiedlicher räumlicher Maßstabsebenen bedeutet auch die zunehmende Integration externer Interessen in das Innere der einzelnen Staaten.

1.6 Operationalisierung

In der vorliegenden Arbeit wird der Frage nachgegangen, welche Bedeutung der geographischen Ausdehnung, d.h. der Erschließung neuer Absatz- und Investitionsmärkte, in den derzeitigen Versuchen der EU zukommt, die Eurokrise zu überwinden. Der Fokus liegt dabei auf der Handelspolitik der EU und damit auf der ›weichen‹ Dimension ihrer Geopolitik. Empirisch konzentriere ich mich auf die im Jahr 2010 wieder aufgenommenen Verhandlungen zwischen der EU und dem südamerikanischen *Mercado Común del Sur* (Mercosur) um eine bi-regionale Freihandelszone.

Auf Grundlage der theoretischen Ausführungen wird für die empirische Analyse dreierlei deutlich: Erstens, dass geographische Ausdehnung grundsätzlich ein mächtiges Instrument zur Stabilisierung von krisenhaften Phasen der Kapitalakkumulation sein kann. Zweitens, dass dem Staat im Prozess der Erschließung neuer Räume zur Dynamisierung der stockenden Kapitalakkumulation eine konstitutive Bedeutung zukommt. Wenn nach der Bedeutung von geographischer Ausdehnung im Krisenmanagement gefragt wird, schließt dies also die Frage mit ein, wie diese politisch realisiert wird bzw. realisiert werden soll. Vonnöten ist in anderen Worten auch eine Analyse staatlicher Geopolitik bzw. Handelspolitik. Inwiefern und auf welche Art und Weise durch geopolitische bzw. handelspolitische Initiativen auf die Krise reagiert wird, kann jedoch – drittens – nicht theoretisch bestimmt werden, sondern ist abhängig von gesellschaftlichen Auseinandersetzungen. Dies in einem doppelten Sinne: Zum einen bedarf es einer Analyse der innergesellschaftlichen Auseinandersetzungen in der EU, um zu untersuchen, ob geographische Ausdehnung durch Handelspolitik tatsächlich als Krisenlösungsstrategie von gesellschaftlichen Akteur*innen verfolgt wird und ob sich Akteur*innen, die eine solche Strategie verfolgen, in den gesellschaftlichen Kämpfen um Hegemonie gegenüber anderen Akteur*innen mit anderen Vorhaben durchsetzen können. Zum anderen müssen die innergesellschaftlichen Auseinandersetzungen in den

Kontext des intergesellschaftlichen Kräfteverhältnisses zwischen EU und Mercosur gesetzt werden. Ob und in welcher Form durch handelspolitische Initiativen auf die Krise reagiert werden kann, ist immer auch abhängig davon, inwiefern sich die EU gegenüber ihrem jeweiligen ›Verhandlungspartner‹ durchsetzen kann bzw. welche Zugeständnisse und Anpassungsleistungen ihrerseits vorgenommen werden müssen.

1.6.1 Historisch-materialistische Politikanalyse

Um die Auseinandersetzung um die Handelspolitik der EU der empirischen Untersuchung zugänglich zu machen, orientierte ich mich im Folgenden weitgehend am methodischen Konzept der *historisch-materialistischen Politikanalyse* (HMPA), wie es in Anlehnung an Ulrich Brand (2013) von der Forschungsgruppen *Staatsprojekt Europa* (SPE) entwickelt wurde (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014; siehe auch Georgi/Kannankulam 2015; Buckel 2013; Wissel 2015; für Beispiele einer HMPA siehe Wolff 2014; Georgi 2014; Kannankulam 2014). Dieser Ansatz operationalisiert die empirische Analyse in drei Schritten: einer Kontextanalyse, einer Akteursanalyse sowie einer Prozessanalyse.

Kontextanalyse

Im Rahmen einer *Kontextanalyse* gilt es zunächst, »den historisch-dynamischen und strukturellen Kontext des jeweils untersuchten Konflikts herauszuarbeiten« (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014: 54). Grundlegend ist dabei die Annahme, dass sich die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen immer und notwendigerweise innerhalb historisch tradierter *inherited regulatory landscapes* vollziehen – dass die gesellschaftlichen Akteure in ihrem Agieren also nicht vollkommen frei sind, sondern mit bestimmten institutionellen und räumlichen Pfadabhängigkeiten und strategischen Selektivitäten konfrontiert sind, die ihren Handlungen gewisse Beschränkungen auferlegen und auf die sie strategisch reagieren müssen. In der Kontextanalyse geht es in anderen Worten folglich darum, das Terrain zu bestimmen, innerhalb dessen Strukturen sich die gegenwärtigen gesellschaftlichen Auseinandersetzungen vollziehen.

Entsprechend der vorgebrachten theoretischen Ausführungen wird davon ausgegangen, dass sich dieser Kontext im Fall der Handelspolitik nur aus einer Analyse des wechselseitigen Zusammenspiels von innergesellschaftlichen, intergesellschaftlichen sowie den globalen Strukturen der Weltökonomie erschließen lässt. Bezogen auf den konkreten empirischen Gegenstand der vorliegenden Arbeit – die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur um eine biregionale Freihandelszone – bedeutet dies, dass eine Analyse der historischen Entwicklung sowohl der

europäischen Handelspolitik, der weltwirtschaftlichen Einbindung des Mercosur, des politischen und ökonomischen Verhältnisses von EU und Mercosur sowie der beide Regionen umgebenden und prägenden polit-ökonomischen Strukturen der Weltwirtschaft durchzuführen ist. Im Zentrum stehen dabei die Veränderungen seit Beginn des bi-regionalen Verhandlungsprozesses in den frühen 1990er Jahren.

Akteursanalyse

Welche Akteure sind nun aber zentral im untersuchten Konflikt? Und wie sehen die von ihnen verfolgten Projekte und Strategien aus? Dieser Fragen nimmt sich der zweite Schritt der HMPA an, die Akteursanalyse. Sie recherchiert, »was gesellschaftliche Akteur_innen in Bezug auf den untersuchten Konflikt gesagt und getan haben und arbeitet so die im Konflikt präsenten und konfligierenden Strategien heraus« (ebd.: 55).

Zentral ist dabei der Begriff des *Hegemonieprojekts*. Um »die tendenziell unendlichen Akteurs- und Kräftekonstellationen« (ebd.: 53), die miteinander im Konflikt um gesellschaftliche Hegemonie stehen, analytisch fassen und so der empirischen Untersuchung zugänglich machen zu können, werden diese entlang der von ihnen verfolgten Strategien und längerfristig angelegten Ziele zu Hegemonieprojekten geclustert. Zu fragen ist also danach, was von den jeweiligen Akteur*innen als Ausgangsproblem ausgemacht wird, was als zu erreichendes Ziel projiziert und was als adäquates strategisches Vorgehen zur Durchsetzung der eigenen Probleminterpretation und zur Realisierung der eigenen Zielvorstellungen angesehen wird. Eng verbunden mit diesen Fragen ist auch jene nach der räumlichen bzw. skalaren Orientierung der Akteur*innen: Wie wird die gegenwärtige Organisation der räumlichen Maßstabebenen bewertet, welche scales werden als maßgebliches Terrain für die Umsetzung der eigenen Strategie erachtet, und welche räumliche Ordnung wird als notwendig für die Realisierung der eigenen Ziele angestrebt? Aus der Zusammenschau dieser Punkte lässt sich schließlich die Zuordnung einzelner Akteure bzw. Akteurskonstellationen zu unterschiedlichen Hegemonieprojekten vornehmen.

Es wird deutlich, dass es sich bei Hegemonieprojekten um »*begrifflich* entwickelte Abstraktionen [handelt], die zwar durchaus organisierte Bündnisse [...] beinhalten können, hierin aber keinesfalls aufgehen. Entsprechend lassen sich in Hegemonieprojekten Strategien von Akteur_innen zusammenfassen, die sich teils bewusst aufeinander beziehen, sich aber auch voneinander abgrenzen und sich selbst nicht als Teil eines ›gemeinsamen Projekts‹ begreifen würden« (ebd.: 46; Hvh.i.O.). Entscheidend für die Zuordnung zu einem Hegemonieprojekt ist also weder die Frage, ob sich dessen Akteure ihrer Gemeinsamkeiten bewusst sind, noch, ob diese bereits hegemonial sind, sondern vielmehr, inwiefern sie ähnliche Probleminterpretationen, Strategien und Ziele teilen, durch

die letztlich gesellschaftliche Hegemonie errungen werden soll. Dies beinhaltet immer auch die Möglichkeit, dass sich Hegemonieprojekte aufgrund von Veränderungen im Kontext oder ob neuer Problemverständnisse, Zielvorstellungen oder strategischer Ausrichtungen innerlich fraktionieren oder gar aufspalten. Gelingt es einem Hegemonieprojekt jedoch, die politische Führung zu übernehmen, so wird dieses als *hegemoniales Hegemonieprojekt* bezeichnet.

»Das zentrale Anliegen der HMPA ist Herrschaftskritik« (ebd.: 54), stellen die Forscher*innen der Forschungsgruppe *Staatsprojekt Europa* klar. Anders als die klassische Policy-Forschung mit ihrem sozialtechnologischen »Problemlösungsbias« (vgl. Mayntz 2009), der leicht vergessen lässt, »dass öffentliche Politik dominant machtvermittelt ist und dass in ihr Machtkämpfe, Machtressourcen und Machtstrukturen weiterhin eine zentrale Rolle spielen (Schneider/Janning 2006, zitiert nach Wissel 2015: 56), geht es hier um das *cui bono*, das heißt die Frage, von wem zu welchem Zweck Politik betrieben wird. Durch die Umsetzung von relativ konkreten *politischen Projekten* und umfassenderen, auf die institutionelle Struktur und den räumlichen Zusammenhang der Staatsapparate zielende *Staatsprojekte*, versuchen Hegemonieprojekte bzw. die sie vorantreibenden Akteure sich im gesellschaftlichen Hauen und Stechen gegen andere Hegemonieprojekte durchzusetzen und gesellschaftlich hegemonial zu werden. Inwiefern ihnen dies gelingt, hängt jedoch vor allem von ihrer jeweiligen Stellung im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis ab. Zusätzlich zur analytischen Aggregation unterschiedlicher Akteurskonstellationen zu Hegemonieprojekten bedarf es daher auch einer Untersuchung ihrer unterschiedlichen (und zwangsläufig ungleichen) Positionen im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis. Grundlage hierfür ist eine Einschätzung der Machtressourcen der einzelnen Hegemonieprojekte. Dabei kann zwischen vier grundlegenden unterschiedlichen Ressourcen differenziert werden: (a) Organisatorische Ressourcen, d.h. »unter anderem Bürokratie (Zahl und Qualifizierung der Angestellten), Kontaktnetzwerken beziehungsweise Zugang zu Medien, Staatsapparaten, Eliten (soziales Kapital); finanziellen Ressourcen; Wissen/kulturelles Kapital, aber auch die Fähigkeit Gewalt anzudrohen oder anzuwenden«; (b) systemische Ressourcen, d.h. »die Fähigkeit von Akteur_innen, Entscheidungen zu treffen, die systemrelevante Konsequenzen haben. [...] Offensichtliches Beispiel ist die Kapazität von Kapitalakteuren, Entscheidungen über Investitionen zu treffen, über Arbeitsplätze, Standortansiedlungen und -verlagerungen«; (c) diskursive, ideologische und symbolische Ressourcen, d.h. »die Fähigkeit, die eigene Situationsanalyse, die Ziele und Strategien in einer Weise zu artikulieren, die akzeptiert ist, die durch möglichst große Gesellschaftsteile oder entscheidende Akteur_innen, soziale Kräfte oder Institutionen anerkannt ist«; sowie (d) strategisch-strukturelle Selektivitäten, d.h. »zu welchem Grad die Ziele und Strategien« eines Hegemonieprojekts »mit jenen Selektivitäten korrespondieren, die tief verankert sind in sozialen,

politischen und ökonomischen Institutionen« (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014: 49f.). In der vorliegenden Arbeit impliziert dies einen doppelten Arbeitsauftrag: Durchgeführt werden muss sowohl eine Analyse des innergesellschaftlichen (d.h. innereuropäischen) Kräfteverhältnisses wie auch des intergesellschaftlichen Kräfteverhältnisses (d.h. zwischen EU und Mercosur).

Prozessanalyse

Auf Kontext- und Akteursanalyse folgt in einem dritten Arbeitsschritt schließlich eine Prozessanalyse, die »die komplexen Kampfprozesse [rekonstruiert], in denen sich der Konflikt durch verschiedene Phasen entwickelt hat« (ebd.: 58). Die besondere Herausforderung besteht dabei darin, den untersuchten Konflikt in seiner Wechselwirkungen zwischen den Handlungen von Akteuren einerseits sowie dem spezifischen Kontext, den historischen Pfadstrukturen sowie den grundlegenden kapitalistischen Formbestimmungen andererseits herauszuarbeiten. Worum es geht ist zu analysieren, wie die in der Akteursanalyse identifizierten Akteure bzw. Hegemonieprojekte eine bestimmte historische Situation problematisieren, welche Lösungsvorschläge sie für das von ihnen erkannte Problem anbieten, wie sie ihre Lösungsvorschläge durch die Verfolgung bestimmter Strategien und Projekte zu realisieren versuchen und welche Auseinandersetzungen sich aus dem Aufeinandertreffen verschiedener rekursiv-strategischer Vorgehensweisen ergeben. Je nach Stand des Prozesses kann ein letzter Schritt der Prozessanalyse schließlich darin bestehen, die (vorläufige) Fixierung der Auseinandersetzungen in Form ihrer materiellen Verdichtung in Staatsapparaten, Institutionen und Gesetzen zu untersuchen. In der vorliegenden Arbeit bezieht sich die durchgeführte Prozessanalyse auf die Verhandlungen und Auseinandersetzungen zwischen der EU und dem südamerikanischen Mercosur um eine biregionale Freihandelszone.

2. Die historische Entwicklung der EU-Handelspolitik

Mit (noch¹²) 28 Mitgliedstaaten, über 500 Millionen potentiellen Konsument*innen und einem jährlichen BIP von rund 14,6 Billionen € (2015) bildet die EU den größten Binnenmarkt der Welt und – neben den USA – den womöglich einflussreichsten Akteur in der Ausgestaltung des Weltmarkts. Die Gründe für diese ›Erfolgsgeschichte‹ reichen bis in die Anfänge des europäischen Integrationsprozesses zurück. Dieser beschränkte sich nie auf die stärkere Verflechtung der nationalen Volkswirtschaften im Inneren der EU, sondern hatte schon immer auch eine äußere Dimension, insofern er auch deren tiefere Integration in den Weltmarkt zum Ziel hatte. Bereits die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft (EG), die sogenannten *Römischen Verträge*, enthielten daher nicht nur Regeln über den innereuropäischen Vergemeinschaftungsprozess, sondern legten auch die Politik der beteiligten Länder gegenüber Drittstaaten fest. Die wirtschaftspolitischen Außenbeziehungen wurden auf das Fundament einer gemeinsamen ›Common Commercial Policy‹ gestellt, deren Basis wiederum von einem gemeinsamen Außenzoll, gemeinsamen Handelsabkommen mit Drittstaaten sowie der Anwendung von gemeinsamen Handelsinstrumenten bestimmt war.

Die Art und Weise der Weltmarkteinbindung der EU hat sich im Laufe ihrer geschichtlichen Entwicklung jedoch recht grundlegend verändert. In der Europaforschung besteht weitgehende Übereinstimmung, dass zwischen zwei grundlegenden Phasen der EU-Handelspolitik unterschieden werden kann: Erstens eine Phase eines defensiven und reaktiven Vorgehens, die von den Anfängen des Integrationsprojekts Ende der 1950er Jahre bis in die 1980er Jahre hinein reichte. Geprägt vom fordistischen Akkumulations- und Regulationsparadigma, von der Blockkonfrontation zwischen Kapitalismus und ›real existierendem Sozialismus‹ sowie der globalen Hegemonie der USA zeichnete sich das außenwirtschaftspolitische Vorgehen der EU in dieser Zeit durch eine stark protektionistische Haltung und ihre Ein- bzw. Unterordnung in die durch die USA geprägten Strukturen der Weltwirtschaft aus; sowie eine zweite, Mitte der 1980er Jahre einsetzende Phase, in der sich die EU von einem *Regimetaker* zu einem *Regimeshaper* der globalen Wirtschaftsbeziehungen entwickelt hat. Seitdem kommt ihr die Rolle eines offensiven und aggressiven Verfechter des globalen Freihandels zu, der seine Interessen über unterschiedlichste Kanäle und Ebenen in allen Teilen der Welt durchzusetzen sucht.

12 Ende Juni 2016 sprach sich die Mehrheit der britischen Bevölkerung für den Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union aus. Wann die Verhandlungen zum ›Brexit‹ genau beginnen werden, ist gegenwärtig noch nicht absehbar, klar ist aber, dass die EU an seinem Ende auf 27 Mitgliedstaaten geschrumpft sein wird.

Im Folgenden wird sich weitgehend an dieser historischen Einteilung orientiert und auf ihr aufbauend genauer dargestellt, wie sich die Position und Rolle der EU auf dem Weltmarkt verändert haben. Ziel ist es, die sich wandelnde Funktion von Handelspolitik, verstanden als ›weiche Dimension‹ europäischer Geopolitik, für die Regulation der innereuropäischen Konkurrenz- und Konfliktverhältnisse herauszuarbeiten. Entsprechend der in Kapitel 1 dargelegten theoretischen und methodischen Grundannahmen wird dazu ein Zugang gewählt, der die Entwicklung der europäischen Handelspolitik in ihren größeren Kontext setzt. Die Veränderungen in der europäischen Handelspolitik lassen sich nur verstehen, wenn man sie in den Zusammenhang setzt mit umfassenderen Veränderungen in den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen, den sozialen Produktionsbeziehungen (d.h. von Akkumulationsregime und Produktionsweise samt ihrer räumlichen Verfasstheit) und den Strukturen der ökonomischen und politischen Weltordnung.

2.1 Europäische Handelspolitik im Fordismus

2.1.1 Die Anfänge des europäischen Integrationsprozesses

Am Ende des Zweiten Weltkriegs sahen sich die Staaten Westeuropas mit einer verheerenden wirtschaftlichen und sozialen Lage konfrontiert. Angesichts der massiven Reduktion ihrer Produktionskapazitäten und des weitgehenden Zusammenbruchs des innereuropäischen Handels gelang es ihnen auch nach Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzungen weder die Ernährung noch die Beschäftigung der eigenen Bevölkerungen sicherzustellen. In dieser Situation reagierten die USA im Jahr 1948 mit einem Wiederaufbauprogramm für Europa, dem *European Recovery Program* (ERP), in dessen Rahmen in den kommenden Jahren knapp 13 Mrd. US\$ nach Europa fließen sollten. Die Gelder waren als Schenkung gedacht, im Gegensatz zu vorangegangenen Zahlungen aber auch an strikte Konditionalitäten geknüpft: Politisch wurden die europäischen Regierungen auf einen klar anti-kommunistischen Kurs verpflichtet, in wirtschaftspolitischer Hinsicht sah das ERP die Förderung des fordistischen Entwicklungsmodells, die stärkere Verknüpfung des innereuropäischen Handels und die Einbindung der europäischen Ökonomien in den Welthandel vor, um so »im Sinne einer ›nachholenden Entwicklung‹ ökonomische und gesellschaftliche Modernisierungsprozesse einzuleiten« (Ziltener 1999: 102).

Auf Seiten der USA erhoffte man sich von der engeren Anbindung Europas, den sowjetischen Einfluss eindämmen und durch die Wiederbelebung der europäischen Volkswirtschaften dem US-amerikanischen Kapital neue Absatz- und Investitionsmöglichkeiten eröffnen zu können, um so die

Überproduktionskrise der Nachkriegszeit zu lösen und die US-amerikanische Arbeiter*innenklasse, die den Produktionsprozess in den 1930er und 1940er Jahren immer wieder durch militante Arbeitskämpfe empfindlich gestört hatte, zu schwächen. Aus europäischer Sicht wurde »die handelspolitische Öffnung und der Übergang zu einem gemeinsamen größeren Markt - vor allem von den weltmarktorientierten Kapitalfraktionen - als ein notwendiger Schritt gesehen, um die Produktionsstrukturen zu modernisieren, das Wirtschaftswachstum zu fördern, die Beschäftigung anzukurbeln und die europäischen Ökonomien in der Weltmarktkonkurrenz mit den USA zu stärken« (Bieling 2010: 66). Zwar bestanden durchaus unterschiedliche Meinungen hinsichtlich des Umfangs und der Tiefe des Integrationsprozesses – die USA befürworteten den Aufbau starker supranationaler Instanzen, was insbesondere bei Großbritannien auf Ablehnung stieß, das sich für einen intergouvernemental beschränkten Kooperationsmodus aussprach –, letztlich waren aber sowohl das ERP als auch die im gleichen Jahr sich vollziehende Schaffung der *Organization for European Economic Cooperation* (OEEC) Resultat eines »transatlantischen Elitenpakts« (Ziltener 1999: 84ff.) und bildeten als solche den indirekten Ausgangspunkt für den Europäischen Integrationsprozess, der schließlich mit der Einrichtung der *Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG) durch die Beneluxstaaten, Frankreich, Italien und Deutschland im Jahr 1957 seine offizielle Gründung erfuhr.

Teile der US-amerikanischen Politik und Wirtschaft sahen diese Strategie durchaus kritisch, da sie befürchteten, der europäische Integrationsprozess könne zu einer wirtschaftlichen Blockbildung Westeuropas führen. Um diesem Szenario entgegen zu wirken, einigte man sich darauf, die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft von Anfang an in die multilateralen Strukturen des *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) sowie des Bretton-Woods-Systems einzubinden. Mit der Gründung der Bretton-Woods-Institutionen wurde im Jahr 1944 der US-Dollar als globale Ankerwährung bestimmt und ein internationales Währungs- und Finanzsystem geschaffen, welches, vermittelt über den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank, »einerseits den freien Warenverkehr ermöglichte und dafür genügend Liquidität bereitstellte, andererseits aber den nationalen Regierungen einen (begrenzten) Raum zur Verfolgung autonomer Politiken erlaubte« (Ziltener 1999: 85). Mit dem GATT erfolgte drei Jahre später die weitere Ausdefinierung des neuen politisch-institutionellen Rahmens für den Welthandel. Aufbauend auf den Prinzipien der Meistbegünstigung (Handelspräferenzen die Land A Land B zugesteht müssen auch für allen anderen Ländern gelten), der Reziprozität (Präferenzen die Land A Land B einräumt muss Land B auch Land A einräumen), der Inländerbehandlung (Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Anbietern) sowie dem Verbot der Kontingentierung (mengenmäßige Beschränkung von Im- und Exporten) sollte das GATT zur Liberalisierung des Welthandels durch den Abbau von

Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnisse beitragen. Bieling zufolge war das GATT »eigentlich nur ein locker institutionalisiertes Gesprächs- und Verhandlungsforum. Es verfügte über keine Regeln setzende Autorität, über kein effektives Streitbeilegungsverfahren und nur über einen begrenzten Zuständigkeitsbereich« (ebd. 2010: 113). Nichtsdestotrotz wirkte es jedoch in weiten Teilen handlungsleitend auf das handelspolitische Vorgehen der an ihm beteiligten Staaten: »[T]he institution succeeded in establishing among major countries a fairly credible commitment to an open and stable environment for world trade that fostered the post-war rise in trade and income« (vgl. Cohn 2008: 200ff.; Irwin 1993: 3f.). Gleichzeitig ließ das GATT den Nationalstaaten jedoch auch gewisse Handlungsspielräume. Anders als in späteren Jahren zielte der von den USA im Fordismus verfolgte *embedded liberalism* (Ruggie 1982) nicht auf die ›Befreiung‹ der Ökonomie von staatlicher Bevormundung, vielmehr wurden relativ starke staatliche Institutionen, die in die ökonomischen Prozesse intervenieren und durch wohlfahrtsstaatliche Umverteilungspolitiken die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stabilisieren konnten, als Voraussetzung für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand begriffen. Die Nationalstaaten mussten daher keine substantiellen Einbußen ihrer Souveränität befürchten und konnten auch jenseits des GATT Handelsabkommen mit Sonderkonditionen aushandeln: »There was sufficient latitude within the Agreement, however, to accommodate state behavior at variance with a strict interpretation of GATT rules. Colonial tariff preferences in effect in 1947 were not affected by the MFN [most favoured nation, S.W.] requirement, quotas for balance of payments purpose were permitted, and import restrictions on agricultural and fisheries products were sanctioned« (Irwin 1993: 8).

Die Rechnung ging auf: »In der Tat kam es zur rasanten Verbreitung fordistischer Produktionsmethoden und keynesianisch-korporatistischer Staatlichkeit in Westeuropa« (Ziltener 1999: 102), zum Abbau von Zöllen und Handelsbeschränkungen und in der Folge zu einer dynamischen Entwicklung des innereuropäischen Handels und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Westeuropas. Der Anteil des innereuropäischen Handels am Welthandel wuchs¹³, während sich der Produktivitätsvorsprung der USA stetig verkleinerte¹⁴. Bereits Ende der 1950er/Anfang der 1960er Jahre hatte der wirtschaftliche Aufholprozess so große Fortschritte gemacht, dass erste Exportüberschüsse erzielt werden konnten und sich die Mitgliedstaaten der EG zu Überschussländern entwickelten. Auf der Basis einer fortgeschrittenen technologischen und industriellen Entwicklung, gepaart mit einem niedrigen Lohnniveau, gelang es den

13 Zwischen 1953 und 1973 wuchs der Anteil des inner-europäischen Handels am Welthandel von 18,3% auf 31,2% (WTO 2008: 15).

14 »Von 1956 bis 1972 schmolz der ursprünglich dreifache Produktivitätsvorsprung der US-Wirtschaft vor derjenigen der EG der Sechs auf einen nur noch zweifachen zusammen« (Ziltener 1999: 119).

westeuropäischen Unternehmen zunehmend sowohl auf dem nordamerikanischen Markt als auch in anderen Absatzmärkten der USA in Konkurrenz zu ihren US-amerikanischen Gegenspieler*innen zu treten. Zur Protagonistin in der europäischen (Rück-)Eroberung des Weltmarkts entwickelte sich dabei die Bundesrepublik Deutschland¹⁵.

Die Rede von der zunehmenden Weltmarkt Konkurrenz zwischen dem westeuropäischen und dem US-amerikanischen Kapital darf jedoch nicht dazu führen, drei zu dieser Entwicklung quer liegende Tendenzen zu übersehen: Erstens den stark binnenzentrierten Charakter des europäischen Integrationsprozesses. Die Akkumulationsregime der europäischen Staaten zeichneten sich im Fordismus vornehmlich durch ›innere Landnahme‹ und eine intravertierte, d.h. vornehmlich auf den Binnenmarkt bezogene Akkumulation aus; zweitens den nationalen Charakter der fordistischen Entwicklungsstrategien. Zwar gelang es im Laufe der 1960er Jahre, den Konzentrations- und Zentralisationsprozess des Kapitals in Westeuropa voranzutreiben, als »herausragendes Merkmal« dieses Prozesses erkennt Goldberg jedoch, »daß er ohne eine spezifisch westeuropäische Verflechtung auf der Ebene der Kapitalstruktur abgelaufen ist. Die Unternehmenskonzentration und das Größenwachstum der Konzerne in Westeuropa ist ganz überwiegend eine nationale Erscheinung geblieben« (ebd. 1989: 64f.). Bis in die 1980er Jahre hinein gab es weder eine sichtbare Tendenz zur Ausbildung europäischer Konzerne (Schulte 1995: 103)¹⁶, noch ließ sich bezüglich der Direktinvestitionen eine verstärkte innereuropäische Verflechtung ausmachen – auch wenn das Internationalisierungsniveau insgesamt durchaus anstieg. Der europäische Integrationsprozess im Fordismus war somit vor allem bestimmt von den Auseinandersetzungen in den nationalen Staats- und Zivilgesellschaftskomplexen bzw. Ergebnis nationaler Entwicklungsstrategien. Zwar bildete sich auf europäische Ebene zunehmend ein Rahmen heraus, innerhalb dessen gegen die Hegemonie der USA aufgebeht wurde, belebt und ausgestaltet wurde dieser jedoch vorrangig von den einzelnen Nationalstaaten bzw. von nationalen Akteuren gemäß ihrer nationalen Interessen. Bei der Herstellung des Gemeinsamen Marktes handelte es sich insofern nicht um die Implementierung eines gesamteuropäischen wirtschaftlichen Konzepts, sondern um »Strategie[n] nationaler Wirtschaftspolitik« (Statz 1989: 20) drittens die Tatsache, »daß Ausbreitung und Befestigung der EG *gleichzeitig* mit einem ungeheuren Zuwachs an direkten amerikanischen Investitionen *vonstatten ging*« (Poulantzas 1977: 24; Hvh. i.O.). Seit Ende des Zweiten Weltkriegs setzten US-

15 »Between 1950 and 1977, Germany's share of total world exports tripled from 3.5 % to 10.5 %. One reason for this was that Germany's industrial structure was biased towards production of investment goods, which put it in a particularly advantageous position during the phase of world market expansion, bringing with it increased demand for production equipment« (Nachtwey/ten Brink 2008: 40).

16 Gleichwohl verweist Ziltener (1999: 11) auf ein Memorandum der EG-Kommission von 1970, dass »für den Zeitraum von 1961-1969 1.258 Kooperations- resp. Fusionsabkommen aufzählt«.

amerikanische Unternehmen in ihren Exportstrategien zunehmend auf die Verlagerung von Investitionen und Produktion, statt auf den einfachen Warenhandel. »Mitte der sechziger Jahre entfielen mehr als die Hälfte aller ausländischen Direktinvestitionen auf die US-Konzerne. Die Auslandsproduktion amerikanischer Multis war etwa viermal so hoch wie die US-Exporte« (Goldberg 1989: 63). Waren wenige Jahre zuvor noch die Länder der Peripherie bevorzugte Investitionsgebiete der US-Kapitals gewesen, so begannen sich die Ströme nun in die Ökonomien der westeuropäischen Aufholer zu verlagern.¹⁷

2.1.2 Die Beziehungen EG-USA

In der Nachkriegszeit lag dem europäischen Integrationsprozess ein ›Basiskonsens‹ zwischen westeuropäischen und US-amerikanischen Eliten zugrunde: Die USA beabsichtigen mit dem Marshall-Plan und der Gründung der OEEC zum Wiederaufbau und zur Liberalisierung der kriegszerstörten westeuropäischen Wirtschaft beizutragen und so die Expansionsbestrebungen des sowjetischen Sozialismus einzudämmen und einen Absatzmarkt für die unter der Nachkriegsrezession leidenden US-amerikanischen Unternehmen zu schaffen; unter den europäischen Eliten wiederum wurde diese Politik durchaus begrüßt, versorgten die USA doch »die westliche Welt mit Liquidität und übernahmen die Rolle einer Konjunkturlokomotive« (Nowak-Lehmann 1993: 1). Der ›transatlantische Elitenpakt‹ begann in den folgenden Jahren jedoch in dem Maße zu erodieren, in dem sich die europäischen Ökonomien erholten und die Mitgliedstaaten zu protektionistischeren Formen der Wirtschaftspolitik übergingen. Dies zeigte sich insbesondere innerhalb des GATT. Dieses war, ebenso wie die Institution des Bretton-Woods-Systems, Ausdruck des Versuchs der USA, ihrer neuen Rolle als Hegemon in den weltwirtschaftlichen Beziehungen einen politisch-institutionellen Überbau zu verleihen und so Rahmenbedingungen zu schaffen, »unter denen der Freihandel zugunsten der USA prosperieren würde« (Heidbrink 2006: 44). Als solche wurden sie von der EG einerseits auch weitgehend als handlungsleitender Rahmen für die Entwicklung und Verfolgung ihrer eigenen Handelspolitik akzeptiert, gleichzeitig unternahmen die

17 »Zwar gründeten US-Unternehmen bereits in der Zwischenkriegszeit Tochterunternehmen vor allem in Europa. Aber zu einer bedeutenden Zunahme der US-Investitionen kam es erst nach dem Zweiten Weltkrieg mit durchschnittlichen Wachstumsraten von 10,4% im Zeitraum 1950-60 und von 9,3% in den Jahren 1960-68. Betrag der US-Investitionsbestand im Ausland 1950 noch 11,8 Mrd. \$, stieg er 1960 auf 31,9 Mrd. \$ und 1968 auf 64,8 Mrd. \$. Regional verteilten sich die Investitionen hauptsächlich auf Kanada, Europa und Lateinamerika, in etwas geringerem Maße auf Asien und Afrika. Bemerkenswert ist dabei, dass noch 1950 mit 55% die Mehrheit der US-Investitionen in Länder der Peripherie flossen. Dieser Anteil reduzierte sich bis 1968 auf 40%« (Fritz et al. 2005: 14).

Mitgliedstaaten in den verschiedenen Verhandlungsrunden des GATT während den 1960er und 70er Jahren jedoch auch immer wieder Versuche, den von den USA ausgehenden Liberalisierungsdruck abzuschwächen, um die Binnenorientierung des europäischen Integrationsprojekts und somit die Grundlage für eine erfolgreiche Aufholjagd in der Weltmarktkonkurrenz mit dem US-amerikanischen Kapital abzusichern.¹⁸ Diese Politik war jedoch lediglich von bescheidenen Erfolgen gekrönt. So war es den USA bereits während den Gründungsverhandlungen des GATT gelungen, sich mit ihrer Strategie durchzusetzen und die stärker interventionistischen Konzepte der Staaten Westeuropas zugunsten ihrer liberal ausgerichteten Vorstellungen zu verdrängen. Auch während der Kennedy- (1963-1967) und der wenige Jahre später beginnenden Tokyo-Runde (1973-1979) des GATT musste die EG signifikante Senkungen des Zollniveaus und den Abbau einer Vielzahl nicht-tarifärer Handelshemmnisse hinnehmen, während es ihr lediglich im Agrarbereich gelang, sich mit ihrer protektionistischen Haltung durchzusetzen. In den USA wiederum entstand eine »zunehmende Unzufriedenheit [...] mit deren protektionistischen Auswirkungen. Schon Ende der 1950er Jahre wuchs die Kritik an der im Rahmen der EGKS verfolgten Politik; diese entwickelte sich zu einem ›Brüsseler Export-Kartell‹« (Ziltener 1999: 122).

Vor diesem Hintergrund war und ist in der marxistischen Debatten umstritten, wie das Verhältnis zwischen EG und USA einzuschätzen ist. Autoren wie Leo Panitch und Sam Gindin argumentieren maßgeblich auf der Linie der kautskyischen Ultraimperialismus-These und sehen die US-amerikanischen Direktinvestitionen als »den entscheidenden Faktor bei der Zementierung der neuen imperialen Bande«, die die »Annahme verschiedener nationaler Bourgeoisien zunehmend anachronistisch mache« (Poulantzas 1977: 20). Eine ähnliche Sichtweise vertreten auch Deppe u.a. (2011: 50f.): »Die Kautskysche Idee eines Kartells imperialistischer Staaten realisierte sich somit als ›asymmetrischer Ultraimperialismus‹ (Deppe u. a. 2004, S. 100) unter unumstrittener Führung der USA, in dem sich die alten imperialistischen Mächte allenfalls als (europäische oder ostasiatische) Subimperialismen artikulierten und sich innerhalb des existierenden Machtgefüges Positionsverbesserungen erarbeiteten«. Eine diesem Ansatz diametral entgegen gesetzt Argumentation vertrat Ernst Mandel (1968), der in seinem Buch ›Die EWG und die Konkurrenz Europa-Amerika‹ eine sich verschärfende innerimperialistische Konkurrenz zwischen Westeuropa und den USA prognostizierte. In diesem Sinne konstatierte auch Paul Boccard (1973: 474): »In Wirklichkeit gehen die Prozesse der Vereinigung und Integration zwangsläufig einher mit einer

18 »Daß sich nicht ein globales Freihandelskonzept, sondern das Konzept eines regionalen Gemeinsamen Marktes, der Marktöffnung nach innen und der Abschirmung nach außen durchsetzte, war vor allem dem Kalkül zuzuschreiben, der Notwendigkeit der Öffnung geographisch begrenzt zu entsprechen und gleichzeitig den außenwirtschaftlichen Schutz insbesondere gegenüber den USA nicht vollends aufzugeben« (Statz 1989: 16).

Verschärfung der zwischenimperialistischen Widersprüche. Sie zielen keinesfalls auf die Schaffung einer Art Superimperialismus oder selbst eines geeinten imperialistischen Blocks ab, wie ihn Kautsky voraussah«. Um der »amerikanischen Herausforderung« gewachsen zu sein und nicht zu einem *Far West* US-amerikanischer Unternehmen zu werden, forderte der Publizist Jean-Jaques Servan-Schreiber (1968) daher die staatlichen Unterstützung von 50 bis 100 europäischen Unternehmen, um diese als Weltmarktkonkurrenten zu Konzernen US-amerikanischer Provenienz aufzubauen.

Tatsächlich lässt sich das Verhältnis zwischen EG und USA im Fordismus meines Erachtens jedoch weder im Sinne eines entstehenden Ultraimperialismus noch in jenem einer Zunahme der innerimperialistische Widersprüche fassen. Anstatt die innere Widersprüchlichkeit des Verhältnisses herauszuarbeiten, verfallen beide Thesen in falsche Dichotomien. Grundsätzlich liegt dieser Kurzschluss in falschen theoretischen Prämissen begründet. Während Erste die Pluralität der Einzelstaaten bzw. des Systems konkurrierender Einzelstaaten als eine konstitutive Voraussetzung des Kapitalismus unterschätzt, überschätzt Zweite die Autonomie, die Nationalstaaten gegenüber dem Weltmarktzusammenhang zukommt. Anstatt das Verhältnis zwischen EG und USA in die eine oder andere der dargestellten Richtungen aufzulösen, gilt es vielmehr, das Wechselverhältnis zwischen Weltmarkt und Vielstaatlichkeit und die sich aus dieser ergebende historisch-spezifische Form von Staatlichkeit herauszuarbeiten (ten Brink 2008a; vgl. Hirsch 2005a).

Ausgehend von dieser Annahme betonte Nicos Poulantzas in seinem 1973 ersten publizierten Aufsatz *Die Internationalisierung der kapitalistischen Verhältnisse und der Nationalstaat*, sowohl die Konzeption einer »Zusammenarbeit« und »Internationalisierung« der europäischen Kapitale in Richtung auf einen übernationalen europäischen Staat zur Ausschaltung der Vorherrschaft des amerikanischen Kapitals« wie auch die These eines entstehenden Ultraimperialismus griffen wesentlich zu kurz und verstellten den Blick für »die gegenwärtigen Veränderungen der imperialistischen Kette und ihre Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen den Metropolen, insbesondere auf die Nationalstaaten« (ebd. 1973: 21f.). Als Resultat der Zunahme US-amerikanischer Direktinvestitionen erkannte Poulantzas zwar eine Internationalisierung des europäischen Produktionsprozesses »unter der entscheidenden Herrschaft des amerikanischen Kapitals« (ebd.: 41f.) – entscheidend an seiner Konzeption war allerdings, dass er diesen Prozess nicht als einfaches »Aufpfropfen« externer Faktoren auf die westeuropäischen Wirtschaften verstand, sondern als »induzierte Reproduktion« (ebd.: 28) in deren Innerem.¹⁹ Die Reproduktion

19 »In der gegenwärtigen Phase des Imperialismus gibt es, strenggenommen, nicht auf der einen Seite die externen Faktoren, die lediglich von »außen« wirken, und auf der anderen Seite die in ihrem eigenen »Raum« »isolierten« internen Faktoren. Das Postulat vom Primat der internen Faktoren bedeutet, daß die jedem Land von »außen«

des US-amerikanischen Kapitals in den westeuropäischen Ökonomien erfolgte in anderen Worten nicht direkt, sondern vermittelt über eine neue Fraktion innerhalb der Bourgeoisie, die ›inneren Bourgeoisie‹, die einerseits eng mit dem amerikanischen Kapital verknüpft war, andererseits aber, im Gegensatz zur klassischen Kompradoren-Bourgeoisie, nach wie vor »über eine eigene ökonomische Grundlage und Akkumulationsbasis« verfügte und sich insofern nicht auf eine Statthalterbourgeoisie des amerikanischen Kapitals reduzierte. In der Konsequenz waren die Auswirkungen der Internationalisierung so widersprüchlich: Einerseits kam es zu einer »außenzentrierten« Interessenkonvergenz zwischen den einzelnen westeuropäischen Staaten, »vermittelt über ihre jeweiligen bilateralen Beziehungen mit den Vereinigten Staaten«, die ihrer Bereitschaft, sich gegen das US-amerikanische Kapital zusammenzuschließen klare Grenzen setzte; andererseits bestanden aber auch weiterhin »wichtige Widersprüche zwischen den inneren Bourgeoisien und dem amerikanischen Kapital« (ebd.: 53). Auch wenn es der EG in 1960er und 1970er Jahren zwar zunehmend gelang, in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen an Gewicht zu gewinnen und sich ein gewisses Maß an Souveränität gegenüber den USA zu verschaffen, war sie nichtsdestotrotz weiterhin »a minor partner to the USA in a profoundly polarized world« (Verdun 2011: 249). Von einem eigenständigen Ansatz zur Gestaltung der internationalen Handelsbeziehungen konnte vor diesem Hintergrund noch keine Rede sein.

2.1.3 Europäische Staatlichkeit im Fordismus

Begreift man den Staat wie in den theoretischen Ausführungen dargestellt als materielle Verdichtung eines gesellschaftlichen Kräfteverhältnisses, so ist evident, dass die Einlagerung internationalen Kapitals und damit auch internationaler Interessen in die europäischen Wirtschaften Auswirkungen auf die staatlichen Apparate und Politiken haben musste. Als Resultat der Veränderungen in den nationalen Kräfteverhältnissen erkannte Poulantzas folglich eine »interiorisierte Transformation« des Staates, die einerseits »die juristische Begriffssetzung der nationalen Souveränität in Frage« (ebd. 1973: 61) stellte, andererseits aber seinen »harten Kern« unangetastet ließ: »Die Bindungen zwischen Staat und Nation sind nicht zerrissen und die wesentlichen Orte der Reproduktion und der ungleichen Entwicklung sind noch die nationalen Gesellschaftsformationen« (ebd.: 60).

Für Poulantzas ergab sich die besondere Bedeutung des Nationalstaates letztlich aus dessen grundsätzlicher Vorrangstellung vor anderen räumlichen Maßstabsebenen, weshalb die entstehende

gesetzten Koordinaten der imperialistischen Kette [...] auf diese Länder nur kraft ihrer Interiorisierung wirken« (Poulantzas 1977: 20; Hvh.i.O.).

wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit einzelner Nationalstaaten aus seiner Sicht auch »nicht zur Errichtung wirklicher übernationaler und überstaatlicher institutioneller Formen oder Instanzen« (ebd.: 54) neigte. Ich stimme grundsätzlich mit Poulantzas darin überein, dem Nationalstaat für die Phase des Fordismus eine hervorgehobene Bedeutung zuzurechnen. Entsprechend meiner theoretischen Grundlagen verstehe ich die zentrale Stellung der nationalen Ebene aber nicht als *a priori* gesetzt, sondern als Resultat spezifischer räumlicher Strategien und Staatsprojekte gesellschaftlicher Akteure. Die zunehmende Internationalisierung und die Herausbildung einer inneren Bourgeoisie erzeugten zwar erste Risse im hegemonialen Konsens, dieser war in seinem Kern aber geprägt von nationalen Bourgeoisien und national verfassten Arbeiter*innenklassen, deren Entwicklungsstrategie zentral auf die Erschließung des nationalen Raums durch die Kopplung von tayloristisch organisierter Massenproduktion und wohlfahrtsstaatlich regulierter Massenkonsumption zielte. Die Regulation der gesellschaftlichen Widersprüche erfolgte im Rahmen eines ›keynesianischen Wohlfahrts-Nationalstaates‹ (Jessop 1997), dessen Funktionsweise maßgeblich durch ein ›korporatistisches Dreieck‹ von Staat, Unternehmen und Gewerkschaften ausdefiniert wurde.

Vor diesem Hintergrund war auch der europäische Integrationsprozess im Fordismus, einmal angestoßen, in erster Linie Ergebnis von Auseinandersetzungen in den nationalen Gesellschaftsformationen. Zwar bildeten sich auf der europäischen Ebene zunehmend Institutionen und Staatsapparate heraus, belebt und ausgestaltet wurden diese jedoch vorrangig von den einzelnen Nationalstaaten bzw. von nationalstaatlichen Akteuren gemäß ihrer nationalen Interessen. Von einem europäischen Staats-Zivilgesellschaftskomplex konnte in den Anfangsjahren des Integrationsprozesses hingegen noch keine Rede sein. Auf dem europäischen scale waren noch keine eigenständigen zivilgesellschaftlichen Strukturen entstanden und die europäischen Instanzen hatte keine »innere[n] Rechts-, Sicherheits-, und Herrschaftsfunktionen; diese wurden grundsätzlich von den Nationalstaaten wahrgenommen« (Ziltener 1999: 105). Weder in wirtschafts- und währungspolitischen Fragen, noch im Bereich der Forschung und Entwicklung oder der sozialen Sicherung konnten die europäischen Apparate eine eigene Dynamik entwickeln. Bei der Herstellung des Gemeinsamen Marktes handelte es sich insofern nicht um die Implementierung eines gesamteuropäischen wirtschaftlichen Konzepts, sondern um national motivierte *politics of scale*, durch die die nationalen Entwicklungsstrategien, die angesichts des von den USA ausgehenden Internationalisierungs- und Liberalisierungsdrucks ins Leere zu laufen drohten, ergänzt und abgesichert wurden. Die stark begrenzte Übertragung nationalstaatlicher Handlungsmöglichkeiten auf die Gemeinschaft erfolgt insofern mit dem Ziel, »angesichts faktisch eingeschränkter nationaler Souveränität neue Handlungsspielräume in der Integration zu gewinnen« (Statz 1989: 23). In der

Beschreibung der Ökonomie des politischen Raums in Europa kann daher Zilteners Vorschlag gefolgt werden, von »Komplementarität und Absicherung« der nationalen Entwicklungswege durch die europäische Ebene zu sprechen, »die EG also als eine die nationale Staatlichkeit komplementierende Ebene zu verstehen. Die europäische Ebene stärkt[e] Staatlichkeit, sie stärkt[e] den Nationalstaat, sie schwächt[e] ihn nicht« (Ziltener 1999: 124).

2.1.4 Die Vergemeinschaftung der europäischen Handelspolitik

Die Entwicklung der europäischen Handelspolitik scheint die bisherigen Ausführung zur weitgehend intergouvernementalen Raumstruktur der Europäischen Gemeinschaft während des Fordismus auf den ersten Blick zu widerlegen. Bereits in den Gründungsverträgen zur EG erfolgte eine weitgehende Übertragung handelspolitischer Kompetenzen von der nationalen auf die gemeinschaftliche Ebene. Dieser Schritt ergab sich aus Sicht der beteiligten Regierungen als funktionale Notwendigkeit aus der Schaffung des Gemeinsamen Marktes. Um Wettbewerbsverfälschungen im Inneren der Gemeinschaft durch unterschiedliche nationale Handelspolitiken und Außenzölle zu vermeiden, musste die Handelspolitik dem Verantwortungsbereich der nationalen Regierungen entzogen und in Form einer gemeinsamen Außenhandelspolitik institutionalisiert werden.²⁰

Artikel 110 des *Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* bekräftigte die grundsätzliche Absicht der Mitgliedstaaten »im gemeinsamen Interesse zur harmonischen Entwicklung des Welthandels, zur schrittweisen Beseitigung der Beschränkung im internationalen Handelsverkehr und zum Abbau der Zollschränken beizutragen« und so zur »Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen« beizutragen (Art. 110 EWG-Vertrag). Artikel 112 hielt die Bereitschaft fest, »die Systeme der von den Mitgliedstaaten für die Ausfuhr nach dritten Ländern gewährten Beihilfen vor dem Ende der Übergangszeit schrittweise [zu vereinheitlichen], soweit dies erforderlich ist, um eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen der Gemeinschaft zu vermeiden.« Neben der Abschaffung von Binnenzöllen und der schrittweisen Einrichtung einer Freihandelszone innerhalb der EWG sollte dieses Ziel auch durch die Einrichtung

20 »The European Economic Community was created to facilitate trade between its six member states through the establishment of a common market. Within its borders, trade in good was to be free: there would be no tariffs, no restrictions, and no quotas. Article 10 of the EEC Treaty extended this principle to goods imported from outside the Community. This required setting in place a common external frontier toward the outside world; otherwise, imports from abroad would enter through whichever member state offered the lowest tariffs and then circulate freely to the others. So goods coming into the Community were subject to a common customs tariff« (Piening 1997: 13; vgl. Verdun 2011: 248; Fröhlich 2008: 41).

einer gemeinsamen Handelspolitik (*Common Commercial Policy*) erreicht werden. Diese wurde mit der Gründung einer Zollunion zum 1. Juli 1968 realisiert. Wie bereits in den Gründungsverträgen vorgesehen²¹, verfügte die EWG nun über einen gemeinsamen Außenzoll, über gemeinsame Ein- und Ausfuhrbestimmungen sowie über ein gemeinsames handelspolitisches Instrumentarium gegenüber Drittstaaten. Zudem kamen die Mitgliedstaaten darüber ein, die handelspolitischen Kompetenzen an Institutionen auf der europäischen Ebene zu delegieren (Gstöhl 2013: 2; vgl. Meunier/Nicolaïdis 2011: 277): »Die EWG war zuständig für die Änderung von Zollsätzen, den Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen, die Vereinheitlichung der Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik und für handelspolitische Schutzmaßnahmen, zum Beispiel im Falle von Dumping und Subventionen (Art. 113, 1 EWG-V, jetzt Art. 133 EG-V). Selbst wenn einzelne Staaten durch die Verlagerung von Handelsströmen in wirtschaftliche Schwierigkeiten kämen, könnten sie nicht eigenständig handeln, sondern bedürften der Ermächtigung durch die Kommission« (Gstöhl 2013: 2; Kohler-Koch et al. 2004: 253f.; vgl. Meunier/Nicolaïdis 2011: 277). Mit Artikel 111 wurde die Zuständigkeit, Verhandlungen über Handelsabkommen mit Drittstaaten durchzuführen, auf die Kommission übertragen. Um aktiv zu werden bedurfte diese jedoch zunächst der Mandatierung durch den Rat, der in Form einer Verhandlungsdirektive Umfang und Ziele des auszuhandelnden Abkommen festlegte. In der Regel ging dieses Mandat jedoch stark auf Vorschläge der Kommission zurück, die diese eingangs Rat und Parlamente in einer entsprechenden Erklärung unterbreitete. Um die Kontrolle auch im Verhandlungsprozess nicht vollends aus den Händen zu geben, wurde der Kommission mit dem sogenannten ›113er-Ausschuss‹ eine Gruppe hochrangiger Beamter aus den Nationalstaaten zur Seite gestellt. Im Falle eines unüberwindbaren Dissens zwischen Kommission und 113er-Ausschuss war die Schlichtung durch den Ausschuss der ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten (COREPER) oder den Rat für Allgemeine Angelegenheiten vorgesehen. Hatte der Verhandlungsprozess schließlich alle innereuropäischen und bilateralen Hindernisse genommen, bedurfte es zu seiner Ratifikation abschließend noch der Annahme durch den Europäischen Rat, der auf Basis von Mehrheitsbeschlüssen entschied. Für die meisten Arten von Handelsabkommen bedurfte es zudem

21 »Article 113 spells out how and on what basis the CCP is to be implemented, and Article 228 lays down the institutional and other details for negotiating agreements with individual states or international organizations. [...] Two more Treaty articles are important in providing legal bases for concluding agreements with other countries. The first is Article 238 [...] [t]he other is Article 235. [...] It is on the basis of these Treaty articles that the Community entered into the numerous accords that now link it with more than 95 percent of the countries of the world. Article 113, together with Article 235, allows the conclusion of trade and cooperation agreements; Article 238 provides the basis for association agreements« (Piening 1997: 17).

der Zustimmung des Europäischen Parlaments (Piening 1997: 26).²²

Die Kompetenzen der Gemeinschaft beschränkten sich dabei zunächst auf das klassische Feld der Handelspolitik, den Austausch von Waren, während andere Dimensionen der Außenwirtschaftspolitik größtenteils im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten verblieben. Tatsächlich erwiesen sich die Strategien der EG aber selbst im Warenhandel weiterhin als relativ stark von nationalstaatlichen Interessen geprägt. Insbesondere der 113er-Ausschuss fungierte als einflussreiches Instrument der Nationalstaaten, dem zwar rein formal lediglich konsultative Funktionen zu kamen, der *de facto* aber weitreichende Kontroll- und Einflussmöglichkeiten besaß. Der Institutionalisierung der handelspolitischen Kompetenzen auf der gemeinschaftlichen Ebene zum Trotz wurde die Handelspolitik der EG somit »primär durch die teils komplementären, teils widersprüchlichen Interessenlagen und handelspolitischen Diskurse innerhalb der nationalen Staats-Zivilgesellschafts-Komplexe definiert« (Bieling 2010; vgl. auch Raza 2006: 7; Woolcock 2010: 384). Den vergleichsweise hohen Grad an Vergemeinschaftung ungeachtet wies auch das Feld der Handelspolitik damit jene für den Fordismus typische Raumstruktur auf, die Ziltener als »Komplementarität und Absicherung« nationaler Entwicklungswege durch die europäische Ebene bezeichnet (ebd. 1999: 124).

2.1.5 Die Handelspolitik der EG gegenüber dem globalen Süden

Bis in die 1970 Jahre war der Europäische Integrationsprozess in erster Linie ein Programm zur Schaffung und Entfaltung des europäischen Binnenmarktes. Bieling zufolge hat sich im Fordismus »ein primär defensiver, binnenmarktorientierter Regionalismus entwickelt, der durch eine relativ starke Institutionalisierung und politische Einhegung der – anfangs sektoralen, mit der Gründung der EWG dann auch gesamtwirtschaftlichen – Liberalisierung gekennzeichnet war« (Bieling 2010: 83). Auch die Handelspolitik der Gemeinschaft war in den Nachkriegsjahren daher durch eine »primär binnenzentriert-defensive Handelsstrategie« (ebd.: 110) geprägt. Zwar wurden durchaus auch Maßnahmen unternommen, um die Position europäischer Unternehmen in der Weltmarktkonkurrenz zu unterstützen, in erster Linie galt es jedoch, die staatsinterventionistische Regulationsweise vor externen Einflüssen und Schocks zu schützen.

Diese Beschreibung, wie sie sich aus den bisherigen Ausführungen ergibt, trifft sicherlich auf das transatlantische Verhältnis zwischen der EG und den USA zu, in dem die Europäer*innen primär

22 Anders im Fall von Assoziationsabkommen nach Art. 238, mit denen über die Aufnahme eines Landes in die EWG entschieden wurde. Hier bedurfte es einer einstimmigen Annahme durch den Rat. Zudem war die Zustimmung durch das Europäische Parlament zwingend.

Strategien zur Eindämmung und Abschwächung des von den USA ausgehenden Liberalisierungsdrucks verfolgten. Und auch im historischen Vergleich zeichnete sich die fordistische Handelspolitik der EG, anders als die ab Mitte der 1980er Jahre sich durchsetzende Praxis, durch ein vergleichsweise zurückhaltendes weltwirtschaftliches Engagement aus. Im Folgenden soll aber argumentiert werden, dass diese Charakterisierung der Handelspolitik der EG als binnenzentriert-defensiv auf das Verhältnis der EG zu den Ländern der Peripherie nur eingeschränkt zutrifft. Zwar war die EG auch im Verhältnis zur Peripherie darum bemüht, die Marktzugangshürden für Agrar- und Industrieprodukte durch eine Vielzahl tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse möglichst hoch zu halten. Gleichzeitig waren die stark auf dem industriellen Sektor basierenden fordistischen Ökonomien jedoch auf die peripheren Ökonomien als Lieferantinnen möglichst kostengünstiger Rohstoffe und – wenn auch in geringerem Maße – als Absatzmärkte für ihre Fertigprodukte angewiesen. Neben der Marktabschottung bildete den Kern der Handelsbeziehungen zwischen der EG und den Ländern des globalen Südens daher eine aggressive Strategie der Absicherung bestehender und Öffnung neuer Marktzugänge.²³

Das Verhältnis zu den AKP-Staaten

Die Vergemeinschaftung und Öffnung der europäischen Märkte war, wie dargestellt, wesentlich durch geopolitische Überlegungen der USA geprägt, neue Absatz- und Investitionsmärkte für ihre Unternehmen zu öffnen. Europa war jedoch keinesfalls die einzige Region, an der die US-amerikanischen Strategen Interesse zeigten, eine Zunahme konnten auch Investitionen in Lateinamerika, Südafrika und Südostasien verzeichnen. Hatten die meisten Länder Lateinamerikas bereits im 19. Jahrhundert die Unabhängigkeit erlangt, stellte sich die Situation in Südostasien, vor allem aber in Afrika, ganz anders dar. Hier standen die meisten Länder noch immer unter direkter oder indirekter kolonialer Kontrolle durch europäische Staaten. Neben direkter politischer Intervention, die auf eine Zurückdrängung des europäischen Einflusses zu ihren eigenen Gunsten zielte²⁴, knüpften die USA daher »die Marshallplan-Hilfe an die Bedingung, dass die teilnehmenden europäischen Staaten die Unabhängigkeitsbestrebungen in der Peripherie nicht unterbanden, es sei denn die Befreiungsbewegungen verfolgten einen kommunistischen Kurs« (Fritz et al. 2005: 15). Die EG akzeptierte diese Bedingung, wollte die besonderen Beziehungen zu ihren Kolonialgebieten

²³ Ein dritter Aspekt, dem im Rahmen dieser Arbeit allerdings keine weitere Beachtung geschenkt wird, war der Abschluss von Freihandels- und Assoziationsabkommen, die auf die zukünftige Integration neuer Mitgliedstaaten in den gemeinsamen Markt zielte. Bis Mitte der 1970er Jahre schloss die EG Freihandelsabkommen mit Österreich, Finnland, Island, Norwegen, Portugal, Schweden und der Schweiz sowie Assoziationsabkommen mit Griechenland, der Türkei, Malta und Zypern ab.

²⁴ Für Südostasien hat dies beispielsweise Frey (2006) herausgearbeitet.

aber auch nicht verlieren.

Während der Verhandlungen um die Römischen Verträge hatten sich die westeuropäischen Regierungen darauf geeinigt, den Kolonialgebieten der Mitgliedstaaten eine besondere Behandlung zukommen zu lassen, indem man ihnen durch die Verleihung des Status assoziierter Länder einen bevorzugten Zugang zum gemeinsamen Markt gewährte. Vorangegangen waren dieser Entscheidung teils heftige Auseinandersetzungen.

Frankreich trat als Fürsprecherin einer engen Anbindung der Kolonien an den gemeinsamen Markt auf. Die französische Position war Ausdruck eines grundlegenden Widerspruchs, mit dem sich das Land in seiner Kolonialpolitik konfrontiert sah: Einerseits waren die horrenden Kosten für die Aufrechterhaltung der kolonialen Kontrolle angesichts nachlassender ökonomischer Bedeutung der kolonialen Märkte gesamtwirtschaftlich immer weniger zu legitimieren; gleichzeitig besaß die Französische Union²⁵ für bestimmte Sektoren der französischen Wirtschaft aber nach wie vor eine zentrale Bedeutung²⁶ und auch in politischer und ideologischer Hinsicht galt eine Aufgabe des Kolonialreichs als ausgeschlossen. Die Lösung dieses Problems lag aus französischer Sicht in der Einbindung der Kolonien in den europäischen Integrationsprozess: »France saw that if the colonies could be brought into this arrangement, they could gain an enlarged and protected export market for their products, and (with luck) France might additionally be able to shift the direct financial burden of maintaining them to its new European partners« (Bartels 2007: 718). Die französische Sichtweise wurde jedoch lediglich vom Belgien geteilt, während Deutschland und die Niederlande unverhohlen ablehnend reagierten.

Erst nachdem Frankreich mit seinem Ausscheiden aus den Vertragsverhandlungen drohte, gaben die Gegner*innen der französischen Pläne nach (vgl. ebd. 2007: 719; Vale 1980: 2). Gemeinsam kam man darin überein, die nun als »außereuropäische Länder und Hoheitsgebiete« bezeichneten Kolonien, »die mit Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden besondere Beziehungen unterhalten, der Gemeinschaft zu assoziieren«, mit dem Ziel ihrer »wirtschaftlichen und sozialen

25 Die 1946 gegründeten *Union française* stellte den Versuch Frankreichs dar, sein Kolonialsystem nach dem Vorbild des britischen *Commonwealth* neu zu organisieren und damit auf die Selbstständigkeitsbestrebungen seiner Kolonien einzugehen. Oberhaupt der *Union française* war der französische Präsident, dem ein Oberster Rat (*Haut Conseil de l'Union Française*) und eine beratende Versammlung (*Assemblée de l'Union Française*) zur Seite gestellt wurden.

26 »In 1958, the French Union accounted for 37.5 per cent of French exports and 27.6 percent of French imports, and around seven per cent of the French population was involved in the colonial trade. A number of traditional French industries were almost completely dependent on colonial markets. Eighty per cent of French exports of processed groundnut oil, refined sugar. Cotton textiles and soap, and over 50 per cent of French exports of silks, clothing, cement and metal goods went to the colonies« (Bartels 2007: 717).

Entwicklung« und der »Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen« (Art. 131 EWG-Vertrag). Zu diesem Zweck wurden eine Reihe von Bestimmungen festgelegt: Die Mitgliedstaaten verpflichteten sich im Verhältnis zu den Kolonialgebieten die gleichen Regelungen anzuwenden, die auch untereinander zum tragen kommen sollten; sich an Investitionen zu beteiligen, die als zur Entwicklung der Kolonien notwendig angesehen wurden; sowie entsprechend der schrittweisen Abschaffung der Außenzölle innerhalb der Gemeinschaft auch die Außenzölle gegenüber den Kolonien aufzuheben. Den außereuropäischen Ländern und Hoheitsgebiete wiederum wurde die Pflicht auferlegt, in ihrem Handel mit den Ländern der EG jene Regeln zu befolgen, die auch für den intraeuropäischen Handel gelten würden und die Zölle bei der Einfuhr von Waren aus den Mitgliedstaaten abzuschaffen. Für Unternehmen sollten sowohl in den Kolonien als auch in den Staaten der EG Niederlassungsfreiheit unter Ausschluss jeder Diskriminierung gelten. Gleichzeitig wurde den Kolonien das Recht eingeräumt, Zölle entsprechend den Erfordernissen ihrer nationalen Entwicklung einzurichten, ohne dass diese jedoch zu einer Diskriminierung der Importe aus den Mitgliedstaaten führen durften (Art. 132 & 133 EWG-Vertrag). Bei etwaigen Diskriminierungen war es den Mitgliedstaaten nach Artikel 134 möglich, die Kommission um Abhilfemaßnahmen anzurufen.²⁷ Im Gegensatz zu der im Vertrag postulierten Absicht, zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Kolonialgebiete beizutragen, zielten die Regelungen damit vornehmlich darauf ab, die koloniale Herrschaft trotz zunehmender Schwierigkeiten auf der europäischen Ebene abzusichern: »[T]he provisions emerge as extremely ambiguous and appear aimed at the perpetuation of the lop-sided relationship between the Europeans and their colonies. Perhaps the most telling insight into the relationship was to come from the Nigerian, Okigbo, who, writing years later, was to say of the Rome arrangement that ›these territories (the colonial) were still being administered by Europe, their association with the Community was not of their own choice (but) the form had been decided upon the Six on behalf of the territories« (Vale 1980: 3).²⁸

Anfang der 1960er Jahre begannen die geschichtlichen Ereignisse jedoch, die bisherige Geographie des Zentrum-Peripherie-Verhältnisses zu verändern. In vielen Ländern des subsaharischen Afrikas formierten sich nationale Unabhängigkeitsbewegungen, die gegen die

27 Des Weiteren wurde die Einrichtung eines ›Europäischen Entwicklungsfonds‹ beschlossen. Die Entwicklungshilfepolitik der EWG/EU bildet ein eigenes Politikfeld, auf das an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden kann. Inwiefern Entwicklungshilfepolitik selbst Instrument zur (neo)kolonialen Einflussnahme ist, hat vor allem Aram Ziai (2004, 2010) untersucht.

28 Kwame Nkrumah, erster Präsident Ghanas und überzeugter Panafrikanist, verließ der Kritik an den kolonialen Strukturen des Assoziationsabkommens Ausdruck, als er davon sprach die EWG sei »a new system of collective colonialism which will be stronger and more dangerous than the old evils we are striving to liquidate« (zitiert nach Gruhn 1976)

kolonialen Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnisse aufbegehren. Für die Länder Europas hatte die Sinnhaftigkeit des Kolonialismus angesichts seiner nachlassenden wirtschaftlichen Rentabilität schon länger in Frage gestanden. Konfrontiert mit dem wachsenden Widerstand gegen ihre Herrschaft entschlossen sich die europäischen Kolonialmächte daher, die direkte koloniale Kontrolle aufzugeben. Guinea war der erste der durch den EWG-Vertrag assoziierten Staaten, der 1958 die Unabhängigkeit erlangte, gefolgt von einer ganzen Reihe afrikanischer Staaten ab dem Jahr 1960. Trotz der Aufgabe der formellen Abhängigkeit durch den einsetzenden Prozess der Dekolonisierung waren die europäischen Staaten aber auch weiterhin daran interessiert, die ökonomischen Vorteile ihrer ›besonderen Beziehungen‹ nicht zu verlieren. Dies korrespondierte zu einem gewissen Grad mit dem Interesse der neuen afrikanischen Regierungen, denen auch weiterhin am bevorzugten Zugang zum europäischen Markt gelegen war – bedeutete gleichzeitig aber auch, dass diese auch ein größeres Mitspracherecht in der Ausgestaltung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen einfordern würden.

Mit dem Abschluss der *Abkommen von Yaoundé* im Jahr 1963 und *Yaoundé II* in 1969 zwischen der EWG und 18 *Associated States and Madagascar* (AASM) wurde auf diese neue Situation reagiert. Inhaltlich handelte es sich im Kern weitgehend um eine Bestätigung der Richtlinien des EWG-Vertrags, denen lediglich kleine Änderungen beigelegt wurden. Mit Ausnahme der Landwirtschaft, die weiterhin von den protektionistischen Interessen der europäischen Staaten geprägt war, waren auch die Yaoundé-Abkommen damit insgesamt vom Geiste der Handelsliberalisierung und den Interessen der europäischen Staaten geprägt: »The two Yaoundé Conventions were fundamentally designed by the Europeans and presented to the Africans on an acceptance or rejection basis. Responsible African leaders, aware that continued relationship to the metropole and European market was essential for post-independence economic survival, had neither the economic nor the political leverage to object to Yaoundé provisions in any serious form« (Gruhn 1976: 247). Wie stark das Kräfteverhältnis nach wie vor von der EG bestimmt war, machen vor allem zwei Tatsachen deutlich: Erstens war den afrikanischen Staaten wie schon im EWG-Vertrag auch unter Yaoundé die Möglichkeit eingeräumt worden, Handelsbeschränkungen zu entwicklungspolitischen Zwecken einzurichten. In der Praxis wurde von diesem Instrument jedoch so gut wie kein Gebrauch gemacht; zweitens mit Blick auf die institutionelle Struktur. Auf die Forderungen der AASM-Staaten nach stärkerer politischer Beteiligung scheinbar eingehend, war zwar die Einrichtung eines Sets gemeinsamer Institutionen beschlossen worden, deren Bedeutung war letztlich jedoch weitgehend kosmetischer Natur und bedeutete keine tatsächliche Einbindung der afrikanischen Staaten (Bartels 2007: 722).

Trotz des offensichtlich ungleichen Kräfteverhältnisses und einer insgesamt nachlassenden

Bedeutung der peripheren Ländern in der Handelsbilanz der EWG²⁹ machte sich in einer Reihe nicht-assoziierter Staaten Unzufriedenheit breit, die die bevorzugte Behandlung der assoziierten Staaten als handelspolitische Diskriminierung und Behinderung der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung erachteten. Dies führte zu einem zum Abschluss einer Reihe vergleichbarer Abkommen der EWG mit bisher nicht-assozierten Staaten³⁰, während einige andere Klagen gegen die europäische Politik im Rahmen des GATT einreichten, die die EWG jedoch zunächst weitgehend entkräften konnte.

Den unterschiedlichen Abkommen war gemeinsam, dass sie auf dem *Prinzip der Reziprozität* aufbauten. So verpflichtete sich die EG im Rahmen von Yaoundé zwar zur Zahlung von Entwicklungshilfegeldern (Yaoundé I: 666 Mio. €; Yaoundé II: 843 Mio. € aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)) und den afrikanischen Ländern wurden, zumindest theoretisch, gewisse handelspolitische Sonderkonditionen eingeräumt, letztlich wurde aber eine wechselseitige Öffnung der Märkte angestrebt. Dieser Ansatz begann Mitte der 1960er Jahre jedoch zunehmend in die Kritik zu geraten. Der Grund hierfür waren weitere Verschiebungen im Kräfteverhältnis zwischen der EG und ihren ehemaligen Kolonien: Der Prozess der Dekolonisierung ließ viele der neu gegründeten afrikanischen Staaten selbstbewusst auf dem internationalen Parkett auftreten; es bildeten sich eine Reihe von staatenübergreifenden Allianzen, die in internationalen Verhandlungen mit gemeinsamer Stimme sprachen und über gut ausgebildete Politiker und Diplomaten verfügten; die Ölkrise führte den ›entwickelten Ländern‹ ihre Abhängigkeit von der ›Dritten Welt‹ vor Augen; und schließlich war es peripheren Staaten vor allem im Rahmen der UN gelungen, gegenhegemoniale Strukturen zum GATT zu schaffen, mit denen sie gegen die Vorherrschaft der USA und Europas in den weltwirtschaftlichen Strukturen aufbegehrten. All diese Prozesse führten dazu, dass es den peripheren Staaten während der ersten Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) im Jahr 1964 gelang, einer fundamentalen Kritik an den

29 Zwischen 1958 und 1967 sank der Anteil der ›Entwicklungsländern‹ am Gesamtumfang der Importe der EG von 42% auf 38%, ihr Anteil an den Exporten von 38% auf 27% (vgl. Holland 2002). Dies spiegelte sich auch im Verhältnis der Gemeinschaft zu den AASM-Staaten wider: »Yaoundé did not significantly increase the exports of the eighteen Associates to the EEC. Similarly Yaoundé Associates' imports from the EEC did not markedly increase during the ten-year period. In short Yaoundé does not appear to have significantly altered the trade patterns between the Associates and the EEC as a whole« (Gruhn 1976: 246).

30 Auf Grundlage des Marokko-Protokolls wurde Surinam, den Niederländischen Antillen, Libyen, Somaliland, Marokko, Tunesien, Vietnam, Kambodscha, Laos und den Neuen Hebriden Handelserleichterungen eingeräumt. Nach dem 1973 vollzogenen Beitritt Großbritanniens zur EWG wurde überdies ein Kooperationsabkommen mit der Ostafrikanischen Gemeinschaft (Tansania, Uganda, Kenia) (Vertrag von Arusha) ratifiziert, ein bereits ausgehandeltes Abkommen mit Nigeria (Vertrag von Lagos) scheiterte an der Ablehnung Frankreichs.

bestehenden Strukturen und Institutionen der Weltwirtschaft Gehör zu verschaffen. Im Zentrum der vorgebrachten Kritiken stand dabei das GATT, das angeklagt wurde nicht zur gleichmäßigen Entwicklung aller Weltregionen beizutragen, sondern, indem es unter Absehung der strukturellen Differenzen zwischen den industriellen Zentren und den Ländern der Peripherie das freie Spiel der Marktkräfte propagiere, im Gegenteil den Interessen der ›entwickelten‹ Länder diene (UNCTAD 1964). Die vor dem Hintergrund dieser Kritik eingebrachten Reformvorschläge der UNCTAD beruhten maßgeblich auf zwei Punkten: Einen generellen Abbau von Handelshemmnissen für Primärprodukte und Industriegüter aus den peripheren Staaten in den Ländern der Zentren sowie die Einrichtung nicht-reziproker Beziehungen im Handel mit Industriegütern. Diese Empfehlungen stießen jedoch zunächst sowohl bei den Mitgliedstaaten der EWG als auch in den USA auf Ablehnung. Die USA änderten ihre Haltung kurz darauf während der Kennedy-Runde des GATT und sprachen sich für ein generelles Präferenzsystem gegenüber den Staaten der Peripherie aus. Anders hingegen die EWG, die weiterhin an ihrem Standpunkt festhielt.

Die 1973 beginnenden Verhandlungen um ein Nachfolgeabkommen für die auslaufenden Yaoundé-Vereinbarungen standen daher ganz im Zeichen der Auseinandersetzungen um die Frage, inwiefern das Prinzip der Reziprozität auch weiterhin Grundlage der Handelsbeziehungen zwischen der EWG und den assoziierten Ländern sein sollte. Verhandlungspartner der mittlerweile auf neun angewachsenen europäischen Staaten³¹ waren nun allerdings nicht mehr allein die AASM-Staaten, sondern eine wesentlich breitere Koalition dekolonisierter Staaten, der sich die Länder des britischen Commonwealth³² sowie sechs weitere afrikanische Staaten³³ angeschlossen hatten. Der neuen Gruppe der Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP-Staaten) gelang es, während der Verhandlungen Druck aufzubauen und der EWG letztlich weitreichende Zugeständnisse abzurufen. Die Einrichtung nicht-reziproker Handelspräferenzen wurde so zur Grundlage des neuen *Abkommens von Lomé*, das die Mitgliedstaaten der EWG und insgesamt 46 AKP-Staaten im Februar 1975 unterzeichneten. Gemeinsam vereinbarten sie, dass die AKP-Staaten künftig freien Zugang zum europäischen Warenmarkt³⁴ erhalten sollten, ohne im gleichen Maße zur Marktöffnung verpflichtet zu sein; ein Stabilisierungsfond zum Ausgleich eventueller Exportausfälle (STABEX);

31 Neben Großbritannien waren 1973 im Rahmen des sogenannten Norderweiterung auch Dänemark sowie die Republik Irland der EWG beigetreten.

32 Aus Afrika: Botswana, Gambia, Ghana, Kenia, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Swaziland, Tansania, Uganda, Zambia; aus der Karibik: Bahamas, Barbados, Grenada, Guyana, Jamaica, Trinidad und Tobago; aus dem Pazifik: Fidschi, Tonga, Westsamoa.

33 Äthiopien, Liberia, Sudan, Guinea, Äquatorialguinea, Guinea-Bissau.

34 Ausgenommen waren bestimmte Waren, die unter die Bestimmungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Gemeinschaft fielen.

Kooperation im Bereich Industrie und Technik, um die Nachteile der AKP-Staaten in diesen Bereichen zu verringern; Finanzhilfen von umgerechnet knapp 3,1 Mrd. Euro aus dem Europäischen Entwicklungsfond sowie der Aufbau gemeinsamer politischer Institutionen³⁵. Lomé I besaß eine Laufzeit von fünf Jahren und wurde insgesamt viermal verlängert, bis es im Jahr 2000 durch das Abkommen von Cotonou ersetzt werden sollte.

Die mit Lomé getroffenen Vereinbarungen wurden oft als leuchtendes Beispiel einer progressiven Nord-Süd-Kooperation und einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung bezeichnet. Anstatt zur Reproduktion kolonialer Abhängigkeitsstrukturen beizutragen, sei der ›Geist von Lomé‹ von Gegenseitigkeit und dem Bemühen geprägt gewesen, zur Entwicklung der Länder der Peripherie beizutragen. Ein Blick auf ökonomische Indikatoren kann diese Sichtweise jedoch nicht bestätigen. Lomé hatte positive Auswirkung einzig auf den Export von Agrarprodukten der AKP-Staaten, und selbst dort traf dies nur für einen Teil der beteiligten Länder zu. Was den Handelsverkehr mit Industriegütern betraf, wurden durch Lomé hingegen keine Verbesserungen erzielt (vgl. Kyriacos 1996: 32). »Komplizierte Ursprungsregeln erschwerten den zollfreien Halb- und Fertigwarenexport; ferner drohte einem AKP-Land, das erfolgreich darin war, seine Fertigwarenexporte deutlich zu steigern, daß davon betroffene EG-Staaten unter Berufung auf die von ihnen durchgesetzten Schutzklauseln Importrestriktionen verhängten« (Nunnenkamp 1983: 268). Seinen Kritiker*innen zufolge zielte Lomé vor allem auf die Absicherung des Zugangs zu Rohmaterialien, einer Öffnung der peripheren Märkte für europäische Industrieprodukte und Investitionen und diente somit weniger als Element einer neuen Weltwirtschaftsordnung denn als Instrument zur Absicherung bestehender Abhängigkeits- und Ausbeutungsstrukturen (vgl. Carbone 2011: 328).

Das Verhältnis zu den nicht-assozierten Staaten

Die Beziehungen zu den AKP-Staaten bildeten den Kern der europäischen Handelspolitik mit den Ländern des globalen Südens. Die Gewährleistung von besonderen wirtschaftlichen Beziehungen an lediglich einen Teil der Länder der Peripherie, nämlich an die durch Yaoundé und Lomé assoziierten ehemaligen Kolonien, bedeutete jedoch eine Diskriminierung all jener Ländern des Südens, die nicht in dieses System eingebunden waren. Wie stark sich dies tatsächlich in Handelsverschiebungen niederschlug, ist umstritten, Fakt war jedoch das Gefühl einer Ungleichbehandlung auf Seiten all jener peripheren Länder, die nicht in den Genuss der Assoziation

35 Eines Ministerrates, der sich auf Seiten der EWG aus Rat und Kommission, auf Seiten der AK-Staaten aus den einzelnen Regierungen zusammen setzte und dem die Festlegung von Leitlinien und die Beschlussfassung zu kam; eines Botschafterausschuss zur Unterstützung des Ministerrats; sowie einer Paritätischen Versammlung, bestehend aus Vertretern des EP und der AKP-Parlamente, mit rein beratender Funktion (Art. 69ff. Lomé I).

gekommen waren. Die Handelspolitik der EG sah sich daher immer wieder mit Klagen peripherer Staaten im Rahmen dem GATT konfrontiert, die ihren Einfluss zudem durch den Aufbau gegenhegemonialer Strukturen innerhalb der UN steigern konnten. 1968 gipfelten die Forderungen der peripheren Länder nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung schließlich im Vorschlag der UNCTAD, ein Generelles Präferenzsystem (*Generalised System of Preferences* – GSP) einzuführen, in dessen Rahmen den Industrieländern die Möglichkeit zugestanden werden sollte, den Ländern der Peripherie eine bevorzugte Behandlungen jenseits des Meistbegünstigungsprinzip einzuräumen. Bis zu einem gewissen Grad entsprach dieser Vorschlag auch den Interessen all jener EG-Staaten, die keine Kolonialmächte gewesen waren und von Anfang an ein generelles Präferenzsystem gegenüber allen Ländern der Peripherie bevorzugt hatten, anstatt spezielle Präferenzen für die Kolonialgebiete zu vergeben (letztlich aber, wie dargestellt, am Widerstand Frankreichs gescheitert waren) (Langhammer 1984: 79). Als schließlich ab 1971 durch Veränderungen im GATT die ›besondere und differenzierte Behandlungen‹ von ›Entwicklungsländern‹ erlaubt und somit Ausnahmen vom Meistbegünstigungsprinzip möglich wurden, begann die EG ihre Konzentration auf die AKP-Staaten aufzuweichen und ihre Handelsbeziehungen in die Peripherie auszudifferenzieren. Neben dem System spezieller Präferenzen für die AKP-Staaten begann sie nun, ein räumlich weiter gefasstes System genereller Präferenzen für Entwicklungsländer aufzubauen und Handelsabkommen mit Ländern Süd- und Südostasiens sowie Lateinamerikas abzuschließen.

Lateinamerika

Bereits während der 1950er Jahre hatten einige europäische Staaten begonnen, ihre alten wirtschaftlichen Beziehungen mit Lateinamerika, insbesondere mit Argentinien, Brasilien und Mexiko, wiederzubeleben und die Einlagerung von Direktinvestitionen in diesen Ländern zu intensiviert. Dies fand jedoch keinen Niederschlag in der Bildung politischer Institutionen, weder wurden die Staaten Lateinamerikas im EWG-Vertrag als assoziierten Länder anerkannt, noch waren sie Teil der Lomé-Abkommen. Der Genuss eines bevorzugten Zugangs zum europäischen Markt, wie er den AKP-Staaten eingeräumt wurde, blieb den lateinamerikanischen Ländern somit verwehrt, sodass sie sich zu den hartnäckigsten Anklägerinnen der EG-Handelspolitik entwickelten. Ihre Kritik richtete sich sowohl gegen die Bevorzugung der AKP-Staaten als auch gegen die Agrarpolitik der Gemeinschaft: »Diese bewirkte nicht nur, daß der EG-Markt den Entwicklungsländern weitestgehend verschlossen blieb, sondern beeinträchtigte auch deren Exportchancen auf Drittländermärkte, da die EG dort Überschußmengen zu subventionierten Preisen abzusetzen pflegte« (Nunnenkamp 1983: 273). Und auch von allgemeinen Handelspräferenzen, wie sie das GSP gewährte, konnte Lateinamerika kaum profitieren, dass sich

dieses vor allem auf Industriegüter bezog, der Großteil der lateinamerikanischen Exporte aber aus Agrarprodukten bestanden (Langhammer 1983: 140)

Neben vielfacher Klagen gegen die europäische Handels- und Agrarpolitik im Rahmen des GATT (ebd.) forderten die lateinamerikanischen Staaten daher vor allem einen stärker institutionalisierten Dialog, »nicht zuletzt, um ein Gegengewicht zu den bisher äußerst einseitigen Bindungen an die Vereinigten Staaten zu schaffen« (Nunnenkamp 1983: 273). Es dauert bis 1971, bis die EG ein erstes nichtpräferenzielles Handelsabkommen mit Argentinien abschloss. 1974 folgte ein Abkommen der ersten Generation³⁶ mit Uruguay, 1975 mit Mexiko, Ende der 1970er Jahre begannen Verhandlungen mit Brasilien, die 1980 ebenfalls zum Abschluss eines Handelsabkommen der ersten Generation führten. Mit der Andengemeinschaft (Bolivien, Kolumbien, Ecuador, Peru, Venezuela) wurden 1980 Verhandlungen aufgenommen.

Langhammer zufolge war der »Wert dieser Abkommen eher im symbolisch-atmosphärischen als im materiellen Bereich« anzusiedeln. Impulse zu einer stärkeren wirtschaftlichen Verknüpfung gingen von ihnen jedenfalls nicht aus. Im Gegenteil: »Lateinamerika hat als Beschaffungsmarkt für die EG zunehmend an Bedeutung verloren« (Langhammer 1983: 139). Der Anteil Lateinamerikas an den Gesamtimporten der EG sank von 1970 bis 1980 von 4,2% auf lediglich 2,6%, was in erster Linie auf einen Verlust von Marktanteilen gegenüber anderen Entwicklungsländern zurückzuführen war. Betrachtet man den Anteil der lateinamerikanischen Importe am Gesamtumfang der EG-Importe aus Entwicklungsländern, so schlug auch hier ein Rückgang von 25% im Jahr 1970 auf 13% in 1980 zu Buche (ebd.). Besonders stark waren die Verluste dabei im Bereich des Industriegüterimports, in geringerem Maße aber auch bei Agrarprodukten. Überdies war der Handel sehr stark auf einige wenige Ländern beschränkt, vor allem Brasilien, Mexiko, Venezuela. Diese Situation sollte sich erst ab den späten 1980er Jahren ändern, als mit dem EG-Beitritt Spaniens auch die Beziehungen Europas zu Lateinamerika auf eine neue qualitative Ebene gehoben wurden (siehe Kapitel 4).

ASEAN

Die Marktverluste Lateinamerikas waren vor allem Ergebnis zunehmender Exporte aus den Ländern Süd- und Südostasiens – eine Entwicklung, die weniger auf einen bevorzugten Marktzugang der Länder der *Association of South-East Asian Nations* (ASEAN)³⁷ zurückzuführen

36 Im Gegensatz zu Abkommen der zweiten, dritte und vierten Generation, besaßen die Abkommen der ersten Generation einen vergleichsweise engen Fokus, der in erster Linie auf die Liberalisierung des Warenverkehrs gerichtet war, die durch die Reduzierung bzw. Beseitigung von Außenzöllen (sog. *tariff-barriers*) erreicht werden sollten.

37 Die ASEAN setzten sich zusammen aus Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur und Thailand.

war, sondern in erster Linie die nachlassende Wettbewerbsfähigkeit der Länder Lateinamerikas gegenüber ihrer asiatischen Konkurrenz widerspiegelte (ebd.). Ein nichtpräferenzielles Handelsabkommen mit den ASEAN-Staaten wurde erst 1980 unterzeichnet. Das Interesse war ein Wechselseitiges: Von Seiten der EG wurden die Länder der ASEAN als wichtiger politischer Stabilisierungsfaktor in Südostasien und als wirtschaftlich interessante Region erachtet; die ASEAN-Staaten wiederum erhofften sich von einer stärkeren wirtschaftliche Verflechtung mit Europa, ihre Abhängigkeit gegenüber den Märkten Japans und der USA verringern zu können. Bei dem ausgehandelten Vertrag handelte es sich jedoch nur um ein Rahmenabkommen, mit dem die grundsätzliche Bereitschaft beider Seiten proklamiert wurde, bestehende Handelshemmnissen abzubauen und Schritte zum Ausbau und zur Diversifizierung des Handels zwischen beiden Regionen einzuleiten. Die reale Entwicklung stellte sich in den kommenden Jahren dann jedoch ganz anders dar. »Die gemeinsame Handelspolitik wurde zunehmend durch nationale Protektionsmaßnahmen ausgehöhlt, sei es, daß einzelne EG-Staaten nationale Importquoten für Produkte verhängten, die nicht auf der gemeinsamen Liberalisierungsliste standen, sei es, daß gemeinschaftliche Importhöchstgrenzen nach einem festgelegten Schlüssel auf die Mitgliedsländer verteilt und dann von einzelnen Regierungen entweder strikt durchgesetzt oder liberal gehandhabt wurden« (Nunnenkamp 1983: 272f.). Anstatt von stärkerer Liberalisierung, wie im *Abkommen von Kuala Lumpur* vorgesehen, war das Verhältnis beider Regionen Anfang der 1980er Jahre somit von protektionistischen Dynamiken geprägt. Auf Seiten der ASEAN führte dies zu massiven Beschwerden, die an der europäischen Haltung jedoch zunächst nichts ändern konnten.

2.1.6 Zwischenresümee

Der europäische Integrationsprozess im Fordismus lässt sich nur mit Einschränkungen als binnenzentrierte Entwicklungsweise bezeichnen. Zwar bestand das primäre Ziel in der Entfaltung des europäischen Binnenmarkts, Voraussetzung dafür war jedoch neben der relativen Abschottung der eigenen Märkte auch die Versorgung der verarbeitenden Industrien mit Rohstoffen. Neben der Verfolgung einer defensiv-protektionistischen Handelspolitik, deren Ziel vor allem in der Bekämpfung des von den USA ausgehenden Liberalisierungsdrucks bestand, verfolgte die EG daher auch eine offensive Handelsagenda, mit der sie den Zugang zu den Märkten des globalen Südens absicherte und erweiterte. Bis in die 1960er Jahre hinein suchte die EG dies vor allem durch die Fortschreibung ihrer kolonialen Privilegien auch über das Ende des Kolonialismus hinaus. Angesichts der Veränderungen, die sich im Laufe der 1960er und 1970er Jahre sowohl in der Geographie als auch im Kräfteverhältnis des globalen Zentrum-Peripherie-Verhältnisses ereigneten,

weitete sich die Handelsagenda der EG dann jedoch räumlich aus und gewährte zunehmend mehr peripheren Staaten nicht-reziproke Präferenzabkommen. Die Aufgabe des Reziprozitätsprinzips führte jedoch nicht zu einer grundlegenden Veränderung der weltwirtschaftlichen Strukturen. Weder die Einschränkung des Meistbegünstigungsprinzip im Rahmen des GATT noch die auf dieser Basis geschlossenen nicht-reziproken Handelsabkommen waren Ausdruck einer erfolgreiche Realisierung des gegenhegemonialen Projekts der peripheren Staaten, eine ›neuen Weltwirtschaftsordnung‹ einzurichten, sondern bedeuteten – wenn auch mit Abstrichen – die Reproduktion der bestehenden Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnisse.

Dies zeigte sich im Verhältnis zu den USA ebenso wie in den Beziehungen zu den Staaten der Peripherie, die seit der Gründung der EG von einem grundlegenden Konflikt zwischen den (ehemaligen) Kolonialmächten und ihrem Interesse an der gemeinschaftlichen Fortschreibung der besonderen Beziehungen zu ihren Kolonien einerseits und dem Wunsch der Nicht-Kolonialmächte, keiner Weltregion bestimmte Bevorzugungen einzuräumen andererseits, durchzogen war. Die Lösung dieses Konflikt bestand in der Gewährung spezieller Präferenzen für die AKP-Staaten durch die Lomé-Abkommen sowie die Entwicklung eines Systems genereller Präferenzen (GSP), auf dessen Grundlage bilaterale Handelsabkommen mit den durch Lomé nicht-assoziierten Ländern abgeschlossen werden konnten.

2.2 Krise des Fordismus, Umbau der Integrationsweise

Ende der 1960er Jahre wurden ersten Anzeichen für eine Krise der fordistischen Formation sichtbar, die sich im Laufe der ersten Hälfte der 1970er Jahre schließlich zu einer strukturellen Krise globalen Ausmaßes verdichteten. »Over the course of the next two years, industrial output dropped to 10 percent in the Global North. The American stock market lost half of its value and the world system was rocked by the two biggest bank failures since the Depression« (McNally 2011: 28ff.). Die Ursachen für die Krise des Fordismus sind unter marxistisch und regulationstheoretisch orientierten Wissenschaftler*innen umstritten. Laut Hirsch handelte es sich bei den Auslösern um einen Verursachungszusammenhang voneinander relativ unabhängiger Prozesse – ein komplexes Geflecht ökonomischer, gesellschaftlicher und politischer Faktoren: »Die keinesfalls simpel aufeinander reduzierbaren und voneinander ›ableitbaren‹ ökonomischen, ideologischen und politischen Prozesse verzahnen sich in ihrer Wechselwirkung zu einer Krise der Formation, deren entscheidendes Auslösemoment allerdings im unmittelbaren Produktionsprozeß, in den Bedingungen von Mehrwertproduktion und Ausbeutung gesucht werden müssen« (Hirsch/Roth

1986: 102). Georgi (2016: 124 ff.) zufolge lassen sich drei zentrale Krisenerklärungen identifizieren. Erstens die Stärke der Arbeiter*innenbewegung: Im Fordismus gelang es den Arbeiter*innen, von der Bourgeoisie Konzessionen in Form von relativ hohen Reallöhnen, Sozialabgaben und einer starken Regulation des Produktionsprozesses zu erzwingen. Grundlage war die hohe ›Produktionsmacht‹, über die sie angesichts der komplexen fordistischen Arbeitsteilung verfügten und die ihnen die Möglichkeit bot, den Produktionsprozess durch Streiks oder Sabotageaktionen lahmzulegen. Diese Konstellation bildete einerseits die Grundlage des fordistischen Entwicklungsmodells, waren es doch die Zahlung hoher Löhne und die Steigerung der Kaufkraft breiter Teile der Gesellschaft, die den Zusammenhang von Massenkonsumtion und Massenproduktion ermöglichten. Zugleich übte sie aber auch einen latenten Druck auf die Profitrate der Unternehmen aus; zweitens die technologischen und organisatorischen Schranken des fordistischen Produktionsprozesses: Das industrielle Paradigma des Fordismus basierte auf Produktivitätssteigerung durch die tayloristische Re-Organisation und Rationalisierung des Produktionsprozesses. Ende der 1960er Jahre begannen sich jedoch »die im fordistisch-tayloristischen Akkumulationsregime liegenden Produktivitätsreserven allmählich zu erschöpfen« (Hirsch 2005b: 124f.). Gleichzeitig gaben immer größere Teile der Bourgeoisie ihre nationale Orientierung zugunsten stärker international ausgerichteter Akkumulationsstrategien auf, sodass die Binnennachfrage für sie zunehmend an Bedeutung verlor. Beide Prozesse führten dazu, dass sich hohe Reallöhne und Sozialabgaben von Bedingungen zu Beschränkungen der Kapitalakkumulation entwickelten und von der Arbeitgeberseite her unter Druck gerieten; drittens schließlich das Problem der Überkapazitäten bzw. der Überakkumulation: Die sich abschwächende Binnennachfrage führte dazu, dass die produzierten Waren immer schlechter abgesetzt und somit die Profitrealisierung zunehmend problematisch wurde. Damit verschärfte sich das bereits zuvor bestehende Problem der Überproduktion. Dieser konnte auch durch äußere Expansion nur sehr bedingt entgegen gewirkt werden, da die EG bisher, wie dargestellt, eine stark auf den Binnenmarkt bezogenen Entwicklungsstrategie verfolgt hatte und gegenüber ihrer Konkurrenz auf dem Weltmarkt entsprechend schlecht aufgestellt war – zumal die USA und Japan selbst mit Überproduktionsproblemen zu kämpfen hatten, die sie durch Steigerung ihres Absatzes auf dem Weltmarkt zu lösen suchten.

War es in den Jahren zuvor durch die Kopplung von tayloristisch organisierter Massenproduktion und wohlfahrtsstaatlich regulierter Massenkonsumtion gelungen, Produktivität und Wohlstand zu steigern, so stieß die fordistische Produktionsweise nun zunehmend an ihre Schranken. Mehr noch: Die fordistische Form wurde für die Funktion einer beständigen Kapitalverwertung zunehmend problematisch. Anstatt zur Fortschreibung des ›goldenen Zeitalters des Kapitalismus‹ beizutragen,

verdichteten sich die unterschiedlichen Krisendynamiken und -momente in den kapitalistischen Zentren zu einer veritablen Überakkumulationskrise. Die Lage verschärfte sich zudem weiter, als Anfang der 1970er Jahre das Bretton-Woods-System zusammenbrach und das System der festen Wechselkurse, das den Staaten der EG bisher einen relativen Außenschutz geboten hatte, entfiel. Mit dem sogenannten Volcker-Shock im Jahr 1979 wurden letztlich von den USA aus die Todesglocken des Fordismus geläutet und die weltwirtschaftlichen Strukturen auf eine monetaristische Austeritätspolitik eingeschworen.³⁸

Angesichts der beschriebenen Entwicklung waren innerhalb der EG bereits Ende der 1960er Jahre erste Stimmen zu vernehmen, die die Krise durch eine radikale Kehrtwende weg vom fordistischen Entwicklungsmodell, hin zu ökonomischer Austerität und sozialen Einschränkungen überwinden wollten. Im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis vermochten diese Akteure jedoch noch nicht die Oberhand zu gewinnen und die gesellschaftliche Hegemonie zu ihren Gunsten zu verrücken. Stattdessen wurde zunächst versucht, den Krisenerscheinungen mit in der Logik fordistischer Regulation stehender Maßnahmen zu begegnen. Die Funktionen des keynesianischen Wohlfahrts-Nationalstaates wurden ausgebaut und verstärkt, der Interventionsstaat zur Steuerungszentrale der Gesellschaft erweitert. »Zum Teil drückte sich dies darin aus, dass trotz zunehmender stagflationärer Tendenzen die Vollbeschäftigung gefördert und trotz der zugespitzten Finanzkrise wohlfahrtsstaatliche Verpflichtungen aufrecht erhalten wurden« (Jessop 1997: 60). Flankiert wurden diese politischen Entwicklungen von einer »Steuerungswissenschaft«, die den »Staat als Steuerungssubjekt charakterisierte, das die Entwicklungsdynamik der Gesellschaft durch politisch bestimmte Ziele und dazu passende Instrumente gestalten könne« (Esser 1999: 120). Bei den Anti-Krisenstrategien handelte es sich jedoch nicht um europäisch koordinierte Maßnahmen, vielmehr bestand die unmittelbare Reaktionen der staatlichen Regierungen, ähnlich der Wirtschaftskrise der 1920/30er Jahre, im Rückzug auf die nationale Schicksalsgemeinschaft und die Entwicklung nationaler Krisenlösungsstrategien. Die Folge war, dass es »nicht nur zu keiner Vertiefung der wirtschaftlichen Integration, sondern im Gegenteil zur faktischen Zurücknahme bereits durchgeführter Integrationsschritte [kam]« (vgl. auch Tömmel 2008: 23; Ziltener 1999: 126).

38 Sowohl die Aufgabe des Bretton-Woods-Systems als auch der ›Volcker-Shock‹ waren dabei selbst Resultat der Krise des Fordismus. Auf das Problem wachsender Überkapazitäten der US-amerikanischen Industrie reagierte die US-Regierung 1970 zunächst mit einer expansiven Geldpolitik und einer massiven Abwertung des Dollar gegenüber der Deutschen Mark und dem japanischen Yen. Die inflationäre Geldschwemme unterminierte jedoch die Grundlage des Bretton-Woods-Systems, die Dollar-Konvertibilität in Gold. 1979 schließlich rückte die *Federal Reserve* unter ihrem Vorsitzenden Paul Volcker von ihrer bisherigen Geldpolitik ab und ging zu einer restriktiven Geldpolitik über.

Dies galt auch für das Feld der Handelspolitik. Zwar wurden keinerlei institutionelle Beschneidungen der europäischen Ebene vorgenommen, die Nationalstaaten nutzten ihre Freiräume jedoch vermehrt, um die gemeinsame Handelspolitik mehr noch als bisher dem jeweiligen nationalen Interesse unterzuordnen. In der damaligen Situation hieß dies, dass sich die Forcierung makroökonomischer und nachfrageorientierter Politiken im Inneren der EG in ihren wirtschaftlichen Außenbeziehungen in eine massive Zunahme protektionistischer Maßnahmen und nicht-tarifärer Handelshemmnisse übersetzte: »The number of known voluntary restraint agreements increased five-fold from 1970 to 1980. The sectors most effected were electronics, motor vehicles, steel and agriculture. The number of import surveillance and monitoring measures jumped from seven in 1971 to ninety-seven by 1985. The number of antidumping measures in force in the EU shot up from 5 in 1973 to 187 by 1984. [...] Even relatively free-trade-oriented countries, such as West Germany, negotiated new trade restrictions for sensitive sectors, such as automobiles, consumer electronics, and textile and apparel« (Hanson 1998: 58).³⁹ Hatte die EG bereits vor der Krise eine lediglich zurückhaltende Öffnung gegenüber dem Weltmarkt betrieben, so war sie in den Augen vieler Betrachter*innen nun zum ›fortress Europe‹ geworden, das den Weg aus der Krise nicht in der Liberalisierung und Weltmarkteinbindung, sondern in der Stärkung protektionistischer Regulation erkannte.

Mitte der 1970er Jahre wurde schließlich immer offensichtlicher, dass die bisherigen Maßnahmen es nicht vermocht hatten, gegenüber dem Krisenverlauf ernsthafte Kontrapunkte zu setzen und sich die wirtschaftliche Lage für viele Staaten sogar weiter verschlechtert hatte: »Das Ergebnis der Renationalisierung der Wirtschaftspolitik in den 70er Jahren war nicht das erwünschte. Dass die nationalen, unkoordinierten Strategien zur Bekämpfung der Wirtschaftskrise, insbesondere der Wettlauf um die Förderung ›nationaler Champions‹ unter den Unternehmen, der die Divergenz zwischen den EG-Staaten noch vergrößert hatte (vgl. Keohane/Hoffmann 1990: 285), nicht die erhoffte Wirkungen zeigten, wurde klar angesichts der Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit der EG, der schlechteren Entwicklung des Sozialprodukts und der Beschäftigungslage gegenüber den USA und Japan im Zeitraum zwischen 1973 und 1983« (Ziltener 1999: 131).

Diese Erkenntnis mündete 1975 in der Formulierung erster gemeinschaftlicher Antikrisenmaßnahmen in Form einer vom Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs

³⁹ Ebenso auch Woolcock: »In the early 1970s the individual member states used Article 115 (EEC) to maintain national import quotas on textiles and clothing from low-cost developing countries and national ›voluntary‹ export restraint agreements (VERs) on products such as cars, consumer electronics, and machine tools from Japan and the newly industrializing countries (NICs). Throughout the 1970s member states also pursued policies to bolster the competitiveness of national companies through the use of subsidies, preferential government procurement, technical regulations and standards, and the (non-)application of competition policy« (ebd. 2010: 385).

(dessen Treffen seit 1974 fest institutionalisiert worden waren) und dem Ministerrat beschlossenen Koordinierung eines gemeinsamen Konjunkturprogramms. Dieses scheiterte jedoch, ebenso wie der 1976 unterbreitete Vorschlag einer koordinierten keynesianischen Antikrisenpolitik, am Widerstand der Nationalstaaten (ebd. 1999: 127f.). Der Versuch der Entwicklung einer fordistischen Krisenstrategie auf der europäischen Ebene war damit gescheitert, statt dessen verschob sich das Kräfteverhältnis zunehmend zu Gunsten der Fürsprecher*innen neoliberaler Reformen. Unter den europäischen Bürgerinnen und Bürgern machte sich zudem verstärkt eine europa-skeptische Haltung breit.

In die politische und wissenschaftliche Debatte hat sich die Krisenphase der 1970er Jahre unter dem Namen ›Eurosklерose‹ eingeschrieben – als eine Zeit der weitgehenden Stagnation und Negativentwicklung der Europäischen Vergemeinschaftung, die von nationalen Alleingängen und dem Dissens zwischen den Mitgliedstaaten geprägt war. Ziltener arbeitet demgegenüber heraus, dass die 1970er Jahre eine Zeit des strukturellen Umbruchs der Integrationsweise markierten, in der zwar keine großen Sprünge im Vergemeinschaftungsprozess erzielt werden konnten, aber die Grundlagen für den ab den 1980er Jahre offensiv vorangetriebenen Übergang von einer fordistischen hin zu einer postfordistischen Logik gelegt und so das Feld für zukünftige Integrations-Erfolge geebnet wurde. Bei der Krise der 1970er Jahre handelte es sich letztlich nicht nur um eine ökonomische Krise, diese übersetzte sich vielmehr in eine wesentlich umfassendere Krise der Hegemonie, wie sie nach dem Zweiten Weltkrieg dem Fordismus zugrunde gelegen hatte. Das zunehmende Aufbrechen des hegemonialen Konsenses verlieh ideologischen Standpunkten Auftrieb, die bisher ein weitgehend marginalisiertes Dasein geführt hatten (vgl. van Apeldoorn 2002). In den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen kam es zu einer massiven Schwächung der Gewerkschaften sowie jener Teile der Bourgeoisie, die bisher vor allem nationale Entwicklungsstrategien verfolgt hatten, gestärkt wurden demgegenüber die inter- und transnational ausgerichteten Fraktionen des Kapitals. War die staatsinterventionistische, wohlfahrtsstaatliche Regulationsweise der Vor-Krisenzeit Resultat eines Klassenkompromisses zwischen Kapital und Arbeit, so galt sie den Akteuren der nun aufstrebenden neoliberalen Hegemonieprojekte als Verfälschung des freien Spiels der Marktkräfte und als Hindernisse in ihren Bestrebungen, die fordistische Orientierung auf den Binnenmarkt zugunsten einer wesentlich stärkeren Weltmarktintegration der europäischen Ökonomien aufzugeben. Mit Becker (2002) lässt sich dies auch als Übergang eines intravertierten hin zu einem extravertierten Akkumulationsregimes bezeichnen. Diese Reformulierung der Integrationsweise konnte auch den bisherigen Modus der Handelspolitik nicht unverändert lassen.

2.3 Handelspolitik im Neoliberalismus

Anstatt sich wie bisher – jenseits der Öffnung peripherer Märkte – auf die Verfolgung defensiv-protektionistischer Politiken zu beschränken, hat sich seit den 1980er Jahren ein kontinuierlicher Ausbau der offensiven Dimension der europäischen Handelspolitik vollzogen, der die EG/EU zu einem der aggressivsten Verfechter einer Liberalisierung der weltwirtschaftlichen Strukturen hat werden lassen. Bevor im Folgenden vertiefend auf diese Veränderungen eingegangen wird, soll sich zunächst jedoch mit ihren Gründen auseinander gesetzt werden.

Eine in der Politikwissenschaft weit verbreitete Erklärung sucht den Wandel der europäischen Handelspolitik vor allem in veränderten institutionellen Bedingungen zu begründen. So argumentiert beispielsweise Hanson: »European Integration has played a considerable role in the liberalization of European external trade policy by *changing the institutional context* in which trade policy is made, creating a systematic bias toward liberalization over increased protection. Although the EU has formally had jurisdiction over trade policy since 1969, in practice member states used national policy measures to protect sensitive sectors in the 1970s and early 1980s. The completion of the internal market, however, greatly undermined the ability of member states to use national policy tools, and EU voting rules make it very difficult to replace national policies with protectionist measures at the EU level« (Hanson 1998: 56; Hvh. S.W.). Wirtschaftswissenschaftlich orientierte Autor*innen hingegen sehen die Neuausrichtung der europäischen Handelspolitik als Folge der internen und globalen Liberalisierung und der mit diesen einhergehenden Veränderung in den weltweiten Produktions- und Konsummustern (vgl. Brühlhart/Matthews 2007). Die Liberalisierung der europäischen Handelspolitik ist diesem Verständnis nach vor allem Reaktion auf die Veränderungen im internationalen Kontext.

Beide Analyseperspektiven arbeiten zweifelsohne wichtige Bedingungen für die neue Rolle und die veränderten Strategien der EG/EU in der globalen Wirtschaft heraus. Aus einer kritischen Perspektive müssen sie sich jedoch den Vorwurf gefallen lassen, einen politizistischen bzw. ökonomistischen Kurzschluss vorzunehmen. Die Veränderungen in der europäischen Handelspolitik waren nicht funktionales Resultat äußerer Sachzwänge, wie sie aus der vorangetriebenen Vergemeinschaftung in Europa oder aus der engeren Vernetzung der Weltwirtschaft resultierten, sondern setzte sich vermittelt durch die Praxis gesellschaftlicher Akteure durch. Politik, sowohl in ihrer inhaltlichen wie institutionellen Dimension, ist das Ergebnis gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, in denen gesellschaftliche Akteure durch die Verfolgung spezifischer Strategien und die Realisierung konkreter politischer Projekte versuchen, hegemonial zu werden und die gesellschaftlichen Verhältnisse entsprechend ihrer Interessen auszugestalten. Diese

Auseinandersetzungen vollziehen sich gleichwohl nicht in einem voraussetzungslosen Raum, sondern im Kontext kapitalistischer Formprinzipien und historisch überlieferter »inherited regulatory landscapes« (Brenner 2004: 72), die zwar nicht determinierend auf die gesellschaftliche Entwicklung wirken, die Akteure aber doch bestimmten strategischen Selektivitäten und Pfadabhängigkeiten unterwerfen. Die institutionellen und weltwirtschaftlichen Veränderungen sind in diesem Sinne Teil des Kontextes, in dem sich die Veränderungen der europäischen Handelspolitik vollzogen haben, müssen jedoch um weitere Aspekte ergänzt werden. Bevor im Folgenden auf die europäische Handelspolitik im Neoliberalismus eingegangen wird, sollen daher zunächst die Veränderungen in den Kontextbedingungen dargestellt werden. Bezogen wird sich dabei auf die Zeit zwischen den 1970er Jahre und 2007, dem Jahr des Ausbruchs der aktuellen Weltwirtschaftskrise.

2.3.1 Wettbewerbszentrierte Transformation der Regulationsweise

Die Krise, die die fordistischen Gesellschaften in den 1970er Jahren durchlebten, markierte einen Strukturbruch der kapitalistischen Produktionsweise, der ein simples Neu- bzw. Weiterspinnen der fordistisch-keynesianistischen Akkumulations- wie Regulationsmuster verunmöglichte. Die Erschöpfung der fordistischen Produktivitätsreserven sowie die sich daraus ergebende Abschwächung und schließlich ins Negative umkehrende Entwicklung der Kapitalverwertung macht aus Sicht der Unternehmer*innen eine grundlegende Restrukturierung des Akkumulationsregimes unumgänglich. Anstatt wie bisher eine binnenzentrierte Entwicklungsstrategie zu verfolgen, die vor allem auf ›innerer Landnahme‹ durch die Kopplung von tayloristisch organisierter Massenproduktion und wohlfahrtsstaatlich regulierter Massenkonsumption beruhte, forderten diese nun den Abbau staatlicher Interventionsmechanismen, eine Deregulierung des Produktionsprozesses und eine stärkere Öffnung zum Weltmarkt.

In den 1970er Jahren weitgehend auf von einigen organischen Intellektuellen forcierte Diskurs- Interventionen beschränkt, konnte das neoliberale Hegemonieprojekt im Laufe der 1980er Jahre seine Wirkmächtigkeit voll entfalten. Seine soziale Basis rekrutiert sich aus den »Schlüsselsektoren des globalisierten, postfordistischen Akkumulationsregimes: die ›exklusiven Männerclubs‹ (Young/Schuberth 2010: III) der Finanzwirtschaft und der großen transnationalen Konzerne und deren Netzwerke (vgl. van Apeldoorn 2009). Hinzu kommen privilegierte und hochqualifizierte Arbeiter*innen, Selbstständige sowie Teile der Staatsbürokratie und Vermögensbesitzer*innen (Gill 1998: 12f.). Das neoliberale Hegemonieprojekt wird getragen von europäischen und in Ansätzen transnationalen inneren Bourgeoisien, die aus den Transnationalisierungsprozessen der letzten

beiden Jahrzehnte hervorgegangen sind« (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014: 65). Damals wie heute waren bzw. sind es dabei vor allem »transnationale Industrie-, Transport- und Telekommunikationsunternehmen«, die »nicht nur den europäischen Markt [dominieren], sie bilden auch den Kern der europäischen Unternehmensnetzwerke« (Heinrich 2014: 242). Der Neoliberalismus zeichnet sich zwar durch eine enorme Zunahme der strukturellen Bedeutung des Finanzkapitals aus, die Führung innerhalb des herrschenden Machtblocks kommt jedoch dem Produktivkapital zu, was sich nicht zuletzt in einflussreichen Lobbyorganisationen wie dem *European Round Table of Industrialists* (ERT), *Business Europe*, dem *European Services Forum* (ESF) und auch nationalen Unternehmensvertretungen wie etwa dem *Bundesverband der Deutschen Industrie* (BDI) niederschlägt, deren Interventionen nicht selten direkten Niederschlag in den Dokumenten und Programmen der EU finden (vgl. van Apeldoorn 2002). Demgegenüber zerfallen die Finanzkapitalunternehmen »in viele verschiedene Lobbyorganisationen, die oftmals unterschiedliche Prioritäten setzen und meist über einen weitaus schlechteren Zugang zu den europäischen Institutionen verfügen« (Heinrich 2014: 242).

Vom Wohlfahrtsnationalstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat

Zwar war es den Akteuren des neoliberalen Hegemonieprojekts bereits in der Krise des Fordismus gelungen, aus ihrer marginalen Position herauszutreten und breitere Unterstützung für ihr Projekt zu generieren, sowohl auf Ebene der Nationalstaaten wie auch im internationalen Zusammenhang sahen sie sich jedoch noch immer mit massiver Gegenwehr konfrontiert. Innerhalb der einzelnen Staaten schnürte ein enges Korsett fordistischer Regulation die unternehmerische Bewegungsfreiheit enorm ein. Aus unternehmerischer Sicht galt es daher, das korporatistische System, das bisher die gesellschaftliche Basis des Fordismus gebildet hatte, aufzusprengen und so die Gewichtung im gesellschaftlichen Kräfteverhältnisses zu ihren Gunsten zu verschieben. Den zentralen Hebel dazu bildete die flexiblere Einspannung der Arbeiter*innen in den Produktionsprozess. Diese beinhaltete eine Umgestaltung der Leistungs- und Zeitregime, die partielle Auflösung klarer Hierarchien zugunsten des Einbezugs von Teilen der Belegschaft in die Reorganisation der Betriebe sowie eine Flexibilisierung der Löhne und Beschäftigungsverhältnisse. Möglich wurde so zum einen eine Betriebsorganisation, die, basierend auf »knappen Zeit-, Material- und Personalpuffern« (d.h. einer Verkürzung der Umschlagszeit des Kapitals), auf die neuen Anforderungen weitgehend unsicherer und schnelllebiger Märkte (Stichwort: short-run-Ökonomie) eingehen kann (Altvater/Mahnkopf 1999: 277f.; vgl. Dörre 2001: 83; Lüthje 2001: 52). Zum anderen führte die Auflösung des fordistischen Normalarbeitsverhältnisses zu einer Individualisierung und Entsolidarisierung, sie untergrub »die kollektive Handlungsmacht der

Arbeiterschaft« und verschob im globalen Klassenkampf das gesellschaftliche Kräfteverhältnis zugunsten des Kapitals (vgl. Candeias 2001: 151ff.). »Die durch Modernisierungs- und Spezialisierungspolitik akzentuierte Veränderung in der Zusammensetzung der lohnarbeitenden Klasse drängt die einst politisch fixierten Kompromisslinien zwischen Lohnarbeit und Kapital zurück. Die einst durch den keynesianischen Klassenkompromiss ermöglichte (stellvertretende) Kooptation der gesamten Klasse im bürgerlichen Staat konnte sich aufgrund waltender Arbeitsmarktsegmentationen nur noch als ›selektiver Korporatismus‹ (Esser 1982: 257ff.) entfalten« (Röttger 2009: 106). Die permanent über den Köpfen der Arbeiter*innenschaft schwebende Androhung der Standortverlagerung bedeutet zudem eine weitere Schwächung ihrer Position, »der Schraubstock der Internationalisierung [wurde] genutzt, um die Kompromisse der fordistischen Ära aufzusprengen« (Dörre 2001: 93).

Auf Grundlage des neuen Kräfteverhältnisses gelang es Akteuren des neoliberalen Hegemonieprojekts, auch mit ihrem Staatsprojekt in die Offensive zu kommen und die bisherigen regulatorischen Parameter des Staates einer grundlegenden Transformation zu unterziehen. Die Ausrichtung auf Ausgleich und Homogenisierung, die das Fundament des ›keynesianischen Wohlfahrts-Nationalstaates‹ gebildet hatte, erfuhr eine Reorganisation und Reartikulation, deren Kern in einer stark einseitigen Anpassung an die Bedürfnisse des internationalisierten Kapitals bestand. Joachim Hirsch fasst mit dem Begriff des ›nationalen Wettbewerbsstaats‹ eine Entwicklung, die die Funktion des Staates weitgehend auf die Formulierung von Standortpolitiken reduziert, »deren vorrangiges Ziel darin besteht, im nationalen Rahmen optimale Verwertungsbedingungen für das international flexible Kapital zu schaffen« (Hirsch 1998: 32ff.); Bob Jessop spricht vom ›postnationalen schumpeterianischen Workfare Regimes‹ und meint damit – sich begrifflich von Hirsch unterscheidend, in der Sache jedoch weitgehend mit ihm konform –, dass sich die staatliche Politik darauf beschränkt »Produkt-, Prozess-, Organisations- und Marktinnovationen zu fördern, um strukturelle Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft durch Interventionen auf der Angebotsseite so weit wie möglich zu stärken« (Jessop 1997: 73f.).

Seinen Niederschlag fand der eingeleitete Kurswechsel auch in einer Re-Konfiguration der staatlichen Apparate. Wirtschafts- und Finanzministerien, die Zentren der neoliberalen Staatsprojekte, erfuhren eine Aufwertung in der Hierarchie der staatlichen Apparate, Sozial- und Arbeitsministerien hingegen, einst Kerne der fordistischen Staatsprojekte, stiegen ab. Zudem führte der stärkere Einbezug zivilgesellschaftlicher Akteure in die Prozesse der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung zu einer »Entstaatlichung politischer Regime« (Jessop) bzw. zur »Privatisierung der Politik« (Hirsch), in deren Rahmen sich ökonomische Interessen immer direkter in die staatlichen Apparate und Politiken einschreiben konnten.

Liberalisierung des Waren- und Kapitalverkehrs

Die wettbewerbsstaatliche Neuausrichtung der europäischen Staaten war zu einem nicht unerheblichen Teil Reaktion auf Veränderungen im internationalen Kontext, wie sie vor allem von den USA in Gang gesetzt worden waren. Als wichtigste Neuerung ist dabei sicherlich der Zusammenbruch des Bretton-Woods-System im Jahr 1973 zu nennen. Die Aufgabe des Systems fester Wechselkurs, das bisher für eine vergleichsweise stabile Währungsordnung gesorgt und den Staaten einen gewissen Schutz vor den Risiken des Weltmarktes geboten hatte, ebnete einer »weitere[n] Stufe in der Evolution kapitalistischer Produktionsregime« (Windolf 2005: 52; zitiert nach Busch 2009) den Weg, die gemeinhin als ›Finanzmarkt-Kapitalismus‹ oder ›finanzdominiertes Akkumulationsregime‹ (Dörre et al. 2009; Sablowski 2008; vgl. Windolf 2005) bezeichnet wird. Kern dieser neuen Form des Kapitalismus bildet nicht länger die Kontrolle und Einhegung, sondern im Gegenteil die Förderung des Wachstums der Finanzmärkte durch »die Deregulierung und Öffnung vormals national segmentierter Finanzmärkte, die verstärkte Vermarktlichung von Finanzbeziehungen, die explosionsartige Verbreitung neuer Finanzinstrumente [...] sowie die dramatische Ausweitung des Kredit- und Anlagegeschäftes für Privatkunden in Form vom Hypotheken, Konsumentenkrediten und der privaten Alterssicherung« (Heires/Nölke 2011: 38), um so der Profitabilitätskrise durch die Erschließung neuer Anlagemöglichkeiten für das Kapital zu begegnen.

Die Resultate der ›Finanzialisierung‹ des globalen Kapitalismus sind vielfältig: Erstens die überragende Bedeutung, die unterschiedlichen »Erscheinungsformen des fiktiven Kapitals sowie Finanzinnovationen und Derivate wie Optionen, Swaps, Futures, Junkbonds, Commercial Paper, Asset Backed Securities (ABS), Credit Default Swaps (CDS), Discount-, Basket-, Index- und Bonus-Zertifikate, Aktienanleihen usw.« (Busch 2009: 31) heute gegenüber der industriellen Produktion zukommt. Demirović und Sablowski (2012: 11) halten fest, dass der Zusammenhang der verschiedenen Kapitalkreisläufe mittlerweile »einer auf dem Kopf stehenden Pyramide [gleich], bei der sich die Basis, der Kreislauf des industriellen Kapitals, relativ klein ausnimmt im Vergleich zu den darauf aufbauenden Kreisläufen des Finanzkapitals«. »Die quantitativen und qualitativen Verschiebungen im Verhältnis der Kapitalkreisläufe« können dabei, so Sablowski (2011: 39), »als Ausdruck einer strukturellen Überakkumulation von Kapital interpretiert werden« (vgl. auch McNally 2008). Verändert haben sich darüber zweitens auch die Produktionsbedingungen für das industrielle bzw. produktive Kapital selbst. In dem Maße, in dem die Beziehungen zwischen produktivem und Finanzkapital nicht mehr, wie noch in der Phase des Fordismus, »durch den Kredit als einen [sic] Vertrag zwischen Bank und Unternehmen dominiert [werden], sondern durch

die Aktie und damit durch die Funktionsweise des Kapitalmarktes (Börse)« (Busch 2009: 30), in dem Maße müssen sich Unternehmen an den kurzfristigen Renditeerwartungen ihrer Aktionär*innen orientieren (Shareholder-Value-Prinzip⁴⁰), was wiederum »hauptsächlich in Form von Entlassungen, Lohnkürzungen sowie intensivierter Arbeit an die Beschäftigten weitergegeben [wird]« (Heires/Nölke 2011: 40). Zusätzlich zu Verschiebungen im kapital-internen Kräfteverhältnis zugunsten des Finanzkapitals ist es drittens schließlich zu Veränderungen im Kräfteverhältnis zwischen Kapital und der lohnarbeitenden Klasse gekommen. Demirović und Sablowki (2012: 15) sprechen in diesem Zusammenhang von einer »zunehmenden ökonomischen und politischen Subsumtion der Reproduktion der Lohnabhängigen unter das Finanzkapital«, was sich sowohl in einer sinkenden Lohnquote wie auch in einer »zunehmenden Umleitung von Lohnbestandteilen auf die Finanzmärkte und ihrer Umwandlung in zinstragendes Kapital durch institutionelle Anleger« (ebd.) ausdrückt.

Neben dem Ende des Bretton-Woods-Systems markierte die Gründung der Welthandelsorganisation WTO einen zweiten entscheidenden Wendepunkt, mit dem die Liberalisierung des globalen Kapitalismus voran getrieben wurde. Bereits vor der Wende zum Neoliberalismus waren auf Grundlage des GATT in vielen Bereichen die Außenzölle erfolgreich gesenkt worden. Als Reaktion auf die Krise des Fordismus hatten viele Staaten jedoch neue, nicht-tarifäre Handelshemmnisse aufgebaut, deren protektionistische Wirkung die vorangegangenen Liberalisierungserfolge konterkarierten. Zudem hatte das GATT einen vergleichsweise eng gesteckten Rahmen und konnte daher nur eine begrenzte Autorität ausüben: »[L]iberalization did not extend to textiles and agriculture, and GATT dispute settlement procedures were inadequate. The nondiscrimination principle was also increasingly threatened by RTAs [Regional Trade Agreements] that did not adhere to MFN treatment« (ebd. 2008: 208). Angesichts dieser Mängel des GATT drängten die USA auf eine neue multilaterale Verhandlungsrunde, die 1986 als sogenannte Uruguay-Runde startete und in dem Übereinkommen endete, eine eigenständige Welthandelsorganisation zu gründen, die das GATT zum 1. Januar 1995 ersetzte.

Anders als das GATT, dem lediglich der rechtliche Status eines Abkommens zu kam, wurde mit der WTO eine eigenständige Organisation aus der Taufe gehoben, ähnlich dem Internationalen

40 »Zu den einzelnen Instrumenten der Shareholder-Value-Agenda gehören unter anderen Aktienoptionspläne (um die Interessen der Manager an die Interessen der Aktionäre zu koppeln), die Schaffung eines aktiven Marktes für Unternehmenskontrolle (zur Disziplinierung erfolgloser Manager) und Aktienrückkaufprogramme, bei denen die Gewinne der Unternehmen nicht reinvestiert, sondern zur Erhöhung der Aktienkurse verwendet werden. Allerdings sind die von den Kapitalmärkten zuletzt erwarteten 12-15% Kapitalrendite langfristig allenfalls von Unternehmen in oligopolistischen Märkten oder mit hochgradig spekulativen und riskanten Strategien zu erzielen – oder schlicht mit betrügerischen Praktiken« (Heires/Nölke 2011: 40).

Währungsfonds (IWF) und der Weltbank. Mit inzwischen 162 Mitgliedern (Stand: 2016) hat sich die WTO zu einer »quasi-universellen Organisation« (Bieling 2010: 139) zur (De-)Regulierung des Welthandels entwickelt, die auch über ein effektives und häufig genutztes Streitschlichtungsverfahren verfügt. Obwohl sich die WTO zu zwei Dritteln aus Ländern der Peripherie zusammensetzt, repräsentiert sie dennoch vor allem die Interessen der Zentrumsstaaten. Dies drückt sich auch in der enormen Ausweitung ihrer inhaltlichen Agenda aus, die weit über den klassischen Warenhandel hinaus reicht. Mit dem *General Agreement on Trade in Services* (GATS) wurden Dienstleistungen einbezogen, das *Agreement on Trade-Related Intellectual Property Rights* (TRIPs) regelt Fragen des intellektuellen Eigentums und das *Agreement on Trade-Related Investment Measures* (TRIMs) widmet sich handelsbezogenen Investitionsmaßnahmen. In der Liberalisierung der Agrarpolitiken der Zentrumsstaaten, seit jeher Kernanliegen der peripheren Staaten, konnte bisher jedoch auch im Rahmen der WTO keine substantiellen Fortschritte erreicht werden.

Von der importsubstituierenden Industrialisierung zum Konsens von Washington

Als problematisch für die Strategien der neoliberalen Hegemonieprojekte erwiesen sich jedoch nicht nur die nationalen Kräfteverhältnisse, auch auf internationaler Ebene sahen sie sich mit ihren Vorstellungen einer Liberalisierung des Weltmarktes vor ernsthafte Herausforderungen gestellt. Bisher hatten viele Staaten der Peripherie die strukturalistische Entwicklungsstrategie einer importsubstituierenden Industrialisierung (ISI; siehe ausführlich Kapitel 3) verfolgt, anstatt die Öffnung zum Weltmarkt zu betreiben also auf die Entwicklung ihrer endogenen Potentiale gesetzt. Diese Strategie kam nun aber nicht nur innerhalb dieser Länder immer mehr an ihre Grenzen, sie kollidierten auch zunehmend mit den Interessen der Zentrumsstaaten, denen gerade die Öffnung neuer Märkte als Weg aus der Krise galt.

Als 1982 in Mexiko die sogenannte Peso-Krise ausbrach und sich anschließend zu einer gesamtlateinamerikanischen Verschuldungskrise auswuchs (vgl. Cohn 2008: 155ff.), sahen die Staaten des Zentrums jedoch ihre Möglichkeit gekommen, den Druck auf die peripheren Ländern zu erhöhen. Dies erfolgte maßgeblich über eine Neudefinition der Aufgabe von IWF und Weltbank (ebd.: 180ff.). Bestand deren Arbeit vor der Krise des Fordismus darin, den Ländern der Peripherie Kredite zur Realisierung von Entwicklungs- und Aufbauprojekten bereitzustellen, so übernahmen sie nun mehr und mehr die Aufgabe, jegliche Strukturen, die als Barriere eines umfassenden Freihandels dienen könnten, zu beseitigen. Entsprechend wurde die Gewährung neuer Kredite, die sich für viele Länder der Peripherie angesichts ihrer massiven Verschuldung als unumgänglich darstellten, an die Durchführung strikt neoliberaler Strukturanpassungsprogramme gekoppelt:

»SALs [structural adjustment loans] have pressured LDC [least developed countries] debtors to reduce the role of the state and increase the role of the market, with little concern for the social effects of these policies. The SAL prescription for improving LDC balance of payments is to reduce spending for social services, lower wages, emphasize production for export over local consumption, and end subsidies for local industries; the poorer, more vulnerable individuals in LDCs are actually the most severely affected by these policies« (ebd.: 182). Fortan wurde das Verhältnis zwischen Zentrum und Peripherie damit vom sogenannten ›Konsens von Washington‹ ausdefiniert, dem die Trias aus Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung als Königsweg zur Überwindung von ›Unterentwicklung‹ und zum Erreichen gesamtwirtschaftlicher Stabilität galt.

2.3.2 Transnationalisierung der Akkumulation

Die veränderte Regulation des globalen Kapitalismus hat auch die Geographie der Akkumulation tiefgreifenden Veränderungen unterworfen. Hatte sich die bereits im Fordismus einsetzende Dynamik grenzüberschreitender Produktion weitgehend auf den Austausch zwischen nationalen Unternehmen beschränkt, so kam es durch den Übergang zu flexibleren Formen der Akkumulation und die parallel erfolgende Deregulierung und Liberalisierung von Handel und Kapitalverkehr zu einer Beschleunigung dieser Dynamik. Zu konstatieren ist zum einen eine *quantitative Ausweitung* grenzüberschreitender ökonomischer Interaktionen. Von 1974-2007 hat sich der weltweite Warenhandel mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 5,0% entwickelt. Damit lag die Wachstumsdynamik zwar unter der des Zeitraums zwischen 1950 und 1973 (8,3%), nichtsdestotrotz stieg der Anteil der exportierten Waren am Weltbruttoinlandsprodukt zwischen 1970 und 2008 jedoch von 9,7% auf 26,3%. Im Jahr 2007 wurden weltweit Waren im Wert von 16,6 Billionen US\$ und Dienstleistungen im Wert von 3,3 Billionen US\$ exportiert (WTO 2008). Eine zunehmend größere Bedeutung als dem Warenexport kommt jedoch dem Export von ausländischen Direktinvestitionen (ADI) zu (vgl. Dicken 2007: 36ff.). In den 1980er Jahren lag die jährliche Wachstumsrate ausländischer Direktinvestitionen bei 14%, in den 1990er Jahren bei 20%, zwischen 2006 und 2007 war ein Zuwachs von knapp 30% zu verzeichnen. 2001 lag der Umfang getätigter ADI bei 14,1 Billionen US\$, fiel in den folgenden Jahren in Folge der dotcom-Krise und erreichte 2007 einen neuen Spitzenwert von 1,8 Billionen US\$ (UNCTAD 2008). Zwischen 1982 und 2007 ist der Umfang des Zuflusses an ausländischen Direktinvestitionen von 789 Milliarden US\$ auf 15,211 Billionen US\$ angestiegen, was einer Steigerung am Anteil des Weltbruttoinlandsprodukt von 5,2% (1982) auf 25,3% (2007) entspricht.

Das relativ schnellere Wachstum ausländischer Direktinvestitionen im Vergleich zum

Warenhandel verweist zudem auf einen *qualitativen Wandel* der Internationalisierung. Ten Brink weist im Anschluss an Hübner darauf hin, dass zwischen zwei Typen der internationalen ökonomischen Integration unterschieden werden muss: »Beim Typus der *shallow integration*, gekennzeichnet durch Marktbeziehungen via internationalem Handel von Waren und Dienstleistungen und durch grenzüberschreitende Kapitalströme, kommt es eher zu einer kurzfristigen Vernetzung. Beim Typus der *deep integration*, gekennzeichnet durch ADI, entstehen »längerfristige linkages zwischen ökonomischen Akteuren verschiedener Nationen und zwischen verschiedenen funktionalen Räumen« (ten Brink 2008a: 157). In diesem Sinne zeichnet sich die seit Mitte der 1970er Jahre vollziehende Internationalisierung nicht mehr in erster Linie durch den Handel zwischen unterschiedlichen (nationalen) Wirtschaftsräumen aus, sondern durch die tiefgehende räumliche Re-Organisation des Produktionsprozesses selbst. Die grenzüberschreitende wirtschaftliche Integration beschränkt sich nicht mehr auf die Realisierungsebene, sondern erfasst immer stärker auch die Produktionsebene. Allein 2007 umfassten die im Bereich »cross-border Mergers & Acquisitions« (M&A)⁴¹ getätigten ADI 1,6 Billionen US\$ (was einem Zuwachs von 21% gegenüber dem Vorjahr entspricht) (UNCTAD 2008). Mit diesem Prozess einher geht eine »Machtsteigerung des konzentrierten Anlagekapitals in den Händen institutioneller Investoren und deren Kontrolle großer Konzerne mit Hilfe einer *Corporate Governance*, die den Zwängen des Shareholder-Value gehorcht« (Zeller 2010: 123)

Die Entstehung weltweit tätiger Konzerne ist sicherlich keine komplett neue, sich erst im Neoliberalismus herausbildende Entwicklung. Verändert hat sich aber ihre Organisationsstruktur: »Bis Ende der 1970er Jahre war die typische Verbindung der Standorte der weltweit tätigen Großkonzerne diejenige zwischen der Konzernmutter und ihren hundertprozentigen Tochtergesellschaften. Diese belieferten einen lokalen Markt und repatriierten die dort erzielten Profite oder sie exportierten Güter dieser Standorte in das Land des Mutterkonzerns« (Fritz et al. 2005: 34)⁴². Die grenzüberschreitende Organisation des Produktionsprozesses beschränkte sich

41 M&A bezeichnen den »Prozess und das Ergebnis des strategisch motivierten Kaufs bzw. Zusammenschlusses von Unternehmen oder Unternehmensteilen und deren anschließender Integration oder Weiterveräußerung. Damit verbunden ist eine Übertragung der Leitungs-, Kontroll- und Verfügungsbefugnisse« (Wirtz 2003: 12). »Cross-border M&A« werden nach UNCTAD definiert als Firmenfusionen, in denen »at least one of the four entities (immediate acquiring company, immediate target company, ultimate acquiring company and ultimate target company) is located in an economy other than that of the other entities« (UNCTAD 2008: 7).

42 »Charakteristisch für die »polyzentrische« oder »multinationale« Organisationsform dieser Periode war, daß in fremden Industrienationen ähnliche Fertigungsstätten wie in den Herkunftsländern der Unternehmen errichtet wurden (z.B. Opel oder Ford in Deutschland oder VW in Brasilien und Mexiko). Die Zentralen legten nur grobe Richtlinien der Geschäftspolitik fest und überließen es ihren Tochterunternehmen, die Geschäfte in eigener Regie

weitgehend auf die Auslagerung von Endfertigungsstätten national verankerter Unternehmen und ist daher am Besten als *Internationalisierung* zu beschreiben. Seit den 1980er Jahren ist es jedoch nicht nur zu einer Beschleunigung der Internationalisierungsdynamik gekommen, gewandelt hat sich vor allem ihre Qualität: Die großen, auf den Weltmarkt ausgerichteten Unternehmen haben durch die räumliche Ausdifferenzierung der kompletten Wertschöpfungskette (Produktion, Vertrieb, Forschung) zunehmend ihren nationalen Charakter verloren und sich von multi- zu transnationalen Konzernen (TNK) gewandelt. Dieser Prozess kann auch als Gleichzeitigkeit von vertikaler Desintegration vormals vertikal integrierten Unternehmen⁴³ und regionaler und globaler Integration der Produktionszusammenhänge beschrieben werden. »Wo früher ein strikt hierarchisches Verhältnis zwischen Mutter- und Tochterunternehmen die Aufteilung im Konzern regelte, gibt es heute mehrere Zentren. Im Extrem übernimmt jede Niederlassung eine bestimmte strategische Rolle innerhalb des globalen Netzwerks – für bestimmte Produkte, Funktionen und/oder Regionen« (Altwater/Mahnkopf 1999: 262).

Laut UNCTAD gab es im Jahr 2007 weltweit geschätzte 79.000 TNK mit ca. 790.000 Verbundunternehmen, die mit einem Umsatz von 31 Billion US\$ 11% des globalen BIP erwirtschafteten (UNCTAD 2008). 2008 entfielen auf diese knapp ein Drittel aller weltweit getätigten Waren- und Dienstleistungsexporte (UNCTAD 2009). TNK bewegen sich nicht länger innerhalb der fordistischen Raumdichotomie zwischen nationalem Binnenmarkt und Weltmarkt, sondern forcieren deren Aufspaltung durch den Bezug auf eine wesentlich vielschichtigere Raumstruktur, in der sie mit ihren Akkumulationsstrategien auf einem weiten Feld andocken können, das sich von der lokalen und regionalen Ebene über die nationale bis hin zur makroregionalen und globalen Dimension erstreckt. Es ist zur Entstehung transnationaler Wertschöpfungsketten bzw. transnationaler Produktionsnetzwerke (Dicken et al. 2001; Fischer et al. 2010; Fischer/Parnreiter 2007) gekommen, deren einzelne Glieder »kleine, ›schlagkräftige‹ flexible

zu führen, was auch den Rückgriff auf lokale Zulieferer mit einschloß« (Altwater/Mahnkopf 1999: 262).

43 In deren Rahmen erhalten einzelne Einheiten der Unternehmen einen höheren Grad an Eigenständigkeit gegenüber der Zentrale, andere Teile der Produktion werden komplett in formal unabhängige Zulieferbetriebe ausgelagert (*out-sourcing*). Die einzelnen Subeinheiten erhalten dabei einerseits neue Freiheitsgrade, andererseits können diese jedoch nur in einem vom Mutterkonzern klar abgesteckten Rahmen ausgeübt werden, dessen Einhaltung permanent beispielsweise über Audit-Verfahren oder Qualitätsmanagements bewertet wird. Die zentrale Überwachung und Kontrolle der einzelnen Unternehmensteil erfolgt dabei durch die Internalisierung des Marktes bzw. die Inszenierung von Marktbeziehungen zwischen den einzelnen Unternehmensteilen. »Die Transformationen lassen sich als Restrukturierung von Unternehmensbeziehungen, bei allgemeiner Intensivierung von Wettbewerbsverhältnissen innerhalb der Unternehmen beschreiben. Beide Prozesse haben globale Dimensionen angenommen« (Wissel 2007: 115).

Unternehmensteile« (Altvater/Mahnkopf 1999: 281) bilden, die auf regionaler und/oder globaler Ebene miteinander vernetzt sind. Anstatt von der Internationalisierung der ökonomischen Verhältnisse sollte daher heute von ihrer *Transnationalisierung* gesprochen werden.

2.3.3 Die Geographie des transnationalisierten Kapitalismus

Die grenzüberschreitende Organisation der Produktion ist längst nicht mehr Alleinstellungsmerkmal des US-Kapitals. Der transnationalisierte Kapitalismus zeichnet sich durch eine polyzentrische Raumstruktur der globalen Produktion und Akkumulation aus. Seit Beginn der 1990er Jahre verfolgen auch die europäischen und japanischen bzw. ostasiatischen Kapitale eigenständige Weltmarktstrategie, denen, wie im Folgenden für die EU gezeigt werden wird, auch entsprechende politische Initiativen zur Regulation der globalen Ökonomie zur Seite gestellt werden. Diese Entwicklung hat zur Rede von der ›Triadisierung der Weltwirtschaft‹ geführt: »The ›triad‹ appears to sit astride the global economy like a modern three-legged Colossus, constituting the world's ›mega-markets‹ and ›sucking in‹ more and more of the world's production, trade and direct investment« (Dicken 2007: 39). Gemeinsam zeichneten die Länder der Triade Anfang der 2000er Jahre für 81% der weltweiten Produktion, 60% des weltweiten Warenhandels und zwei Drittel aller ausländischen Direktinvestitionen verantwortlich (ten Brink 2008a; Dicken 2007; O'Brien/Williams 2013). Der Großteil der afrikanischen, asiatischen und lateinamerikanischen Länder fristet demgegenüber nach wie vor ein Dasein als ›persistent peripheries‹ (Dicken 2007: 47) an den Rändern des globalen Kapitalismus. Vor diesem Hintergrund kommt selbst die WTO zu dem Fazit, dass »the current phase of globalization has not yet resulted in the reversion to greater symmetry« (WTO 2008: 97).

Wenngleich also schwerlich von einer Überwindung des globalen Nord-Süd-Verhältnisses gesprochen werden kann (Arrighi et al. 2003; Ehrlich Reifer 2011; vgl. Seligson/Passé-Smith 2014; Thompson/Reuveny 2010), so zeichnet sich die Geographie des transnationalisierten Kapitalismus dennoch auch durch einen beeindruckenden Aufstieg einiger Länder der ehemaligen Peripherie aus. »Diese[r] ist seit der Jahrtausendwende an verschiedenen Indikatoren – wie z.B. dem Anteil am weltweiten BIP, an der Weltindustrieproduktion, den Direktinvestitionen oder der Zunahme des Außenhandelsvolumens – abzulesen« (Boris/Schmalz 2009: 629). So konnte etwa im Zeitraum 2000-2007 weltweit ein durchschnittliches BIP-Wachstum von 4,5% erzielt werden, anders als in vorangegangenen Dekaden ging dies aber nicht mehr in erster Linie auf die Rechnung der Zentrumsstaaten, die lediglich ein BIP-Wachstum von 2,26% aufweisen konnten (gegenüber 3,12% im Zeitraum 1980-89), sondern auf jene der Länder der Peripherie mit einem durchschnittlichen

jährlichen Anstieg von 6,25% (3,48% in 1980-89). Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich auch im Bereich der Im- und Exporte: Zwar konnten die Zentrumsländer ihre Zuwachsraten Anfang der 2000er Jahre gegenüber jenen der 1980er leicht erhöhen (Importe: 5,06% auf 6,06%; Exporte: 5,27% auf 6,18%) – auch diese Zahlen sind aber schwach, verglichen mit den Zuwächsen der Peripherie (Importe: 0,69% auf 11,21%; Exporte: 3,66% auf 9,40%).⁴⁴ Auch wenn die USA und die EU Mitte der 2000er Jahre noch immer zwei Drittel des weltweiten Handels mit Waren und Dienstleistungen auf sich vereinen konnten (WTO 2005), zeigen die Daten doch deutlich, dass die Konkurrenz aus den Ländern der Peripherie seit Beginn der 2000er Jahre deutlich zugenommen hat. Dieser Befund gilt auch für das Feld der ausländischen Direktinvestitionen: Hielten die Länder des Südens Anfang der 1990er Jahre lediglich einen Anteil von knapp 6% an den weltweiten Outflows und 17% an den Inflows, so steigerte sich dieser Wert bis Mitte der 2000er auf 16% resp. 39%.⁴⁵ Der größte Teil der ADI-Inflows (61%), die 2007 einen Gesamtumfang von 1,2 Billionen US\$ hatten, geht zwar noch immer in die Zentrumsländer (vor allem in die EU, die knapp zwei Drittel aller in die ›entwickelten Länder‹ gehenden ADI auf sich vereinen konnte), dies kann jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass sich die Attraktivität einiger peripherer Ökonomien für die internationale Investor*innenengemeinschaft deutlich erhöht hat.

Im Zentrums des ›Aufstiegs des globalen Südens‹ steht ohne Zweifel (Süd-)Ostasien, allen voran China, das sich zu einer Lokomotive der globalen Ökonomie entwickelt hat (Bello 2011; ten Brink 2013). Aber auch einige Länder Lateinamerikas haben sich seit Anfang der 2000er Jahre vor allem Dank hoher Rohstoffpreise und einer ›neo-extraktivistischen‹ Entwicklungsstrategie mehr und mehr in den Mittelpunkt der weltweiten Waren- und Kapitalströme gespielt, wie in Kapitel 4 ausführlicher dargestellt werden wird. Gemeinsam ist es den (oft als ›BRICS-Staaten‹ bezeichneten) *emerging markets* seit Ende der 1990er Jahre gelungen, auch in den politischen Auseinandersetzungen um die Regulation des ›globalisierten‹ Kapitalismus ihre Interessen mit mehr Nachdruck zu vertreten, als ihnen dies in der Vergangenheit möglich war. Wichtige Moment markierten in diesem Zusammenhang der Abschluss der Uruguay-Runde der WTO, deren Verhandlungsergebnisse die nationalen Regierungssysteme in den peripheren Staaten massiv unter Druck setzten und entsprechende Gegenreaktionen provozierten⁴⁶, sowie der Ausbruch der

44 Alle Daten aus World Economic Outlook Database, October 2015. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/index.aspx>, zuletzt zugegriffen am 02.06.2016.

45 UNCTAD FDI Database. <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx>, zuletzt zugegriffen am 02.06.2016; siehe auch Dunning 2007

46 »They has accepted new disciplines on investment measures (the TRIMs Agreement) and new obligations to protect intellectual property rights (TRIPs) in exchange for greater access to developed countries` agricultural and clothing and textile markets. These new obligations proved awkward and painful to implement and seemed to threaten the

Asienkrise 1997, die in den Ländern der Peripherie erneut eine Skepsis gegenüber den Strukturen eines unregulierten Kapitalismus anwachsen ließ. Die sich zwei Jahre später ereignende Wirtschaftskrise in Brasilien und ihre Überspringen auf Argentinien haben diese Skepsis verstärkt und ihr in Form der neuen Mitte-Links-Regierungen in Südamerika auch eine politische Stimme verliehen. Begünstigt von einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung mit Wachstumsraten oberhalb jener des OECD-Durchschnitts (6,6% gegenüber 2,5% in den Industrieländern) ist es einer Reihe von Schwellenländern seitdem gelungen, ihre Gewicht auf der internationalen Ebene zu erhöhen. Zentrale Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der 2003 gegründeten Gruppe der Zwanzig (G20) zu, die unter der Führung Indiens und Brasiliens eine Reihe der zwanzig wichtigsten Entwicklungs- und Schwellenländer vereint (darunter China, Südafrika, die Türkei und Mexiko) sowie dem im gleichen Jahr ins Leben gerufenen Indien-Brasilien-Südafrika Dialogforum (IBSA), dessen Kernanliegen darin besteht »[...] to: contribute to the construction of a new international architecture; bring their voice together on global issues; deepen their ties in various areas.«⁴⁷ Die von dieser Gruppe vorgebrachten Kritikpunkte sind vielfältig, beziehen sich im Kern aber auf eine Kritik an der nach wie vor als protektionistisch empfundenen Haltung von USA und EU in der Agrarfrage, auf die Aufnahme arbeitsrechtlicher und Umweltstandards in handelspolitische Verhandlungen, die aus Sicht der (Semi-)Peripherie vor allem als nicht-tarifäre Handelsbarrieren der Zentrumsstaaten fungieren (Young/Peterson 2006: 802f.), sowie auf eine Ablehnung der von diesen geforderten Ausdehnung der WTO-Inhalte auf die sogenannten Singapur-Themen, d.h. auf neue Bereiche wie »die Liberalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe und ausländischer Investitionen, Schutz geistiger Eigentumsrechte, Wettbewerbspolitik, Herkunftsregelungen, Subventionen, Anti-Dumping-Maßnahmen und die Einrichtung eines Schiedsverfahrens bei Streitigkeiten« (Fritz 2004: 14). Bisher eindrücklichstes Beispiel für die neue Handlungsmacht des Südens war das Scheitern der WTO-Verhandlungen im mexikanischen Cancún im Jahr 2003 und die sich anschließende Paralyse der Doha-Runde der WTO, was zu einem bis heute anhaltenden weitgehenden Stillstand handelspolitischer Verhandlungen auf der multilateralen Ebene geführt hat (siehe Kapitel 5.).

Jenseits der Konfrontation mit den Zentrumsstaaten auf der internationalen Ebene üben sich die Staaten der (Semi-)Peripherie seit einigen Jahren zudem im Aufbau alternativer Strukturen durch eine stärkere Süd-Süd-Kooperation. Ob im Handel, bei ausländischen Direktinvestitionen oder aber

capacity of developing countries to pursue domestic policy objectives, including addressing public health crises. In contrast, the liberalization of clothing and textiles was back-loaded to the end of the implementation period (2005)« (Young/Peterson 2006: 802).

⁴⁷ Siehe: <http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa2>, zuletzt zugegriffen am 3.8.2015.

in der Entwicklungszusammenarbeit – in allen Bereichen hat sich die Bedeutung des Südens für den Südens erhöht und jene des Nordens relativiert: »In absoluten Zahlen stieg der Süd-Süd-Handel von 222. Mrd. US\$ (1995) auf 562 Mrd. US\$ in 2004 an. Dabei wuchs der Süd-Süd-Handel von 2000 bis 2004 jährlich um 17,6% während die Süd-Nord- und die Nord-Süd-Exporte um 12,6% bzw. 9,7% wuchsen. Insgesamt machte der Süd-Süd-Handel in 2004 ca. 26% des Welthandels aus. [...] Auch die Süd-Süd-ADIs zeigen für die letzte Dekade eine bisher ungekannte Dynamik. Erreichte das Volumen in 1995 erst 14 Mrd. US\$, so hat sich der Wert bis 2003 mit 47 Mrd. US\$ mehr als verdreifacht. Die erhöhten ADI-Zuflüsse des Südens haben damit teilweise den Rückgang der ADIs aus den Industriestaaten kompensiert. Lagen diese 1999 noch bei 130 Mrd. US\$, so erreichten sie in 2003 nur noch 82. Mrd. US\$« (Chahoud 2007: 1f.). Zentraler Bezugspunkt dieser Entwicklung ist erneut China, das seinen massiven Bedarf an Rohstoffen auch durch eine engere Anbindung vieler Länder Afrikas (Carmody 2011) und Lateinamerikas zu befriedigen sucht. In Kapitel 4 wird die neue Bedeutung der Süd-Süd-Kooperation als Strategie zur Überwindung des Nord-Süd-Verhältnisses explizit am Beispiel Südamerikas behandelt.

2.3.4 Die EU im transnationalisierten Kapitalismus

Die Geographie des globalen Kapitalismus hat seit den 1970er Jahre eine profunde Transformation erfahren. Die Aufgabe binnenzentrierter Entwicklungsstrategien zugunsten einer Transnationalisierung wirtschaftlicher Prozesse hat die Bedeutung einzelner nationaler Volkswirtschaften relativiert. Gleichzeitig haben sich Europa und Japan zu eigenständigen Akteuren auf dem Weltmarkt entwickelt, die der wirtschaftlichen und politischen Vormachtstellung der USA mit eigenen Konzepten zur Regulation des globalisierten Kapitalismus entgegen treten. Und der ›Aufstieg des globalen Südens‹ hat das internationale Kräfteverhältnis weiter verändert. Aus dieser Entwicklung ist immer wieder der Schluss gezogen worden, die Welt habe sich weitgehend de-territorialisiert und zu einem ›globalen Dorf‹ entwickelt, in dem auch die ungleichen Verhältnisse zwischen Nord und Süd überkommen seien. Beide Befunde sind, so lässt sich auf Grundlage der vorangegangenen Ausführungen festhalten, offensichtlich falsch. Weder wurden die globalen Asymmetrien zu einer ›flachen‹ Geographie nivelliert, noch ist die territoriale Zerstückelung der Welt überkommen. So sehr sich die Produktion auch global ausdifferenziert haben mag, »Territorialisierung bleibt für das Kapital essenziell«, es muss auch »weiterhin an einem konkreten Ort verwendet werden« (Jessop 2007: 269)⁴⁸. Damit bleibt auch der Staat bzw. staatliche Regulation

48 Eine Tatsache, die ebenso für das industrielle wie für das »hypermobile Finanzkapital« gilt – findet doch auch dessen Verwertung beispielsweise an den Börsen von London, Tokyo oder New York statt (vgl. ebd).

weiterhin von zentraler Bedeutung.

Multiskalare Wettbewerbsstaatlichkeit⁴⁹

In der EU waren die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse vor der Krise des Fordismus maßgeblich von hegemonialen Kompromissen zwischen national orientierten Kapitalfraktionen und nationalen Gewerkschaften geprägt, die einen hegemonialen Block bildeten und so die Art und Weise der staatlichen Regulation bestimmten. Deren Reaktion auf die Krise bestand zunächst in einer Forcierung fordistischer Politiken: Auf den nationalen scales wurden die staatlichen Interventionsmechanismen ausgebaut, protektionistische Maßnahmen verschärft und in Fortsetzung der bisherigen Entwicklungsstrategien eine weitergehende ›innere Landnahme‹ propagiert. Die erhoffte Wirkung blieb jedoch aus, die Krise verschärfte sich weiter, was dazu führte, dass es den Akteuren der neoliberalen Hegemonieprojekte mehr und mehr gelang, sich mit ihren Probleminterpretation und Ansätzen zur Überwindung der Krise durchzusetzen und hegemonial zu werden.

Einen ersten einschneidenden Wendepunkt in diesem Prozess markierte die Aufgabe der europäischen Wirtschaftsprogrammierung im Jahr 1982. Die Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken erfolgte fortan im Europäischen Währungssystem (EWS), das »die monetäre Stabilität der nationalen Währungen und der Relation zwischen diesen Währungen als wichtigstes Ziel europäischer Politik definiert und somit andere ökonomische Aspekte wie Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum sowie die (realwirtschaftliche) Konvergenz zwischen nationalen und regionalen Wirtschaftsräumen als nachgeordnet oder als sich spontan aus dem Wirken von Marktprozessen unter diesen Bedingungen ergebend« (Ziltener 1999: 134) verstand. Mit dem EWS gelang es den Akteuren des neoliberalen Hegemonieprojekts bereits zu Beginn der 1980er Jahre einen ersten euromonetaristischen Pflock in das noch immer stark keynesianisch geprägt europäische Feld einzuschlagen. Mit der Formulierung des Projekts eines gemeinsamen Binnenmarktes (Projekt ›Europa 1992‹) verschoben sie die Integrationsweise weiter in Richtung einer wettbewerbsstaatlichen Ausrichtung. Laut Hans-Jürgen Bieling (2001: 28) »rückte mit dem Binnenmarkt `92 ein Projekt auf die Agenda, das über die Beseitigung aller sog. nicht-tarifärer – technischen, administrativen und politischen – Handelshemmnisse die nationalen Strategien einer markt- und wettbewerbsgetriebenen Modernisierung europäisierte«. Patrick Ziltener bezeichnet es als »ein umfassendes Liberalisierungs- und Deregulierungsprojekt« (2000: 88). Der Einstieg in die erste Stufe der Realisierung einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zum 1. Juli 1990

49 Das Unterkapitel basiert auf einer Reihe von Artikeln, die ich 2015 und 2016 gemeinsam mit meinem Kollegen Jens Wissel publiziert habe. Siehe (Wissel/Wolff 2015, 2016).

bildete die konsequente Fortsetzung der neuen Politik der Wettbewerbsstaatlichkeit, die mit der Unterzeichnung des Verträge von Maastricht im Jahre 1992 und Lissabon im Jahr 2007 schließlich »festgeschrieben und voll entwickelt« (Fisahn 2012: 363) wurde. Seitdem sind Markt und Wettbewerb die grundlegenden Fixpunkte staatlicher Regulationsweise. Das politische Koordinatensystem der EU bildet ein »neuer Konstitutionalismus«, eine Form der politischen Regulation, die bestrebt ist, »die Eigentumsrechte und Freiheiten der Investoren zu sichern und den Staat und die Arbeit unter die Disziplin des Marktes zu unterwerfen« (Gill 2000: 44; vgl. Salomon 2008).

Die neue Wettbewerbsstaatlichkeit beschränkt sich dabei nicht auf die Förderung ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit, vielmehr ist Wettbewerb zunehmend zur Grundlage der Funktionsweise von Politik selbst geworden. Der immer wieder erhobene Vorwurf einer mangelnden demokratischen Legitimation der EU (vgl. exempl. Abromeit 1998; Hugel 2007; Tömmel 2008: 230) ist somit nicht als Unzulänglichkeit einer noch nicht voll ausgereiften politischen Struktur zu verstehen. Die unzureichende Gewaltenteilung, d.h. die weitgehende Verschmelzung von Legislative, Exekutive und Judikative sowie der bevorzugte Zugang, der Kapitalinteressen zu den Apparaten und Entscheidungsfindungsprozessen im europäischen Apparat-Ensemble gewährt wird⁵⁰, sind vielmehr integraler Bestandteil des neoliberalen Staatsprojekts, das auf eine weitgehende Entdemokratisierung und gesellschaftliche Entsolidarisierung setzt. Über die europäische Ebene sollen »die nationalen Kapitalismusmodelle einem intensivierten Disziplinierungs- und Wettbewerbsdruck« (Bieling 2010: 88) ausgesetzt und so auf der nationalen Ebene bestehende Widerstände gegen das neoliberale Projekt ausgehebelt werden.

Aus den vorangegangenen Ausführungen wird deutlich, dass auch in der EU der Übergang vom Fordismus zum Neoliberalismus weniger eine generelle Zurückdrängung des Staates aus der Ökonomie bedeutete, als vielmehr die Ersetzung des »keynesianischen Wohlfahrts-Nationalstaates« (Jessop 1997) zugunsten einer neuen, »wettbewerbsstaatlichen« (Hirsch 1998) Form von Staatlichkeit. Verändert hat sich so zum einen die Art und Weise der Regulation sozioökonomischer Prozesse: Keynesianisch-wohlfahrtsstaatliche Formen der Intervention wurden zugunsten einer neoliberalen Ausrichtung aufgegeben, die die Möglichkeit zur Wiederbelebung der

50 »Zwischen 15.000 und 30.000 LobbyistInnen tummeln sich auf den Fluren der EU-Institutionen (vgl. Corporate Europe Observatory 2011, S. 3). [...] Schätzungsweise 70 Prozent der Brüsseler LobbyistInnen vertreten Kapitalinteressen. Sie arbeiten in einem der etwa 500 Büros von transnationalen Konzernen, für einen der etwa 1.500 Unternehmensverbände oder für Anwaltskanzleien, PR-Firmen, Denkfabriken (Think Tanks) und BeraterInnenfirmen. 20 Prozent der Lobbyszene vertritt die Interessen von Städten, Regionen und EU-Nationalstaaten. Nur 10 Prozent setzen sich für Menschen- und Arbeitsrechte, Umwelt- und Klimaschutz oder wirtschaftliche Entwicklung im globalen Süden ein« (Eberhardt 2012: 105f.).

Kapitalakkumulation weniger im Inneren der Gemeinschaft als vielmehr in einer stärkeren ›äußeren Landnahme‹ erkennt. Durch die Deregulierung und Liberalisierung von Produktion, Handel und Kapitalverkehr und das Schnüren eines »Austeritätskorsetts« für Staatlichkeit in Europa« (Ziltener 2000: 89) sollen daher »die regulativen Rigiditäten und Verkrustungen der bestehenden Arbeitsmarkt-, Sozial- und Steuersysteme« (Bieling 2010: 75) aufgebrochen und die Handelsbarrieren zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten beseitigt werden. Im Ergebnis, so die Hoffnung, würde dies zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen beitragen, die in der sich verschärfenden internationalen Konkurrenz auf dem Weltmarkt zunehmend hinter Wettbewerbern aus den anderen Triade-Staaten zurückzufallen drohen (vgl. Ross 1998: 173).

Trotz der wettbewerbsstaatlichen Restrukturierung kann jedoch von einem einheitlichen europäischen Wirtschaftsraum keine Rede sein. Vielmehr lassen sich drei Ländergruppen mit sehr unterschiedlichen Entwicklungsstrategien ausmachen: »(1) Die nord- und zentraleuropäischen Länder der EU (Deutschland, Niederlande, Belgien, Österreich, Finnland, Schweden und Dänemark), die allesamt substantielle Leistungsüberschüsse und eine relativ hohe Produktivität durch eine exportorientierte Wachstumsstrategie aufweisen, da strikte Lohnregime und restriktive und/oder korporative Formen der Arbeitsmarktregulierung und der sozialen Wohlfahrtssysteme die Wettbewerbsfähigkeit ankurbeln. (2) Großbritannien (GB), Irland und Frankreich mit einem weit weniger wettbewerbsfähigen Exportsektor und einer fragilen Leistungsbilanz, die auf das Gewicht der Finanzindustrie und (im Falle GBs und Irlands) auch auf eine massenbasierte Finanzialisierung privater Schulden zurückgeht. (3) Und schließlich die innere europäische Peripherie, die sowohl die osteuropäischen, als auch die südeuropäischen (Portugal, Spanien, Griechenland und bedingt Italien) Mitgliedsstaaten umfasst, die hohe Leistungsbilanzdefizite und einen relativ hohen Stand privater und/oder öffentlicher Verschuldung verbunden mit einer schwachen Leistungsfähigkeit der eigenen nationalen Industrie aufweisen. Diese Länder sind stark abhängig von ausländischen Kapitalzuflüssen und über transnationale Produktionsketten oder enge Finanz- und Handelsbeziehungen an die ersten beiden Gruppen gekoppelt« (ausführlich siehe Becker 2011; Heinrich/Jessop 2013: 24).

Die seit den 1980er sich vollziehende Integrationsdynamik lässt sich damit nicht eindimensional als Übertragung nationalstaatlicher Souveränität auf neue, supranationale europäische Organe interpretieren. Entstanden ist vielmehr ein politischer Raum, in dem die unterschiedlichen räumlichen Ebenen auf vielfältige Art und Weise miteinander verbunden und somit wechselseitig

voneinander abhängig sind⁵¹. Auf der einen Seite haben die Strategien des neoliberalen Hegemonieprojekts zu einer Aufwertung der europäischen Ebene und zur Entstehung bzw. zum Ausbau von genuin supranationalen Staatsapparaten (Europäische Kommission, EZB, dutzende Agenturen) geführt, die eine zumindest partielle Eigenständigkeit gegenüber den Apparaten in den Mitgliedstaaten entwickelt haben. Gleichzeitig bestehen aber noch immer teils gravierende Unterschiede zwischen den einzelnen nationalen Kapitalismusmodellen, die nichtsdestotrotz alle auch eine innerliche Europäisierung erfahren haben. Zudem hat auf der vertikalen Achse auch die Vernetzung zwischen Staatsapparaten unterschiedlicher Nationalstaaten zugenommen. Während sich die fordistische Struktur der Europäischen Gemeinschaft mit Ziltener noch als Komplementarität zwischen europäischer und nationaler Ebene fassen ließ (s.o.), handelt es sich bei jener des Postfordismus um eine wesentlich komplexere Architektur des sozio-politischen Raums. Die Staatlichkeit der EU hat damit einen völlig anderen Charakter als die nationalen Staatsprojekte des Fordismus. Herausgebildet hat sich kein kohärenter europäischer Staat, vielmehr handelt es sich bei der EU um eine räumlich fragmentierte Form von Staatlichkeit. Entstanden ist so ein *multiskalares europäisches Staatsapparate-Ensemble*, das sich durch das kooperativ-kompetitive Zusammenspiel und die gegenseitige Durchdringung unterschiedlicher räumlicher Maßstabebenen auszeichnet (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014; vgl. Wissel/Wolff 2015; Wolff 2012).

Diese Fragmentierung darf indes nicht in dem Sinne missverstanden werden, als verfüge das europäische Staatsapparate-Ensemble über keine innere Einheit. Ganz im Gegenteil, von der städtischen und regionalen über die nationale bis hinauf zur europäischen Ebene ordnen sich seine einzelnen Teile um das übergeordnete Ziel herum an, »die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt« (vgl. Lissabon-Strategie; Europa 2020) zu machen. Mehr noch: Es ist gerade die innere Fragmentierung des europäischen Staatsapparate-Ensembles, die den Akteuren des neoliberalen Hegemonieprojekts die Durchsetzung ihrer marktzentrierten Agenda erleichtert. Denn sie ermöglicht es ihnen, sich durch Bewegungen des *scale-jumping* oder *forum-shifting* (vgl. Smith 1995) mit ihren Strategien auf unterschiedliche räumliche Maßstabebenen zu beziehen (vgl. Wissel/Wolff 2015) und so etwaig auftretende Widerstände gegen ihre Politik zu umgehen. Anstatt sich auf mühsame und kostspielige Kompromissbildungsprozesse einlassen zu müssen, gelingt es dem neoliberalen Hegemonieprojekt so, die nationalen Kapitalismusmodelle einem kompetitiven

51 Festzustellen ist zudem ein Bedeutungszuwachs der regionalen sowie der städtischen Ebene für die politische Regulation. Im Fordismus weitgehend auf die Rolle passiver Transmissionsriemen zentralstaatlich formulierter Wirtschafts- und Sozialpolitiken reduziert, haben sich Eigenständigkeit und Selbststeuerungsfähigkeit von Einheiten auf beiden Ebenen ausgeweitet.

Reorganisationsprozess auszusetzen, »der in einer – je nach Produktivitätsniveau – mehr oder minder ausgeprägten wettbewerbsstaatlichen Neudefinition der staatlichen und tarifpolitischen Umverteilungspolitik besteht« (Bieling 2010: 92).

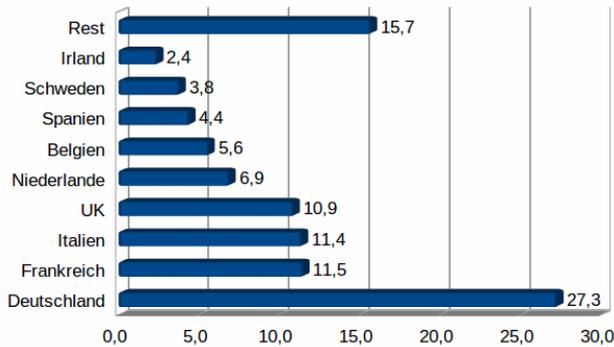
Die EU im Weltmarkt

Die wettbewerbsstaatliche Transformation der EU hat nicht nur ihr Innenverhältnis verändert, auch die Beziehungen Europas zum Rest der Welt unterscheiden sich im Neoliberalismus wesentlich von jenen des Fordismus. In dem Maße, in dem der fordistische Klassenkompromiss aufgekündigt und durch die neoliberale Regulation der Deregulierung die sozio-ökonomischen Grundlagen für eine ›innere Expansion‹ unterminiert wurden, hat die Bedeutung der ›äußeren Expansion‹ zugenommen. Der protektionistische Pfad der Vorkrisenzeit wurde daher verlassen und demgegenüber eine Entwicklungsstrategie verfolgt, die auf Exportorientierung und eine verstärkte Internationalisierung durch Handel und Auslandsinvestitionen setzt. Beides zeigt sich deutlich an einer Analyse makroökonomischer Daten: »Der Extra-EU-Außenhandel ist sowohl im Waren- als auch im Dienstleistungsbereich stark angestiegen. Von 1991 bis 2006 ist die Außenhandelsquote (Warenexporte + -importe) der EU-15 von knapp 15% auf 25% des EU-15 BIP gestiegen. Für Dienstleistungen stieg die Außenhandelsquote von 5,5% 1990 auf 9% im Jahr 2004. Die EU konnte zudem ihren Anteil an den globalen Gesamtexporten von 15% im Jahr 1991 auf rund 17% im Jahr 2006 steigern. Ähnliches gilt für Dienstleistungen: die Netto-Exporte von Dienstleistungen aus der EU stiegen um den Faktor 15 auf derzeit rund 1% des EU-15 BIP seit 1990. Die EU ist weltgrößter Exporteur von Dienstleistungen mit einem ständig steigenden Überschuss im Dienstleistungshandel« (Raza 2007: 8). Insgesamt ist die EU so »zum größten und wichtigsten Handelsblock« (ebd.) der Welt geworden.

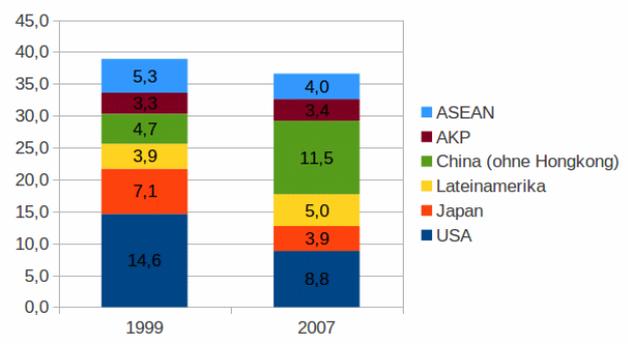
Die Rangfolge der wichtigsten europäischen Exportnationen (Grafik 2.1) wird mit Abstand von Deutschland angeführt, auf das 2007 mehr als ein Viertel (27,3%) aller europäischen Exporte entfielen, gefolgt von Frankreich, Großbritannien und Italien, die jeweils für knappe 11-12% des Exportgeschehens verantwortlich zeichnen. Ein Mittelfeld bilden die Niederlande, Belgien, Spanien und Schweden mit einem Anteil von 4-6% an den Gesamtexporten, während dem Großteil der europäischen Länder lediglich eine marginale Bedeutung zukommt. Hinsichtlich der räumlichen Verteilung der Im- und Exporte wies die Handelsstruktur Mitte der 2000er Jahre das typische triadische Muster auf. Wichtigster Handelspartner waren die USA, auf die 1999 16,8% der Exporte und 14,6% der Importe entfielen, zweitwichtigster Partner Japan, das 3,3% der Export und 7,1% der Importe auf sich vereinen konnte (Grafik 2.2). Feststellen lässt sich seit Beginn der 2000er Jahre aber auch in der Handelsbilanz der EU ein ›Aufstieg des Südens‹, in dem sich deutlich die

veränderte Position vor allem Chinas auf dem Weltmarkt widerspiegelt. 1999 für lediglich 4,7% der Im- bzw. 1,9% der Exporte verantwortlich, entfielen auf China 2007 bereits 11,5% der Im- und 4,0% der Exporte.

Grafik 2.1: EU Export nach Mitgliedstaaten – Top-8 (2008) Grafik 2.2: EU Export nach Destination (2008) (% an Total)

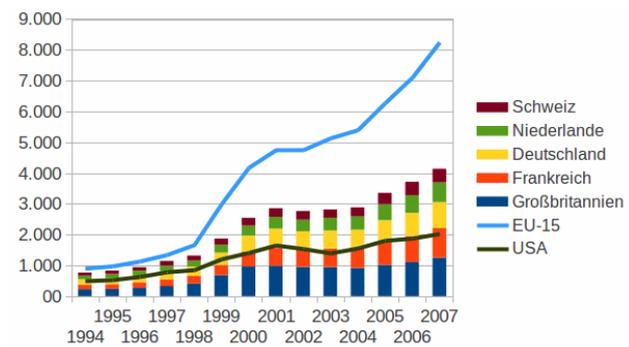


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Eurostat



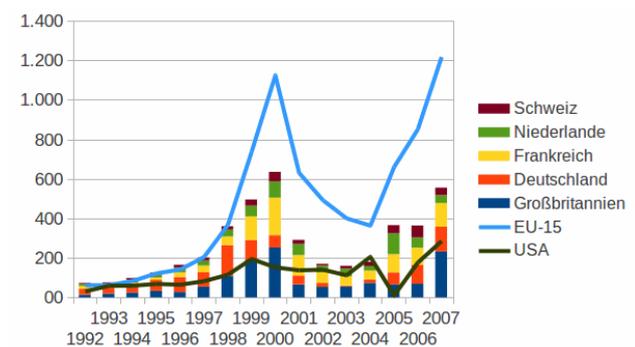
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Eurostat

Grafik 2.3: EU ADI Outward Stocks 1994-2007 (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Eurostat

Grafik 2.4: EU ADI Outward Flows 1994-2007 (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Eurostat

Stärker noch als am Export zeigt sich die Internationalisierungsdynamik auch im Falle der EU allerdings an der Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen (Grafiken 2.3 & 2.4): Einem Bestand an Direktinvestitionen der EU-15 außerhalb der EU (*outward stock*) von 907 Mrd. € Anfang der 1990er Jahre standen 2007 ein Umfang 8.257 Mrd. € gegenüber. Im gleichen Zeitraum sind die jährlich von der EU investierten ADI (*outward flows*) von 70 Mrd. € auf 1.219 Mrd. € angestiegen. Mit dieser Entwicklung ist die EU zum weltweit wichtigsten Investor geworden, weit vor den USA, deren outward stock 2007 lediglich 2.000 Mrd. € betrug. Ebenso wie im Warenhandel haben sich auch bei den ausländischen Direktinvestitionen die geografischen Prioritäten in der EU verschoben. Waren 1994 noch ein knappes Fünftel aller europäischen ADI in den USA eingelagert,

hat sich dieser Anteil bis 2007 auf ein Achtel reduziert. Gleichzeitig haben China und die Länder der ASEAN, Russland, die Länder Lateinamerikas (vor allem Brasilien und Argentinien) sowie Zentral- und Südafrika an Bedeutung als Investitionsgebiete gewonnen.

Schlüsselt man die Zahlen nach der Bedeutung der einzelnen EU-Mitgliedstaaten auf, ergibt sich ein anderes Bild als im Warenexport: Zwar setzen sich die Top-3 auch hier aus Deutschland, Frankreich und Großbritannien zusammen, angeführt wird diese Troika jedoch von Großbritannien, das mit einem *outward stock* von 1.249 Mio. € den ersten Platz einnimmt, gefolgt von Frankreich (959 Mio. €), Deutschland (847 Mio. €), den Niederlanden (640 Mio. €), der Schweiz (444 Mio. €) und Spanien (395 Mio. €). Das Mittelfeld bilden die skandinavischen Ländern, Irland und Österreich, während sich am Ende der Liste vor allem die osteuropäischen Mitgliedstaaten der EU finden. Für alle europäischen Spitzenreiter spielen die USA die wichtigste Rolle als Investitionsgebiet. Daneben konzentriert sich Großbritannien vor allem auf Afrika und Indien, Frankreich auf seine ehemaligen Kolonien in Afrika, Deutschland hält den größten Stock in China und ist zudem wichtiger Investor im ASEAN und in Südamerika. Die mit Abstand wichtigsten europäischen Investoren in Südamerika sind spanische Unternehmen.

Die aufgeführten Daten geben vor allem über drei Dinge Aufschluss: Erstens, dass es im Feld der wirtschaftlichen Außenbeziehungen der EU eine klare wirtschaftliche Hierarchie zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt, die von Deutschland, Frankreich und Großbritannien angeführt wird, auf die die Hälfte aller europäischen Warenexporte und ADI entfallen. Spanien liegt insgesamt zwar nur im europäischen Mittelfeld, ist in Lateinamerika aber der wichtigste europäische Akteur, was sich, wie sich im weiteren Verlauf der Arbeit zeigen wird, auch in der handelspolitischen Haltung des Landes niederschlägt. Gleichzeitig lassen sich – zweitens – in dieser Spitzengruppe Unterscheide hinsichtlich der wirtschaftlichen Bedeutung von Warenexporten und ADI feststellen. Dies verweist auf die bereits erwähnte Ausbildung unterschiedlicher Akkumulationsregime in den einzelnen Ländern. Drittens wird deutlich, dass die USA zwar sowohl hinsichtlich des Handels als auch der ADI noch immer die wichtigste Zielregion für die Staaten der EU sind, dass seit Anfang der 2000er Jahre aber die *emerging markets* zunehmend wichtigere Abnehmerinnen für europäischen Waren und europäisches Kapital geworden sind.

2.3.5 Europäische Handelspolitik im Neoliberalismus

Liberalisierung der EU-Handelspolitik

Während der Krise des Fordismus in den 1970er Jahren bestanden die unmittelbaren Reaktionen in

vielen Mitgliedstaaten in der Formulierung nationaler Krisenlösungsstrategien. Im Feld der Außenhandelspolitik schlug sich diese Dynamik in verstärkten nationalen Alleingängen und dem Aufbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse nieder. Mit der Realisierung des Binnenmarkt-Projekts durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) und den Vertrag von Maastricht veränderten sich die institutionelle Struktur und das gesellschaftliche Kräfteverhältnis in der Handelspolitik dann aber grundlegend und nachhaltig. Der durch die interne Liberalisierung vorangetriebene Abbau von Handelsschranken innerhalb der EU unterminierte die Möglichkeit zur Aufnahme freiwilliger Exportbeschränkungen⁵² (*voluntary export restraints*) auf der nationalen Ebene, sodass sich die europäische Ebene mehr und mehr durch ein institutionelles Arrangement auszeichnete »that significantly advantaged those states wanting to block the expansion of EU protection« (Hanson 1998: 67). Im Ergebnis wurden protektionistische Strategien der einzelnen Nationalstaaten so verunmöglicht, ohne dass auf der europäischen Ebene die institutionellen Voraussetzungen bestanden hätten, neue, gesamt-europäische Handelsbarrieren gegenüber Drittstaaten aufzubauen. Diese Entwicklung hatte Woolcock zufolge »a threefold effect on the EU policy process in trade. First, the SEM [Single European Market] liberalized trade in goods and services within the EU and thus gave the Commission negotiators more flexibility to seek ambitious reciprocal trade agreements. Second, the deepening of the EU market, combined with widening it through enlargement (including anticipated enlargement) enhanced the economic power of the EU [...]. Third, the adoption of common policies gave EU negotiators an agreed basis for negotiating international rules and obligations« (Gstöhl 2013: 5; vgl. Verdun 2011: 252; Woolcock 2010: 385f.).

Hanson (1998) zufolge war die Liberalisierung der europäischen Außenhandelspolitik nicht Ergebnis der Strategien gesellschaftlicher oder politischer Akteure, sondern ergab sich aus der institutionellen Eigenlogik, wie sie durch die EEA in Gang gesetzt wurde: »There is little evidence that the external trade policy consequences of implementing the SEA [Single European Act] were understood at the time of its negotiation. The key actors, national government, business interests, and the Commission, were focused overwhelmingly on the internal aspects of creating a common market. To the extent external trade was even considered, many of these actors believed that internal market opening should be combined with external protection« (ebd.: 74; ausführlich siehe 71-74).

Entgegen dieser Analyse von Hanson und anderen gehe ich jedoch davon aus, dass die Liberalisierung der europäischen Handelspolitik als Resultat einer geschickten skalaren Strategie des neoliberalen Hegemonieprojekts verstanden werden muss, wie sie oben bereits angedeutet wurde. Konfrontiert mit nach wie vor stark national eingefärbten hegemonialen Konstellationen

52 Freiwillige Exportbeschränkung heißt man eine Form der nicht-tarifären Handelsbeschränkung, bei der ein Land A die von ihm in ein Land B exportierten Waren freiwillig einer mengenmäßigen Quotierung unterwirft.

innerhalb der Nationalstaaten, suchten neoliberale Akteure nach der Krise des Fordismus ihren Erfolg vor allem in der strategischen Nutzung der europäischen Ebene. In den Apparaten und institutionellen Arrangements auf der europäischen Ebene verdichteten sich daher vor allem die Strategien des neoliberalen Hegemonieprojekts. Dieses Vorgehen führte dazu, dass einerseits ›von oben‹ ein Anpassungsdruck auf die einzelnen Nationalstaaten hin zu einer liberaleren Regulationsweise ausgeübt und so die Fundamente des einstigen fordistisch-keynesianistischen Klassenkompromiss unterpült wurden, gleichzeitig aber die europäische Ebene für Strategien national ausgerichteter Akteure weitgehend verstellt wurde. Auch wenn viele Akteure der Meinung gewesen sein mögen, dass die interne Öffnung durch neue Schutzmechanismen nach außen ergänzt werden sollten, fanden sie für diese Forderungen schlicht keine institutionellen Anknüpfungspunkte mehr. Die ›passive Revolution‹ des neoliberalen Hegemonieprojekts hatte die strategischen Selektivitäten der europäischen Ebene zu seinen Gunsten verändert und damit die Basis geschaffen, von der aus es seine Angriffe auf die Gegner*innen einer liberaleren Wirtschaftspolitik in den Nationalstaaten lancieren konnte.

Verlagerung der handelspolitischen Kompetenzen auf die europäische Ebene

Die EEA und der Maastricht-Vertrag führten dazu, dass in der EU zunehmend eine pro-aktive Liberalisierungsstrategie verfolgt wurde. Am institutionellen Aufbau der europäischen Handelspolitik änderte dies jedoch zunächst nichts. »Until the Amsterdam summit, the Treaty of Rome`s original wording of Art. 113, which grants the Community exclusive competence in trade policy, remained almost unchanged« (Meunier/Nicolaïdis 1999: 480). In den folgenden Jahren kam es dann jedoch zu Auseinandersetzungen um die Frage der Zuständigkeit in der Handelspolitik. Die Konflikte entzündeten sich maßgeblich entlang dreier Fronten:

Erstens die Frage nach den Verhandlungskompetenzen im Rahmen der Uruguay-Runde. Mit der 1986 eröffneten Uruguay-Runde der GATT-Verhandlungen erfuhr die internationale Regulation des Welthandels erstmals eine Ausweitung über den klassische Warenhandel und tarifäre Handelsschranken hinaus, auf die Themen Dienstleistung, intellektuelles Eigentum und so genannte nicht-tarifäre ›behind-the-border barriers‹. Diese Ausweitung war von den Industriestaaten gegen den Widerstand der peripheren Länder, insbesondere Brasilien und Indiens, durchgesetzt worden, die anstatt einer thematischen Ausweitung des GATT zunächst einmal Reformen an den protektionistischen Agrarpolitiken der EU und der USA sehen wollten. Aber die Uruguay-Runde führte nicht nur zum Konflikt mit den Südländern. Auch in der EU entbrannte ein Konflikt darum, wem die Kompetenz zufalle, die neuen Bereiche auf multilateraler Ebene zu verhandeln. »The issue of trade delegation came to be framed as follows: who, out of the Commission of the Member

States, was responsible for negotiating these ›new‹ issues depended on one`s interpretation of the term ›trade policy‹ used in the Treaty of Rome. Several Member States, reluctant to give up forever entire new sectors of their trade policy, insisted on being granted their own competences with respect to the ›new issues‹, arguing that these were not covered under the original Treaty« (Meunier/Nicolaïdis 1999: 483). Am Ende des Konflikts stand ein Kompromiss, das 1994 angenommene Abschlussdokument der Uruguay-Runde wurde von der Kommission, dem Präsident des Europäischen Rates sowie den Regierungschefs der Mitgliedstaaten unterschrieben.

Zweitens brach der handelspolitische Konflikt an der Frage nach der Mitgliedschaft in der neu gegründeten WTO auf. Am Ende der Uruguay-Runde stand nicht nur der Einbezug neuer Themenfelder in das GATT, sondern auch dessen institutionelle Reform in Gestalt der Welthandelsorganisation (WTO). Erneut stellte sich in der EU damit die Frage, wer die Union auf multilateraler Ebene vertreten solle. Und erneut, »in a spirit of compromise, the Commission suggested that the Member States should become contracting parties in the WTO, provided that they accepted the principle of unitary EC representation and thus reaffirmed exclusive competence. [...] The Member States all but agreed that they should be the members, but they were now weary of giving the Commission free reign during the negotiations« (Meunier/Nicolaïdis 1999: 484). Da kein Einverständnis erzielt werden konnte, entschloss sich die Kommission, den Fall vor den Europäischen Gerichtshof (EuGH) zu bringen. »Die vom EuGH geforderte Kooperation zwischen Kommission und Mitgliedstaaten bei gemischten Kompetenzen verwischt die Trennung der beiden Kompetenzarten. Folgerichtig spricht der EuGH in seinem Urteil nicht von einer gemischten (compétence mixte), sondern einer geteilten Zuständigkeit (compétence partagée). Dieser feine Unterschied in der Terminologie weist darauf hin, dass nach Auffassung des EuGH eine Trennung der gemeinschaftlich auszuübenden Kompetenzen nicht sinnvoll ist. Gegen diese Auffassung gab es allerdings immer noch erhebliche Widerstände in einzelnen Mitgliedstaaten. Auf der Grundlage dieses Urteils vereinbarten Mitgliedstaaten und Kommission 1995 in einem ›Code of Conduct‹, dass die Kommission in Verhandlungen über Dienstleistung als alleiniger Verhandlungspartner auftreten solle, die Mitgliedstaaten aber an den Verhandlungen teilnehmen können« (vgl. Fröhlich 2007: 52; Kohler-Koch et al. 2004: 259f.; Meunier/Nicolaïdis 2011: 278–280).

Drittens führte Ende der 1990er Jahre die anstehende Erweiterung der EU um neue Mitgliedstaaten erneut zu einer intensiven Auseinandersetzung um die institutionelle Struktur der Union im Feld der Handelspolitik. Auf Seiten der Liberalisierungs-Befürworter bestand die Befürchtung, die neuen Mitglieder könnten im Rahmen des Einstimmigkeit-Prinzip ihre Veto-Macht nutzen, »to block trade liberalization in some sectors or, on the contrary, [...] to favour liberalization in other areas where existing members would prefer protection« (Meunier/Nicolaïdis

2011: 280). Abermals wurde daher die Forderung lauter, die handelspolitischen Verantwortlichkeiten in die exklusive Kompetenz der Kommission zu übertragen.

Die unklare Lage führte dazu, dass die Frage nach den handelspolitischen Kompetenzen zunächst Gegenstand der Verhandlungen um den Vertrag von Amsterdam, Anfang der 2000er Jahre dann um den Vertrag von Nizza wurden. Wie in vielen anderen Themenbereichen brachten die Vertragsrevisionen aber auch in der Handelspolitik keine grundlegenden Reformen. Nach Amsterdam konnte der Rat zwar »auf einstimmigen Beschluss die gemeinschaftliche Zuständigkeit auf die Bereiche geistiges Eigentum und Dienstleistungen ausdehnen. [...] Von dieser Möglichkeit wurde jedoch bis zur erneuten Vertragsrevision in Nizza kein Gebrauch gemacht« (Kohler-Koch et al. 2004: 259f.). Die Verantwortlichkeit verblieb damit de facto auch weiterhin den Nationalstaaten und bedeutete so »a temporary setback for the integrationist project« (Meunier/Nicolaïdis 1999: 478). Der im Jahr 2000 beschlossene und 2003 in Kraft gesetzte Vertrag von Nizza »brachte eine weitere Zentralisierung: die Zuständigkeit der Gemeinschaft wurde auf ›Übereinkünfte betreffend den Handel mit Dienstleistungen und Handelsaspekten geistigen Eigentums« (Art. 133, Abs. 5 EG-V Nizza) ausgedehnt. Gleichzeitig wurden jedoch vor allem auf hartnäckige Intervention der französischen Regierung in Art. 133, Abs. 6 EG-V (Nizza) erhebliche Ausnahmen festgelegt: ›Übereinkünfte im Bereich Handel mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich Bildung sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen [fallen] weiterhin in die gemischte Zuständigkeit« (Art. 133, Abs. 6 EG-V Nizza)« (Kohler-Koch et al. 2004: 259f.). Trotz der Ausdehnung, die die Gemeinschaftskompetenzen über die Konferenzen von Amsterdam und Nizza erfuhren, bildeten die Änderungen angesichts der »erheblichen Ausnahmen« (Fröhlich 2008: 52), die einige Nationalstaaten durchsetzen konnten, so lediglich »a small step forward in strengthening the Community`s capacity to act on the international scene. [...] National sovereignty has gained the upper hand over efficiency in foreign trade« (Krenzler/Pitschas 2001: 312).

Zu einer wirklichen Revision der bisherigen handelspolitischen Architektur kam es schließlich durch den 2007 beschlossenen Vertrag von Lissabon. Seitdem liegt die Ausgestaltung der europäischen Handelspolitik in der exklusiven Kompetenz der Kommission, die sich zudem nicht länger auf die Regelung des Warenhandels beschränken muss, sondern nun auch für die Bereiche Dienstleistungen und ausländische Direktinvestitionen zuständig ist. Gleichzeitig wurde das Einstimmigkeitsprinzip aufgegeben und statt dessen die Abstimmung durch qualifizierte Mehrheitsentscheidungen als Regelverfahren bestimmt. Ausgenommen bleiben allerdings auch weiterhin kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen sowie Dienstleistungen im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitswesen, eine Einschränkung, mit der vor allem auf französische Einwände

eingegangen wurde (Woolcock 2011: 88; Bieling 2010: 124; Meunier/Nicolaïdis 2011: 281). Eine Aufwertung hat über diesen Prozess auch das Europäische Parlament erfahren: »According to Article 207, the ›framework for implementing the common commercial policy‹ now has to be adopted jointly by the Council and the Parliament ›in accordance with the ordinary legislative procedure‹, meaning that the Parliament shares powers with the Council when it comes to a whole variety of trade-related measures, from anti-dumping to the generalized system of preferences (GSP). Moreover, the Parliament must be kept informed of the progress of trade negotiations. Finally, according to Article 218, the Parliament needs to give its consent for the ratification of trade agreements, whether multilateral or bilateral. In the end, only the launching of new trade negotiations remains outside its remit« (Meunier/Nicolaïdis 2011: 281f.). Das Organ des EP, das hauptsächlich für Handelspolitik zuständig ist, ist das ›International Trade Committee‹. Trotz der weitgehenden Bündelung der handelspolitischen Kompetenzen auf europäischer Ebene kann jedoch nur bedingt von Einheitlichkeit gesprochen werden: »Trade policy is an exclusive competence of the European Union (at least as far as goods are concerned), which is conducted by the European Commission under the supervision of the Council. Hence, the EU indeed speaks with one voice, that of the EU trade commissioner, but the accent of this single voice must reflect the many, and increasingly numerous, accents of the member states« (Sapir 2007: 7).

Das policy-making im Feld der Handelspolitik lässt sich damit weder zur Seite des Intergouvernementalismus noch zu jener des Supranationalismus auflösen. Und auch die häufig bemühte Figur einer Principal-Agent-Beziehung (Elsig 2002; Kerremans 2004; Meunier/Nicolaïdis 2011), der zufolge Autorität von der nationalen an die europäische Ebene verliehen wird, das Agieren der Akteure auf dem europäischen scale also entschieden von den Strategien nationaler Akteure abhängt, greift wesentlich zu kurz. Die in der Folge der Krise der 1970er Jahre auch und besonders auf der europäischen Ebene forcierten Deregulierungspolitiken haben vielmehr zu einer Form europäischer Staatlichkeit geführt, in der sich eine vollkommen neue Architektur des politischen Raums, ein kooperativ-kompetitives Zusammenspiel unterschiedlicher räumlicher Ebenen und eine eigensinnige Kombination supranationaler und intergouvernementaler Strukturen ergeben hat. In der wechselseitigen Bedingtheit der unterschiedlichen Ebenen und Akteursfelder stellt die europäische Handelspolitik damit ein Beispiel *par excellence* für diese neue, multiskalare Form von Staatlichkeit dar.

Konkret vollzieht sich der Prozess des handelspolitischen policy-making wie folgt (vgl. Meunier/Nicolaïdis 2011: 282; Gstöhl 2013: 10ff.; Woolcock 2011): In einem ersten Schritt – der Mandatierung – unterbreitet die Kommission bzw. die für handelspolitische Fragen zuständige Generaldirektion (GD) Handel Vorschläge zur Aufnahme von Verhandlungen. Diese Vorschläge

werden sodann im Trade Policy Committee (TPC, früher 113er-Ausschuss) bzw. in den betreffenden themenspezifischen Subkomitees von Vertreter*innen der Mitgliedstaaten diskutiert. »Matters are typically discussed until a consensus emerges, and no formal votes are recorded. The Commission almost always follows the advice of the TPC, since its members reflect the wishes of the ministers who ultimately can refuse to conclude the agreement negotiated by the Commission« (Meunier/Nicolaïdis 2011: 284). Anschließend leitet COREPER, der Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten, die Vorschläge an den Rat weiter, der ggf. das Verhandlungsmandat formal auf der Basis qualifizierter Mehrheitsbeschlüsse (i.d.R. aber durch Konsens) für die Kommission absegnet. Auf Grundlage der Mandatierung durch den Rat erfolgt – zweitens – die Aufnahme der Verhandlungen, die durch die Kommission unter Leitung des zuständigen Handelskommissars geführt wird. Formal mit der exklusiven Autorität ausgestattet, die Verhandlungen im Namen der Union zu führen, steht die Kommission nichtsdestotrotz in ständigem Austausch mit den Vertreter*innen der Mitgliedstaaten, um spätere Blockadehaltungen während des Ratifizierungsprozesses zu vermeiden. Dem TPC des Rates wiederum kommt die Aufgabe zu sicherzustellen, dass die Kommission während des Verhandlungsprozesses innerhalb der Grenzen des ihr vom Rat gewährten Mandates verbleibt. Wurden die Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen, muss – drittens – das Verhandlungsergebnis von Rat und EP ratifiziert werden. »There should be no room for big surprises at the ratification stage of the negotiation, since member states and the Parliament will have had ample time to manifest their reservations during the course of the international negotiations« (ebd.: 286). Den letzten Schritt bildet schließlich die Implementierung der Beschlüsse durch die einzelnen Nationalstaaten.

Schaffung zivilgesellschaftlicher Strukturen

Parallel zur Verlagerung der handelspolitischen Kompetenzen auf die europäische Ebene ist es auch zu einem stärkeren Einbezug zivilgesellschaftlicher Akteure in die europäische Handelspolitik gekommen. »Traditionally, trade policy-making has been largely insulated from politics. Often, decision-making was intentionally taken out of the hands of politicians and delegated to officials (Evans 2003; Hocking 2004b). Only a few government officials and relatively few economic interests, firms and to a lesser extent trade unions, were involved in the policy-making process« (Young/Peterson 2006: 797f.). Die Ausdehnung des handelspolitischen Themenspektrums auf neue gesellschaftliche Bereiche – ausländische Direktinvestitionen, Dienstleistungen und geistiges Eigentum – hat aber dazu geführt, dass immer mehr gesellschaftliche Akteure aus diesen Bereichen versuchen, ihre Interessen in das neue Politikfeld einzuspeisen.

Dabei erweist sich die europäische Apparatur jedoch einmal mehr als hochgradig selektiv. Die

weitgehende Übertragung handelspolitischer Kompetenzen auf die europäische Ebene war mit der Absicht verfolgt worden, die Handelspolitik stärker gegen national orientierte Akteure abzuschotten und so ihren Umbau von einer defensiv-protektionistischen hin zu einer offensiv-liberalen Ausrichtung voranzutreiben (Meunier 2005: 8). Auch in der Handelspolitik diente die Europäisierung dem neoliberalen Hegemonieprojekt als skalare Strategie, mittels derer dessen Akteure ihre Liberalisierungsagenda in den gesellschaftlichen Auseinandersetzungen durchzusetzen hofften. Maßgeblich vom strategischen Vorgehen des neoliberalen Hegemonieprojekts geprägt, weist die europäische Ebene auch im Feld der Handelspolitik daher eine strategische Selektivität auf, die den Interessen großer Unternehmen und ihrer Lobbyverbände wesentlich leichter Eingang in die europäischen Apparate ermöglicht als jenen von Gewerkschaften, klein- und mittelständischen Unternehmen oder NGOs (Altvater/Mahnkopf 2007; Deckwirth 2005; Dür 2008a, 2008b; Siles-Brügge 2010). »Damit lässt sich eine Akteurskonstellation erkennen, in deren Zentrum die EU-Kommission und die Lobbyverbände des transnationalen Kapitals, wie etwa der ERT und die UNICE (Union of Industrial and Employers` Confederations of Europe) stehen. Dieses Elitenetzwerk bestimmt, geschützt durch intransparente Entscheidungsprozesse und ideologisch verbunden durch den Neoliberalismus, die strategische Ausrichtung der neuen EU-Handelspolitik« (Dobelman/Lühmann 2010: 15). Bieling (2010: 74f.) spricht daher von der Herausbildung eines neuen ›Elitenpakts‹ zwischen staatlichen Instanzen und transnationalen Konzernen, Deckwirth (2005) von einer »Konzernagenda in der EU-Handelspolitik« und Heron und Siles-Brügge (2012: 255f.) konstatieren »a more active role for pro-liberalization European business interests [...] in shaping the future trade agenda«.⁵³

53 Einen genaueren Blick auf die beteiligten Akteure wirft die NGO WEED: »Die Brüsseler Szene zählt weit über 1.000 Lobbygruppen sowie hunderte PR-Agenturen und Anwaltskanzleien, die den europäischen Konzernen zu Diensten stehen. Daneben gibt es dutzende konzernfinanzierte Think Tanks sowie mehrere hundert EU-Außenstellen einzelner Konzerne (CEO 2004). Von den geschätzten über 15.000 professionellen Lobbyisten, die sich in Brüssel niedergelassen haben, vertreten laut einem Bericht des Europäischen Parlaments etwa 70% die Interessen der Wirtschaft (Europäisches Parlament 2003). Nur etwa 20% der Brüsseler Lobbyisten arbeiten für Umweltverbände, Gewerkschaften oder ähnliche Gruppen. Etwa 10% sind im Interesse einer bestimmten Region, einer Stadt oder einer internationalen Organisation tätig. [...] Der Brüsseler Wirtschaftslobby fällt es nicht schwer, der EU-Kommission ihre Positionen näherzubringen (vgl. Balanyá et al. 2003). Denn diese legt bereits von sich aus großen Wert darauf, Wirtschaftsinteressen frühzeitig in Verhandlungen und Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen. Auf zahlreichen Veranstaltungen bietet die Kommission gemeinsame Absprachen an, nimmt Lobbyisten in ihre Delegation auf, schreibt einzelne Lobbyverbände oder Konzernvertreter direkt an, bittet um Stellungnahmen und gibt Tipps, wie mit möglichen Widerständen gegen die Konzernagenda umzugehen sei« (Schilder et al. 2005: 10).

Die neue ›deep trade‹ Agenda der EU

Die Liberalisierung der Handelspolitik sowie ihre zunehmende Beeinflussung durch die und Ausrichtung an den Interessen global orientierter Konzerne haben sowohl die Inhalte der handelspolitische Agenda als auch das strategische Vorgehen der EU zur Realisierung dieser Inhalte verändert. Meilensteine dieser Neuausrichtung waren die Verfolgung einer neuen Marktöffnungsstrategie ab 1996, die »auf ein offensives ›Aufbrechen‹ ausländischer Märkte« (Fröhlich 2008: 48) zielt, sowie das 2006 veröffentlichte Strategiepapier *Global Europe: Competing in the World*, mit dem die neue europäische Handelsstrategie eine weitere wettbewerbsstaatliche Akzentuierung erhielt (vgl. Bieling 2010: 133).

Die inhaltliche Dimension zeichnet sich dabei vor allem durch eine massive Ausweitung des Themenspektrums aus: Die europäische Handelspolitik bezieht sich nicht mehr allein auf den Warenhandel, sondern auch auf den Handel mit Dienstleistungen, auf Regelungen zu geistigem Eigentum, auf Investitionsabkommen und den Zugang zum öffentlichen Ausschreibungswesen (die sogenannten Singapur-Themen). Damit zusammenhängend hat sich auch das Liberalisierungsinteresse verlagert. Die Beschränkung auf negative Integration durch Abschaffung von Zöllen und anderer quantitativer Handelsbehinderungen wurde aufgegeben zugunsten einer »deep trade agenda« (Young/Peterson 2006), die zunehmend auf die Eliminierung sogenannter ›behind-the-border‹ Maßnahmen, d.h. auf die Harmonisierung unterschiedlicher nationaler Regeln und Standards etwa zum Arbeits- und Umweltschutz, zielt (Abdelal/Meunier 2010; Claar/Nölke 2012; De Bièvre 2006; van den Hoven 2006; Meunier/Nicolaïdis 2011; Young/Peterson 2006). »Ziel ist es dabei entweder, den EU-intern geltenden regulatorischen Rahmen zu internationalisieren oder einen von der EU schon implementierten, internationalen Standard auch von anderen einzufordern. Dabei gibt es gewissermaßen eine dialektische Verbindung von Deregulierung im ersten Schritt und anschließender Reregulierung im Sinne der EU« (Raza 2007: 11). Nach der erfolgreichen Durchsetzungen innerhalb der EU soll die wettbewerbsstaatliche Regulationsweise so auch über die eigene Grenzen hinaus implementiert und die neoliberale Ausgestaltung des Weltmarkts zementiert werden.

Jenseits der Ausweitung ihrer offensiven, auf die Liberalisierung und die Öffnung neuer Märkte bezogenen Interessen, verfügt die EU zudem über eine Reihe von Mechanismen und Instrumenten zum Schutz ihrer defensiven Interessen: Antidumpingmaßnahmen können immer dann veranschlagt werden, wenn ein Land Produkte in der EU abzusetzen versucht, deren Preis nachweislich niedriger ist als der Preis, der im Heimatmarkt verlangt wird bzw. niedriger als die Produktionskosten. Mit Antisubventionsmaßnahmen kann die EU reagieren, wenn der Preis von Produkten aus Drittstaaten

durch staatliche Subventionen künstlich niedrig gehalten wird. Spezielle Schutzklauseln (*safeguards*) ermöglichen es wiederum, für bestimmte Wirtschaftssektoren temporäre Schutzzölle zu erlassen, um sie so beispielsweise vor Importfluten aus Drittstaaten zu schützen. Überdies wird die Inklusion von Umweltschutz- und Arbeitsrechtsbestimmungen in die Handelsagenda der EU vor allem von Ländern des globalen Südens als Versuch bewertet, neue nicht-tarifäre Handelshemmnisse zu schaffen, mit denen deren Zugang zum europäischen Markt beschränkt werden soll.

Was genau die offensiven, was die defensiven Interessen der Union sind, ist Ergebnis eines »unter Umständen recht konfliktbeladenen politischen Aushandlungsprozess[es]« (Raza 2007: 11), in dem die unterschiedlichen Interessenlagen der einzelnen Mitgliedstaaten ihren Niederschlag finden. »Während es Länder wie Frankreich, Spanien, Portugal, Italien mit bedeutender Produktion in Branchen wie Landwirtschaft, Textil-, Bekleidungs- oder Lederindustrie gibt, verfügen andere EU-Mitgliedstaaten wie Deutschland, die Niederlande, Großbritannien oder die skandinavischen Länder über stark internationalisierte, kapital- und technologieintensive Industrien bzw. Dienstleistungen (Banken, Versicherungen u.ä.). Daraus resultieren unterschiedliche importseitige Interessen. Die erste Ländergruppe tritt für sektor- und branchenbezogene Schutz- und Förderpolitiken ein [...], während die zweite Ländergruppe von wenigen Ausnahmen abgesehen auch für eine Abschaffung bestehender Zoll- und Handelsbarrieren auf der Importseite eintritt« (ebd.: 9f.). Am deutlichsten zeigen sich die unterschiedlichen Interessen in der Landwirtschaft, in der sich eine Koalition um Frankreich (zusätzlich gestärkt durch die EU-Osterweiterung) gegen jede Reform der hochgradig protektionistisch wirkenden Gemeinsamen Agrarpolitik zur Wehr setzt. Andererseits war es aber auch die französische Regierung, die sich gemeinsam mit Unternehmensverbänden wie dem *European Services Forum* und den großen Wasserkonzernen sowie der EU-Kommission im Rahmen der GATS-Verhandlungen für eine Liberalisierung der Wasserversorgung einsetzte, während sich »eine Koalition von anderen Mitgliedstaaten (insb. Deutschland und Österreich), kommunalen Verbänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen vehement dafür eingesetzt [hat], die Wasserversorgung von jedweder Liberalisierung in den WTO Verhandlungen auszunehmen« (ausführliche siehe auch Raza 2006, 2007: 11; Schilder et al. 2005).

Mehrebenenstrategie

Zur Umsetzung ihrer oft auch als ›WTO-Plus‹ bezeichneten Handelsagenda verfolgt die EU eine Mehrebenenstrategie (Schilder et al. 2005; Raza 2006), in der sie Verhandlungen auf unterschiedlichen räumlichen Maßstabebenen durch Bewegungen des *scale jumping* und *forum shifting* strategisch miteinander verbindet (Becker/Blaas 2007; Raza 2006). In deren Mittelpunkt

steht die multilaterale Ebene. In den 1990er Jahren hatte sich die EU zum zentralen Akteur und Protagonisten innerhalb der WTO entwickelt und nachdrücklich für die Aufnahme einer neuen Verhandlungsrunde eingesetzt (van den Hoven 2006: 186; Sbragia 2010: 371). Um dieses Vorhaben nicht zu gefährden, erließ der damalige Handelskommissar Pascal Lamy ein Moratorium in Bezug auf weitere Freihandelsabkommen und Unternehmungen auf der bilateralen Ebene (Siles-Brügge 2010: 3; Woolcock 2010: 396). Anders als von der EU vorgesehen, führte die 2001 aufgenommene Doha-Runde der WTO jedoch nicht zum Erfolg, sondern scheiterte 2003 während der 5. WTO-Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún am Widerstand einer Koalition peripherer Ländern unter der Führung Brasiliens und Indiens. Weder gelang es der EU und den USA, die Zuständigkeiten der WTO auf die Singapur-Themen auszuweiten, noch waren sie bereit, auf die Forderung der Peripheriestaaten nach einem substantiellen Abbau ihrer Agrarsubventionen einzugehen.

»The abandonment of most of the Singapore issues and the lack of progress on other issues was a major setback for the EU. The EU retained a preference for multilateralism, but there was a growing debate within the Commission and among the member states on the option of negotiating new preferential agreements« (Meunier/Nicolaïdis 2011: 288f.; Woolcock 2010: 396f.). Nach dem Scheitern des Cancún-Treffens setzte daher »eine intensive Phase des Nachdenkens über die zukünftige Entwicklung der internationalen Handelspolitik ein. Dabei spielte in den Überlegungen der mächtigen Industrienationen durchaus die Frage eine Rolle, welches Gewicht die WTO in ihrer künftigen strategischen Orientierung haben sollte« (Schilder et al. 2005: 3). Für die EU stellt sich die Frage umso dringlicher, als die USA schon seit geraumer Zeit dazu übergegangen waren, neue Freihandelsabkommen zu verhandeln »[which] also included trade-related topics such as investment, government procurement, ›TRIPs Plus‹ intellectual property rights, as well as elements of labour and environmental protection« (Woolcock 2010: 397f.).

Ihren Niederschlag fanden die Ergebnisse des Reflektionsprozesses im 2006 durch die Kommission publizierte Strategiepapier *Global Europe: Competing in the World* (Europäische Kommission 2006). In diesem wird die Wiederaufnahme und erfolgreiche Beendigung der Doha-Runde nach wie vor als »first priority« (ebd.: 2) angesehen, gleichzeitig aber der Abschluss von bilateralen und -regionalen Freihandelsabkommen als Möglichkeit gesehen, der eigenen ›deep trade agenda‹ in alle jenen Bereichen zum Durchbruch zu verhelfen, in denen die Widerstände auf multilateraler Ebene (noch) zu groß sind. Konkret schlug die Kommission daher die Aufnahme von Verhandlungen mit Korea, den ASEAN-Staaten, Indien, Russland und den Golf-Staaten, sowie die Wiederbelebung der seit 2004 eingefrorenen Verhandlungen mit dem südamerikanischen Mercosur vor. Deutlich zeigt sich hier die geographische Neuausrichtung der EU, die den emerging markets

einen zunehmenden Stellenwert in den Handelsbeziehungen der EU beimisst. Die gesteigerte wirtschaftliche Bedeutung des globalen Südens für die EU zeigt sich auch hinsichtlich ihrer Beziehung zu den AKP-Staaten. Anders als das Lomé-Abkommen baut dessen Nachfolger, der 2000 beschlossene und 2003 ratifizierte *Vertrag von Cotonou*, nicht länger auf dem Prinzip der Nicht-Reziprozität auf, sondern auf jenem der Reziprozität, d.h. »um ihren freien Marktzugang zur EU behalten zu dürfen, müssen die AKP-Staaten ebenso ihre Märkte weitgehend für EU-Exporte öffnen« (Wildner 2011: 10). Auch hier beschränkt sich der Abbau von Handelshemmnissen nicht mehr auf den Warenhandel: »A feature common to both the EPAs [*Economic Partnership Agreements*; S.W.] and the EU`s supposedly more commercial oriented free trade agreements (FTAs) is the presence of a ›WTO-plus‹ agenda, including the so-called ›Singapore Issues‹ that originally formed an integral part of the WTO Doha Development Agenda (DDA)« (Heron/Siles-Brügge 2012: 250).

2.3.6 Zwischenresümee: Das neue Selbstverständnis der EU als Akteurin in der Regulation der internationalen politischen Ökonomie

Im Neoliberalismus hat die EU den defensiv-protektionistischen Charakter ihrer Handelspolitik abgestreift und ist selbst zu einem der zentralen Akteure in der Ausgestaltung des Weltmarktes geworden. Dabei stellt sie sich selbst stets als Akteurin dar, der es – anders als ihrem großen Gegenspieler auf dem Weltmarkt, den USA – nicht in erster Linie um die Realisierung eigener wirtschaftlicher Interessen gehe, sondern darum, mit ihrer Handelspolitik zu einer gerechteren *Global Governance* beizutragen, »arguing that EU trade policy [...] seeks to advance the development of the South, as well as promote progressive values and norms, including social norms, such as the respect for labour standards, and environmental norms« (Bailey/Bossuyt 2013: 561). Diese Selbstdarstellung findet in der akademischen Debatte breiten Widerhall. So ist die EU dem in den Internationalen Beziehungen mittlerweile weit verbreitetem Verständnis Ian Manners (vgl. Gerrits 2009; 2002; Youngs 2004) nach weniger »a form of economic government for the management of global economics« (Stivachtis et al. 2013: 12) als vielmehr eine »normative power«, welche die dem eigenen Integrationsprozess zugrunde liegenden Werte wie Friede, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte über die eigene Region hinaus zu exportierten trachte. Sophie Meunier (2005) unterscheidet den europäischen Ansatz in der Handelspolitik, den sie begrifflich als »managed globalization« auf den Punkt bringt, von der US-amerikanischen »ad hoc globalization«: »The impetus in Europe is towards more regulatory capacity to accompany its liberalized markets [...] [w]hereas ad hoc globalization brought liberalization without organizing, or

even supervising, markets« (Abdelal/Meunier 2010: 351). Während sich der US-amerikanische Ansatz durch »the will of the stronger« (Jacoby/Meunier 2010: 309) auszeichne, sei das europäische Vorgehen »the product of dialogue, argument and deliberation« (Abdelal/Meunier 2010: 352).

Diese Selbstdarstellung der EU und ihrer organischen Intellektuellen bricht sich jedoch in mehrfacher Hinsicht an der Realität. Zwar ist die EU-Handelspolitik das Ergebnis eines multiskalaren Zusammenspiels unterschiedlichster gesellschaftlicher und politischer Akteure. Dieses Zusammenspiel ist aber hochgradig vermachtet. Zentrale Antriebskraft ist die europäische Kommission, in enger Kooperation mit großen europäischen Unternehmen und deren Verbänden. Anders als im Fordismus, als Staatsinterventionismus und starker Außenschutz als Voraussetzung für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung angesehen wurden, verfolgt diese hegemoniale Koalition neoliberaler Akteure ein klar marktzentriertes Projekt, dem es darum geht »to promote negative integration and market-enhancing policies [...] rather than positive integration and distribution« (Orbie 2008: 62). Die Deregulierungsagenda wird dabei nicht nur nach Innen verfolgt, vielmehr wird gerade in der Liberalisierung des Weltmarkts die Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg europäischer Unternehmen erkannt, sind diese doch im Neoliberalismus stärker als zuvor auf die Durchdringung und Inwertsetzung neuer Räume außerhalb des eigenen Territoriums angewiesen. Kernanliegen der europäischen Handelspolitik ist es also, die Kapitalverwertungsinteressen europäischer Unternehmen abzusichern.

Die Aufnahme von nicht-ökonomischen Themen wie Arbeits- und Menschenrechten oder Umweltschutz muss in diesem Sinne teils als Legitimierungsstrategie verstanden werden, durch die die von Teilen der Zivilgesellschaft, aber auch von den Mitgliedstaaten und dem Europaparlamente immer wieder vorgebrachte Kritik an der wirtschaftszentrierten Ausrichtung der EU-Handelspolitik gerade dadurch entkräftet werden soll, dass man sie diskursiv höchst selektiv einbindet, ohne ihnen aber verbindlichen Charakter zu verleihen (siehe Bailey/Bossuyt 2013: 769f.; Orbie 2008); teils als Versuch der Kommission, neue nicht-tarifäre Handelshemmnisse aufzuerlegen und so den eigenen Produzent*innen Wettbewerbsvorteile in der internationalen Konkurrenz zu verschaffen (Raza 2006) und auf die Interessen all jener Sektoren einzugehen, »in denen aus unterschiedlichen wirtschaftlichen oder politischen Gründen ein Außenschutz vor internationalem Wettbewerb für notwendig erachtet wird« (Raza 2007: 11).

Wie wenig die Handelspolitik der EU mit ihrem Selbstbild einer gütigen »normative power« zu tun hat, zeigt sich auch an ihrem strategischen Vorgehen. Im Rahmen der WTO hat sie (zusammen mit den USA), die von den Südländern vorgebrachten Kritiken und Forderungen beharrlich zurück gewiesen. Als deren Einfluss auf multilateraler Ebene anwuchs und schließlich eine Qualität entwickelte, die sie die handelspolitischen Vorhaben der Zentrumsländer erfolgreich blockieren ließ,

verlagerte sich auch die EU auf die bilaterale Ebene, um so »die Süd-Koalition in den WTO-Verhandlungen durch Zugeständnisse an einzelne Länder zu spalten« (Schilder et al. 2005: 15) und »widerspenstige WTO-Vertragsstaaten unter Druck zu setzen« (Deckwirth/Schmalz 2005: 78f.).

2.4 Europäische Handelspolitik in der Krise

Seit 2008 steckt die EU erneut in einer Krise, der tiefsten seit ihrem Bestehen. Das Platzen der Immobilienblase und die sich anschließende Subprime-Krise in den USA setzten eine Krisendynamik in Gang, die auch in Europa zu einer schweren Finanz- und Wirtschaftskrise und, ausgelöst durch das bisherige Krisenmanagement, zu einer Krise der Staatshaushalte geführt hat. Wuchs die europäische Wirtschaft im Zeitraum 2000-2007 im Durchschnitt jährlich noch um (ohnehin schwache) 2,5%, konnte 2008 nur noch ein Wachstum von 0,5% generiert werden. 2009 fiel das BIP-Wachstum mit -4,4% gar in den negativen Bereich.⁵⁴ Seitdem lässt sich zwar eine leichte Erholung feststellen – an die Entwicklung der Vorkrisenzeit konnte aber nicht wieder angeknüpft werden. Auch mehr als sieben Jahre nach ihrem Ausbruch ist die Eurokrise noch immer nicht überwunden, die wirtschaftlichen Aussichten bleiben trübe. Gleichzeitig sind vor allem in den europäischen Südländern die Staatsschulden eskaliert⁵⁵, die Arbeitslosenzahlen auf einen historischen Höchststand empor geschneilt, die Reallöhne gesunken und verheerende Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme haben Zukunftsängste und existenzbedrohende Lebenssituationen zu verallgemeinerten Phänomenen werden lassen (Busch et al. 2012).

Die unterschiedlichen Auswirkungen auf die einzelnen Mitgliedstaaten geben einen Hinweis darauf, dass der Terminus ›Eurokrise‹ – ebenso wie jener der ›Weltwirtschaftskrise‹ – nicht darüber hinweg täuschen darf, dass sich die Krise nicht einheitlich im europäischen Raum entfaltet, sondern im Gegenteil räumlich höchst ungleich manifestiert hat. Zumindest bis in die jüngste Vergangenheit hinein war die ›Weltwirtschaftskrise‹ vor allem eine Krise in den kapitalistischen Zentren, während vor allem die Länder der Semiperipherie zunächst kaum von ihr tangiert wurden (siehe Kapitel 3).

54 Alle Daten aus: Eurostat Database. <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

55 In Italien von 99,7% am BIP in 2007 auf 133% in 2015, in Portugal von 68,4% auf 128,2 und in Griechenland gar von 103,1% auf satte 194,8% (!). Weniger dramatisch erscheint die Situation auf den ersten Blick in Spanien, dass mit einer Staatsverschuldung von 100,8% nur knapp über dem Durchschnitt der Eurozone von 94% liegt. Bedenkt man aber, dass die Verschuldung des spanischen Staates vor der Krise bei unterdurchschnittlichen 35,5% (2007) lag, erschließt sich auch hier die Dramatik der bisherigen Entwicklung. Siehe: European Commission: Statistical Annex of European Economy, Autumn 2015. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/2015-sa-autumn_en.htm

Im innereuropäischen Zentrum-Peripherie-Verhältnis stellt sich die Situation genau umgekehrt dar, hier sind es die südlichen Mitgliedstaaten (Portugal, Italien, Griechenland und Spanien, auf dem Höhepunkt der Krise despektierlich als ›PIGS‹ bezeichnet), die am härtesten von der Krise getroffen wurden. Ihnen sind in der Krise vor allem ihre bereits erwähnten strukturellen Leistungsbilanzdefizite und die daraus resultierende Abhängigkeit von externen Kapitalzuflüssen zum Verhängnis geworden, konnte diese doch angesichts der durch die Bankenkrise ausgelösten Liquiditätsmängel in den Zentrumsstaaten selbst immer weniger befriedigt werden. In dieser Situation verteuerten sich die Kredite für die peripheren Staaten, was zu einem massiven Anwachsen der Staatsschulden und dies wiederum zu einer Abwertung ihres Kreditratings und zu steigenden Zinsen führte (Becker 2011). Demgegenüber weisen die Nordländer (Deutschland, Niederlande, Österreich, Finnland, Schweden und Dänemark) beträchtliche Leistungsbilanzüberschüsse auf. Sie wurden zunächst zwar »ebenfalls hart von der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise getroffen« (Bieling 2011: 185) und investierten hohe Summen in die ›Bankenrettung‹, konnten sich anschließend aber vor allem dank starker Exportsektoren relativ schnell wieder erholen.

2.4.1 Krisenursachen

Vor allem zu Beginn der Krise bestand allgemeine Verunsicherung darüber, worin die Gründe der Krise zu suchen seien und um was für eine Art von Krise es sich eigentlich handele. Schnell wurde jedoch ersichtlich, dass sich die Entwicklung weder auf eine Krise des US-Immobilienmarktes noch auf eine Banken- und Finanzkrise reduzieren ließ, wie vor allem europäische Kommentator*innen in der Anfangsphase nicht müde wurden zu beschwichtigen, sondern den Charakter einer handfesten und weltumspannenden Wirtschaftskrise hat. Wie konnte es aber zu dieser Krise kommen? Auch in der Beantwortung dieser Frage überwogen zunächst die Abwehrreflexe. Erkannt wurde »lediglich eine unglückliche ›Mischung von Staats- und Marktversagen‹, das Ergebnis ›schlecht organisierter Deregulierungsprozesse im Bankensektor‹ und [...] ›Habgier und überbordende Spekulation‹« (Busch 2009: 25). Auch weite Teile der Linken kamen über diese oberflächliche Betrachtung nicht hinaus, auch hier überwogen anfänglich stark moralisch gefärbte Krisenerklärungen, denen zufolge »die Krise alleine durch die Maßlosigkeit des Profitstrebens der Banken verursacht worden sei, deren ›eigentliche‹ Funktion es sein müsse, der ›Realwirtschaft zu ›dienen‹« (Demirović/Sablowski 2012: 5; vgl. Huffs Schmid 2010). Mehr als sechs Jahre nach Ausbruch der Krise scheint sich der Rauch jedoch etwas gelichtet und zumindest der linke Blick auf

die Krise, ihren Verlauf, ihren Charakter und ihre Gründe geschärft zu haben.⁵⁶

Ein entscheidender Grund dafür, dass die Krise in der EU mit einer Heftigkeit ausbrechen konnte, die selbst ein Auseinanderbrechen der Union in den Bereich des Möglichen hat rücken lassen, ist die durch den Integrationsprozess selbst hervorgebrachte ungleiche Entwicklung innerhalb Europas. Das europäische Integrationsprojekt reduziert sich schon immer weitgehend auf einen wirtschaftlichen Zusammenschluss. Durch Schritte der negativen Integration, d.h. durch die Liberalisierung und Deregulierung des europäischen Marktes, wurde die Konzentration auf die Freisetzung von Marktkräften gelegt, während positive Integration etwa durch die Übertragung von Lohn-, Steuer-, Transfer- und Sozialpolitik auf die europäische Ebene weitgehend ausgeblieben bzw. wiederholt an nationalen Widerständen gescheitert ist. Folge dieser einseitigen Integration ist, dass kein einheitlicher europäischer Wirtschaftsraum entstanden ist, sondern im Gegenteil die ungleichen Strukturen des innereuropäischen Zentrum-Peripherie-Verhältnisses weitgehend reproduziert wurden: Auf der einen Seite die Kernländer um Deutschland, die Benelux-Staaten sowie die Länder Skandinaviens, die deutliche Handelsbilanzüberschüsse aufweisen, auf der anderen Seite die europäische Peripherie, zu der vor allem Portugal, Spanien und Griechenland zählen und in denen sich hohe Handelsbilanzdefizite mit einer starken Abhängigkeit von Kapitalzuflüssen aus den europäischen Kernstaaten paaren.

Die innereuropäische Arbeitsteilung funktionierte so lange relativ gut, wie die in den Kernstaaten erwirtschafteten Überschüsse als Kredite oder Direktinvestitionen an die peripheren Staaten weiter gegeben wurden und diese die zur Verfügung gestellten Finanzmittel wiederum zumindest zum Teil zur Nachfrage nach neuen Produkten aus den Zentrumsstaaten nutzten. Sie musste aber zwangsläufig in dem Moment in die Krise kommen, in dem die Kernstaaten selbst wirtschaftliche Probleme bekamen. Genau dies ist in der Eurokrise passiert. Die Bankenkrise traf zunächst vor allem jene Staaten, »deren Kapital- und Kreditmärkte sehr stark in das globale Dollar Wall Street Regime (DWSR) (Gowan 1999) integriert waren« (Bieling 2011: 173) – neben Deutschland, den Benelux-Staaten, Frankreich, Österreich und der Schweiz traf dies insbesondere auf Großbritannien und Irland zu. Die Rettung der in die Krise geratenen Banken durch die Übernahme von Garantien, durch Staatsbeteiligung und staatliche Rekapitalisierung sowie die Aufnahme von Konjunkturpaketen zur Stabilisierung ihrer Wirtschaften führte in den genannten Ländern zu einem massiven Anstieg der Staatsverschuldung (allein in Deutschland von 63,6% des BIP in 2007 auf 81% in 2010)⁵⁷, der, gemeinsam mit dem Zusammenbruch des europäischen Interbankenmarktes,

56 Für einen Überblick über unterschiedliche marxistische Interpretationen der Krise siehe Choonara 2009.

57 Siehe: European Commission: Statistical Annex of European Economy, Autumn 2015. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/2015-sa-autumn_en.htm

dazu führte, dass die dringend benötigten Kapitalzuflüssen in die Peripherie abebbten (Heinrich/Jessop 2013; Becker 2011). Vor diesem Hintergrund verteuerten sich die Kredite für die Südländer zunehmend, was zu einem wechselseitigen Hochschaukeln von Staatsschulden einerseits und sich verschlechternden Kreditratings und steigenden Zinsen andererseits führte. Die Folge: Griechenland, Spanien, Portugal, Irland und Zypern mussten Schutz unter dem ›Euro-Rettungsschirm‹ suchen und im Austausch gegen die Gewährung vergleichsweise günstiger Kredite grundlegende Wirtschaftsreformen durchführen, durch die die Wettbewerbsfähigkeit ihre Volkswirtschaften verbessert werden sollte.

In der Eurokrise sind die Mängel und Widersprüche des europäischen Integrationsprozesses offen zu Tage gelegt worden. Die unterschiedliche Kapitalismusmodelle in den einzelnen Mitgliedstaaten haben dazu geführt, dass sowohl die ökonomischen Auswirkungen der Krise als auch die politischen Reaktionen auf diese sehr unterschiedlich ausgefallen sind. Anstatt zur Aufnahme gemeinsamer, solidarischer Mechanismen zur Überwindung der Krise kam es daher zu widersprüchlichen, teils gegenläufigen Unternehmungen, die letztlich erst die Heftigkeit der Krise ermöglicht haben.

Gleichzeitig liegt der Eurokrise aber ein wesentlich grundsätzlicheres Problem zu Grunde. Regulationstheoretisch gesprochen scheint mit dem Ausbruch der Euro- und Weltwirtschaftskrise »die spezifische Kombination von Akkumulationsregime und Regulationsweise«, mit der seit den 1980er Jahren der Weg aus der Krise des Fordismus gesucht wurde, »an ihre Schranken zu stoßen« (Georgi/Kannankulam 2012: 2). Mit Gramsci lässt sich die Krise als ›organische‹ Krise der kapitalistischen Weltwirtschaft fassen, in »ihr treffen konjunkturzyklische Momente mit strukturellen Verwerfungen zusammen, Wachstums- mit Verwertungsproblemen, Integrationsprobleme mit globalen Ungleichgewichten« (Busch 2009: 40). Die Krisenerscheinungen sind dabei vielfältig (vgl. Demirović et al. 2011) und lassen sich nicht auf ihre ökonomische Dimension reduzieren: Die Krise der gesellschaftlichen Naturverhältnisse, Energie- und Ernährungskrisen, die Krise der politischen Repräsentation, die weltweite Zunahme von kriegerischen Handlungen, der Zulauf zu autoritären Bewegungen, die immer umfassendere Zerstörung der Lebensgrundlagen und Sinnzusammenhänge der Menschen (mittlerweile) auch in den kapitalistischen Zentren etc. zeugen von einer Welt, die zunehmend aus den Fugen zu geraten scheint. Den ökonomischen Kern der Krise bildet jedoch eine – letztlich bereits seit den 1970er Jahren ungelöste – *Überakkumulationskrise* (Bischoff et al. 2008; Busch 2009; Demirović/Sablowski 2012; Goldberg 2009; Leibiger 2011; Overbeek 2012; Zeise 2009).

Erinnern wir uns zurück: Bei der Problematik der Überakkumulation handelt es sich um eine grundsätzliche, der Logik des kapitalistischen Verwertungsprozesses selbst entspringende

Charaktereigenschaft des Kapitalismus. Das Kapital sieht sich stetig mit der Herausforderung konfrontiert, der Tendenz zur Überakkumulation durch die Rationalisierung und Intensivierung der Ausbeutung der Arbeiter*innen sowie räumliche und zeitliche Verlagerung zu begegnen. Die Reaktion auf die Krise des Fordismus bestand in einer Kombination von Flexibilisierung, Privatisierung, internationaler Expansion und Finanzialisierung. Durch die Finanzialisierung wurde eine breite Palette von neuen Anlagemöglichkeiten für das überakkumulierte Kapital geschaffen, was dazu führte, dass sich die Wertschöpfung zunehmend von ihrer produktiven Basis zu lösen schien. Oblag dem Finanzkapital zuvor die Aufgabe, die industrielle Produktion durch die Bereitstellung von Kapital zu fördern, so ist es im Neoliberalismus mehr und mehr zu einem »Vorrang des Rentiers und Finanzinvestors gegenüber dem produktiven Unternehmer« (Busch 2009: 31) gekommen. Industrielle Produktion dient aus Sicht des Finanzkapitals nur noch dazu, den Anleger*innen möglichst hohe Renditen zu sichern – und zwar je mehr Rendite, desto kostengünstiger produziert wird. Für die einzelnen Unternehmen übersetzte sich diese Erwartungshaltung in einen massiven Restrukturierungsdruck, vor deren Hintergrund vor allem die Löhne der Beschäftigten als zentral Stellschraube zur Erhöhung der Mehrwerttrate erachtet wurden. Zusammen mit der mit dem Internationalisierungsprozess einhergehenden permanenten Bedrohung durch Standortverlagerungen führte dies in fast allen entwickelten Ländern zu einer Verringerung der Lohnquote⁵⁸ und einer »Veränderung der Verteilungsrelationen zugunsten der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen« (Leibiger 2009: 9). Eine weitere Konsequenz bestand zudem in einem Nachlassen der Investitionsdynamik, da »Investitionen in Forschung und Entwicklung [reduziert wurden], um Dividenden und den Aktienkurs zu erhöhen« (Heires/Nölke 2011: 47).

Die flexiblere Einspannung der Arbeiter*innen in den Produktionsprozess, die räumliche Auslagerung an billigere Produktionsstätten in Länder der globalen Peripherie sowie die Finanzialisierung ermöglichten es dem Kapital, den Wertschöpfungsprozess erneut für eine Weile zu stabilisieren, hohe Profite einzufahren⁵⁹ und die eigene Machtposition weiter auszubauen.

58 »So sank die bereinigte Lohnquote in Westdeutschland von 75,2 Prozent im Jahr 1974 auf 67,8 Prozent im Jahr 1991. Die gesamtdeutsche bereinigte Lohnquote sank von 69,6 Prozent im Jahr 1992 auf 61,7 Prozent im Jahr 2007, im Durchschnitt der EU-15 sank sie von 74,2 Prozent im Jahr 1974 auf 64,7 Prozent im Jahr 2007« (Demirović und Sablowski 2012: 11).

59 Sablowski (2011: 33) weist darauf hin, dass es unter Marxist*innen keinen »Konsens darüber gibt, wie sich die Profitrate in den letzten Jahrzehnten entwickelt hat. Je nach den zugrunde gelegten Daten und den Berechnungsverfahren kommen verschiedene Autoren zu recht unterschiedlichen Ergebnissen. Immerhin zeigen die Daten und Berechnungen überwiegend, dass die Profitraten von Ende der 1960er bis Anfang der 1980er Jahre in den kapitalistischen Zentren gesunken sind und dass sie seit Anfang der 1980er Jahre wieder gestiegen sind. Über das Ausmaß des Anstiegs der Profitraten seit den frühen 1980er Jahren herrscht jedoch Uneinigkeit.«

Gleichzeitig hat diese neue Akkumulationsstrategie aber auch neue, wesentlich umfassendere Widersprüche generiert bzw. die alten Widersprüche »auf erweiterter Stufenleiter reproduziert« (Sablowski 2011: 39). Denn die Kehrseite des Absinkens der Lohnquote bestand in einer zunehmenden Schwäche der effektiven Nachfrage, die »Entwicklung der Kaufkraft der Lohnabhängigen hält nicht Schritt mit dem Wachstum der Arbeitsproduktivität und der Produktionskapazitäten« (Sablowski 2011: 35). Wozu aber Kapital investieren und produzieren, wenn die erzeugte Ware auf dem Markt keine Abnehmer*innen findet, der produzierte Mehrwert also nicht realisiert werden kann? Oder zumindest nicht in einem solchen Maße realisiert werden kann, dass damit die anspruchsvollen Renditeerwartungen der Aktionär*innen befriedigt werden könnten? Das aus der Stagnation der Reallöhne resultierende Dilemma wurde teilweise durch eine zunehmende Verschuldung der lohnabhängigen Bevölkerungsschichten zu lösen versucht. In allen Ländern der Triade hat dies dazu geführt, dass »die Verschuldung der privaten Haushalte im Verhältnis zu ihrem verfügbaren Einkommen« (Demirović/Sablowski 2012: 12) anwuchs. Eben dieses Modell des »Konsums auf Pump« ist mit der Subprime-Krise in den USA ins Leere gelaufen, sie hat aufgezeigt, »dass die Verschuldung der Lohnabhängigen nicht beliebig ausgedehnt werden kann« (ebd.: 18). Mit dem Bersten der Immobilienblase in den USA und Spanien ist so auch die »Illusion vom selbsttragenden Wachstum« (ebd.) geplatzt.

Einmal mehr steht die Welt damit vor einer Situation, in der riesige Bestände überakkumulierten Kapitals in Umlauf sind, »die gar nicht erst in Produktionskapazitäten investiert werden« (Huffschmid 2009), weil die zu erwartenden Gewinne aus der Perspektive der shareholder-value als vollkommen unzureichend erscheinen. Einmal mehr hat sich die in der Logik der Kapitalverwertung stets latent vorhandene und letztlich seit der Krise des Fordismus ungelöste Tendenz zur Überakkumulation als Überakkumulationskrise manifestiert. Und einmal mehr stellt sich damit für das Kapital die Frage: Was tun?

2.4.2 Innere Dimension des Krisenmanagements: Autoritärer Konstitutionalismus

Maßnahmen

Blickt man vom heutigen Zeitpunkt (Mitte 2016) auf das bisherige Krisenmanagement der EU zurück, so lässt sich dieses grundsätzlich in zwei Phasen einteilen, »in denen jeweils spezifische Prioritäten definiert und hierauf bezogene Sets an Instrumenten entwickelt und bemüht wurden« (Bieling/Große Hüttmann 2015: 21): Die erste, vom Sommer 2007 bis zum Sommer 2009 reichende Phase zeichnete sich dadurch aus, dass die Reaktionen vor allem auf Ebene der Nationalstaaten

erfolgten und zudem teils stark von der in die Funktionsweise der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) strukturell eingeschriebenen »markoliberal-monetaristischen Orthodoxie« (Bieling 2011: 175) abwichen: Nationale Bankenrettungsschirme⁶⁰ wurden aufgespannt, um die Kredit- und Finanzmärkte zu stabilisieren und nationale Konjunkturprogramme auf die Schiene gesetzt, um der darbedenden Kapitalverwertungsdynamik neue Impulse zu versetzen. Mit dem *European Economic Recovery Plan* (EERP) wurde zwar ein erster Versuch unternommen, die nationalen Konjunkturprogramme stärker europäisch zu koordinieren und um weitere 200 Mrd. € aufzustocken – an der Prädominanz der nationalstaatlichen Ebene konnte dieses Vorgehen aber ebenso wenig ändern wie an der Inkohärenz des Krisenmanagements.

Anstatt zur Lösung der Krise zu führen, trug die politische Bearbeitung vielmehr zu einer weiteren Verschärfung der Krise bei, insofern sie die Staatsverschuldung in allen Mitgliedstaaten der Union massiv in die Höhe trieb (im europäischen Durchschnitt von 64,9% des BIP im Jahr 2007 auf 78,3% im Jahr 2009⁶¹). Angesichts dieser Situation begann eine Diskussion über eine »Exit-Strategie«, »d.h. über den Ausstieg aus einem aktiven staatlichen Krisenmanagement und die Rückkehr zur finanzpolitischen Konsolidierung« (Bieling 2011: 187), einzusetzen. Vor allem Teile der deutschen politischen und intellektuellen Eliten legten großes Engagement in der Umdeutung der Krisenursachen und der Verschiebung des bisherigen politischen Diskurses an den Tag (Georgi/Kannankulam 2015; Heine/Sablowski 2013; Konicz 2015). In einer beeindruckenden Umkehrung von Ursache und Wirkung gelang es ihnen, eine Interpretation der Staatsverschuldung durchzusetzen, die diese nicht als Folge der bisherigen Krisenlösungsversuche begreift, sondern im Gegenteil »als Problem einer unsoliden Haushaltspolitik, zumeist in Kombination mit einer unzureichenden volkswirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Defizit- und Krisenländer« (Bieling/Große Hüttmann 2015: 21). In der Konsequenz wurde daher ab dem Sommer 2009 eine »Rückkehr zum Primat der haushaltspolitischen Konsolidierung eingeleitet« (Bieling 2011: 186).

Die einzelnen Maßnahmen und Instrumente zur Reform der europäischen *Economic Governance* – Euro-Plus-Pakt, Six- und Two-Pack, Europäisches Semester, Fiskalpakt sowie der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) (vgl. Corporate Europe Observatory 2012; Konecny 2012: 386ff.) – zielen allesamt auf eine Radikalisierung der wettbewerbsstaatlichen Regulationsweise. »So umfasst

60 Dabei handelte es sich um beträchtliche Summen. Allein der in Deutschland aufgelegte SoFFin umfasste »400 Mrd. Euro Bürgschaftsermächtigung und weitere 80 Mrd. einbezahlte Kredite (FMSF-G 2008)« (Fisahn 2012: 371), die exklusiv für die Rettung deutscher Banken vorgesehen waren.

61 Siehe: European Commission: Statistical Annex of European Economy, Autumn 2015. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/2015-sa-autumn_en.htm

das Six-Pack zum einen eine weitere Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und damit eine Zuspitzung einer auf Austerität fokussierten, regelgebundenen Fiskalpolitik. Zum anderen beinhaltet dieses Paket aus Rechtsakten ein völlig neues Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten, das die wettbewerbliche Restrukturierung der europäischen Wirtschaftspolitik notfalls auf dem Wege von Sanktionen durchsetzbar macht. Das 2013 in Kraft getretene Two-Pack unternimmt einerseits den Versuch, die Rolle der Europäischen Organe (Kommission und EZB) im Rahmen der Troika auf eine rechtliche Grundlage zu stellen. Zum anderen werden die nationalstaatlichen Parlamente dazu verpflichtet, ihre Haushaltsplanentwürfe an die Kommission zu übermitteln. Stellt diese einen schwerwiegenden Verstoß gegen den (verschärften) Stabilitäts- und Wachstumspakt fest, kann sie eine Überarbeitung des Entwurfes verlangen« (Oberndorfer 2016: 187). Im Rahmen des ESM können in Not geratene Mitgliedstaaten Kredite und Bürgschaften erhalten, diese werden jedoch »nur unter der Auflage schockartiger Austeritätsprogramme gewährt, die eine strikte Sparpolitik mit neoliberalen ›Strukturanpassungen‹ des Arbeitsmarkts, des Steuersystems, mit Sozialabbau und Privatisierungen« verbinden (Georgi/Kannankulam 2015: 353). Der Fiskalpakt stellt »vor allem den Versuch der deutschen Bundesregierung dar, die langfristige Verpflichtung zur Austerität von der europäischen Ebene stärker in die einzelnen Nationalstaaten zu verlagern und dieses Vorhaben über das Mittel eines völkerrechtlichen Vertrags zu erreichen« (Konecny 2012: 388).

Eine etwas andere Ausrichtung hat die von der Europäischen Zentralbank (EZB) verfolgte ›Politik des billigen Geldes‹. Die Ankündigung ihres Präsidenten Mario Draghi im Juli 2012, die »große Bazooka« auszupacken und notfalls unbegrenzt Staatsanleihen von Eurostaaten auf dem Sekundärmarkt aufzukaufen, wurde und wird häufig als Gegenmaßnahme zu den angebotsseitigen Reformen der europäischen *Economic Governance* angesehen. Vor allem Deutschland, traditionell einer monetaristischen Geldpolitik verhaftet, lehnt das von der EZB betriebene *quantitative easing* offen ab, da es die durch andere Maßnahmen gesetzten Reformanreize zu konterkarieren drohe.⁶² Tatsächlich steht Draghis Vorhaben, »die Inflation so schnell wie möglich zu erhöhen«⁶³, dem deutschen Stabilitäts-Fetisch diametral entgegen. Dennoch handelt es sich bei der Politik der EZB

62 Der deutsche Vertreter im EZB-Rat, Bundesbank-Präsident Jens Weidmann, wird nicht müde, eine erneuten Kurswechsel der EZB zu fordern. Bereits im April 2011 war sein Vorgänger, Axel Weber, aus Protest gegen die Politik der EZB zurückgetreten. Im September 2011 verabschiedete sich dann auch der deutsche Chefvolkswirt der EZB, Jürgen Stark, von seinem Posten. Auch er vertrat die klassische monetaristische Position der Bundesbank, nach der die Zentralbank primär zur Verteidigung der Geldwertstabilität und der Bekämpfung von Inflation zuständig sei. Er fürchtete, dass eine expansive Geldpolitik der EZB den Austeritätszwang mindere und die Wirtschafts- und Währungsunion gefährde.

63 »Draghi will Inflation mit allen Mitteln anheizen«, Handelsblatt v. 20.11.2015.

eher um eine Vermittlung zwischen der Position Frankreichs, Eurobonds einzuführen, und Deutschlands Opposition gegen jeden Versuch, den Druck von den verschuldeten Staaten zu nehmen. Denn Voraussetzung für die Anleihenkäufe ist die Beantragung von Hilfgeldern aus dem ESM, sodass die Antragssteller*innen den Regeln des Fiskalpaktes unterworfen sind (Illing 2013). Ähnlich verhält es sich auch mit den Mechanismen der *Economic Governance* und des Fiskalpakts. In ihnen setzten sich vor allem jene Akteure durch, die die Lösung der Krise in einer weiteren Verschärfung des von Gill diagnostizierten ›neuen Konstitutionalismus‹ suchen, gleichwohl wurden aber auch einzelne Re-Regulierungselemente (z.B. Bankenunion), wie vor allem von Teilen der europäischen Sozialdemokratie gefordert, aufgenommen.

Kräfteverhältnis

Das bisherige Krisenmanagement kann so als Resultat einer doppelten Anstrengung verstanden werden: Erstens bildet es *innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts* eine Kompromissstruktur, mit der es gelungen ist, die in der Krise aufgebrochenen Konflikte im hegemonialen Machtblock prozessierbar zu machen. Denn längst reduziert sich die Eurokrise nicht mehr auf eine wirtschaftliche Krise. Die ökonomischen Verwerfungen haben sich auch in eine Hegemoniekrise, d.h. eine Krise der bisherigen hegemonialen gesellschaftlichen Konstellation, übersetzt (Heinrich 2014; Oberndorfer 2016). Diese zeigt sich zum einen an einer zunehmenden Fragmentierung des hegemonialen Blocks an der Macht, wobei die Bruchlinien weitgehend parallel zur unterschiedlichen ökonomischen Betroffenheit der einzelnen Mitgliedstaaten verlaufen (vgl. Buckel et al. 2012: 30ff.; Georgi/Kannankulam 2012; Wissel/Wolff 2016: 232f.): Angeführt von Frankreich fordern die Südstaaten »durch gemeinsame europäische Ressourcen und Instrumente [...] bei der Bewältigung der Krise unterstützt zu werden« (Bieling 2011: 185). Im Zentrum der verfolgten Agenda stehen etwa die Einführung von Eurobonds und einer expansiven Geldpolitik, um den Zinsdruck der stark verschuldeten Länder zu senken, die Re-Regulierung des Bankensektors und mittelfristig die Einrichtung einer europäischen Wirtschaftsregierung. »Zudem werden hier auch die exportorientierten europäischen Staaten in die Pflicht genommen, durch einen Abbau ihrer Handelsüberschüsse die makroökonomischen Ungleichgewichte in der EU auszubalancieren« (Heinrich/Jessop 2013: 24). Die wettbewerbsstaatliche Regulationsweise wird nicht grundlegende in Frage gestellt, angestrebt werden aber »neue europäische Instrumente [...] die den wettbewerbspolitischen Anpassungs- und Konsolidierungsdruck für diese Ländergruppe etwas abschwächt [sic]« (Bieling 2011: 185).

Zur begrifflichen Unterscheidung der unterschiedlichen Fraktionen innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts hat die Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ (SPE) (2012) vorgeschlagen,

diese erste Gruppe als ›proeuropäisch-neoliberalen‹ Flügel innerhalb des hegemonialen Machtblocks zu bezeichnen. Diese grenze sie von einer zweiten, ›proeuropäisch autoritär-neoliberalen‹ Strömung unter der Führung der deutschen Bundesregierung ab (vgl. Georgi/Kannankulam 2015). Gemeinsam mit den weiteren Überschussländern des europäischen Nordens, der deutschen Exportindustrie und jenen transnationalen Konzernen, die sich im *European Round Table of Industrialists* und *Business Europe* organisieren, setzt sie sich dafür ein, den Druck zur Austeritätspolitik durch die Verschärfung des Stabilitätspakts institutionell weiter zu verstärken. Eine expansive Geldpolitik wird abgelehnt und die Einrichtung einer europäischen Wirtschaftsregierung verweigert, um so die Austeritäts- und Wettbewerbsorientierung auch weiterhin weitestmöglich gegen politische Einflussnahme abzuschotten (Heine/Sablowski 2013: 31). Hilfe für die in Not geratenen Mitgliedstaaten sollen, wenn überhaupt, nur nach Einwilligung in strikteste neoliberale ›Strukturanpassungsmaßnahmen‹ gewährt werden.

Als drittes identifizieren die Forscher*innen des SPE schließlich eine ›national-neoliberale‹ Fraktion. Beheimatet vor allem in den Nordstaaten der Union, stützt sie sich »auf die soziale Basis des national-konservativer Hegemonieprojekte [sic] (konservative Milieus, Kleinunternehmerschaft, Teile des Mittelstands) und auf die gerade in Deutschland extensive Verankerung monetaristischer, strikt geldwertstabilitätsorientierter Diskurse in Bevölkerung, Wissenschaft und Medien« (Georgi/Kannankulam 2012: 9). Gemeinsame europäische Interventionen in die Schuldenkrise werden in nahezu jeder Form abgelehnt und statt dessen für nationale Krisenlösungen plädiert. Eine expansive Geldpolitik wird kategorisch als ›Zinssozialismus‹ abgelehnt. Entsprechend sollten auch verschuldete Staaten im Notfall dem Staatsbankrott überlassen und aus dem Euro ausgeschlossen werden, anstatt sie durch kostspielige Maßnahmen zu retten.

Jenseits der Auseinandersetzung innerhalb des neoliberalen Blocks an der Macht sieht sich der hegemoniale Kompromiss in der EU zudem auch durch andere oppositionelle Akteure bzw. Hegemonieprojekte herausgefordert. Offen wird unter diesen nicht nur darüber gestritten, wie der Krise beizukommen ist und was überhaupt ›gerettet‹ werden soll; auch die Frage, auf welcher räumlichen Maßstabsebene den Krisenprozessen zu begegnen sei, ist Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen. Vor allem in Spanien, Portugal und Griechenland wird der extremen Austeritätspolitik durch die Troika aus EZB, IWF und EU-Kommission mit Protest und Widerstand begegnet (Bieling et al. 2013; Huke 2016). Forderungen von Akteuren des proeuropäisch-sozialen Hegemonieprojekts nach einer »Rettung des europäischen Sozialmodells durch eine gesamteuropäische Sozialpolitik« (Buckel et al. 2012: 28) finden sich hier ebenso wie jene national-sozialer Hegemonieprojekte nach einer wohlfahrtsstaatlichen Re-Regulierung der Wirtschaft auf Ebene der einzelnen Nationalstaaten (Candeias 2013) und linksliberal-alternativer

Hegemonieprojekte nach einem ›ganz anderen Europa‹ jenseits ökonomischer Verwertungskriterien (Huke/Schlemermeyer 2012). Während all diesen Akteuren gemeinsam ist, dass sie gegenhegemoniale Strategien verfolgen, letztlich also selbst in die gesellschaftlich hegemoniale Position kommen und ein eigenes Herrschaftsprojekt aufbauen wollen, konstituiert sich der linke Rand des gesellschaftlichen Kräfteverhältnisses schließlich aus linksradikalen, antikapitalistischen und radikal herrschaftskritischen Akteuren, die Hegemonie als besonderer Form der Herrschaftsausübung *per se* ablehnend gegenüber stehen und eher anarchistische Politikvorstellungen verfolgen. Diese Gruppierungen sind ohne Zweifel gesellschaftlich stark marginalisiert, konnten aber während der Krisenproteste in Spanien und Griechenland eine überraschend hohe Ausstrahlungs- und Anziehungskraft entfalten. Auf der anderen Seite des politischen Spektrums haben die Fragmentierung und die sozialen Verwerfungen in der Folge der Austeritätspolitik quer durch Europa zu einem Aufleben national-konservativer und rechtspopulistischer Bewegungen geführt. Forderungen nach einem Rückzug auf die ›nationale Gemeinschaft‹ verbinden sich hier mit teils offen rassistischen und chauvinistischen Einstellungen und gewaltsamen Übergriffen. Angesichts der zunehmenden Widerstände gegen die Politik des neoliberalen Hegemonieprojekts fungiert das europäische Krisenmanagement daher – zweitens – *gegenüber oppositionellen Akteuren und Hegemonieprojekten* als zentrales Vehikel, mit dem die wettbewerbsstaatliche Integrationsweise gegen anders lautende politische Forderungen imprägniert und abgesichert werden soll.

Vom ›neuen‹ zum ›autoritären‹ Konstitutionalismus

In den verschiedenen Initiativen zur Schaffung einer *New Economic Governance* verdichtet sich somit letztlich »eine Strategie zur autoritären Krisenbearbeitung [...], die nicht darum bemüht ist Konsens zu organisieren, sondern dessen Notwendigkeit in der Herausbildung einer neuen europäischen Integrationsweise zu minimieren« (Konecny 2012: 377). Angesichts dieser Entwicklungen spricht Lukas Oberndorfer (2016) von der Entstehung eines »autoritären Konstitutionalismus«, der sich mit den Kriseninterventionen in Europa durchzusetzen beginnt. Dieser unterscheidet sich vom ›neuen Konstitutionalismus‹, wie ihn Gill beschrieben hat (s.o.), dadurch, dass nicht mehr nur ein rechtlicher Rahmen zur konstitutionellen Verankerung neoliberaler Politik geschaffen wird, sondern, dass nunmehr »mit Elementen formaler Demokratie« gebrochen wird (Oberndorfer 2013: 77). Die zentralen Bausteine der Krisenpolitik verfügen »über keine ausreichende Rechtsgrundlage in der ›europäischen Verfassung‹ [...] und [konnten] nur durch Umgehung des ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens (Art. 48 EUV) erreicht werden« (Fischer-Lescano 2013; Oberndorfer 2016: 179).

Das von Kommissionspräsident Barroso als »stille Revolution« bezeichnete Krisenmanagement der EU (vgl. Dräger 2011: 23) bedeutet somit – sowohl von der Art und Weise seiner Durchsetzung wie auch von seinem Inhalt her – einen massiven Angriff auf die, ohnehin nur schwach ausgeprägten, demokratischen Strukturen der Europäischen Union. Der größte »Krisengewinnler« (Bieling/Große Hüttmann 2015: 23) ist dabei ohne Zweifel der Europäische Rat, der »zu einem neuen Zentrum der Macht in der EU« (ebd.: 24) geworden ist. Eine bedeutende Aufwertung im europäischen Staatsapparate-Ensemble haben zudem die Kommission und die Europäische Zentralbank erfahren. Während erstere zentral die Umsetzung der vom Rat beschlossenen Reformmaßnahmen überwacht und als eines der drei Mitglieder der Troika (bzw. »den Institutionen«) massiven Druck auf die unter den »Rettungsschirm« geflüchteten Mitgliedstaaten ausübt, hat die EZB mit ihrer lockeren Geldpolitik und ihrem Auftreten als *lender of last resort* das ihr im EU-Vertrag zugewiesene Mandat der Gewährleistung der Geldwertstabilität sehr weit ausgedehnt. Demgegenüber ist das Europäische Parlament – trotz seiner formalen Aufwertung durch den Vertrag von Lissabon – weiter marginalisiert worden. »Der Parlamentspräsident Martin Schulz bemängelt regelmäßig die »Vergipfelung« (NZZ 20.1.2012) der Europapolitik und beklagt, dass die Staats- und Regierungschefs immer wieder auf »außervertragliche« Regelungen in der Eurorettung zurückgriffen und das Straßburger Parlament damit an den Rand drängten« (ebd.: 25). Zentrale Aufgaben der Haushalts- und Wirtschaftspolitik sind damit an demokratisch nicht oder nur schwach legitimierte Institutionen übertragen worden. Im europäischen Staatsapparate-Ensemble führt dies zu einer »massive[n] Aufwertung der Exekutivapparate«, die mit Beschluss- und Sanktionskompetenzen ausgestattet werden (Oberndorfer 2013: 78), während die Souveränität vor allem jener Staaten, die sich unter den »Rettungsschirm« begeben haben, in zentralen Bereichen aufgehoben wurde. »Zugespitzt heißt das: Weil die durch die Wettbewerbsordnung induzierte Kürzung von Sozialleistungen national auf zu großen Widerstand stößt, soll diese nun zentral durch die EU angeordnet werden« (Fisahn 2012: 373).

Dabei geht die Forcierung der wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise »jedoch nicht allein auf die Europäische Kommission zurück. Der Konsultationsprozess zur »Europa 2020«-Strategie zeigt vielmehr, dass es vor allem transnational organisierte Unternehmensverbände gewesen sind, die die Ausweitung der technokratischen Kontrollfunktionen der EU-Institutionen auf die Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedsstaaten [...] auf die Agenda setzten« (Heinrich/Jessop 2013: 26).⁶⁴ Auch

64 In Bezug auf das Kräfteverhältnis innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts macht vor allem Heinrich immer wieder stark, dass es vor allem das transnational orientierte Industrie- bzw. Produktivkapital ist, dass das Krisenmanagement der EU maßgeblich prägt. »Denn auch wenn die Akteure des Finanzkapitals heute auf vielfältige Art und Weise von der Krise zu profitieren und über eine gewaltige strukturell- ökonomische Macht in

bedeuten die Veränderungen keine einseitige Aufwertung der europäischen Ebene auf Kosten der Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten. Es handelt sich vielmehr um eine weitere Fragmentierung des europäischen Staatsapparate-Ensembles und eine massive Vertiefung der räumlich ungleichen Entwicklung innerhalb der EU: Während die Kosten der Krise auf die südlichen Mitgliedstaaten ausgelagert und deren Regierungen so zu Transmissionsriemen europäischer Vorgaben degradiert werden, gelingt es anderen Ländern – allen voran Deutschland – ihren Einfluss auf den europäischen Politikformulierungsprozess auszubauen und die eigene Position im europäischen Kräfteverhältnis enorm aufzuwerten. Die deutsche Politik verfolgt dabei jedoch nicht nur genuin nationale Interessen; in ihrer Politik verdichten sich vielmehr maßgeblich die Strategien des europäisch ausgerichteten neoliberalen Hegemonieprojektes unter Führung des transnationalisierten deutschen Kapitals (van der Pijl/Holman 2013: 103). Offensichtlich wird hier u.a., welche Bedeutung die nationale Ebene für das strategische Vorgehen des neoliberalen Hegemonieprojekts hat. Das neoliberale europäische Staatsprojekt wird auch durch die Nationalstaaten hindurch ins Werk gesetzt und wirkt gleichzeitig von der europäischen Ebene her disziplinierend auf sie zurück. Die Nationalstaaten sind somit nicht passive Opfer der wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise, sondern bilden selbst zentrale Terrains zur ihrer Durchsetzung.

Die innere Widersprüchlichkeit des autoritären Konstitutionalismus

So vorteilhaft sich das bisherige Krisenmanagement jedoch bisher auch für das neoliberale Hegemonieprojekt ausgewirkt haben mag – kurz- und mittelfristig läuft es Gefahr, die Fundamente der neoliberalen Hegemonie zu unterspülen. Denn anstatt zur Stabilisierung der krisenhaften Situation zu führen, hat es die Widersprüche weiter vertieft: In der politischen Dimension haben die gesellschaftlichen Spannungen und Bruchlinien – zwischen innereuropäischem Norden und Süden, zwischen Kapital und Arbeit, zwischen den unterschiedlichen Kapitalfraktionen, zwischen Politiker*innen und Bevölkerung etc. – weiter zugenommen. Keine davon geht ursächlich auf die Krise zurück, mit ihrem Aufbrechen ist der prekäre (und seit jeher ohnehin nur ›permissive‹) Konsens in der EU aber weiter in Frage gestellt worden. Die Krise wirkt im Inneren der EU so als Katalysator einer tief sitzenden Unzufriedenheit mit dem herrschenden politischen und wirtschaftlichen System und seinen zentralen Akteuren und befeuert quer durch Europa Gegenbewegungen, die teils progressiven Charakters sind (wie etwa die massiven populären Proteste in Spanien, Griechenland oder im Frühsommer 2016 in Frankreich), teils aber auch die

Europa zu verfügen scheinen (vgl. Trost 2011), so sind es doch vor allem die transnationalen Konzerne des europäischen Produktivkapitals, die die strategische Bearbeitung der Krise auf europäischer Ebene bestimmen« (Heinrich 2014: 237).

reaktionärsten und widerwärtigsten Auswüchse gesellschaftlichen Zusammenlebens repräsentieren, namentlich wohlstandschauvinistische, fremdenfeindliche und teils offen faschistischen Einstellungen. Wie fragil der europäische Zusammenhalt geworden ist, hat nicht zuletzt der Ende Juni 2016 beschlossene Austritt Großbritanniens aus der EU (›Brexit‹) gezeigt.

Und auch in wirtschaftlicher Hinsicht hat die bisherige Bearbeitung der Krise bis 2016 mehr Probleme geschaffen als gelöst. Am deutlichsten zeigt sich dies sicherlich in all jenen Staaten, die unter den ›Rettungsschirm‹ flüchten mussten (vgl. Busch et al. 2012). Grassierende Arbeits- und Obdachlosigkeit, sinkende Reallöhne, der Ausschluss immer größerer gesellschaftlicher Teile aus den Sozial- und Krankenversicherungssystemen, die Verscherbelung öffentlicher Güter an private Investoren usw. haben in diesen Ländern zu einer Situation geführt, die getrost als humanitäre Katastrophe bezeichnet werden kann.⁶⁵ Aber nicht nur im Süden, sondern in der ganzen EU hat das Krisenmanagement die ohnehin schwache Binnennachfrage weiter unterminiert. Das immer engere Anlegen der ›Austeritäts-Korsetts‹ nimmt den Menschen nicht nur sprichwörtlich die Luft zum atmen, sondern auch das Geld, um konsumieren können. So folgert etwa die *International Labour Organization* (ILO) in ihrem ›World Social Protection Report 2014/15‹: »Fiscal consolidation measures have contributed to increases in poverty and social exclusion in several high-income countries, adding to the effects of persistent unemployment, lower wages and higher taxes. The resulting depressed household income levels are *jeopardizing domestic consumption and demand*, and slowing down recovery« (ebd.: 5; Hvh. S.W.). Und auch der staatlichen Nachfrage sind durch die bisherige Reform der Economic Governance engere Grenzen gesetzt worden, die »es jeder Regierung schwer machen, ›wachstumsfördernde Investitionen‹ vorzuziehen [...]. Jede auch noch so moderate sozial-liberale Politik auf nationalstaatlicher Ebene wird im Prinzip unmöglich gemacht« (Dräger 2011: 25).

Die Zahlen in Tabelle 2.1 bestätigen diese Einschätzungen weitgehend. Nach einem kurzen Aufschwung im Jahr 2009, der vor allem auf die Konjunkturpakete, die mehrere Staaten zu Beginn der Krise schnürten, zurückgehen dürfte, ist in den beiden vergangenen Jahren insgesamt eine abfallende Tendenz der Binnennachfrage festzustellen. Mehr noch als die privaten und staatlichen Konsumausgaben fällt dabei die negative Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen ins Gewicht – jener Investitionen also, die Unternehmen in Erwartung zukünftiger Gewinne in Maschinen, Infrastruktur und sonstige Anlagen wie Forschung und Entwicklung tätigen. Diese Entwicklung wird nicht nur von Seiten der Arbeitnehmerorganisationen kritisiert. Auch der IWF, einst selbst unverbesserlicher Fürsprecher einer strikten Sparpolitik, rügt vor allem die deutsche Bundesregierung seit Jahren und fordert von ihr, mehr für die öffentlichen Investitionen zu tun. Und

65 Vgl. »Die schiere Not«, Zeit-Online v. 9 Juli 2015.

die lockere Geldpolitik der EZB zielt nicht zuletzt darauf, den aufgelaufenen Investitionsstau durch die Bereitstellung günstiger Kredite zu lösen. Alles in allem ist die Binnennachfrage jedoch schwach geblieben. Damit trägt das bisherige Krisenmanagement jedoch das Potential in sich, die Überakkumulationskrise weiter zu verschärfen und die europäische Wirtschaft erneut in eine Rezession zu stürzen. Denn wo nicht konsumiert wird kann nicht (profitabel) produziert werden und folglich bestehen keine ausreichenden Investitions-Anreize. Anstatt die Krise zu lösen, wirkt das Krisenmanagement tendenziell pro-zyklisch.

Tabelle 2.1: Verwendungskomponenten BIP (% an Total)

		EU28	EU19	DE	GR	ES	FR	IT	PT
Private Konsumausgaben	2004	55,7	54,8	55,8	62,3	57,1	52,9	58,6	61,8
	2007	54,8	53,9	53,7	63,2	56,1	53,1	58,6	61,8
	2009	56,7	56,2	55,9	66,3	55,1	54,2	60,1	62,8
	2014	55,1	54,3	53,0	67,7	57,2	53,2	60,8	63,9
	2015	:	:	52,4	67,6	56,5	52,9	60,5	63,9
Konsumausgaben des Staates	2004	20,1	19,8	18,5	19,2	17,2	22,8	19,2	20,5
	2007	19,7	19,5	17,5	20,5	17,7	22,3	18,9	19,8
	2009	21,8	21,6	19,6	23,3	20,5	23,9	20,6	21,4
	2014	20,9	21,1	19,3	19,9	19,4	24,2	19,4	18,5
	2015	20,7	20,9	19,4	20,0	19,3	24,0	19,0	18,1
Bruttoanlageinvestitionen	2004	21,1	21,7	19,2	24,4	28,5	21,3	20,8	23,4
	2007	22,7	23,2	20,1	26,0	31,0	23,1	21,6	22,5
	2009	20,6	21,1	19,2	20,8	24,3	22,0	20,0	21,1
	2014	19,4	19,6	20,0	11,7	20,4	21,2	16,5	15,0
	2015	19,6	19,8	20,0	11,7	20,4	21,2	16,5	15,0
Export	2004	34,0	34,9	35,4	20,7	25,2	25,9	24,1	27,3
	2007	38,1	39,5	43,0	22,5	25,7	27,1	27,4	31,0
	2009	34,9	34,9	37,8	19,0	22,7	24,1	22,5	27,1
	2014	43,1	44,7	45,7	32,7	32,5	28,7	29,5	40,0
	2015	43,5	45,7	46,9	30,1	33,1	29,8	30,2	40,3

Quelle: Eurostat

2.4.3 Äußere Dimension des Krisenmanagements: Expansion nach Außen

Die zunehmende Bedeutung des Außenhandels

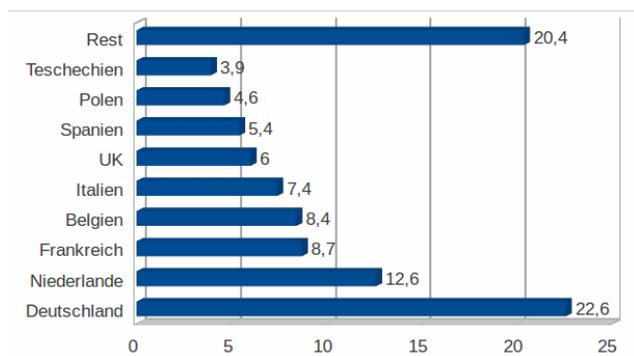
Tabelle 2.1 gibt aber auch Auskunft über eine andere Entwicklung: Den enormen Anstieg der Exporte. Auffällig ist dabei bei genauerer Betrachtung (siehe Tabelle 2.2) dreierlei: Erstens die zunehmende Bedeutung, die dem Extra-EU-Handel gegenüber dem innereuropäischen Handel zukommt. Die EU bildet für europäische Unternehmen zwar noch immer den wichtigsten Absatzmarkt für ihre Produkte außerhalb des eigenen Landes, diese Bedeutung hat sich seit Anfang der 2000er Jahre aber kontinuierlich reduziert. Gingen 2004 noch knapp 69% aller Exporte europäische Unternehmen in andere Mitgliedstaaten der Union, so waren es 2015 nur noch 63,2%, was einem Rückgang um knapp 6% entspricht; zweitens die Tatsache, dass die Handelsbilanz der EU seit 2013 erstmals positiv ist. Anders als in vorangegangenen Jahren exportiert die EU heute wesentlich mehr, als sie importiert; drittens geben die Grafiken 2.5 & 2.6 schließlich Aufschluss über den höchst ungleichen Anteil, den die einzelnen Mitgliedstaaten der EU am Außenhandel haben. Sowohl beim Intra- als auch beim Extra-EU-Handel kommt Deutschland dabei die Rolle des unangefochtenen Spitzenreiters zu. Deutschland vereint auf sich einen größeren Anteil am Intra-EU-Handel als die 19 schwächsten Mitgliedstaaten der Union und mehr als doppelt so viel wie der Zweitplatzierte, Niederlande. Im Extra-EU-Handel ist die Vormachtstellung Deutschland noch frappierender. Hier kann Deutschland einen annähernd doppelt so großen Anteil wie die 19 schwächsten Mitgliedstaaten der EU aufweisen und weit mehr als doppelt so viel wie Großbritannien, dem Platz zwei unter den europäischen Export-Nationen zukommt.

Tabelle 2.2: Europäischer Außenhandel 2005-2015

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Intra-EU-Handel (% an Gesamt)	68,0	68,6	68,5	67,7	66,9	65,4	64,5	62,7	62,0	63,3	63,2
Extra-EU-Handel (% an Gesamt)	32,0	31,4	31,5	32,3	33,1	34,6	35,5	37,3	38,0	36,7	36,8
Bilanzsaldo Extra-EU-Handel (Mio. €)	-	-	-	-	-	-	-	-	49.323	11.139	64.169

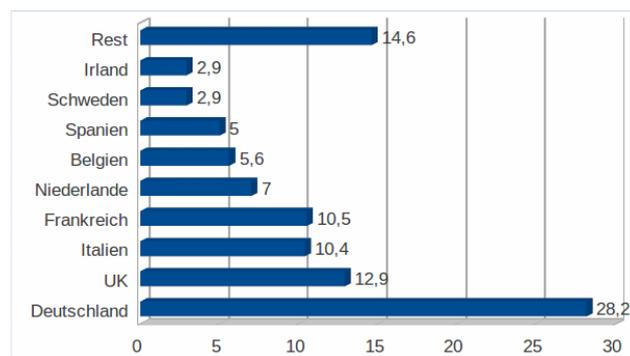
Quelle: Eurostat

Grafik 2.5: Intra-EU-Handel nach MS 2015 (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellungen auf Basis Eurostat

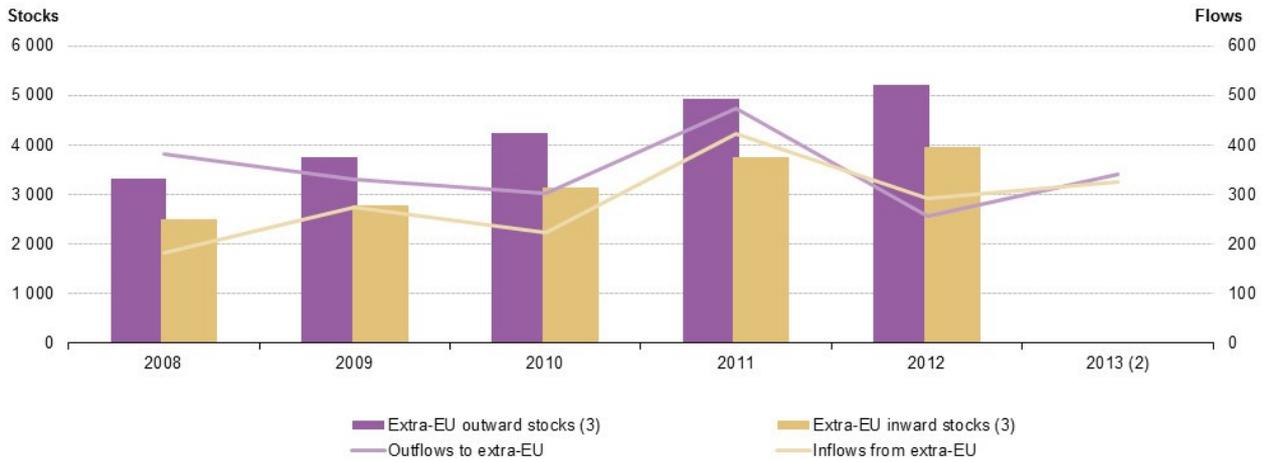
Grafik 2.6: Extra-EU-Handel nach MS 2015 (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellungen auf Basis Eurostat

Richtet man den Blick von der Entwicklung des Exports auf jenen der ausländischen Direktinvestitionen (Grafik 2.7), so lassen sich seit Ausbruch der Krise ebenfalls wichtige Veränderungen feststellen: Erstens das kräftige Anwachsen der europäischen ADI-Bestände. ADI-Flüsse können zwischen einzelnen Jahren erheblich variieren, was häufig vor allem das Ergebnis großer *Mergers & Acquisitions* ist. Entsprechend diskontinuierlich fällt denn auch der Verlauf der europäischen ADI-Flows zwischen 2008 und 2013 (für die folgenden Jahre gibt es zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Arbeit noch keine Daten) aus. Während die ADI-Outflows unmittelbar zu Beginn der Krise zunächst sanken, erhöhten sie sich zwischen 2010 und 2011 um 57%, um in der Folge erneut abzufallen. Für 2013 rechnen die Statistiker*innen von Eurostat jedoch mit einem neuerlichen Anstieg um 34%. Betrachtet man aber den ADI-Bestand der EU im extra-europäischen Ausland, so lässt sich seit 2008 eine recht kontinuierliche und kräftige Zunahme von 3,3 Mrd. € auf 5,1 Mrd. € konstatieren, wobei die USA sowohl hinsichtlich der Outward- (32%) wie der Inward-Stocks (39%) nach wie vor der wichtigste Partner der EU außerhalb des eigenen Territoriums sind; zweitens lässt sich, wie Grafik 2.8 zeigt, auch an den ADI eine nachlassende Bedeutung des europäischen Territoriums für die Akkumulationsstrategien europäischer Unternehmen ablesen. Wurde vor der Krise der Großteil der ADI-Flows innerhalb der EU getätigt, so waren im Jahr 2013 Investitionen außerhalb der EU weit wichtiger; drittens kann auch in Bezug auf die Verteilung der europäischen ADI-Flüsse auf die einzelnen Mitgliedstaaten eine enorme Ungleichheit beobachtet werden. Zwar lässt sich nicht eine solch klar Dominanz feststellen, wie sie Deutschland im Exportsektor inne hat, zusammen mit Großbritannien und Frankreich bildet es aber dennoch ein Triumvirat, dessen Stock an ADI genauso groß ist wie jener der restlichen europäischen Top-10-Staaten (siehe Grafik 2.9). Diese Verteilung hat sich über die Krise nur wenig geändert, an ihr zeigt sich aber einmal mehr die ungleiche ökonomische Entwicklung innerhalb der EU.

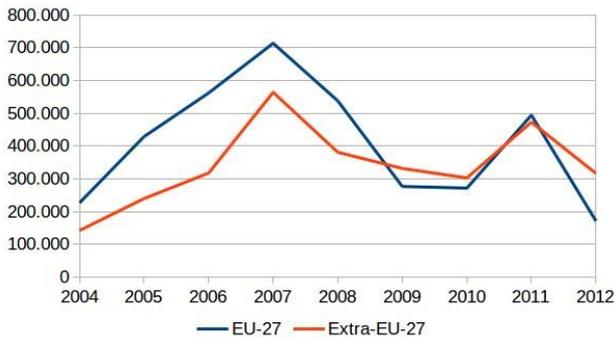
Grafik 2.7: Entwicklung EU ADI (2008-2013) (Mrd. €)



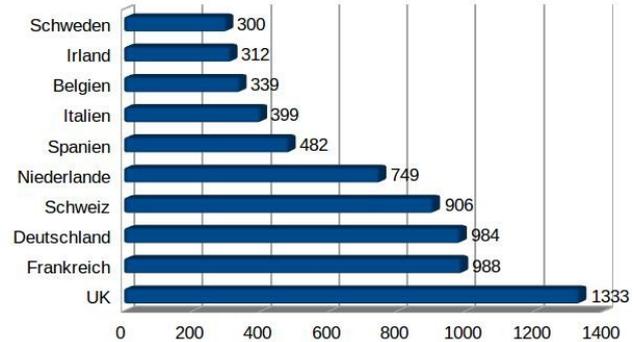
(¹) 2008–12: EU-27. 2013: EU-28.
 (²) Provisional.
 (³) 2013: not available.
 Source: Eurostat (online data code: bop_fdi_main)

Quelle: Eurostat: Foreign direct investment statistics,
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:FDI_flows_and_stocks,_EU,_2008-13_%281%29_%28billion_EUR%29_YB15.png

Grafik 2.8: Intra-/Extra-EU-ADI-Flows (2004-2012) (Mio. €) Grafik 2.9: EU Outward Stocks nach MS (2012) (Mrd. €)



Quelle: Eigene Darstellen auf Basis Eurostat (bop_fdi_main)



Quelle: Eigene Darstellen auf Basis Eurostat (bop_fdi_main)

Die aufgeführten Zahlen belegen, dass europäische Unternehmen auf die Weltwirtschaftskrise nicht mit Abschottung und Rückzug in die Grenzen der Europäischen Union reagiert haben – sondern ganz im Gegenteil mit einem weiteren *roll-out* ihrer Internationalisierungsstrategien. Dieser Befund bedeutet auch, dass die weitere Senkung der Produktionskosten, wie sie durch die im Inneren der EU betriebene Austeritätspolitik betrieben wird, offensichtlich nur eine Strategie ist, wie in Europa auf die Krise reagiert wird. Das europäische Kapital versucht der Krise auch durch einen neuen ›spatial fix‹ zu begegnen, indem verstärkt auf Absatz- und Investitionsmärkte außerhalb der EU fokussiert wird. Die Frage, die sich daraus ergibt ist, inwiefern sich diese Akkumulationsstrategie

des Kapitals auch in der politischen Bearbeitung der Krise niederschlägt; *inwiefern sich also parallel zur ›inneren‹ Dimension des Krisenmanagements auch eine ›äußere‹ Dimension feststellen lässt, durch die die europäischen Unternehmen in ihren Internationalisierungsbemühungen unterstützt werden sollen.* Aufgezeigt ist damit die Notwendigkeit, die kritische Analyse des Krisenmanagements nicht auf die Innenpolitik zu reduzieren, sondern auch die europäische Außenwirtschaftspolitik in den Fokus zu nehmen. Genauer: Die Bedeutung von Handelspolitik im europäischen Krisenmanagement.

Außenhandelspolitik im europäischen Krisenmanagement

Ferdi de Ville und Jan Orbie (2011, 2014) haben in einer Untersuchung des handelspolitischen Diskurses der EU zwischen 2008 und 2012 dargelegt, dass es vor allem die »foreground policy ideas« sind, die sich durch die Krise verändert haben, nicht aber die der europäischen Handelspolitik zugrunde liegenden »background philosophical ideas« (ebd.: 2014: 150). Ebenso wie in der Innenpolitik lassen sich auch im wirtschaftlichen Verhältnis der EU zu Drittstaaten neoliberale Kontinuitäten feststellen: »[T]he European Commission`s discourse has continued to legitimize neoliberal trade through subtle re-articulations of the relationship between free trade and the crisis« (ebd.: 149). Diese »subtle re-articulation« habe sich, so die beiden Autoren, jedoch über mehrere Phase vollzogen: In einer ersten, auf die Zeit unmittelbar nach Ausbruch der Krise datierenden, defensiven Phase richteten sich die Bemühungen der Kommission vor allem darauf, vor den destruktiven Folgen eines protektionistischen *roll backs* zu warnen. Zweifelsohne, so der damalige Handelskommissar Peter Mandelson in einem 2008 im englischen *Guardian* veröffentlichten Artikel mit dem Titel ›In defence of globalisation⁶⁶, zeige die Krise die Notwendigkeit einer stärkeren Regulierung des Finanzsektors – der grundsätzlich positiven Einstellung Europas gegenüber ›der Globalisierung‹ dürfe dies aber keinen Abbruch tun.

Im Laufe des Jahres 2009 ging diese defensive Ausrichtung des handelspolitischen Diskurses mehr und mehr in eine offensive Haltung über: »While speeches would keep warning against the threat of protectionism, more and more stress was laid on the positive role trade liberalisation could play to ›favour a quick and smooth recovery‹« (ebd.: 157). Diese Linie wurde in der Folge auch von Mandelsons Nachfolger*innen im Amt der Handelskommissarin Catherine Ashton (2008-09) und Karel De Gucht (2010-2014) vertreten. Beide bekräftigten wiederholt: »Trade is at the forefront of the European recovery plan and will remain there.« (De Gucht 2010a) In Zeiten der Krise, in denen in Europa niedrige Wachstumsraten, hohe Arbeitslosigkeit und zunehmende Staatsverschuldung

66 The Guardian, 3. Oktober 2008. <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/oct/03/globalisation.globaleconomy>, zuletzt zugegriffen am 01.06.2015.

vorherrschten, sehe sich die Handelspolitik zwar mit ernsthaften Herausforderungen konfrontiert, habe aber gleichzeitig »an even bigger role to play. *It must be an engine of economic growth and job creation, and a driver for economic reforms to enhance the EU's economic efficiency*« (De Gucht 2010c; Hvh. S.W.). Dass eine stärkere Außenöffnung mit Nichten allein im (institutionellen Eigen-)Interesse der Generaldirektion Handel liegt, sondern von der gesamten Kommission unterstützt wird, demonstrierte auch Kommissions-Präsident Barroso (2012) während seiner *Rede zur Lage der Union 2012*, in der er empathisch darauf hinwies, eine pro-aktive Handelspolitik sei »the goldmine that is yet to be fully explored«.

Das vorangegangene Zitat Karel De Guchts verdeutlicht den Zusammenhang, der zwischen Austeritätspolitik im Inneren und stärkerem handelspolitischen Engagement besteht: Durch die vorangetriebene Deregulierung im Inneren der EU sollen die Ansprüche der lohnabhängig Beschäftigten weiter gesenkt und so die Kosten für den Produktionsfaktor Arbeit weiter minimiert werden, was nach neoliberalen Verständnis einer Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU gleichkommt. Ein solches Vorgehen macht aber nur dann Sinn, wenn parallel dazu neue Absatzmärkte für europäische Exporte erschlossen werden, die europäische Wettbewerbsfähigkeit also in tatsächlichen Wettbewerb überführt wird. Die interne Dimension des europäischen Krisenmanagements müsse daher, so De Gucht folgerichtig, »go hand in hand externally with an open trade stance« (ebd. 2010a). Gleichzeitig wird die Außenöffnung selbst wiederum als Druckmittel für weitergehende »economic reforms« genutzt, mit denen der arbeitenden Klasse weitere Zugeständnisse abgerungen werden sollen. Der Schraubstock der Globalisierung wird fester gedreht, um auch die letzten Überbleibsel des viel gepriesenen »europäischen Sozialmodells« zu schleifen.⁶⁷ Angezeigt ist damit nichts anderes als die Tatsache, dass sich vom Entwicklungsmodell der vorangegangenen Jahre verabschiedet wird, in denen die Erschließung des europäischen Binnenmarktes (trotz zunehmender weltwirtschaftlicher Verflechtung) die zentrale Achse war, an der entlang sich die europäische Wirtschaft entwickelte, zugunsten einer Entwicklung, die sich als Versuch der Übertragung des deutschen Exportmodells auf die gesamte EU interpretieren lässt.

Der offensive Diskurs, dem zufolge »die Öffnung nach außen nicht der Grund für die Krise ist, sondern ein Mittel, um die Krise zu überwinden« (Interview Weller 2014), materialisierte sich 2010

⁶⁷ Dass es zu dieser Politik eine Alternative gäbe, ist auch der Kommission bewusst: »To help the European economy grow faster, Germany and these other countries could boost their domestic demand, for example through tax cuts or measures that would expand their service sector« (De Gucht 2010a). Wenn De Gucht diese Möglichkeit aber zugleich wieder verwirft mit dem Hinweis, dass »we must not come up with remedies that are worse than the disease« (ebd.) wird deutlich, wie tief die Ablehnung gegenüber einer nachfrageorientierten Politik des *deficit spending* sitzt.

in einem neuen Strategiepapier – *Trade, Growth and World Affairs* (Europäische Kommission 2010d) –, das von der Kommission als handelspolitische Erweiterung der im gleichen Jahr veröffentlichten Europa 2020-Strategie⁶⁸ sowie an die Krisensituation angepasste Aktualisierung des 2006 veröffentlichten *Global Europe*-Papiers angepriesen wurde. Im Vorwort legte Handelskommissar De Gucht dar, welche Funktion der Handelspolitik aus Sicht der Kommission in der gegenwärtigen Situation zukomme: »The European Union is the biggest player in international trade and investment. The challenge in a changing world is for us to maintain and improve our position and to trade our way out of the current crisis« (ebd.: 1). Wer von *Trade, Growth and World Affairs* jedoch eine (wie auch immer geartete) Neuausrichtung der europäischen Handelspolitik erwartete, wurde enttäuscht. Tatsächlich handelt es sich weitgehend um eine Bestätigung der in *Global Europe* entworfenen Leitlinien, wirkliche Neuerungen finden sich nicht. Inhaltlich wird weiterhin auf die Ausweitung der klassischen Handelsagenda auf neue Bereiche, wie den grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen und ›non-trade issues‹ bzw. ›behind-the-border-measures‹ gesetzt; in geographischer Hinsicht wird erneut das Interesse an einer engeren Kooperation mit den emerging markets betont; und strategisch dafür nach wie vor ein multiskalares Vorgehen proklamiert. Interessanter als der Inhalt von *Trade, Growth and World Affairs* ist daher dessen Zustandekommen, gibt es doch einen guten Überblick über die Interessen zivilgesellschaftlicher Akteure im Feld der Handelspolitik.

Vom 2. Juni bis 6. August 2010 führte die Generaldirektion Handel eine *public consultation on the future EU trade policy* durch. Diese Konsultation sollte die Basis für die Überarbeitung von *Global Europe* hin zu *Trade, Growth and World Affairs* bilden. Laut dem *Final Report* (Europäische Kommission 2010c) beteiligten sich insgesamt 302 zivilgesellschaftliche und staatliche Organisationen (überwiegend aus den Mitgliedstaaten, teils aber auch aus Drittstaaten) an der Konsultation.⁶⁹ Zusammenfassend kam die GD Handel zu dem Schluss, dass »[t]here is generally

68 Neben anderen Maßnahmen wird hier auch der Handelspolitik eine zentrale Bedeutung für den Weg aus der Krise beigemessen. So heißt es: »Das Wachstum der Weltwirtschaft wird den exportorientierten Unternehmen in Europa neue Chancen eröffnen und einen Zugang zu wichtigen Einfuhren zu wettbewerbsfähigen Bedingungen gewährleisten. Alle außenwirtschaftlichen Instrumente müssen genutzt werden, um durch unsere Mitwirkung an weltweit offenen und fairen Märkten das Wachstum in Europa zu beschleunigen. Das gilt für die außenpolitische Komponente unserer diversen innenpolitischen Kompetenzen (wie Energie, Verkehr, Landwirtschaft, FuE.), aber ganz besonders für die Handelspolitik und die internationale Koordinierung in der Wirtschaftspolitik. Ein offenes Europa innerhalb eines auf Regeln gegründeten internationalen Rahmens ist der beste Weg, die Globalisierung für mehr Wachstum und Beschäftigung zu nutzen« (Europäische Kommission 2010a: 27; Hvh. S.W.).

69 Für eine Liste der Teilnehmer*innen und ihrer Eingaben siehe: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/146555.htm> und http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/consultations/future-trade-policy_en.htm

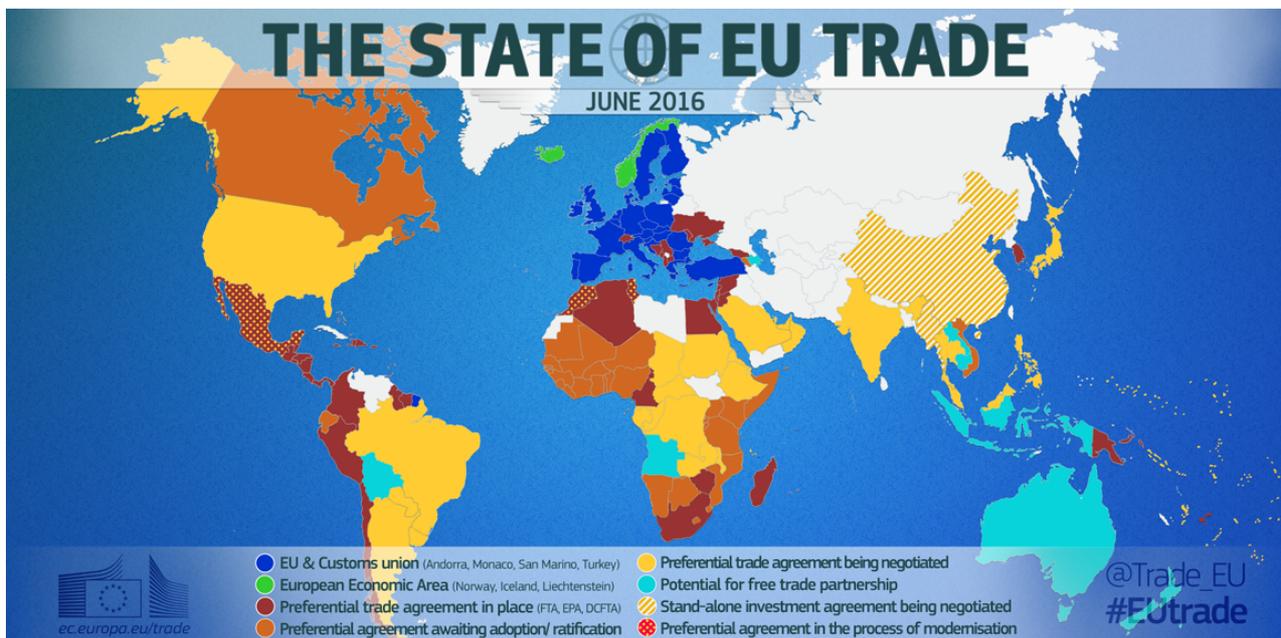
agreement on the important role of trade policy in ensuring growth and prosperity« (ebd.: 3). Zwar bestehe bereits eine »general satisfaction with EU trade policy as set out in the Global Europe Communication in 2006«, gleichzeitig existiere aber auch ein Bewusstsein »that although Global Europe set us on the right path, we now need to complement and tune up the policy due to the changes that have occurred on a global level« (ebd.).

Betrachtet man die einzelnen Eingaben, so tun sich jedoch Risse in der von der Kommission konstatierten einheitlichen Haltung der befragten Organisationen auf. Tatsächlich sprachen sich alle großen Kapital-Organisationen (*BusinessEurope*, *European Services Forum*, *EuroChambre*, *EuroCommerce*, *Foreign Trade Association* etc.) grundsätzlich für eine Fortführung der bisherigen Handelspolitik aus und monierten lediglich eine schnellere Umsetzung bestehender Vorhaben. Gleichzeitig finden sich aber auch andere Stimmen. Neben der Eingabe des Landwirtschaftsverbandes *Copa-Cogeca*, der sich (wenig überraschend) für eine stärkere Beachtung der Interessen des Landwirtschaftssektors aussprach, die er vor allem durch ein mögliches Handelsabkommen mit dem Mercosur gefährdet sah, sind dies vor allem Einwände von gewerkschaftlicher Seite sowie von NGO`s. So ließ etwa die *European Trade Union Confederation* (ETUC) die Kommission wissen, »that the 2020 strategy is flawed. The model of free and deregulated markets, both internal and external, has failed us. We need a paradigm shift«; *Aprodev*, ein Zusammenschluss kirchlicher Organisationen, forderte ein stärkeres Eingehen auf soziale Aspekte und kritisierte die Aufnahme bilateraler Verhandlungen, da diese »Entwicklungsländern« kaum Chancen ließen, sich gegen die EU durchzusetzen; und die *Fairtrade Foundation* bestand darauf, dass »[t]he Commission must ensure it prioritizes job creation, the prevention and mitigation of climate change, the protection of the environment and increased equality, including gender equality, in its quest for growth in the EU and abroad«.

An der Tatsache, dass die Kommission im Nachhinein trotz dieser und anderer Reklamationen von einer »general satisfaction with EU trade policy« sprach, lässt sich nachvollziehen, was die materialistische Staatstheorie mit »strategischer Selektivität« meint: Seine Meinung kund tun darf jede*r, Eingang in das *policy making* finden letztlich aber nur jene, die sich im Einklang mit der hegemonialen Weltsicht befinden. Alle anderen werden ignoriert oder durch mehr oder weniger (in der Regel eher weniger denn mehr) verbindliche Zugeständnisse versucht, still zu stellen. *Trade, Growth and World Affairs* ist damit eindrückliches Beispiel, wie sich in die Handelspolitik der EU quasi exklusiv die Kapital-Interessen einschreiben. Die Handelspolitik soll im Großen und Ganzen so fortgeführt werden, wie sie bereits in *Global Europe* entworfen wurde, nur soll sie nun mit mehr Nachdruck durchgesetzt und dabei stärker als bisher europäische Interessen in den Vordergrund gestellt werden.

Die Überzeugung, dass die Handelspolitik ein entscheidendes Instrument im Krisenmanagement der Europäischen Union ist, hat seit 2009 zur Aufnahme von Verhandlungen um Freihandelsabkommen mit einer ganzen Reihe von Ländern geführt⁷⁰: Neben den »großen« und in der breiten europäischen Öffentlichkeit viel diskutierten Abkommen mit den USA und Kanada (TTIP und CETA) sind dies Verhandlungen mit Japan, Marokko, Tunesien, der südamerikanischen Andengemeinschaft und dem Mercosur. Zusammen mit den bereits 2007 aufgenommenen (und bisher nicht abgeschlossenen) Verhandlungen mit den ASEAN-Staaten und Indien sowie den mit den AKP-Staaten verhandelten (teils abgeschlossenen, teils noch laufenden) *Economic Partnership Agreements*⁷¹ sowie den restlichen, bereits unterzeichneten Abkommen etwa mit den Ländern Zentralamerikas sowie mit Chile und Kolumbien, erstrecken sich die freihändlerischen Ambitionen der EU damit heute über den ganzen Planeten (Grafik 2.10).

Grafik 2.10: Bestehende und geplante Handelsabkommen der EU



Quelle: Generaldirektion Handel

Nun ist es aber eine Sache, der Krise durch ein forciertes handelspolitisches Engagement begegnen zu wollen, eine ganz andere jedoch, mit diesem Vorhaben auch wirklich erfolgreich zu sein. Dies ist auch der Kommission bewusst: »While the economic argument for increased trade may be rather

70 Für eine Übersicht siehe Europäische Kommission, *Overview of FTA and other Trade Negotiations, Updated May 2016*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf, zuletzt zugegriffen am 02.06.2016.

71 Für eine Übersicht siehe *Overview of EPA Negotiations, Updated May 2016*, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/144912.htm>, zuletzt zugegriffen am 02.06.2016.

straightforward, trade policy does not and cannot operate in a political vacuum, and *the political case for trade has become more difficult because of the economic crisis*« (De Gucht 2010b; Hvh. S.W.). Ob und inwiefern es der EU gelingt, neue Absatz- und Investitionsmärkte für europäisches Kapital außerhalb des eigenen Marktes zu erschließen, hängt davon ab, ob und inwiefern sie es schafft, sich gegenüber ihren Verhandlungspartner*innen durchzusetzen und diese in hegemoniale (d.h. asymmetrische) Kompromisse einzubinden. Vor allem im Verhältnis zu den emerging markets, seit *Global Europe* neue geografische Schwerpunktregion der europäischen handelspolitischen Bemühungen, hat sich die EU in den vergangenen Jahren diesbezüglich jedoch zunehmenden Schwierigkeiten gegenüber gesehen. Bereits vor der Krise ist es, wie in Kapitel 2.3.3 beschrieben, zu einer Verlagerung im internationalen Kräfteverhältnis zugunsten der Länder des globalen Südens gekommen. Höhere Wachstumsraten als in den Industrieländern, ein zunehmender Anteil an den weltweiten Im- und Exporten, verstärkte Investitionstätigkeiten außerhalb der eigenen Grenzen etc. hatten auch deren politisches Selbstbewusstsein in einem Maße ansteigen lassen, dass sie immer weniger bereit waren, sich den Interessen der Zentrumsländer unterzuordnen. Diese Veränderung im internationalen Kräfteverhältnis zugunsten der globalen Semiperipherie ist – so die erste in der vorliegenden Arbeit verfolgte These – über die Krise weiter akzentuiert worden. Denn die Krise war, vor allem in den ersten Jahren, in erster Linie eine Krise der kapitalistischen Zentren. Während die wirtschaftlichen Indikatoren in den USA und der EU ab 2007 absackten und den Weg in die wirtschaftliche Rezession wiesen, boomten Länder wie China, Indien, Brasilien und Argentinien zunächst weiter. Diese unterschiedliche Krisenbetroffenheit hat sich, so die Annahme, auch negativ auf die Verhandlungsposition der EU in den entsprechenden Freihandelsverhandlungen ausgewirkt. Während die EU ökonomisch (und politisch) angeschlagen war, konnten die semiperipheren Ländern aus einer Position der relativen Stärke heraus agieren.

Damit befindet sich die EU jedoch in einem ernsthaften Widerspruch: Einerseits bedarf das Vorhaben einer stärkeren Exportorientierung der Öffnung neuer Absatz- und Investitionsmärkte außerhalb der EU, wobei die emerging markets ohne Zweifel die vielversprechendsten Voraussetzung für eine erfolgreichen ›spatial fix‹ des europäischen Kapitals haben. Andererseits hat die Krise die Verhandlungsposition der EU aber deutlich geschwächt. Galt früher allein die Aussicht auf Zugang zum europäischen Markt als ausreichender Anreiz, um dem jeweiligen Gegenüber weitgehende Zugeständnisse abzurufen, so hat die europäische Ökonomie ob der zuletzt schwachen Wachstumsindikatoren an Attraktivität eingebüßt. Dies gesagt soll nicht behauptet werden, dass sich das Kräfte- und Abhängigkeitsverhältnis zwischen EU und den semiperipheren Ländern invertiert hätte. Die aufgezeigte Entwicklung wirft aber die Frage auf, wie die EU auf die relative Schwächung ihrer Position und den daraus entstehenden Widerspruch zwischen

struktureller Notwendigkeit zur äußeren Expansion einerseits und verschlechterten Bedingungen zur Realisierung dieses Vorhabens andererseits, reagiert. Die zweite These der Arbeit lautet, dass sich, parallel zur Entwicklung im Inneren der EU, auch nach Außen mehr und mehr ein Herrschaftsmodus Bahn bricht, dem autoritäre Unterordnung mehr zählt als Deliberation und Einbindung. Begreift man Hegemonie mit Gramsci als Konsens gepanzert mit Zwang, so bedeutet die derzeitige Entwicklung, dass auch im wirtschaftlichen Verhältnis der EU zu Drittstaaten die Zwangselemente eine Aufwertung erfahren. Der ›autoritäre Konstitutionalismus‹ beschränkt sich mithin nicht auf das Innere der EU, sondern prägt zunehmend auch die wirtschaftlichen Außenbeziehungen der Union. Im Folgenden wird beiden Thesen exemplarisch durch die Bearbeitung einer Fallstudie nachgegangen. Dazu wird eine Analyse der derzeit laufenden Verhandlungen um eine biregionale Freihandelszone zwischen der EU und dem südamerikanischen Mercosur durchgeführt.

3. Die politische Ökonomie des Mercosur

3.1 Vom ›offenen‹ zum ›post-neoliberalen‹ Regionalismus – und zurück?

Mit dem *Mercado Común del Sur* (Mercosur) wurden im Jahr 1991 der bis dato größte Wirtschaftsblock Lateinamerikas aus der Taufe gehoben. Inspiriert nicht zuletzt durch die Erfolge des europäischen Integrationsprozesses, einigten sich Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay im *Vertrag von Asunción* darauf, über die Zwischenstufen einer Freihandelszone und einer Zollunion einen gemeinsamen Binnenmarkt zu schaffen. Durch die Eliminierung tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse sollten der grenzüberschreitende Handel gefördert, ein gemeinsamer Außenzoll und eine gemeinsame Handelspolitik gegenüber Drittstaaten definiert sowie die unterschiedlichen nationalen makroökonomischen und sektoralen Politiken koordiniert und die entsprechenden Gesetzgebungen harmonisiert werden. Neben den vier Gründungsstaaten erhielten Chile (1996), Bolivien (1997) sowie Ecuador, Kolumbien und Peru (alle 2003) den Status assoziierter Staaten⁷². Als jüngstes Mitglied ist Venezuela im Juli 2012 während des Gipfels von Rio de Janeiro dem Gemeinsamen Markt des Südens beigetreten; Boliviens Präsident Evo Morales reichte im gleichen Jahr das formelle Beitrittsersuchen des Andenstaates ein (Mertschenk 2015). Beide Länder nutzten die temporäre Suspendierung Paraguays, die in Folge des Staatsstreichs gegen dessen damaligen Präsidenten Fernando Lugo verhängt worden war. Paraguay hatte zuvor über mehrere Jahre den Beitritt Venezuelas (das bereits 2006 einen Antrag auf Mitgliedschaft gestellt hatte) blockiert. 2013 wurden schließlich Guyana und Surinam als assoziierte Staaten in den Mercosur aufgenommen, sodass mittlerweile alle Länder Südamerikas als Voll- oder assoziierte Mitglieder in den Mercosur eingebunden sind. Mit einer Bevölkerung von rund 282 Millionen Menschen und einem kollektiven BIP von 3,2 Billionen US\$ (2013)⁷³ ist der Mercosur so heute hinter der Europäischen Union (EU), der Nordamerikanischen Freihandelszone (NAFTA) und dem Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) der viertgrößte Wirtschaftsblock der Welt.

72 Die Assoziierung erfolgte im Rahmen sogenannter *Economic Complementation Agreements*. Im Rahmen dieser Abkommen wird ein Zeitplan zur Einrichtung einer Freihandelszone und zur graduellen Reduzierung von Zöllen zwischen den Vertragsparteien festgelegt. Voraussetzung für eine Assoziierung ist die Mitgliedschaft in der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung (*Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI*) sowie die Ratifizierung des *Protokolls von Ushuaia* über die Demokratie (s.u.). Assoziierte Staaten können an Treffen der Mercosur-Gruppe teilnehmen und haben dort Rede-, im Gegensatz zu Vollmitgliedern aber kein Stimmrecht (vgl. Luna Pont 2011: 3).

73 Siehe: <http://www.aladi.org/nsfaladi/indicado.nsf/vvindicadoresweb/Mercosur>, zuletzt zugegriffen am 13.07.2015.

Im Folgenden wird ein genauerer Blick auf den Integrationsprozess des *Cono Sur* geworfen, insbesondere auf dessen wechselvolle Geschichte, in der sich dynamische Phasen der Integrationsvertiefung abwechselten mit solchen weitgehender Stagnation oder sogar Regression, und sich die polit-ökonomischen Koordinaten, an denen sich das Vergemeinschaftungsprojekt ausrichtet, recht grundlegend verschoben haben. Dabei zeige ich auf, wie die Veränderungen in den innergesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und die sich anschließenden Regierungsübernahmen durch Links- und Mitte-Links-Regierungen ab Anfang der 2000er Jahre zur Hegemonialwerdung eines neuen Regionalisierungsprojekts führten, in dessen Folge der Mercosur einen tiefgreifenden Strukturwandel von einem ›offenen‹ hin zu einem ›post-neoliberalen‹ Regionalismus erfuhr, wodurch sowohl die sozialen Produktionsbedingungen innerhalb des Mercosur als auch seine Einbindungen in die äußeren Strukturen der Weltökonomie gravierenden Veränderungen unterworfen wurden. Ausgehend von der Darstellung der historischen Genese des Mercosur wird sodann eine Analyse des zwischenstaatlichen Kräfteverhältnisses im Mercosur vorgenommen und das Projekt eines ›post-neoliberalen‹ Regionalismus im Kontext konkurrierender Regionalisierungsprojekte in Süd- und Lateinamerika verortet. Schließlich setze ich mich mit den wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf den Mercosur auseinander und betrachte in Kapitel 3.2 die weltwirtschaftliche Einbindung des Mercosur.

3.1.1 Gründung und Strukturwandel des Mercosur

Den Ausgangspunkt für die Gründung des Mercosur bildete ein Projekt bilateraler Annäherung zwischen Argentinien und Brasilien. Das Ende der Militärdiktaturen in beiden Ländern – in Argentinien gipfelten massive populäre Proteste und eine desolante wirtschaftliche Lage 1983 in freien Wahlen; in Brasilien besiegelte eine ähnliche Dynamik zwei Jahre später das Ende des letzten Präsidenten aus den Reihen des Militärs, João Baptista Figueiredo – bedeutete nicht nur tiefgreifende Veränderungen innerhalb der jeweiligen Gesellschaftsformation, auch im zwischenstaatlichen Verhältnis sollten fortan neue Wege jenseits der traditionellen Konkurrenz beschritten werden. Zu diesem Zweck unterzeichneten die beiden ersten demokratisch gewählten Präsidenten Raul Alfonsín (Argentinien) und José Sarney (Brasilien) 1986 ein bilaterales Integrations- und Kooperationsabkommen (*Programa de Integración y Cooperación entre Argentina y Brasil* – PICAB), durch das mittels sektoraler Zusammenarbeit die wirtschaftliche Verflechtung zwischen den nationalen Volkswirtschaften vertieft und die internationale Verhandlungsposition – insbesondere gegenüber den USA – aufgewertet werden sollte. Gleichzeitig

sollte der Prozess der wirtschaftlichen Öffnung nicht ohne Berücksichtigung der Asymmetrien zwischen beiden Ökonomien erfolgen (Quijano 2005: 53f.). Auf Grundlage des PICAB wurde zwei Jahre später ein erweiterter Integrationsvertrag verabschiedet, in dem vereinbart wurde, innerhalb von zehn Jahren alle tarifären und nicht-tarifären Handelsbarrieren zwischen beiden Staaten zu eliminieren und mittelfristig einen gemeinsamen Markt zu schaffen, der auch die bilaterale Koordination der Wirtschafts- und Finanzpolitik umfassen sollte (Bechle 2011: 2).

Die Kooperation zwischen Argentinien und Brasilien stellte insofern eine Neuerung dar, als sie »das Ergebnis eines Paradigmenwechsels in der Region zugunsten von Demokratie und liberaler Marktwirtschaft [war]« (Gratius/Coronado 2001: 42). Die polit-ökonomischen Grundlagen der vorangegangenen Jahre blieben jedoch zunächst unangetastet und waren auch weiterhin »weitgehend dem protektionistisch-etatistischen Industrialisierungsmodell verhaftet, das die Entwicklung besonders Brasiliens seit den 1960er Jahren bestimmte.⁷⁴ Die bilaterale Zusammenarbeit sollte primär zu einer Erweiterung des Binnenmarktes und durch Industriekooperation zur Stimulierung der verarbeitenden Produktion beitragen« (Schirm 1999: 82).

Dies änderte sich jedoch Anfang der 1990er Jahre, als mit Carlos Menem (Argentinien) und Fernando Collor de Mello (Brasilien) Politiker die Regierungsverantwortung übernahmen, die einen wesentlich wirtschaftsliberaleren Kurs verfolgten (Caetano 2011: 31). Angeleitet vom *Konsens von Washington*, den IWF und Weltbank vielen Ländern Lateinamerikas als Medizin zur Überwindung der Verschuldungskrise der 1980er verordnet hatten, sowie von dem durch die Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik der Vereinten Nationen (CEPAL) entwickelten Konzept des »offenen Regionalismus« begannen beide, den regionalen Integrationsprozess zu beschleunigen und neu auszurichten. Anstatt weiterhin die Förderung einer primär binnenzentrierten Entwicklung durch importsubstituierende Industrialisierung zu verfolgen, läuteten sie eine neoliberale Wende ein, in deren Rahmen die regulatorischen Kompetenzen des Staates beschnitten, Staatsunternehmen in großem Umfang privatisiert und die beiden Länder durch allgemeine Zollsenkungen zum Weltmarkt hin geöffnet wurden. Teil der neuen Strategie war auch eine Neubestimmung des Verhältnisses zu den USA. Verfolgt wurde nicht länger die Abgrenzung von der Hegemonialmacht im Norden, sondern im Gegenteil der Erhalt der »Vorteile einer freundschaftlichen Zusammenarbeit mit Washington« (Schirm 1999: 83).

Vor dem Hintergrund der bereits vollzogenen Integrationsschritte war die Gründung des Mercosur, die im Jahr 1991 durch den Vertrag von Asunción im Jahr 1991 erfolgte, »vor allem eine Erweiterung des bilateralen Integrationsvorhabens um die beiden Kleinstaaten Paraguay und

74 Für die Entwicklung des brasilianischen Wirtschaftsmodells siehe vor allem Schmalz 2007.

Uruguay« (Gratius/Coronado 2001: 43)⁷⁵. In Übereinstimmung mit der zuvor vollzogenen neoliberalen Neuausrichtung wurden im nun vier Länder umfassenden Integrationsprojekt deren Einbindung in den Weltmarkt weiter forciert: »Regionale Kooperation trug [...] vor allem zur Absicherung der wirtschaftlichen Strukturanpassungsmaßnahmen und zur koordinierten Integration der nationalen Volkswirtschaften in den Weltmarkt bei. Der Mercosur diene als Sprungbrett in den globalen Freihandel. [...] Im Sinne eines ›offenen‹ Regionalismus sollte er sich durch eine hohe wirtschaftliche Offenheit gegenüber Dritten auszeichnen« (Bechle 2011: 3). Dazu wurde vom bisherigen Vorgehen sektoral beschränkter Abkommen abgelassen, das in der vorangegangenen Phase zwar zunächst zu Handelssteigerungen geführt hatte, in der Folge aber wenig Dynamik entwickeln konnte (Quijano 2005: 54). Statt dessen wurde einer weiter gefassten Konzeption von Handelsliberalisierung der Weg geebnet: Art. 1 des Vertrags von Asunción legte fest, bis zum 31. Dezember 1994 einen gemeinsamen Markt mit freiem Verkehr von Gütern, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren sowie einen gemeinsamen Außenzoll und eine koordinierte Handelspolitik gegenüber Drittstaaten einzuführen. Auf der apparativen Ebene wurden mit dem Rat des gemeinsamen Marktes (*Consejo del Mercado Común – CMC*)⁷⁶, der Gruppe des gemeinsamen Marktes (*Grupo del Mercado Común – GMC*)⁷⁷ sowie der Handelskommission (*Comisión de Comercio del Mercosur – CCM*)⁷⁸ die zentralen, mit Entscheidungsbefugnis ausgestatteten Organe

75 Uruguay hatte bereits 1974/1975 bilaterale Abkommen mit Argentinien (CAUCE) und Brasilien (PEC) abgeschlossen und diese 1985 erweitert.

76 Der *Rat des Mercosur* ist das höchste politische Gremium, es setzt sich aus den Außen- und Wirtschaftsminister*innen der vier Mitgliedstaaten zusammen, die sich untereinander in Form von halbjährlich rotierenden Präsidentschaften (*presidencia pro tempore*) den Vorsitz teilen. Die zentralen Aufgaben des CMC bestehen in der Überwachung der Ausführung des Integrationsprozesses gemäß der Anforderungen des Vertrags von Asunción und der Zusatzabkommen und Protokolle. Darüber hinaus zeichnet er verantwortlich für die Verhandlungen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen. Zur Unterstützung seiner Arbeit verfügt der CMC über eine Reihe weiterer Organe in Form von fachspezifischen ministeriellen Gruppen und anderen High-Level Workinggroups. Innerhalb der CMC werden alle Entscheidungen im Konsensverfahren getroffen.

77 Die *Gruppe des gemeinsamen Marktes* ist das Exekutivorgan des Mercosur. Bestehend aus vier permanenten und vier rotierenden Vertreter*innen der Mitgliedstaaten (darunter Vertreter*innen der Außen- und Wirtschaftsministerien sowie der Zentralbanken), ist sie für die konkrete Realisierung der Beschlüsse des Rates zuständig. Dazu organisiert sie Treffen, überführt die vom Rat beschlossenen Entscheidungen in die Form bindender Resolutionen und überwacht deren technische Umsetzung. Des Weiteren kann die GMC Vorschläge an den Rat unterbreiten. Auch der GMC unterstehen eine Vielzahl von Arbeitsgruppen und technischer Komitees.

78 Alle Angelegenheiten den intra-regionalen Handel sowie die Handelsbeziehungen mit Drittstaaten betreffend, fallen in den Aufgabenbereich des dritten Kernorgans, der *Handelskommission des Mercosur*. Die CCM untersteht der GMC und setzt sich ebenso wie diese aus vier ständigen und vier rotierenden Vertreter*innen der Mitgliedstaaten zusammen. Sie überwacht die korrekte Anwendung der Instrumente der gemeinsamen Handelspolitik, kann sich mit

des Mercosur geschaffen.

Anders als im Fall der Europäischen Union handelt es sich beim Mercosur jedoch um einen rein intergouvernementalen Integrationsprozess, der (bisher) keine supranationalen Apparate hervorgebracht hat. »National sovereignty has neither been delegated nor pooled, and all the decisional organs of Mercosur are exclusively composed of senior government officials from the member countries« (Malamud/de Sousa 2007: 95). Die rechtsetzende Gewalt verbleibt damit in der exklusiven Zuständigkeit der Nationalstaaten, Entscheidungen können nur auf der Grundlage von Einstimmigkeit zwischen den Mitgliedstaaten getroffen werden und bleiben zudem von der Ratifizierung durch die nationalen Parlamente abhängig.

Das im Vertrag von Asunción aufgestellte Chronogramm wurde eingehalten, bis »Ende 1994 wurden die Binnenzölle für 90% aller Produkte abgeschafft, für weitere 10 Prozent wurden längere Übergangsfristen festgelegt. Darüber hinaus wurde für 85% aller Produkte ein gemeinsamer Außenzoll gegenüber Nicht-Mitgliedern erhoben« (Bechle 2011: 3). Während eines Treffens der Staats- und Regierungschefs im Dezember 1994 wurde daher beschlossen, den Integrationsprozess in eine neue Phase zu überführen. Durch das *Protokoll von Ouro Preto* wurden eine Freihandelszone und eine Zollunion zwischen den vier Mitgliedstaaten eingerichtet und zudem eine weitere Ausgestaltung der institutionellen Struktur vorgenommen, die dem Mercosur auch eine eigene Rechtspersönlichkeit verlieh, sodass er nun im Namen seiner Mitgliedstaaten internationale Verhandlungen führen konnte.⁷⁹ An der rein intergouvernementalen Vergemeinschaftungsweise änderte aber auch das Protokoll von Ouro Preto nichts.

Resultat der vorgenommenen Integrationsvertiefung war eine Zeit höchst dynamischer wirtschaftlicher Entwicklung. Das BIP wuchs jährlich mit durchschnittlichen Raten von 3,5% und durch den Abbau der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten begann der Intra-Mercosur-Handel zu florieren, sodass sich das Volumen des Binnenhandels bis 1998 verfünffachte und einen Anteil von 25,3% am gesamten Außenhandel der Mercosur-Mitglieder erreichte (gegenüber lediglich 8,9% im Jahr 1990) (Bechle 2011: 3f.; vgl. Hoffmann 2000: 198; Quijano 2005: 54f.; Rodríguez Silvero 2011: 290). Dabei gestaltete sich allerdings der Anteil, der dem Mercosur im Handelsvolumen der einzelnen Mitgliedstaaten zukam, höchst unterschiedlich: »Am deutlichsten ist die Mercosur-Abhängigkeit der beiden Kleinstaaten: 1999 wickelte Uruguay 45% seines Außenhandels mit den Integrationspartnern ab, Paraguay sogar über 70%. Argentinien exportierte [...] 30% seiner

Vorschlägen an die GMC richten und besitzt auch selbst Entscheidungsbefugnis im Feld der Handelspolitik, die in Form von Direktiven bindenden Charakter für die Mitgliedstaaten haben. Koordiniert wird sie von den Außenministern, Treffen finden mindestens einmal im Monat statt.

79 Für eine Übersicht über die unterschiedlichen Initiativen der Anfangsjahre siehe Caetano 2011: 34f..

Produkte ins Nachbarland Brasilien [...], während der Megastaat Brasilien mit 14% weitaus weniger mit den Mercosur-Ländern vernetzt ist. [...] Allein der Handel zwischen Argentinien und Brasilien verzeichnete zwischen 1990 und 1999 ein Wachstum von 280%« (Gratius/Coronado 2001: 45).

Auch auf internationaler Ebene entwickelte der Mercosur eine rege Betriebsamkeit und führte »parallele Verhandlungen mit einer Vielzahl von Staaten und Staatengruppen: global im Kontext der WTO, kontinental im Rahmen des ALCA-Prozesses, interregional mit der EU, regional mit der Andengemeinschaft und individuell mit Kanada, Mexiko und Südafrika« (ebd.: 47). Gleichzeitig wurde der Mercosur zunehmend zu einem beliebten Ziel für ausländische Direktinvestitionen – eine Entwicklung, die durch die parallel zur Integration erfolgenden Strukturanpassungsmaßnahmen und Privatisierungen von Staatsunternehmen weiter gefördert wurde. Hatte der prozentuale Anteil ausländischer Direktinvestitionen am BIP der Mercosurländer im Zeitraum von 1990 bis 1994 gerade einmal 0,46% betragen, so stieg er in den folgenden vier Jahren auf 2,87% an (González Sánchez 2014: 6). Vor allem in Argentinien führte dies zu starken De- bzw. Internationalisierungstendenzen innerhalb einer Kapitalstruktur, die sich bisher »hauptsächlich aus klein- und mittelständischen Firmen und überwiegend nationalem Kapital«⁸⁰ (Quijano 2005: 53f.) zusammengesetzt hatte.

Trotz dieser beachtlichen Erfolge begann sich die Dynamik der Konsolidierungsphase Ende der 1990er abzuflachen und in eine Phase der Konflikte und Krisen überzugehen. Die Gründe hierfür lagen zum einen in Unzulänglichkeiten im institutionellen Aufbau des Mercosur, wie er durch das Protokoll von Ouro Preto konstitutionalisiert worden war (Bizzozero 2004: 15f.; Caetano 2011: 37). Als größtes Hindernis erwies sich dabei die rein intergouvernementale Struktur der institutionellen Architektur, an der auch die Reformen Mitte der 1990er Jahre nichts geändert hatten. Entscheidungen mussten im Einvernehmen aller beteiligter Mitgliedstaaten getroffen und, um Rechtskräftigkeit zu erlangen, auf der nationalen Ebene ratifiziert werden. Eben diese Inkorporierung in nationales Recht erwies sich nach den ersten Jahren der Integrationseuphorie nun aber zunehmend als Anforderung, die an unterschiedlichen nationalen Interessen scheiterte. Wichtige Projekte blieben damit unbearbeitet: Weder konnte Einigkeit über den Abbau der in Ouro Preto vereinbarten Ausnahmeregelungen (insbesondere in der Zucker- und Automobilindustrie) erzielt werden, sodass die regionale Freihandelszone ebenso unvollständig blieb wie die eingerichtete Zollunion, noch kam die Entwicklung von Instrumenten zur Koordination der unterschiedlichen nationalen Wirtschaftspolitik, zum sozialen und regionalen Ausgleich oder zur zwischenstaatlichen Streitschlichtung voran (vgl. Bechle 2011: 4; Bizzozero 2004: 15f.; Luna Pont

80 Übersetzung spanischsprachiger Zitate durch den Autor.

2011: 7)

All diese Mängel wurden zunächst nicht als ernsthafte Probleme angesehen. Die Wirtschaft und der intra-regionale Handel boomten und das Hauptaugenmerk der beteiligten Akteure lag ohnehin – quasi als Absatzbewegung zur Strategie der importsubstituierenden Binnenmarkterschließung der vorangegangenen Dekaden – auf der Weltmarkteinbindung des Blocks (Gratius/Coronado 2001: 45; Varsky/Geneyro 2011). Die Zufriedenheit schien allseitig zu sein. Ende der 1990er Jahre schwächte sich die wirtschaftliche Konjunktur jedoch »allmählich ab, und es entstand eine regelrechte Inflation von Handelskonflikten, vorwiegend zwischen Argentinien und Brasilien, über Weizen, Textilien, Schuhe, Reis, Hühner und zuletzt Milchprodukte« (Gratius/Coronado 2001: 44). Mit dem Ausbruch der Krise in Brasilien im Jahr 1999 änderte sich die Situation endgültig: »Am Anfang dieser Periode stand die drastische, nicht mit den Partnern abgesprochene Abwertung des brasilianischen Real im Januar 1999. Argentinien, das seine Währung an den Kurs des US-Dollar gebunden hatte, konnte darauf nicht angemessen reagieren. Die Folge war eine massive Verschlechterung seiner Außenbilanz mit Brasilien. Es folgten eine Reihe einseitiger Maßnahmen aus Buenos Aires, die wiederum Gegenmaßnahmen Brasiliens provozierten. Dadurch wurde eine regelrechte Abwärtsspirale regionaler Integration in Gang gesetzt. Ein vorläufiger Tiefpunkt wurde mit der argentinischen Wirtschafts- und Finanzkrise im Dezember 2001 erreicht« (Bechle 2011: 4). Der Intra-Mercosur-Handel brach von 27% im Jahr 2000 auf 11,4% im Jahr 2002 ein (ein Wert kaum höher als zu Beginn des Integrationsprozesses), das Wachstum des BIP rutschte in den negativen Bereich, in Argentinien und Uruguay »wurde über die Aufgabe des gemeinsamen Außenzolls und die Rückstufung des Mercosur zu einer Freihandelszone nachgedacht« (ebd.). Kurz: Knapp zehn Jahre nach seiner Gründung schien der Mercosur kurz vor dem Auseinanderbrechen zu stehen.

Die Probleme der Konfliktphase wurden zunächst über das *Programa de Acción del Mercosur hasta el año 2000* zu lösen versucht, das jedoch aus verschiedenen Gründen weitgehend ins Leere lief (vgl. Bizzozero 2004: 16). In der Folge beschlossen die Mitgliedstaaten im Jahr 2000, den Versuch einer Revitalisierung (*Relanzamiento*) des Mercosur zu unternehmen, in deren Rahmen all jene Probleme identifiziert und bearbeitet werden sollten, die die weitere Integration bisher erschwert hatten, um so eine neue Integrationsdynamik in Gang zu setzen. Bizzozero weist darauf hin, dass die Voraussetzungen für das *Relanzamiento* die Abwertung des brasilianischen Real sowie die Wahl Fernando de la Rúa zum argentinischen Präsidenten waren, »was eine neue politische Annäherung in der Region und vor allem eine Reformulierung der Beziehungen zwischen den beiden Ländern ermöglichte« (ebd.: 16). Wirklichen Schwung gewann das *Relanzamiento* aber erst, als mit den Wahlsiegen von Lula da Silva (Brasilien), Néstor Kirchner (Argentinien) (beide 2003)

und Tabaré Vázquez (Uruguay, 2004) in drei der vier Mitgliedstaaten Mitte-Links-Regierungen an die Macht kamen, die mit dem Konsens von Washington und dem mit diesem verbundenen Integrationsmodell des ›offenen Regionalismus‹ brachen und das Projekt Mercosur einer weitreichenden Rekonzeptualisierung unterwarfen, in deren Rahmen die politischen Prioritäten und Zielsetzungen neu verhandelt sowie neue Zeitrahmen und Methoden zu ihrer Realisierung abgesteckt wurden (ebd.: 17).

Einen ersten Eindruck von der neuen Qualität des Integrationsprozesses vermittelte der im Oktober 2003 zwischen Néstor Kirchner und Lula da Silva geschlossene *Konsens von Buenos Aires*. Im Kontrast zur vorangegangenen Phase drückte sich in diesem nicht mehr ein Bekenntnis zum neoliberalen Modell aus, vielmehr lag die Betonung nun auf sozialen und demokratischen Aspekten des Integrationsprozesses, wie etwa der Förderung nachhaltigen Wachstums und gerechter Verteilung, dem Kampf gegen Armut, Arbeitslosigkeit, Analphabetismus und Krankheiten sowie einer stärkeren gesellschaftlichen Legitimierung des Integrationsprozesses. Diese sollten im Rahmen neo-strukturalistischer Wirtschaftspolitiken verfolgt werden. Anders als im Strukturalismus der 1960er und 1970er Jahre implizierte die Konzentration auf die ›innere Entwicklung‹ aber nicht eine Abkopplung vom Weltmarkt. Vielmehr verbindet der Neo-Strukturalismus eine Kritik an den bestehenden Asymmetrien der Weltwirtschaft und ihrer neoliberalen Ausgestaltung mit einem Beharren auf der Notwendigkeit, intern die Voraussetzungen zu schaffen, um sich erfolgreich in die globalen Wertschöpfungsketten einfügen zu können. »In diesem Sinne wird der systemische Charakter der Wettbewerbsfähigkeit betont und die Schaffung physischer Infrastruktur, die Ausbildung von Humanressourcen sowie Innovationspolitiken und technischer Fortschritt als Prioritäten behandelt, um ein höheres und nachhaltiges Wachstum und eine erfolgreiche internationale Eingliederung zu erreichen« (Bielschowsky 2009: 179).

Entsprechend dieser Grundannahmen wurde an den bisherigen handelspolitischen Initiativen festgehalten, gleichzeitig jedoch von den Handelspartner*innen ein stärkeres Eingehen auf die eigenen Interessen gefordert und darüber hinaus der regionale Zusammenschluss und der Aufbau neuer Allianzen mit anderen Ländern des globalen Südens als Strategie definiert, um das eigene Gewicht in bi- und multilateralen Verhandlungen zu erhöhen und die den südamerikanischen Ländern entgegenstehenden Interessen der entwickeltsten Blöcke zu konfrontieren. Der Konsens von Buenos Aires steht dabei in doppelter Hinsicht als prototypisch für den neuen Integrationsprozesses: Auf der inhaltlichen Ebene zeichnete er die Konturen eines neuen ›post-liberalen‹ bzw. ›post-neoliberalen‹ Regionalismus, der eine Rückbesinnung auf die Förderungen des Binnenmarktes mit einer stärker staatsinterventionistischen Regulationsweise verband, in deren Rahmen die nachhaltige (positive) regionale Verflechtung forciert, wirtschaftliche und soziale

Ungleichheiten sowohl innerhalb wie auch zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten abgebaut und die Autonomie gegenüber den Ländern des globalen Nordens erweitert werden sollten (Coordinadora Regional de Investigaciones Económica y Sociales 2012; Riggirozzi 2012; Riggirozzi/Tussie 2012; Sanahuja 2009, 2012; Serbin 2012).⁸¹ Darüber hinaus reflektierte der Konsens von Buenos Aires auch das inter-staatliche Kräfteverhältnis innerhalb des Mercosurs: Maßgebliche Entscheidungen werden in einem brasilianisch-argentinischen Zusammenspiel getroffen, wobei die regionale Führung eindeutig Brasilien innehat, dem aufgrund seiner wirtschaftlichen, geographischen und politischen Stellung die Rolle einer regionalen Hegemonialmacht zukommt. Die kleinen Mitgliedstaaten Uruguay und Paraguay bleiben damit meist auf die Rolle – mehr oder weniger gefügiger – Statisten beschränkt.

Die Gründung des Mercosur erfolgte in einer Zeit, in der in annähernd ganz Lateinamerika neoliberale Akteure samt ihrer wettbewerbsstaatlich akzentuierten Staatsprojekte hegemonial waren. Die »Institutionalisierung niederer Intensität« (Caetano 2011: 33), die der Mercosur in seinen Anfangsjahren aufwies, war Ausdruck eines solchen neoliberalen Staatsprojekts. Sie zielte quasi exklusiv auf die Förderung der Marktkräfte und die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Region, um so die Akkumulationsbedingungen für das einheimische und internationale Kapital zu verbessern. Bechle spricht daher vom »Primat der Ökonomie« (ebd. 2011: 3), unter dem sich die Gründung des Mercosur vollzogen habe. Durch das *Relanzamiento* wurden jedoch auch in der apparativen Ausgestaltung neue Akzente gesetzt (vgl. Quijano 2005: 57; Luna Pont 2011; Bechle 2011: 4f.). Diese bezogen sich zum einen auf die Stärkung der gemeinschaftlichen Institutionen: Mit der Reform des Mercosur-Sekretariats wurde das bisherige Verwaltungssekretariat (*Secretaria Administrativa*) zu einem technischen Sekretariat (*Secretaria Técnica*) erweitert und mit der Aufgabe versehen, den Integrationsprozess nach innen administrativ abzusichern, indem es die juristische Konsistenz der erlassenen Rechtsakte kontrolliert und die entscheidungsberechtigten Mercosur-Organen im Hinblick auf weitere Integrations Schritte berät. Ergänzt wurde das technische Sekretariat von einer ebenfalls neu geschaffenen Kommission ständiger Repräsentanten des Mercosur (*Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur – CRPM*), der vor allem die Aufgabe zufällt »den Mercosur in den Beziehungen zu dritten Ländern, Ländergruppen und internationalen Organisationen im Auftrag des Rates zu vertreten«⁸² und so die

81 Luna Pont bezeichnet die neue Regionalisierungsagenda entsprechend als »aimed at deepening the integration process by pinpointing a group of issues, shifting the focal point of action from one which was mainly commercial – prevailing in the 90s – towards a multidimensional programme focused on the political, social and productive aspects of the integration process« (Luna Pont 2011: 7f.).

82 Art. 5 der Entscheidung MERCOSUR/IV CMC EXT/DEC. Nr. 11/03, zitiert nach (Woitschnik 2004: 86).

Außenrepräsentation des Bündnisses zu stärken. Eine weitere Schwachstelle im bisherigen Institutionengefüge suchte die Installation eines ständigen Revisionsgerichts (*Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur* – TPR) zu beheben, mit dem ein Organ geschaffen wurde, »um die korrekte Interpretation, Anwendung und Einhaltung der grundlegenden Instrumente des Integrationsprozesses zu garantieren«^{83,84}. Ein weiteres Anliegen bildete die Verbesserung der Legitimität der gemeinschaftlichen Institutionen: Eine der wichtigsten Neuerungen bildete in diesem Zusammenhang die Gründung eines Mercosur-Parlaments (*Parlamento del Mercosur* – PM), das die Nachfolge der gemeinsamen parlamentarischen Kommission (*Comisión Parlamentaria Conjunta*) antrat. Anders als dieses verfügt das PM nun über »specific jurisdiction over matters related to the development of the integration process, the procedures of adaptation and the integration of rules and access of new States to the organisation, matters related to human rights and the protection of the democratic system in the member states« (Luna Pont 2011: 15).⁸⁵ Eine weitere Besonderheit des PM ist die Tatsache, dass seine Parlamentarier*innen, anders als in den sonstigen Apparaten des Mercosur, nicht nach dem Konsensverfahren entscheiden, sondern auf der Basis von Mehrheitsentscheidungen. Mit der Einrichtung des Wirtschafts- und Sozial-Konsultativforums (*Foro Consultivo Económico-Social* – FCES) wurde ein Rahmen zum staatenübergreifenden Austausch zivilgesellschaftlicher Akteure etabliert, dessen Aufgabe darin besteht »to deal with the social dimension and analyse and assess integration impact; to promote economic and social development and make contributions that will increase civil society's participation in the scheme« (ebd.: 16).⁸⁶ Ein drittes Aktionsfeld des institutionellen *Relanzamiento* bildete schließlich die Stärkung der sozialen Dimension des Integrationsprozesses. Dazu wurde 2005 mit dem *Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur* (FOCEM)⁸⁷ ein Instrument zur

83 Website des *Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur*: http://www.tprmercosur.org/es/hist_controv.htm, zuletzt zugegriffen am 20.4.2015.

84 Weitere neu ins Leben gerufene juristische Organe bilden das Arbeits- und Administrativgericht (*Tribunal Administrativo-Laboral* – ALC) sowie das Zentrum für die Förderung des Rechtsstaats (*Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho* – MCPRL).

85 Die Entschlüsse des Parlaments sind jedoch nicht bindend, sodass seine Kompetenzen letztlich ähnlich schwach bleiben wie die vieler anderer Regionalparlamente (vgl. Malamud/de Sousa 2007). Überdies wird immer wieder die Legitimität des PM in Frage gestellt, da seine Mitglieder nicht direkt durch die Bevölkerung gewählt, sondern von den jeweiligen nationalen Parlamenten bestimmt werden. Bereits 2011 sollten die Parlamentarier des PM durch direkte Wahlen ernannt werden. Das Datum wurde jedoch wiederholt nach hinten verschoben, sodass die Wahlen zum Regionalen Parlament bis heute ausstehen.

86 Auch das FCES ist jedoch rein konsultativer Natur, Entscheidungskompetenzen kommen ihm mithin nicht zu.

87 »Member States contribute to the fund depending on their wealth measured by GDP level with the richest countries being the biggest contributors and the poorest the recipients. The resources are concentrated in four programmes:

regionalen und sozialen Konvergenz des Mercosur kreiert sowie mit dem Sozialinstitut (*Institutio Social del Mercosur* – ISM) und der Einheit zur Unterstützung gesellschaftlicher Teilhabe (*Unidad de Apoyo a la Participación Social* – UPS) Apparate geschaffen, die die Organe des Mercosur bei der Entwicklung regionaler Sozialpolitiken und der Einbindung sozialer Bewegungen unterstützen sollen.

Die seit Anfang der 2000er Jahre im *Cono Sur* an die Macht gewählten Mitte-Links-Regierungen verfolgten neue Hegemonieprojekte, durch die auch der Mercosur eine Neuausrichtung erfuhr. Stand das Integrationsprojekt zuvor ganz im Zeichen einer neoliberalen Weltmarkteinbindung der Region gemäß den Direktiven des Konsenses von Washington, so wendeten sich die neuen Akteure vom Modell des ›offenen Regionalismus‹ ab und schlugen nun den Weg einer ›post-neoliberalen‹ Regionalisierung ein, der nicht mehr die Außenöffnung zum prioritären Ziel hatte, »sondern die eigene industrielle Entwicklung« (Malcher 2005: 138). Anders als verschiedentlich behauptet, implizierte dies jedoch nicht eine zunehmende wirtschaftliche Selbstgenügsamkeit des Mercosur (vgl. Husar/Maihold 2006: 4). Mag diese Einschätzung in gewisser Weise auf Argentinien zutreffen, so verkennt sie, dass sowohl Brasilien, in geringerem Maße aber auch Uruguay und Paraguay, die Integration in die inter- und transnationalen Wertschöpfungsketten nach wie vor als ein zentrales Ziel ihrer Wirtschaftspolitik galt und gilt. Die außenpolitische Agenda Brasiliens ist zudem seit einigen Jahren vom Versuch geprägt, nicht nur als regionale, sondern als eine der globalen Führungsmächte wahrgenommen zu werden. Entsprechend konstatiert Serbin, eines der zentralen Ziele des ›offenen Regionalismus‹ habe in der effektiven Einbindung der Region in den Weltmarkt (Serbin 2008: 195) bestanden und auch Briceño Ruiz zufolge bedeutete der neue Regionalisierungsmodus »nicht einen radikalen Bruch mit dem Projekt der Öffnung und des offenen Regionalismus« (Briceño Ruiz 2010; Burges 2007: 1348ff.).

Der Unterschied zwischen ›offenem‹ und ›post-neoliberalem‹ Regionalismus darf daher nicht gleichgesetzt werden mit einer Unterscheidung zwischen einem ›offenen‹ und einem ›geschlossenen‹ Regionalismus. Die Veränderungen lagen vielmehr in einer Neubestimmung der Ziele der Weltmarktintegration, der Strategien zum Erreichen dieser Ziele sowie der räumlichen Prioritäten in der Außen(wirtschafts)politik: In Anknüpfung an das Integrationsverständnis der 1960er und 70er Jahre wurde die Außenöffnung nur insoweit als sinnvoll erachtet, wie sie zur Erschließung und Entwicklung des Inneren beitrug, wobei Entwicklung, anders als im ISI-Modell, nicht mehr allein an wirtschaftlichen Faktoren fest gemacht wurde, sondern auch die soziale und politische Dimension umfasste. Gleichwohl erschöpfte sich der ›post-neoliberale Regionalismus‹

structural convergence, development of competitiveness, social cohesion and strengthening of institutional structures and integration process« (Cordoba 2012: 20).

nicht in dieser nach innen gerichteten ›Entwicklungsagenda‹. Vielmehr besaß er auch eine weit über Lateinamerika hinaus reichende geoökonomische und geopolitische Dimension, der zufolge die regionale Verflechtung die Autonomie gegenüber den Ländern des globalen Nordens erweitern und so das eigene Gewicht in den internationalen Machtbeziehung erhöhen sollte, wodurch letztlich eine nachhaltige Transformation der real existierenden Globalisierung samt ihrer räumlichen Ausprägung in Form des globalen Nord-Süd-Gefälles angestrebt wurde. Zur Realisierung dieses Vorhabens beschränkten sich die staatlichen Strategien nicht mehr auf eine umfassende Deregulierung, sondern verfolgten eine Politik, die die staatliche Re-Regulierung des Marktes mit einer aktiven Förderung der geopolitischen Interessen der Region und ihrer Mitgliedstaaten verband. In räumlicher Hinsicht wurde dazu eine Re-Orientierung in den außenwirtschaftlichen Beziehungen vollzogen, in deren Rahmen – erstens – die regionale Integration in Süd- und Lateinamerika vorangetrieben wurde, – zweitens – neue strategische Partnerschaften insbesondere mit China und den anderen BRICS-Staaten eingegangen wurden, was – drittens – zu einem relativen Bedeutungsverlust der traditionellen Wirtschaftspartner EU und USA führte. Bevor im Folgenden auf die veränderte Außenorientierung des Mercosur eingegangen wird, soll zunächst noch ein genauerer Blick auf das zwischenstaatliche Kräfteverhältnis innerhalb des Mercosur geworfen werden.

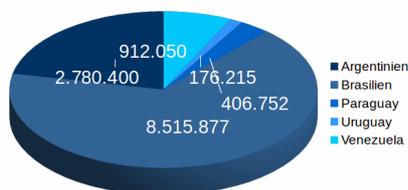
3.1.2 Zwischenstaatliches Kräfteverhältnis im Mercosur

Die Geschichte der Region rund um das Becken des Río de la Plata (*Cuenca de la Plata*) war über Jahrhunderte eine Geschichte von Kriegen und Konflikten um die regionale Vorherrschaft. Zunächst in Form von Auseinandersetzungen zwischen den Kolonialmächten Spanien und Portugal, wurden diese mit der Unabhängigkeit in eine neue Bi-Polarität zwischen den beiden größten Staaten der Region, Argentinien und Brasilien, überführt, um deren jeweilige Herrschaftsprojekte herum sich die angrenzenden kleineren Staaten Bolivien, Paraguay und Uruguay anordneten. »Die lange Konkurrenz zwischen Argentinien und Brasilien um die Vorherrschaft in der Region bildete ohne Zweifel die Grundlage für das Konfliktmuster, das mindestens bis in die 80er Jahre des 20. Jahrhunderts vorherrschte« (Caetano 2011: 24).

Vor dem Hintergrund der konfliktträchtigen Historie des *Cono Sur* markierte die bilaterale Annäherung zwischen Argentinien und Brasilien im Rahmen des PICAB sowie die folgende Ausweitung des Integrationsprojekts auf Paraguay und Uruguay durch die Gründung des Mercosur Anfang der 1990er Jahre einen gravierenden Wendepunkt. Aus langjährigen Gegnern wurden Partner, die als formal gleichberechtigte Mitglieder ein gemeinsames politisches Projekt verfolgten.

Doch auch wenn diese Entwicklung sicherlich nicht unterschätzt werden sollte, hat sie dennoch nichts an der Tatsache geändert, dass der Mercosur *de facto* noch immer von tiefgreifenden Asymmetrien durchzogen ist. Diese offenbaren sich schon bei oberflächlicher Ansicht, wie die Grafiken 3.2 bis 3.6 illustrieren: Brasilien, das größte Land des Staatenbundes, umfasst rund 8,5 Mio. km² und ist damit annähernd fünfzig mal größer als das kleinste Mitglied, Uruguay; mit einer Einwohnerzahl von 202 Millionen Menschen leben in Brasilien mehr als doppelt so viele Menschen wie in den vier anderen Mitgliedstaaten zusammen; und hinsichtlich des BIP weist Brasilien mit 2.346 Mrd. US\$ einen Wert weit oberhalb Argentinien (540 Mrd. US\$), Venezuelas (510 Mrd. US\$), Uruguays (57 Mrd. US\$) und Paraguays (31 Mrd. US\$) auf.

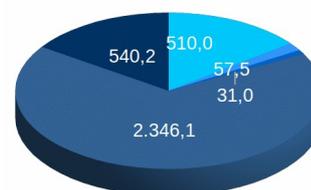
Grafik 3.1: Fläche Mercosur (km²)



Grafik 3. 2: Einwohner Mercosur (Mio.)



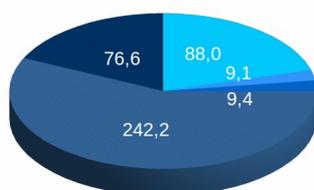
Grafik 3.3: BIP Mercosur (Mrd. US\$)



Alle Daten für 2013

Quelle: World Bank – World Development Indicators

Grafik 3.4: Export Mercosur (Mrd. US\$)



Grafik 3.5: Import Mercosur (Mrd. US\$)



Grafik 3.6: ADI Mercosur (Mrd. US\$)



Alle Daten für 2013

Quelle: World Bank; UN COMTRADE Database

Entsprechend der unterschiedlichen Größen der einzelnen Volkswirtschaften fällt auch deren Gewicht in den internationalen Handelsströmen aus. Brasilien exportierte 2013 Waren im Wert von 242 Mrd. US\$, was dem dreifachen des Exportumfangs Argentinien (77 Mrd. US\$) und Venezuelas (88 Mrd. US\$) bzw. dem 27-fachen der aus Paraguay und Uruguay exportierten Waren entspricht. Ein ähnliches Bild ergibt sich mit Bezug auf die Importe: 240 Mrd. US\$ auf brasilianischer Seite stehen hier Exporten im Wert von 74 Mrd. US\$ in Argentinien, 45 Mrd. US\$ in Venezuela sowie 2 Mrd. US in Paraguay und Uruguay gegenüber. Sowohl im Bereich der Ex-als

auch der Importe zeichnet Brasilien damit für mehr als die Hälfte des Flüsse verantwortlich. Und auch in puncto ausländische Direktinvestitionen (ADI) kommt Brasilien, in das knapp 85% aller im Mercosur getätigten Direktinvestitionen fließen, eine Ausnahmestellung zu; Argentinien und Venezuela können jeweils nur 6% auf sich vereinen, Uruguay 2%, und Paraguay ist weitgehend irrelevant für die internationalen Kapitalströme.

Das unterschiedliche ökonomische Gewicht der einzelnen Mitgliedstaaten findet seine Entsprechung im politischen Kräfteverhältnis innerhalb des Mercosur. Auch hier kommt Brasilien die Rolle des regionalen Protagonisten zu – eine Rolle, die von ihm gewollt und mit viel Energie ausgefüllt wird. Dabei ist die große Bedeutung, die Brasilien der regionalen Entwicklung und Integration zumisst, vergleichsweise jungen Datums: »[U]ntil the mid-eighties Brazil lacked a convincing regional vision. Thus, Brazil`s foreign policy objectives have not centred in Latin America, but rather on gaining more weight in the international agenda and, particularly, in the United Nations (UN) and the World Trade Organisation (WTO)« (Gratius 2007: 1). Im Ergebnis habe dies, so Gratius, zu einer »regional self-isolation« (ebd.: 13) des Landes geführt.

Diese Haltung veränderte sich jedoch mit der in den 1980er Jahren begonnenen bilateralen Kooperation mit Argentinien im Rahmen des PICAB sowie mit der Gründung des Mercosur im Jahr 1991. Regionale Fragestellungen begannen nun zunehmend in den Fokus der brasilianischen Außenpolitik zu rücken (Malamud 2005: 425). Die Regionalisierungspolitik Brasiliens gründete dabei in einem zentralen Motiv, das ebenso von der historisch übermittelten Pfadstruktur der brasilianischen Außenpolitik⁸⁸ wie von der neoliberalen Logik des ›offenen Regionalismus‹ geprägt war: »Changes in Brazilian economic structure with the opening of the 1990s involved increases in productivity and in the export capacity of some sectors. Since then, Brazil`s foreign trade policy is designed taking into account new possibilities for market-seeking actions and also competitive impacts of imports in various sectors« (Machado Oliveira 2013: 108).⁸⁹ Verstärkt wurde diese Haltung, als Mitte der 1990er Jahre Fernando Henrique Cardosos zum Staatspräsidenten gewählt wurde und eine Wirtschaftspolitik auf die Schiene zu setzen begann, »die sich durch die Grundidee auszeichnete, mittels Inflationsbekämpfung und einem attraktiven Investitionsklima für

88 »Seeking the ›deep forces‹ that structure the Brazilian foreign policy, Lafer (2004) states that the Brazilian diplomatic action has two guidelines from the years 1930 to date: 1) the first is to cultivate the area of autonomy, that is, to maintain the freedom of understanding and interpreting the Brazilian problems with Brazilian solutions; 2) a second line is to identify external resources to be mobilized in order to meet the requirements of national development« (Machado Oliveira 2013: 114f.).

89 In die gleiche Richtung argumentiert auch Gratius, wenn sie festhält, der Mercosur habe aus Sicht des brasilianischen Außenministeriums Itamaraty in erster Linie dazu gedient »to ›open the Brazilian economy‹, gain weight in the region, and be recognised as a regional power« (ebd. 2007: 16).

ausländische Investoren den Grundstein für einen neuen Wachstumszyklus zu legen« (Schmalz 2007: 54). Zeitigte dieses Modell zunächst Erfolge, so rutsche die brasilianische Wirtschaft Ende der 1990er Jahre jedoch erneut in eine Krise, in deren Folge dem Land ein strenges Strukturanpassungsprogramm durch den IWF auferlegt wurde.

Damit sah sich die Lula-Administration, die Anfang 2003 in die Regierungsverantwortung gewählt wurde, vor ein Dilemma gestellt: »Sie musste entweder eine Fortführung der Austeritätspolitik auf sich nehmen und die rechtlichen Rahmenbedingungen der Weltmarkteinbindung mühsam neu aushandeln oder einen Bruch mit den Gläubigerinstitutionen und damit eine erneute Finanz- und Währungskrise zu [sic] riskieren« (ebd.: 55). Vor dem Hintergrund dieser ambivalenten Situation entschied sie sich »für die ersten Option, legte aber eine veränderte außenwirtschaftspolitische Strategie auf«, deren Kern sich Schmalz zufolge aus vier Elementen zusammensetzte: Erstens aus der Fortführung der Sparpolitik; zweitens aus der Förderung von als strategisch relevant erachteten Industriebereichen durch eine aktivere regulatorische Rolle des Staates; drittens der Aufnahme verschiedener sozialpolitischer Maßnahmen; sowie viertens aus dem Aufbau von Süd-Süd-Kooperationen und einem stärkeren Engagement in der regionalen Integration Südamerikas (ebd.: 55ff.). Bezogen auf die handelspolitische Praxis bedeutete dies, dass nicht länger die Weltmarktöffnung als vorrangiges Ziel verfolgt wurde, sondern die nachhaltige innere Entwicklung, wozu nach außen neben offensiven Exportinteressen fortan auch die defensiven Schutzinteressen mit Nachdruck vertreten wurden.

Mit der Transformation seiner außenwirtschaftspolitischen Strategie legte Brasilien die Grundlagen für ein neues, ›post-neoliberales‹ Regionalisierungsprojekt und empfahl sich selbst als regionale Führungsmacht. Seitdem, so einmal mehr Gratius, zeichne sich die brasilianische Regionalpolitik durch eine »cooperative hegemony« aus, »based on the values of cooperation, moderation and regional institutions« (Gratius 2007: 23f.). Diese Kooperationsbereitschaft hat aber klare Grenzen, denn auch wenn die regionale Integration eine zentrale Stellung in den geopolitischen Überlegungen Brasiliens einnimmt, so ist sie zuvorderst doch eine skalare Strategie, mit der das Land letztlich *nationale* Interessen verfolgt und versucht, die *eigene* Position im regionalen wie globalen Kräfteverhältnis aufzuwerten. Flesmes und Westermann weisen daher zurecht darauf hin, dass viele der institutionellen Unzulänglichkeiten des Mercosur »nicht zuletzt an der brasilianischen Außenpolitik [liegen], die nationale Souveränität letztlich stärker gewichtet als die Einbindung in multilaterale Institutionen« (Flesmes/Westermann 2009: 2). Diese in letzter Instanz nationalistischen Motive hinter dem brasilianischen Regionalisierungsprojekt lassen die ›kooperative‹ Dimension seiner Hegemonie schnell an Grenzen stoßen: »Der Aufbau von [politischer; S.W.] Führung bedarf eines gewissen Maßes an Konsens, das bisher jedoch noch nicht

erreicht wurde, sei es weil es Brasilien nicht gelingt seine Nachbarn entsprechend der zentralen Themen seiner internationalen Agenda zu beeinflussen, sei es weil es nicht über die materiellen Kapazitäten verfügt, um kollektive regionale Vorteile zu bieten, mit denen Südamerika hinter seine Forderungen gebracht werden könnte. Es ist unwahrscheinlich, dass Länder wie Argentinien, Chile, Venezuela oder Kolumbien stillschweigend eine brasilianische Führung dulden, wenn dieses Land nicht über die Möglichkeiten verfügt, sich in besonderer Weise um die Kosten von Kooperation, Generierung kollektiver Güter und in gewissem Grad sogar die interne Entwicklung seiner Nachbarn zu kümmern« (Döring et al. 2010: 127; vgl. auch Gratius 2007: 1f.; Onuki 2013: 14).

Tatsächlich stößt das brasilianische Großmachtstreben nicht nur bei Ländern außerhalb des Mercosur, sondern auch bei den anderen Mitgliedstaaten immer wieder auf Skepsis. Argentinien, der historische Widersacher Brasiliens um die regionale Vorherrschaft, sieht sich dabei »nach wie vor auf Augenhöhe mit Brasília und verfolgt weiterhin eine Strategie ›kompetitiver Partnerschaft‹« (Flemes/Wehner 2012: 3). Argentinien schreckt daher nicht vor der direkten Konfrontation mit Brasilien zurück, was sich beispielsweise in der offenen Gegnerschaft gegenüber den brasilianischen Plänen, einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat zu erlangen, oder in einer Vielzahl von bilateralen Handelsstreitigkeiten niedergeschlagen hat. Zudem hat das Land seit Anfang der 2000er Jahre eine Diversifizierung seiner Außenbeziehungen betrieben. Die Einbeziehungen Mexikos in die Regionalpolitik sowie die stärkere Annäherung an das chavistische Venezuela haben »als Gegengewicht gegen das inzwischen übermächtige Brasilien zu fungieren« (ebd.) und durch vermehrte Kooperation mit China soll auch die wirtschaftliche Abhängigkeit vom großen Nachbarn gelockert werden. Letztlich, so Briceño Ruiz, besitze Argentinien aber aufgrund massiver innenpolitischer Herausforderungen sowie einer traditionellen *low-profile* Außenpolitik keinen mit Brasilien vergleichbaren Einfluss in der Ausgestaltung der regionalen Integration (Briceño Ruiz 2010: 111). Trotz der Herausforderungen durch Argentinien »reagiert Brasília [daher] insgesamt mit einem Ansatz ›strategischer Geduld‹, um das gute nachbarschaftliche Verhältnis zu bewahren« (Flemes/Wehner 2012: 4).

Von seinen Anfängen bis in die Gegenwart ist der Mercosur so ein Projekt, das in erster Linie von der Koordination zwischen Brasilien und Argentinien lebt, wobei auch dieses bilaterale Verhältnis klar von der brasilianischen Hegemonie geprägt ist. Welche Rolle kommt in dieser Konstellation den beiden kleinen Mitgliedstaaten, Paraguay und Uruguay, zu? Wirtschaftlich ist der Mercosur für beide Länder von zentraler Bedeutung: Für Paraguay ist Brasilien der wichtigste Export- und der zweitwichtigste Importmarkt, Argentinien nimmt Platz vier bei den Ex- und Platz drei bei den Importen ein; im Falle Uruguays ist Brasilien sowohl hinsichtlich der Im- als auch der Exporte der wichtigste Markt, Argentinien bekleidet bei den Importen Platz zwei, bei den Exporten Platz vier.

Die Möglichkeit, einen weitgehend von Zöllen befreiten Handel mit den großen Nachbarn betreiben zu können, von denen mindestens einer zu den großen Schwellenländern der Gegenwart zählt, ist für Uruguay und Paraguay ein Vorteil, auf den sie – trotz immer wieder vorgebrachter Kritiken am gemeinsamen Markt – weder verzichten wollen noch können.⁹⁰ Für beide Länder ergibt sich damit eine ambivalente Situation: Sie sind abhängiger vom regionalen Markt als die beiden Großen, haben in der Ausgestaltung dieses Marktes sowie des Integrationsprojekts in Gänze aber ungleich weniger Gestaltungsmöglichkeiten. Beide haben im geschichtlichen Verlauf des Integrationsprozesses daher in verschiedenen Situationen immer wieder zwei zentrale Forderungen erhoben: zum einen die Flexibilisierung des bestehenden Regelwerks, um Ausnahmeregelungen für sich zu ermöglichen; zum anderen die Schaffung von Mechanismen, die auf Ausgleich der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Asymmetrien zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zielen.

Beide Themen spielten in der ersten Phase des ›offenen Regionalismus‹ keine Rolle. Weitgehend auf die Liberalisierung und Ausweitung des zwischenstaatlichen Handels beschränkt, wurde weder den divergierenden Entwicklungsständen der einzelnen Ökonomien noch der eng mit diesem Thema verbundenen Integration und Angleichung der unterschiedlichen nationalen Produktionsstrukturen Aufmerksamkeit geschenkt. Denn, so eine der Grundannahmen der neoliberalen Wirtschaftslehre: »Allein die Tatsache sich in einen größeren Markt einzufügen [...] bringt für sich bereits ausreichend Vorteile für die Kleinen. Es war daher weder nötig über die Verteilung der Gewinne noch über die Förderung der Integration durch öffentliche Politiken nachzudenken, weswegen auch der Aufbau supranationaler und internationaler Institutionen als überflüssig angesehen wurde. Die Märkte integrieren sich am Besten von allein und spontan, so sagte man, jenseits von staatlichem Interventionismus und übergeordneten Instanzen« (Rodríguez Silvero 2011: 290).

Dies änderte sich jedoch mit dem *Relanzamiento*. Das bisher geltende und im Vertrag von Asunción verankerte ›Prinzip der Reziprozität von Rechten und Pflichten‹ wurde nun zugunsten eines ›Prinzips spezieller und differenzierter Behandlung‹ aufgegeben. Gemeinsam mit der Aufnahme einer positiven Integrationsagenda wurde damit erstmals ein flexiblerer Umgang mit den bestehenden gemeinschaftlichen Regeln sowie die Beschäftigung mit Fragen der zwischenstaatlichen Asymmetrien und der Produktionsintegration (*integración productiva*) möglich

90 Exemplarisch brachte dies ein Vertreter des uruguayischen Industrieverbandes *Cámaras de Industria del Uruguay* im Interview zum Ausdruck: »Es ist richtig, dass der Mercosur weit entfernt ist das zu sein, was er ursprünglich sein sollte, ein gemeinsamer Markt. Ich würde sogar sagen, dass er sehr wenig vorangekommen ist. Der Mercosur ist mit einer Reihe von nicht-ökonomischen Fragen gefüllt worden, politische, soziale... - reine Konversation, ohne Effekt, die nicht zur Weiterentwicklung der Lebensqualität der Menschen geführt hat. [...] Aber wenn man anfängt zu analysieren, dann kommt man zu dem Schluss, dass es keine Möglichkeit für Uruguay gibt aus dem Mercosur auszusteigen, ohne dass dies schmerzhaft Veränderungen bedeuten würde« (Interview Dur 2014).

(Caetano 2011; Quijano 2011: 106ff.). Neben einer ganzen Reihe von Maßnahmen⁹¹ stellte die wahrscheinlich Wichtigste in diesem Zusammenhang die 2006 beschlossene Einrichtung eines Konvergenzfonds (FOCEM) dar. Eine der wesentlichsten Forderungen Uruguay und Paraguays blieb aber auch weiterhin unerfüllt: die Möglichkeit zur Aufnahme unilateraler Verhandlungen mit Drittstaaten mit dem Ziel des Abschlusses bilateraler Handelsabkommen. Denn diese Option, so die verbreitete Einschätzung, hätte weitreichende negative Konsequenzen für das Integrationsprojekt und könnte letztlich sogar dessen Ende bedeuten. Ein solches Szenario stellte aber weder für Argentinien noch für Brasilien einen gangbaren Weg dar, die den Mercosur beide – trotz ihrer Strategien einer selektiven Regionalisierung und trotz aller vorgebrachten Kritiken – als zentrales, nicht verhandelbares Element ihrer jeweiligen Hegemonieprojekte betrachteten.

Bleibt die Frage nach den Auswirkungen des venezolanischen Beitritts auf das inter-staatliche Kräfteverhältnis im Mercosur. Venezuela stellt in gewisser Weise einen Sonderfall dar. Zwar ist es seit 2012 als fünftes Vollmitglied in den Mercosur aufgenommen worden, jedoch ist es zum einen aufgrund ausstehender Ratifizierung noch immer von einer Vielzahl von Entscheidungen ausgeschlossen – unter anderem von den für die vorliegende Arbeit zentralen Verhandlungen mit der EU um ein biregionales Assoziationsabkommen – zum anderen verfolgt Venezuela seit Mitte der 2000er Jahre ein eigenes Regionalisierungsprojekt, das teils in offenem Widerspruch zu den brasilianischen Vorstellungen sowie zur Funktionsweise des Mercosur steht. Auf das Verhältnis von Venezuela zum Mercosur wird daher im folgenden Kapitel eingegangen, das eine Analyse des Mercosur im Kontext rivalisierender Regionalisierungsprojekte in Lateinamerika vornimmt.

3.1.3 Der Mercosur im Kontext rivalisierender Regionalisierungsprojekte in Lateinamerika

Ausgehend vom Mercosur verfolgt Brasilien seit Beginn der 1990er Jahre eine Regionalisierungsstrategie, die auf eine ganz Südamerika umfassende Integration zielt. Bereits 1993 unterbreitete der damalige brasilianische Präsident Itamar Franco den Vorschlag zur Gründung einer Südamerikanischen Freihandelszone (*Área de libre comercio de América del Sur – ALCSA*), die aus dem Zusammenschluss von Mercosur und Andengemeinschaft (*Comunidad Andina – CAN*) entstehen und als Gegenprojekt zu der von den USA seit Anfang der 1990er Jahre lancierten Gesamtamerikanischen Freihandelszone (*Área de Libre Comercio de las Américas – ALCA*) dienen sollte. Die Krise Brasiliens Ende der 1990er Jahre, in deren Folge der gesamte Mercosur in eine Krise geriet und an Ausstrahlungskraft verlor, die abnehmende Dynamik des Integrationsprozesses

91 Für einen Überblick siehe Varsky & Geneyro 2011; Rodríguez Silvero 2011.

der Andenländer und eine nicht zuletzt durch die Mobilisierung gegen das US-amerikanische ALCA-Projekt veränderte gesellschaftliche Stimmung in der Region, die zunehmend kritisch gegenüber Freihandel eingestellt war, führten jedoch dazu, dass das ALCSA-Projekt in die Krise geriet. Es dauerte aber nicht lange, bis Brasilien erneut die Initiative ergriff und im Jahr 2000 den Vorschlag zur Schaffung einer Südamerikanischen Staatengemeinschaft (*Comunidad Suramericana de Naciones* – CSN) unterbreitete, die auf einer wesentlich breiteren Integrationsagenda aufbaute als ALCSA. In klarer Abgrenzung zur auf Freihandel und Wirtschaftsliberalisierung beschränkten Eindimensionalität des ALCA-Prozesses wurden dazu neue politische Prioritäten wie regionale Infrastrukturförderung, Energieintegration, Konsolidierung der Demokratie und der gemeinsame Kampf gegen den Drogenhandel definiert.

Sowohl ALCSA als auch CSN waren »zum großen Teil Ausdruck davon, wie Brasília die Rolle Südamerikas in einer globalisierten Welt verstand, eine Sicht die vor allem nationalen brasilianischen Interessen entsprang« (Briceño Ruiz 2010: 104, 114). Beide Projekte waren letztlich als Instrumente entworfen worden, mit denen die regionale Führungsposition Brasiliens abgesichert und brasilianischen Produzent*innen neue Ex- und Importmärkte jenseits der eigenen Grenzen erschlossen werden sollten. Entsprechend ablehnend verhielt sich das Land auch gegenüber Vorschlägen zum Aufbau supranationaler Institutionen und zur Aufnahme gemeinsamer Industrie- und Sozialpolitiken, die beide als zu ambitioniert und als nicht mit der eigenen außenpolitischen Strategien übereinstimmend bewertet wurden (ebd.: 105). Die brasilianische Hegemonie in der Ausgestaltung der Südamerikanischen Integration erfuhr in der Folge jedoch durch das wachsende Engagement, das Venezuela ab 2004 zusammen mit Ecuador, Bolivien und Kuba in regionalpolitischen Angelegenheiten an den Tag legte, eine starke Relativierung. Mit der Bolivarianischen Allianz für Amerika (*Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* – ALBA) haben die vier Länder eine alternative Regionalisierungsinitiative auf den Weg gebracht, die sie als anti-kapitalistisches und anti-imperialistisches, d.h. als auf Solidarität, Komplementarität, Kooperation und Reziprozität beruhendes Projekt begreifen. Anstatt ein Mechanismus zur Förderung von Freihandel zu sein, werden »Formen des Kompensationshandels⁹² gefördert und Kooperationsprogramme im Bereich Energie und Soziales sowie Initiativen zur produktiven Integration aufgelegt« (ebd. 2010: 114; Fritz 2007; siehe auch Sanahuja 2009: 24ff).

Sowohl das brasilianische Projekt einer Südamerikanischen Staatengemeinschaft wie auch die

92 Gablers Wirtschaftslexikon definiert Kompensationshandel als »Unterschiedliche Vereinbarungen zum wechselseitigen Warenaustausch ohne Transfer von Zahlungsmitteln, wobei die damit verbundene zwischenstaatliche Wertübertragung nur in Form von Gütern bzw. Dienstleistungen erfolgt«, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/kompensationshandel.html>, zuletzt zugegriffen am 14.05.2015.

von Venezuela und seinen Verbündeten verfolgte Bolivarianische Allianz für Amerika waren Ausdruck des neuen ›post-neoliberalen‹ Regionalismus in Südamerika. Beide entsprangen einer Kritik am neoliberalen Konsens von Washington sowie an der regionalen und globalen Vorherrschaft der USA, der sie die Vision einer multipolaren Weltordnung jenseits neoliberaler Imperative entgegensetzten. Was genau das bedeutet und wie diese Ziel zu erreichen sind, wurde von beiden Seiten jedoch höchst unterschiedlich beantwortet:

Brasilien verfolgte mit dem regionalen Schulterchluss zwei zentrale Absichten: Innerhalb der eigenen Region sollte Südamerika zu einem dynamischen Markt entwickelt werden, um den brasilianischen Produzent*innen erweiterte Absatzmöglichkeiten für ihre Produkte zu bieten und den Energiebedarf der einheimischen Ökonomie abzusichern. (vgl. Burges 2007: 1344; Serbin 2012: 152f.). Durch dieses Vorgehen erhoffte sich Brasilien zudem, weit über die Region hinausreichende ökonomische Effekte generieren und seiner politischen Stimme auch auf der globalen Ebene mehr Nachdruck verleihen zu können. Der Weg zur Erlangung einer globalen Führungsposition führte in der brasilianischen Vision über die Einrichtung eines erfolgreichen südamerikanischen Integrationsprojektes – selbstverständlich unter der Führung Brasiliens. Regionale Integration wurde in anderen Worten als skalare Strategie begriffen, durch die die Kapitalverwertung brasilianischer Produzent*innen ebenso sichergestellt werden sollte wie die Wettbewerbsfähigkeit des Landes in der internationalen wirtschaftlichen und politischen Konkurrenz. Zur Umsetzung dieses Vorhabens setzte das Land jedoch nicht länger auf die neoliberale Rezeptur aus Deregulierung und negativer Integration. Vielmehr wurden im Rahmen eines neo-keynesianisch bzw. neo-strukturalistisch inspirierten Vorgehens (Burges 2007: 1349) auf nationaler wie regionaler Ebene staatliche Regulationsmöglichkeiten ausgebaut, um so jene Voraussetzungen zu schaffen, die als notwendige Vorleistungen für eine erfolgreiche Weltmarkteinbindung angesehen wurden – was stets auch den zumindest temporären Schutz schwacher Wirtschaftssektoren vor externer Konkurrenz beinhaltete. Der Aufbau regionaler Regulationsmechanismen implizierte jedoch wiederum weder die Einschränkung nationaler Souveränität noch die Überwindung einer rein intergouvernementalen Zusammenarbeit. Da Regionalisierung als Instrument zur Absicherung einer nationalen Entwicklungsstrategie diente, wurde sie als nicht vereinbar mit dem Aufbau supranationaler Institutionen mit weitreichenden Kompetenzen angesehen. Anders als Venezuela übte sich Brasilien auch nicht in einer grundsätzlichen Infragestellung von Freihandel und der gegebenen Verfasstheit des internationalen Systems. Was sich von der regionalen Integration erhofft wurde, waren Verlagerungen in den globalen Handelsströmen zugunsten der eigenen Ökonomie sowie die Schaffung eines südamerikanischen Blocks, der in den geopolitischen Auseinandersetzungen zur Aufwertung der

eigenen Verhandlungsmacht gegenüber anderen Akteuren fungieren sollte. Nicht die grundlegende Transformation der kapitalistischen Globalisierung stand somit im Zentrum des brasilianischen Projekts, sondern die Reform ihrer bestehenden Zeitlichkeit und Räumlichkeit mit dem Ziel, Brasilien als eine der globalen Führungsmächte zu installieren (vgl. Döring et al. 2010: 126; Gratius 2007; Sanahuja 2009: 23)⁹³.

Aus venezolanischer Sicht blieb das brasilianische Integrationsprojekt mit der beschriebenen Ausrichtung letztlich neoliberalen Denkmustern verhaftet, was es disqualifiziert habe, »die großen sozialen, politischen und ökonomischen Dilemmata anzugehen« (Hugo Chavez, zitiert nach Briceño Ruiz 2010: 112), mit denen sich die Region konfrontiert sah. Im Gegensatz zu Brasilien begriff das chavistische Projekt »die Vereinigten Staaten, die Globalisierung und das internationale System in seiner gegenwärtigen Architektur als Bedrohung für seine strategischen Interessen und seine regionale und globale Politik, dem offensichtlichen Widerspruch zum Trotz, dass die USA noch immer den bedeutendsten Markt für den Export venezolanischer Kraftstoffe« bildete (Serbin 2012: 158). ALBA ging daher weit über die reformistische Programmatik der CSN hinaus und verfolgte – zumindest diskursiv – eine grundlegende Transformation der internationalen politischen Ökonomie hin zu einem staatszentrierten ›Sozialismus des 21. Jahrhunderts‹. Auch im venezolanischen Projekt kam dem Aufbau von Süd-Süd-Kooperationen fundamentale Bedeutung zu, was vor allem über zwei Mechanismen zu realisieren versucht wurde: Das Schmieden politischer Allianzen mit Ländern, die eine ähnliche ideologische Ausrichtung aufwiesen (was sich im Zweifelsfalls auf die gemeinsame Ablehnung des US-Imperialismus reduzierte) sowie, gestützt auf die Öleinnahmen des Landes, eine ›Petro-Diplomatie‹ in Form direkt finanzieller Zuwendungen. In Anlehnung an die Politik der USA während des Kalten Kriegs beschreibt Burges die venezolanische Strategie als eine »inverted resemblance to the US cold war containment strategy, with a protective ring being constructed around Venezuela to safeguard his [Hugo Chavez`s, S.W.] Bolivarian revolution« (Burges 2007: 1345).

Anders als in den 1990er Jahren, in denen innerhalb Lateinamerikas ein übergreifender Konsens über die Angemessenheit einer auf Handelsliberalisierung und Weltmarktintegration beruhenden Entwicklungsstrategie existierte⁹⁴, bestand damit in der seit Beginn der 2000er sich vollziehenden

93 »En muchos sentidos, se puede argumentar que lejos de definirse en términos de transformación o ruptura, el regionalismo en América Latina, desde mediados de los 2000, se manifiesta en múltiples intentos de cambio que combinan una revisión política del pasado con nuevas motivaciones e iniciativas políticas, sociales, institucionales, económicas y culturales« (Riggirozzi 2012: 139).

94 Gleichwohl, so Briceño Ruiz, hätten durchaus unterschiedliche Geschwindigkeiten in der Umsetzung der neoliberalen Vorgaben bestanden: »Während im Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA/TLCAN) ein Modell der radikalen Marktöffnung gewählt wurde, das in Handelsthemen um WTO-Plus-Normen ergänzt wurde,

neuen Regionalisierungsphase »keine Homogenität. Stattdessen lässt sich eine Heterogenität und Fragmentierung beobachten, die ihren Ausdruck in der Existenz mehrerer regionaler Integrationsachsen mit deutlich unterschiedlichen ökonomischen Modellen findet« (Briceño Ruiz 2013: 13). Entsprechend hat Briceño Ruiz darauf hingewiesen, dass die Subsumtion beider Projekte unter den Begriff des ›post-neoliberalen Regionalismus‹ zu kurz greife und zur begrifflichen Unterscheidung der unterschiedlichen Integrationsprojekte eine Differenzierung zwischen einer ›revisionistischen Achse‹ – unter der Führung Brasiliens und ausgehend vom Mercosur – und einer ›anti-systemischen Achse‹ – unter der Führung Venezuelas und ausgehend von ALBA – vorgenommen. Zentrum der Auseinandersetzung war dabei die 2008 gegründete Union Südamerikanischer Staaten (*Unión de Naciones Suramericanas* – UNASUR), der alle zwölf unabhängige Staaten Südamerikas angehören. Hervorgegangen aus dem brasilianischen Vorschlag einer neuerlichen Reform der CSN und insofern »zu einem Großteil Ergebnis eines geopolitischen Entwurfs Brasiliens«, war sie »innerlich dennoch geprägt von einem Widerstreit zwischen einer brasilianischen und einer venezolanischen Sicht auf die Konzeptionalisierung des südamerikanischen Raums und die Strategien und Ziele, die verfolgt werden soll[t]en« (Serbin 2012: 154).

Zusätzlich verkompliziert wurde die regionale Gemengelage durch die Existenz eines dritten Hegemonieprojekts, das unter der Führung Mexikos die Fortführung des Konzepts des ›offenen Regionalismus‹ suchte. Dieses Projekt hat durch die Gründung der *Pazifik Allianz* im Jahr 2012 eine neue Dynamik erfahren (Nolte/Wehner 2014) die, anders als im Falle von CSN und ALBA, auch aktuell noch nicht zum Erliegen gekommen ist. Die Absicht der Gründungsmitglieder Chile, Kolumbien, Peru und Mexiko sowie des 2013 als fünftes Land beigetretenen Costa Rica liegt im umfassenden Abbau von Handelshemmnissen, wobei sich die Handelsliberalisierung nicht auf den Warenhandel beschränkt, sondern im Sinne einer ›*Deep Trade Agenda*‹ auch Themen wie Dienstleistungen, öffentliches Vergabewesen, Kapitalverkehrsfreiheit, Kooperation in Zollbestimmung und sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen umfasst. Jenseits der Liberalisierung innerhalb der Pazifik Allianz sollen zudem die Handelsbeziehungen mit Asien, Europa und den USA ausgebaut werden. Alle Mitgliedstaaten der Pazifik Allianz können dabei Freihandelsabkommen sowohl untereinander wie auch mit der EU und den USA aufweisen.

Die vorangegangene Darstellung hat aufgezeigt, dass sich die Entwicklung des Mercosur im Untersuchungsbereich der vorliegenden Arbeit in einem heterogenen lateinamerikanischen Raum vollzog, in dem unterschiedliche Regionalisierungsprojekte um die weitere Ausgestaltung des

wurden im Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur) als strategisch betrachtete Sektoren ausgenommen und keine WTO-Plus-Normen vereinbart« (ebd. 2013: 11).

Regionalismus in Süd- und Lateinamerika rangen. Das brasilianische Regionalisierungsprojekt, das, ausgehend vom Mercosur als dessen ›hartem Kern‹, die Ausdehnung einer ›revisionistischen‹ Form des ›post-neoliberalen Regionalismus‹ auf ganz Südamerika anstrebte, sah sich dabei von links wie von rechts mit Herausforderungen durch zwei andere Regionalisierungsprojekte konfrontiert: einerseits vom venezolanischen ALBA-Projekt, was sich nicht zuletzt in Spannungen innerhalb der UNASUR übersetzt, der sowohl Brasilien als auch Venezuela angehören. Im Kräfteverhältnis zwischen Brasilien/Mercosur und Venezuela/ALBA ist es Brasilien dabei allerdings weitgehend gelungen, die Oberhand zu behalten und sich mit seinen Interessen gegen das chavistische Projekt eines ›Sozialismus des 21. Jahrhunderts‹ durchzusetzen. Dies jedoch nur um den Preis von Zugeständnissen an die Adresse Caracas`, sodass die Stärkung der politischen und sozialen Dimension des durch UNASUR verfolgten Regionalisierungsprozesses stark auf den Einsatz Venezuelas zurückzuführen war (Serbin 2012: 158f.). Eine zweite Herausforderung für das brasilianische Regionalisierungsprojekt bildete die Pazifik Allianz, durch die vor allem Mexiko und die USA versuchen, ihre Vorstellungen von regionaler Integration auf Südamerika auszuweiten und so den Einfluss sowohl Brasiliens als auch Venezuelas zurückzudrängen. Trotz der wiederholten Beteuerungen der Mitgliedstaaten der Pazifik Allianz, kein Gegenprojekt zu anderen Regionalisierungsprojekten in Lateinamerika zu sein, war das Bündnis damit klar gegen Mercosur und ALBA gerichtet, deren staatsinterventionistischen Projekten eine weitgehend auf Wirtschaftsliberalisierung beschränkte Regionalisierungsagenda entgegengesetzt wurde.

3.1.4 Wirtschaftliche Entwicklung in der Vorkrisenzeit

Die seit 2007 vorherrschende Weltwirtschaftskrise hat zu einer allgemeinen Verlangsamung des globalen Wachstumsrhythmus geführt (Grafik 3.7). Wuchs die Weltwirtschaft im Vor-Krisen-Zeitraum 2000 bis 2008 im Durchschnitt um 4,3%, so pendelte sich dieser Wert nach einem massiven Absturz in 2009 (auf 0,01%) zwischen 2010 und 2013 bei einem Stand von rund 3,5% ein. Das globale BIP-Wachstum fiel räumlich betrachtet jedoch höchst ungleich aus. Während die entwickelten Ökonomien zwischen 2010 und 2014 jährlich im Durchschnitt um lediglich 1,8% wuchsen (gegenüber 2,4% im Zeitraum 2000 bis 2008), konnten die emerging markets im gleichen Zeitraum Wachstumsraten von 5,9% aufweisen. Dieser Wert lag zwar ebenfalls unter dem der Vor-Krisenzeit (6,5% zwischen 2000 und 2008), aber »[d]espite the slow-down, emerging market and developing economies still accounted for three-fourths of global growth in 2014« (IWF 2015: 1). Die vorgestellten Zahlen machen vor allem eines deutlich: das zunehmende wirtschaftliche Gewicht, das den peripheren Länder in den ersten Jahren nach der Krise auf dem Weltmarkt

zukam.

Wie die meisten Länder Lateinamerikas (vgl. Sangmeister 2007) konnte auch der Mercosur in den Jahren vor der Krise von einer günstigen Kombination endogener und exogener Faktoren profitieren, in deren Folge die südamerikanischen Ökonomien mit Raten wuchsen, die nicht nur weit oberhalb des lateinamerikanischen (LAC), sondern auch des weltweiten Durchschnitts lagen (Grafik 3.8). Intern führte die seit Anfang der 2000er Jahre verfolgte ›post-neoliberale‹ Entwicklungsagenda in allen Ländern des Mercosur zu einer Expansion der Industrie (Grafik 3.9) und zum Anwachsen einer kaufkräftigen Mittelschicht (Grafik 3.10), was sich in eine Belebung der Binnennachfrage nach Investitions- und Konsumgütern übersetzte (Grafik 3.11).⁹⁵ Angetrieben von der guten ökonomischen Entwicklung, die Unternehmen aus dem Mercosur jahrelang hohe Gewinne garantierte, und von einer staatlichen Politik der nationalen Champions, ähnlich jener, wie sie die EU in den 1970er Jahren betrieben hatte, sowie von verbesserten Finanzierungsmöglichkeiten,⁹⁶ haben insbesondere transnationale Konzerne (TNK) aus Brasilien und Argentinien zudem verstärkt Investitionen außerhalb des eigenen Wirtschaftsraums getätigt: »Latin American companies, mainly from Brazil and Mexico, are now competing for global leadership in such industries as oil and gas, metal mining, cement, steel, and food and beverages. In addition, beyond this traditional industries, new TNCs are appearing in, for example, software, petrochemicals and biofuel refining« (UNCTAD 2008: 60). Während die Länder Lateinamerikas über viele Jahre in erster Linie Empfänger von Kapital aus dem Ausland waren⁹⁷, wurden sie somit

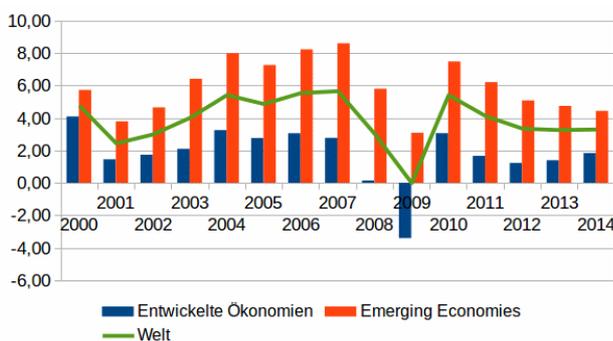
95 Verbessert haben sich zudem die zentralen sozialen Indikatoren (siehe dazu vor allem Cepal 2014).

96 So zielte etwa in Brasilien die Wirtschaftspolitik während der ersten Amtszeit Dilma Rousseffs darauf ab »die Investitionsrate durch die Reduzierung der Kapitalkosten zu erhöhen und die Konkurrenzfähigkeit der nationalen Produktion auf den Auslandsmärkten zu sichern. Damit sollte den Tendenzen der nichtproduktiven Verwendung von Kapital entgegen gesteuert und die Investition der Ressourcen in produktive Aktivitäten stimuliert werden. Andere Maßnahmen sollten eine Reduzierung von Kosten für nationale Unternehmen bewirken. Zusammengenommen wurde Kurs auf weiteres wirtschaftliches Wachstum und Reduzierung der sozialen Ungleichheiten genommen. Bei genauer Betrachtung ging es vor allem darum, der Aneignung von überhöhten Gewinnen durch verschiedene Sektoren entgegenzuwirken. Dazu wurden verschiedene Maßnahmen eingeleitet. Im August 2011 reduzierte das Comitê de Política Monetária do Banco Central (Copom) die Zinsrate von 12,5 auf 12,0 Prozent pro Jahr. Weitere Reduzierungen wurden vorgenommen, sodass sie im Oktober 2012 bei 7,25 Prozent lag und auf diesem Niveau bis April 2013 verblieb« (Wahl 2015).

97 Sangmeister weist darauf hin, dass die Zunahme ausländischer Direktinvestitionen in Lateinamerika relativ jungen Datums ist. Vor der Verschuldungskrise in den 1980er Jahren entfielen ca. 80% des in lateinamerikanischen Volkswirtschaften fließenden Auslandskapitals auf Kredite ausländischer Banken und öffentlicher Finanzinstitute. Die umfassenden Privatisierungs- und Liberalisierungspolitiken der 1990er Jahre führten jedoch dazu, dass die lateinamerikanischen Ökonomien zunehmend interessant für private ausländische Investoren wurden: »Hatten in den 1980er Jahren ausländische Direktinvestitionen einen Anteil von lediglich 5% an dem nach Lateinamerika

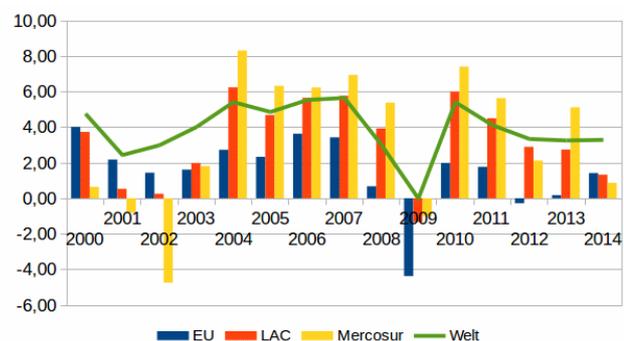
seit den 2000er Jahren zunehmend selbst zu ADI-Exporteuren (Grafik 3.12). Das stärkste absolute Wachstum an ADI-Outflows konnte dabei Brasilien aufweisen. Investierte das Land im Zeitraum 1991 bis 2000 durchschnittlich 1 Mrd. US\$ im Jahr jenseits der eigenen Grenzen, so ist dieser Wert zwischen 2001 und 2010 auf durchschnittlich 7 Mrd. US\$ angewachsen. Ihren historischen Höchststand erreichten die brasilianischen ADI dabei im Jahr 2006, in dem brasilianische Unternehmen Investitionen von mehr als 28 Mrd. US\$ im Ausland tätigten. 2006 war auch das Jahr, in dem der Umfang der aus Brasilien abfließenden Investitionen erstmals jenen der im Land vorgenommenen überstieg. Auch in Argentinien und Venezuela markierte das Jahr 2006 den Zeitpunkt, ab dem die ADI-Outflows eine neue Dynamik entwickelten. Insgesamt konnten damit im Laufe der 2000er Jahre alle drei großen Ökonomien des Mercosur – Argentinien, Brasilien und Venezuela – ihre Bestände an ADI in signifikantem Umfang erhöhen, sodass der Umfang des ADI-Outward-Stocks 2013 bei 351 Mrd. US\$ lag. Im Falle Argentiniens entspricht der totale Zuwachs der ADI-Bestände einer relativen Erhöhung von 463% in der Periode zwischen 1990 und 2013, im Falle Brasiliens um 615% und Venezuela steigerte seine ADI-Bestände gar um mehr als 1700%.

Grafik 3.7: Weltwirtschaft, BIP-Wachstum (jährl. Wachstumsrate)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis IMF World Economic Outlook Database

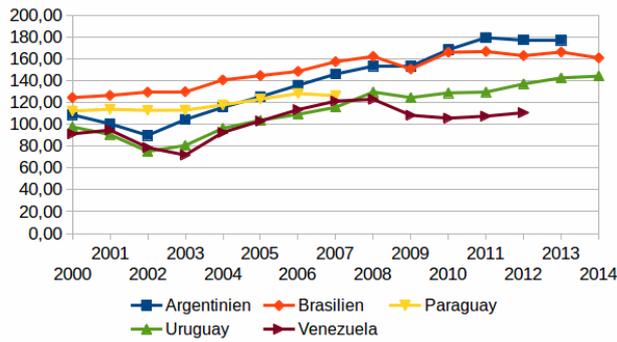
Grafik 3.8: Mercosur & EU, BIP-Wachstum (jährl. Wachstumsrate)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis IMF World Economic Outlook Database

geflossenen Auslandskapital, so stellen sie heute die wichtigste externe Finanzierungsquelle für die Region dar. Mit US\$ 70 Mrd. entsprachen die ausländischen (Netto-)Direktinvestitionen im Jahr 2006 2,5% des lateinamerikanischen Bruttoinlandsprodukts (BIP)« (Sangmeister/Thimm 2007: 3). Zur räumlichen Verteilung heißt es weiter: »Mehr als 85% der Direktinvestitionen ausländischer Kapitalbesitzer in Lateinamerika wurden während des Zeitraums 1996-2005 in nur sechs Ländern getätigt. Mit Abstand wichtigstes Anlageland war Brasilien, wohin mehr als 30% der ausländischen Direktinvestitionen in Lateinamerika gingen, gefolgt von Mexiko, für das 25% der (Netto-)Kapitalzuflüsse in Form von Direktinvestitionen bestimmt waren« (ebd.: 4).

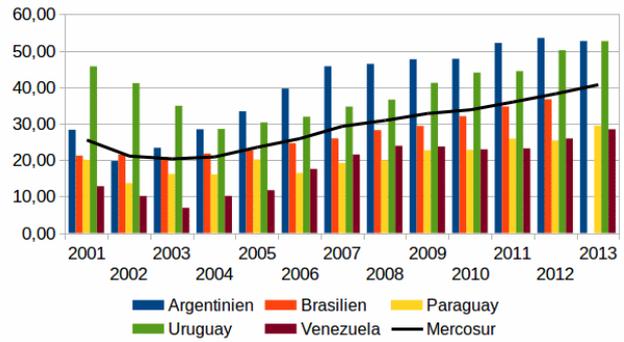
Grafik 3.9: Mercosur, Industrialisierung (jährl. Wachstumsrate)



Arg: 100=1994; Bra 100=1991; Pry 100=1994; Ury 100=1990; Ven 100=1992

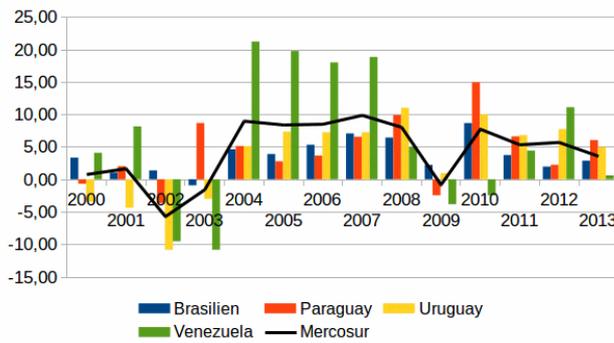
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Latin Macro Watch

Grafik 3.10: Mercosur, Bevölkerungsanteil Mittelschicht (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Latin Macro Watch

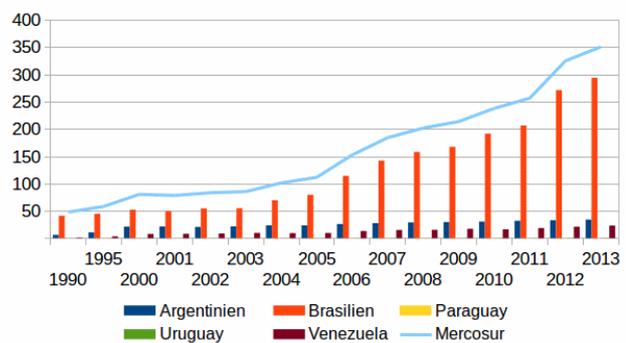
Grafik 3.11: Mercosur, Inländische Absorption (jährl. Wachstumsrate)



Keine Daten für Argentinien

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Latin Macro Watch

Grafik 3.12: Mercosur, ADI-Bestände Outward (Mrd. US\$)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UNCTAD FDI/TNC Database

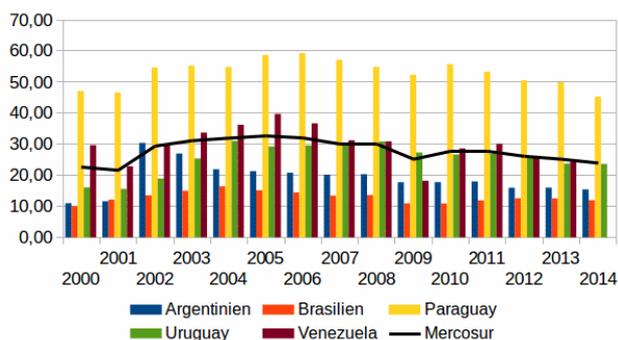
Entscheidender noch als die Binnennachfrage war jedoch die positive außenwirtschaftliche Entwicklung. Wie aus Tabelle 3.1 und Grafik 3.13 ersichtlich wird, erhöhte sich zwischen 2002 und 2006 in allen Mitgliedstaaten der Anteil, der den Exporten am jeweiligen BIP zukam. Im Mercosur als Ganzem vollzog sich der Anstieg von rund 22% in 2000/2001 auf 32,76% im Rekordjahr 2005. Zu erkennen ist auch, dass die Ausfuhren zwar negativ vom Ausbruch der Weltwirtschaftskrise beeinflusst wurden, allerdings vergleichsweise gering und vor allem kurzfristig, sodass bereits 2010 ein erneutes Anwachsen zu verzeichnen war. Die Werte der Vorkrisenzeit konnte allerdings nicht wieder erreicht werden, seit 2012 ist es sogar zu einem neuerlicher Rückgang gekommen – eine Tendenz, die ein desaströses Potential birgt, wie im folgenden Kapitel aufgezeigt wird. Insgesamt wies der Mercosur eine positive Handelsbilanz auf, der Umfang der Exporte lag deutlich über jenem der Importe (Grafik 3.14).

Tabelle 3.1: Mercosur, Export Total (2000-2014) (% an BIP)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Argentinien	11,00	11,60	30,35	26,94	21,91	21,28	22,77	20,16	20,32	17,71	17,75	17,96	15,94	15,99	15,40
Brasilien	10,03	12,12	13,52	14,98	16,41	15,12	14,43	13,42	13,62	10,94	10,88	11,88	12,55	12,51	11,94
Paraguay	47,06	46,52	54,56	55,16	54,73	58,56	59,13	57,04	54,76	52,22	55,61	53,19	50,42	49,83	45,22
Uruguay	16,05	15,60	18,91	25,36	30,98	29,21	29,54	29,50	30,82	27,27	26,60	26,82	26,03	23,69	23,60
Venezuela	29,63	22,83	30,06	33,66	36,19	39,64	36,63	31,21	30,84	18,19	28,59	30,03	26,09	24,36	:
Mercosur	22,75	21,73	29,48	31,22	32,04	32,76	32,10	30,27	30,07	25,27	27,89	27,98	26,21	25,28	24,04

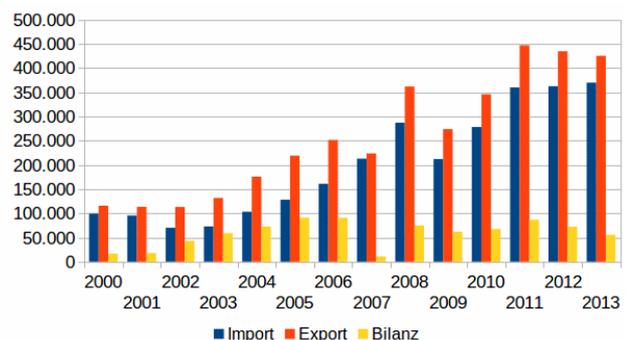
Quelle: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Grafik 3.13: Mercosur, Anteil Export an BIP (%)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Banco Interamericano de Desarrollo

Grafik 3.14: Mercosur, Handelsbilanz (Mio. US\$)



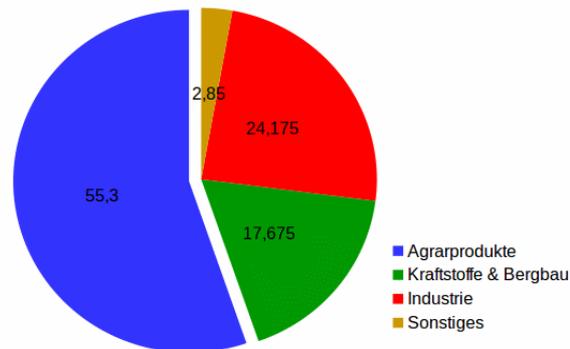
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN COMTRADE Database

Grafik 3.15: Mercosur, Export, Verhältnis von Waren und Dienstleistungen (% an BIP)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Banco Interamericano de Desarrollo

Grafik 3.16: Mercosur, Exporte nach Produktgruppen (2013) (%)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis WTO

Aller politischen Programmatik zum Trotz beruhte die gute wirtschaftliche Entwicklung des Mercosur in der ersten Dekade der 2000er Jahre damit nicht in erster Linie auf der inneren Entwicklung, sondern auf dem Export, wobei die Ausfuhren von Waren deutlich über jenen von Dienstleistungen lagen (Grafik 3.15). Möglich wurde diese Entwicklung vor allem durch die steigende Nachfrage nach *commodities*, die sich in vielen Schwellenländern, insbesondere in China, als Folge der einsetzenden wirtschaftlichen Boomphasen ergab und einer damit verbundenen Verbesserung der *Terms of Trade* für Primärprodukte. Innerhalb des Mercosur, der traditionell einen

hohen Anteil von Agrarprodukten und Rohstoffen an den Gesamtausfuhren aufweist, ließ diese Entwicklung viele wirtschaftliche Akteure noch stärker als bisher auf die Produktion von Primärprodukten setzen, sodass sich deren Anteil am Gesamtexport erhöhte: Von 70% im Jahr 2003 auf knappe 79% im Jahr 2013 (Grafik 3.16) (vgl. Banco Interamericano de Desarrollo 2014: iv; Matthes 2012).

Die Folgen einer solchen ›(neo-)extraktivistischen‹ Strategie (Altvater 2013; Brand/Dietz 2014; Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika 2012; Gudynas 2009) sind ambivalent: »Extraktive Industrien wie Bergbau, Erdöl und Agrobusiness sind verantwortlich für massive Menschenrechtsverletzungen, weisen eine verheerende soziale und Umweltbilanz auf und geben wenig Impulse für die lokale Ökonomie. Rohstoffreiche Länder sind in der Regel wirtschaftlich abhängig von äußeren Faktoren wie Weltmarktpreisen und leiden unter ungerechten Welthandelsstrukturen. Die Fixierung auf den Export einzelner Rohstoffe führt zudem dazu, dass anderen Sektoren kaum ausgebaut werden und ein Großteil der benötigten Gebrauchsgüter, wie zum Beispiel Lebensmittel, importiert werden müssen« (FDCL 2012: 7). Damit steht eine neo-extraktivistische Entwicklungsstrategie aber dem gerade innerhalb des Mercosur postulierten Ziel einer stärkeren Industrialisierung strukturell entgegen. Diese Einwände sind in den vergangenen Jahren jedoch aufgrund der kurzfristigen wirtschaftlichen Profite weitgehend ignoriert worden. Ausbeutung und Export von Primärprodukten bildeten den Motor der wirtschaftlichen Entwicklung, der dafür sorgte, dass ausreichend Geld zur Umsetzung kostspieliger Modernisierungs- und Sozialpolitiken in die Staatskassen gespült wurde und das seit Mitte der 1990er Jahre vorherrschende Leistungsbilanzdefizit in allen Mitgliedstaaten erneut in Leistungsbilanzüberschüsse verwandelt werden konnte.

3.1.5 Krisenauswirkungen & -reaktionen

Der guten wirtschaftlichen Entwicklung im Mercosur konnte auch die Weltwirtschaftskrise zunächst keinen ernsthaften Abbruch tun. Zwar fiel das Wirtschaftswachstum des Mercosur 2009 mit -1% in den negativen Bereich, dieser Einbruch war aber zum einen weniger heftig als in den Industrieländern (-3,41%) und der EU (-4,38%), zum anderen konnte der Mercosur bereits im folgenden Jahr wieder an die Wachstumsraten der Vorkrisenzeit anknüpfen – auch hier im starken Kontrast zur EU und den weiteren Zentrumsländern. TNKs aus dem Mercosur haben die Tatsache, dass die Zentrumsländer wesentlich stärker von der Krise betroffen waren als ihr eigener Wirtschaftsraum, zudem dazu genutzt, ihre Kapitalstocks in Nordamerika und der EU zu erhöhen und sich in Unternehmen beider Regionen einzukaufen. Seit 2006 vollzieht sich das Anwachsen der

ADI aus dem Mercosur daher mit einer neuen Dynamik (Grafik 3.12 & 3.13).

Die nachhaltig gute wirtschaftliche Entwicklung ließ den Mercosur zunehmend interessant werden für Unternehmen aus der EU und den USA. Hatten insbesondere erstere die umfangreichen Privatisierungspolitiken der 1990er Jahre genutzt, um sich durch massive Investitionstätigkeiten im südamerikanischen Markt zu verankern, so erkannten sie nun die Möglichkeit, durch eine intensiverte wirtschaftliche Expansion nach Südamerika die krisenbedingt schwache Nachfrage innerhalb der eigenen Märkte zu kontern. Anders als in der Phase des ›offenen Regionalismus‹ wurde das drohende Szenario einer Flut von europäischen Waren und Investitionen von den Mercosur-Regierungen aber nicht als willkommene Entwicklung begriffen, sondern als Gefahr für das eigene Projekt, die wirtschaftliche Modernisierung voranzutreiben und ein höheres Maß an wirtschaftlicher Unabhängigkeit von den Zentrumsländern zu erreichen. Ihre Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise bestand daher im Ausbau staatlicher Regulationsfunktionen, mit denen die einheimische Wirtschaft vor der Kapital- und Warenschwemme aus Europa und Nordamerika geschützt werden sollte. Im Warenhandel umfassten die vorgenommenen Maßnahmen »higher tariff barriers, more stringent criteria for licenses and increased preference margins for domestic production in public procurement in the case of Brazil. In addition, Brazil increased the tax in manufactured products (Imposto sobre Produtos Industrializados) levied on certain national and imported vehicles by 30 percentage points, while granting a rate reduction equivalent to 30 percentage points to vehicles that have at least 65 per cent regional content (defined as that of Brazil, the Mercado Común del Sur (MERCOSUR) or Mexico) and that meet other requirements. Moreover, Brazil unveiled a new policy in August 2011. [...] At the MERCOSUR level, members agreed in December 2011 to impose a 35 per cent tariff, the maximum allowed under WTO rules, on 100 additional goods, subject to MERCOSUR's common tariff on imports from outside the bloc« (UNCTAD 2012: 54f., vgl. auch 2013: 15). Zusätzlich zum Aufbau von nach Außen gerichteten Schutzmechanismen haben nach Innen zudem »keynesianisch inspirierte antizyklische Finanzpolitiken dazu beigetragen, die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen zu begrenzen. [...] So stattete beispielsweise die brasilianische Regierung die staatliche Entwicklungsbank Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) mit zusätzlichen Finanzmitteln in Höhe von über 3 Prozent des brasilianischen BIP aus, um deren Kreditvergabe auszuweiten. Zudem haben die Zentralbanken in der Region die Liquiditätsversorgung der Wirtschaft durch mehrfache Senkung der Leitzinsen (*Tasa de Referencia de Política Monetaria*) unterstützt« (Sangmeister 2010).

Von einem staatenübergreifenden gemeinsamen Vorgehen gegen die Krisenauswirkungen kann aber kaum gesprochen werden. 2009 stellte Sangmeister fest, dass eine »konzentrierte Aktion der

lateinamerikanischen Regierungen, um mit abgestimmten geld- und finanzpolitischen Maßnahmen den Auswirkungen der Krise auf die Region zu begegnen [...] bislang nicht in Sicht« sei (Sangmeister 2009: 7). Knapp fünf Jahre später kam die *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID) zu einem ähnlichen Schluss und konstatierte im Mercosur die Vorherrschaft »unilateraler Entscheidungen oder die Suche nach bilateralen Lösungen« (2014: iv).

Insgesamt sind die Staaten des Mercosur zunächst wesentlich besser durch die Weltwirtschaftskrise gekommen als jene des globalen Nordens. Sangmeister zufolge hat die Entwicklung der vergangenen Jahre gezeigt, dass »Lateinamerikas Wirtschaft [...] widerstandsfähiger gegen die Ansteckung durch Krisen in anderen Teilen der Welt geworden [ist]« (ebd. 2008: 2). Das positive Panorama hat sich aber in jüngster Zeit zu verschlechtern begonnen. Während sich in den USA und der EU eine (zumindest temporäre) Erholung der wirtschaftlichen Dynamik abzeichnet, ist das BIP-Wachstum mittlerweile in allen Mercosur-Staaten rückläufig und weit entfernt von den Höhenflügen der Boomphase Mitte der 2000er Jahre (Tabelle 3.2).

Tabelle 3.2: Mercosur, jährliche Wachstumsrate BIP (2005-2014)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Argentinien¹	9,2	8,4	8,0	3,1	0,1	9,5	8,4	0,8	2,9
Brasilien¹	3,1	4,0	6,0	5,0	-0,2	7,6	3,9	1,8	2,7
Paraguay¹	2,1	4,8	5,4	6,4	-4,0	13,1	4,3	-1,2	14,2
Uruguay¹	7,5	4,1	6,5	7,2	4,2	7,8	5,2	3,3	5,1
Venezuela¹	10,3	9,9	8,8	5,3	-3,2	-1,5	4,2	5,6	1,3
Mercosur²	5,1	5,5	6,8	4,8	-0,6	6,8	4,1	1,6	2,6

Quelle: (1) Weltbank, (2) ALADI

Die Entwicklung zeigt die Gefahren des in den vergangenen Jahren verfolgten Entwicklungsmodells auf, bei dem, allen Anstrengungen zur Förderung der Industrialisierung zum Trotz, in erster Linie auf ein neo-extraktivistisches Modell gesetzt wurde. Diese Strategie funktionierte so lange gut, wie die massive chinesische Nachfrage nach Ressourcen die Produktion und Ausfuhr von Primärprodukten zu einem profitablen Geschäft machte, mit dem die kostspieligen neo-strukturalistischen Reformmaßnahmen im Inneren finanziert werden konnten. Mit dem Abflachen des wirtschaftlichen Booms in China und anderen Schwellenländern und dem eingesetzten Preisverfall von *commodities* scheint das extraktivistische Modell jedoch an seine wirtschaftlichen Grenzen gestoßen zu sein und die Re-Primarisierung vom Heilsbringer vergangener Jahre zunehmend zum ökonomischen und ökologischen Problem für die Länder Lateinamerikas zu werden. Die jüngsten Zahlen jedenfalls sind alarmierend (vgl. Banco Interamericano de Desarrollo 2014): Im Jahr 2014 rutschte die Handelsbilanz nach den Höhenflügen Mitte der 2000er Jahre mit einem Wert von -44 Mrd. US\$ bzw. -0,05% des BIP erstmals wieder in

den negativen Bereich. Konnte die nachlassende externe Nachfrage 2013 in Argentinien, Brasilien und Uruguay noch durch eine staatlich geförderte Ausweitung der internen Nachfrage kompensiert werden, so führten die sinkenden Steuereinnahmen angesichts der sich verschlechternden gesamtwirtschaftlichen Lage und das Ansteigen der Inflationsraten nun vermehrt dazu, dass der staatliche Bewegungsraum eingeschränkt und die Möglichkeiten antizyklischer Intervention verbaut wurden. Die Folge war eine weitere Erosion der Leistungsbilanzen aller Mitgliedstaaten (Grafik 3.19). Auf diese Situation reagierten Argentinien, Brasilien und Uruguay mit deutlichen Abwertungen ihrer Währungen, um so die Exporte zu verbilligen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Diese Strategie birgt aber die Gefahr einer weiteren Eskalation der Inflationstendenzen. Zudem verteuern sich die Importe, was sich ebenfalls negativ auf die weitere ökonomische Entwicklung auswirken dürfte.

Anders als in den ersten Jahren nach der Krise scheint der Mercosur nun also wesentlich schwierigeren Zeiten entgegenzublicken. Ob die Phase wirtschaftlicher Prosperität damit vorbei ist, bleibt fürs Erste jedoch abzuwarten. Unsicher ist auch, was die gegenwärtige wirtschaftliche Entwicklung für die weitere politische Ausgestaltung des Regionalisierungsprojekts bedeutet. In ihrem jüngsten Bericht über die Verfassung des Mercosur zieht die BID ein zwiespältiges Fazit (vgl. ebd. 2014): Zwar seien im juristischen und institutionellen Feld einige wichtige Neuerungen vollzogen worden, die teils eng mit der Wiedereingliederung Paraguays, der Aufnahme Venezuelas sowie dem Beitrittsprozess Boliviens zusammenhängen. Zudem habe Venezuela während seiner ersten Mercosur-Präsidentschaft eine Vielzahl von für den weiteren Integrationsverlauf wichtigen Themen der internen Agenda in Angriff genommen. Im wirtschaftlichen und handelspolitischen Bereich habe es hingegen kaum Integrationsfortschritte gegeben, die bestehenden Foren für Dialog seien kaum genutzt worden und die beschrittenen bilateralen Lösungswege hätten sich meist zuungunsten des Blocks als Ganzem ausgewirkt. Bedenkt man, dass in bisherigen Phasen des wirtschaftlichen Rückgangs zumeist stark auf nationale Strategien gesetzt wurde, scheint zumindest für den Moment eine skeptische Haltung durchaus angebracht.

3.2 Die weltwirtschaftliche Einbindung des Mercosur

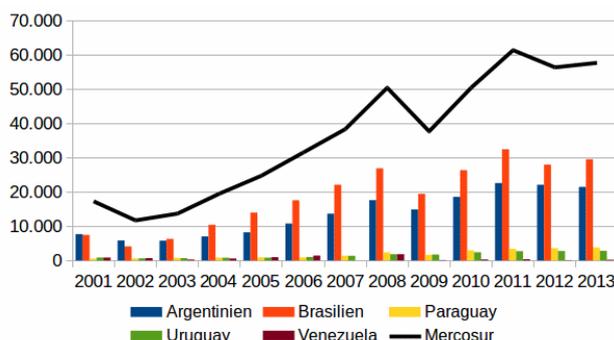
Im Mercosur ereignete sich seit Anfang der 2000er Jahre ein Strukturwandel des Integrationsprozesses – weg von einem am neoliberalen Paradigma orientierten ›offenen Regionalismus‹, hin zu einem neo-strukturalistisch inspirierten ›post-neoliberalen Regionalismus‹. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit interessiert vor allem, welche Auswirkungen diese

Veränderungen in der politischen Regulation des Integrationsprozesses auf die Handelspolitik und Handelsbeziehungen des Blocks hatten. Wie bereits in Kapitel 3.1.4 dargestellt, ist es, anders als man angesichts des starken Industrialisierungsdiskurses möglicherweise erwarten könnte, nicht zu einem Rückgang der Abhängigkeit vom Warenexport gekommen. Die starke Konzentration auf neo-extraktivistische Formen der Kapitalakkumulation hat im Mercosur vielmehr zu einer Re-Primarisierung geführt, die zunächst zwar hohe Profite garantierte, deren desaströse Dimension sich angesichts der krisenbedingt schwachen externen Nachfrage nun aber zunehmend zu manifestieren scheint. Wie steht es aber um die geographische Orientierung des Mercosur? Hat sich der Versuch, eine engere politische, ökonomische und soziale Kooperation innerhalb Südamerikas zu etablieren, auch in einer effektiven Steigerung der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den südamerikanischen Staaten niedergeschlagen? Welche Konsequenzen zeitigte der kritische bis anti-imperialistische Ton gegenüber den USA und der EU? Und wie gestaltete sich die Beziehung zur neuen globalen Supermacht, die mit China die Bühne betreten hat?

3.2.1 Mercosur – Lateinamerika

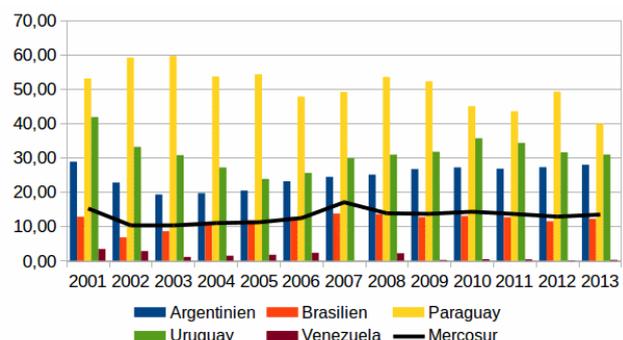
Wie aus den Grafiken 3.17 und 3.18 hervorgeht, kann auf der Ebene des Handel von einer stärkeren Verflechtung innerhalb des Mercosur nur schwerlich gesprochen werden. Zwar erhöhten alle Länder des Mercosur im Zeitraum 2001 bis 2013 den absoluten Anteil ihrer Ausfuhren in die jeweils anderen Staaten der Region, teils sogar deutlich wie etwa im Falle Paraguays und Brasiliens. Setzt man diese Zahlen jedoch ins Verhältnis zur Entwicklung der jeweiligen Gesamtexporte, so muss ein leichter Rückgang des regionalen Binnenhandels konstatiert werden. Während die Bedeutung des Mercosur als Exportdestination für Brasilien und Argentinien weitgehend gleich geblieben ist, scheint sie für die beiden kleinen Mitgliedstaaten Paraguay und Uruguay rückläufig zu sein.

Grafik 3.17: Mercosur, Export → Mercosur (Mio. US\$)



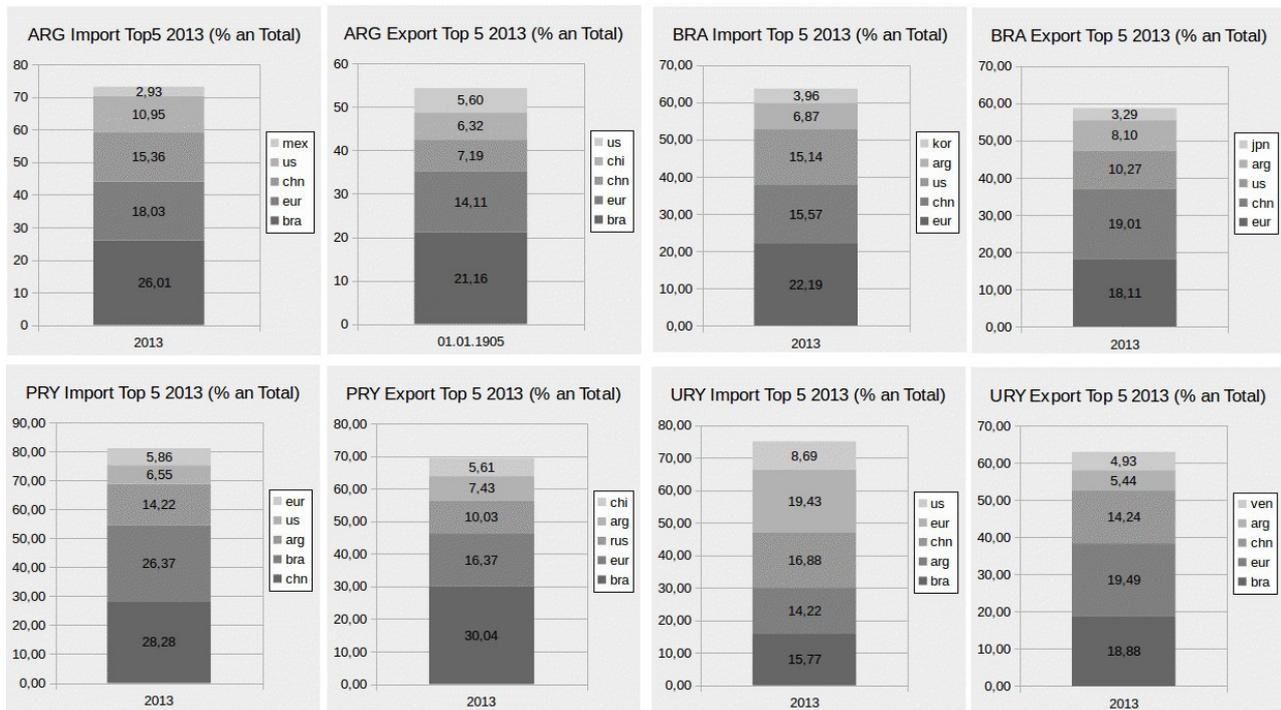
Quelle: Eigene Berechnung & Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

Grafik 3.18: Mercosur, Export → Mercosur (% an Total)



Quelle: Eigene Berechnung & Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

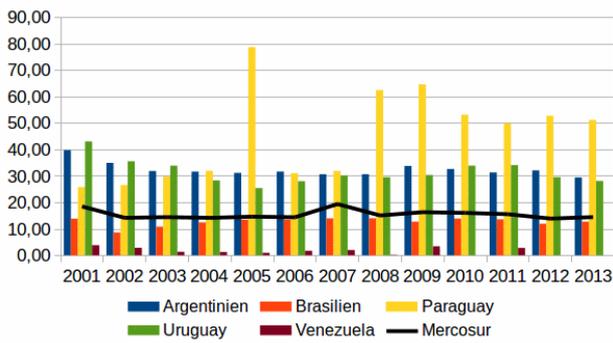
Grafik 3.19: Mercosur, Top 5 Handelspartner (2013)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

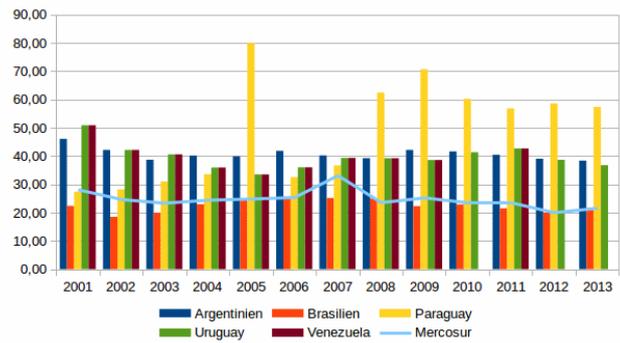
Dieser Befund wird durch einen differenzierteren Blick auf die Handelsmuster der einzelnen Mercosur-Staaten jedoch in gewissem Maße relativiert (siehe Grafik 3.19). So war etwa der mit Abstand wichtigste Handelspartner Argentiniens im Jahr 2013 nach wie vor Brasilien: Mehr als 21% der argentinischen Exporte flossen in das Territorium des großen Nachbarn, während Argentinien 26% seiner Produkte aus Brasilien importierte. In der brasilianischen Ex- und Importbilanz wiederum nahm Argentinien 2013 den vierten Platz ein (20% am Gesamtexport; 16,5% am Gesamtimport). Unter Uruguays Top5-Handelspartnern fanden sich im selben Jahr gleich zwei Mitglieder des Mercosur – beim Export: Brasilien auf Platz 1 (19% des Gesamtexports), Argentinien auf Platz 4 (5%); beim Import: Brasilien auf Platz 1 (16% des Gesamtimports), Argentinien auf Platz 2 (14%) – und Paraguay importierte 2013 mehr als 26% seiner Waren aus Brasilien und 14% aus Argentinien, während wiederum 30% seiner Produkte nach Brasilien, 7% nach Argentinien und 6% nach Chile abgesetzt wurden. Blickt man auf den Zeitraum seit Beginn der 2000er Jahre zurück, zeigt sich aber auch in den Handelsbilanzen der einzelnen Mercosur-Staaten eine Relativierung der Bedeutung des Intra-Mercosur-Handels zugunsten anderer Handelspartner, insbesondere Chinas (siehe Kap. 3.2.2).

Grafik 3.20: Mercosur, Export → ALADI (% an Total)



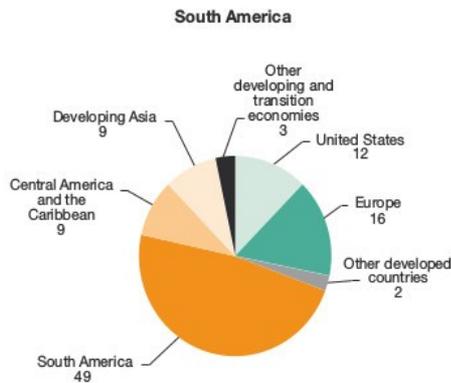
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Banco Interamericano de Desarrollo & WTO International Trade and Market Access Data

Grafik 3.21: Mercosur, Export → Lateinamerika & Karibik (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Banco Interamericano de Desarrollo & WTO International Trade and Market Access Data

Grafik 3.22: Südamerika, Exporte verarbeiteter Produkte nach geographischem Ziel



Quelle: UNCTAD World Investment Report 2014

Auch ein breiterer Fokus auf den erweiterten lateinamerikanischen Raum scheint zumindest in handelspolitischer Hinsicht die Rede von einer tiefgehenden südamerikanischen Verflechtung nicht zu bestätigen. Weder konnten die Mercosur-Staaten ihre Ausfuhren in die Länder der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung (*Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI*)⁹⁸ in relevantem Maße erhöhen (Grafik 3.20), noch gibt der Einbezug der zentralamerikanischen und karibischen Staaten in die Analyse Hinweise auf einen intensivierten regionalen Handel (Grafik 2.21).

Die Besonderheit, die dem Intra-Lateinamerika-Handel für die Staaten des Mercosur zukam, speiste sich jedoch nicht in erster Linie aus seiner quantitativen, sondern vielmehr aus seiner qualitativen Dimension. Quijano (2011: 100) spricht von »der großen Bedeutung des

⁹⁸ Mitgliedstaaten der ALADI sind neben den Mercosur-Staaten: Bolivien, Chile, Kolumbien, Kuba, Ecuador, Mexiko, Panama und Peru.

südamerikanischen Marktes für den Export verarbeiteter Produkte aus Argentinien, Brasilien und Uruguay«. Es bestehe kein Zweifel, »dass Südamerika für industrielle Aktivitäten [der Mercosur-Staaten; S.W.] von höchster Priorität ist – und in dieser Hinsicht jede andere Exportdestination übertrifft« (ebd.). Die Analyse statistischer Daten bestätigt diese Einschätzung. Das Exportfolio des Mercosur setzt sich in seiner Gesamtheit überwiegend aus Primärprodukten zusammen. Laut WTO entfielen 2013 mehr als die Hälfte aller vom Mercosur (ohne Venezuela) exportierten Waren in die Kategorie landwirtschaftlicher Produkte, knappe 18% auf Kraftstoffe und Bergbauprodukte wie Metalle und Mineralien, und lediglich ein knappes Viertel der Export-Güter waren Industrieprodukte. Dies galt jedoch nicht für den Austausch mit den anderen Ländern Lateinamerikas. Entgegen des Trends zur starken Konzentration auf Agrarprodukte und Rohstoffe beruhten die Exporte der Mercosur-Länder innerhalb der eigenen (erweiterten) Region vor allem auf verarbeiteten Produkten, wie sich an Grafik 3.22 erkennen lässt. Für ein Regionalisierungsprojekt, das beständig zwischen dem Anspruch der Industrialisierung seiner Mitgliedstaaten und der realen Entwicklung einer zunehmenden Re-Primarisierung und Re-Produktion klassischer Nord-Süd-Wertschöpfungsketten oszilliert, ist dies wenn auch keine entscheidende, so doch eine wichtige Größe.

Einen weiteren Hinweis auf die hervorgehobene wirtschaftliche Bedeutung, die intraregionalen Austauschprozessen für die Produzent*innen des Mercosur in den vergangenen Jahren zukam, ergibt sich mit Blick auf den Entwicklungsverlauf im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen. Laut dem UNCTAD *World Investment Report 2011* wurden im Jahr 2010 zwar 73% aller von lateinamerikanischen Konzernen vollzogenen *Mergers & Acquisitions* (M&A)⁹⁹ innerhalb der ›entwickelten Länder‹ getätigt, drei Viertel aller *Greenfield*-Investitionen¹⁰⁰ hingegen in ›Entwicklungsländern‹, von denen wiederum 78% in Lateinamerika und der Karibik lagen (13% in Süd-, Ost- und Süd-Ost-Asien; 5% in Afrika) (UNCTAD 2011: 60). Und auch im Bereich der

99 Das Gabler Wirtschaftslexikon definiert M&A wie folgt: »Mit dem Begriff ›Mergers and Acquisitions (M&A)‹ wird i.d.R. eine Fusion oder eine Verschmelzung zweier Unternehmen zu einer rechtlichen und wirtschaftlichen Einheit (Merger) bzw. der Erwerb von Unternehmenseinheiten oder eines ganzen Unternehmens (Acquisition) bezeichnet. Während bei einem Merger die Aktiva der beteiligten Unternehmen zusammengelegt werden und entweder als eigenständige Organisationseinheit innerhalb des Verbundes fortbestehen oder in einer neu geschaffenen Einheit aufgehen können, erfolgt bei einer (Mehrheits-)Akquisition i.d.R. die Eingliederung der Aktiva des Zielunternehmens (target) in das Käuferunternehmen (acquirer, bidder).« <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/mergers-acquisitions.html>, zuletzt zugegriffen am 17.6.2015.

100 Im Gegensatz zu M&A beziehen sich Greenfield- oder Neuansiedlungsinvestitionen nicht auf den Erwerb bereits bestehender Unternehmen bzw. Unternehmensteile durch Fusion oder Akquisition, sondern auf die Neugründung eines Unternehmens im Ausland.

M&A war eine gesteigerte Aktivität lateinamerikanischer TNKs festzustellen. Zeichneten lateinamerikanische Unternehmen zwischen 1991 und 2000 im Durchschnitt jährlich lediglich für 5% aller in der Region getätigten M&A verantwortlich, so wuchs dieser Wert in der Periode 2003 bis 2010 auf 36% an (ebd.).

Bezogen auf die Ausgangsfrage, inwiefern sich das politische Projekt einer stärkeren Regionalisierung Südamerikas auch ökonomisch in einer tiefergehenden Integration sowohl zwischen den einzelnen Volkswirtschaften des Mercosur als auch in ihrem Verhältnis zu ihren Nachbarstaaten in der erweiterten Region niederschlug, muss auf Grundlage der bisherigen Ausführung ein ambivalentes Fazit gezogen werden: Zwar ist hinsichtlich des zwischenstaatlichen Warenhandels ein leichter Rückgang des intraregionalen Warenhandels seit Beginn der 2000er Jahre zu konstatieren, trifft man jedoch die Unterscheidung zwischen quantitativer und qualitativer Dimension des Warenhandels, so gelangt man zu dem Schluss, dass sich der intraregionale als wichtiger Absatzmarkt für industriell erzeugte Produkte aus dem Mercosur erwiesen hat, was wiederum ein wichtiges Gegengewicht zum Trend einer zunehmenden Re-Primarisierung bildete, wie sie sich aus dem Handel mit den Ländern des globalen Nordens und China (siehe folgendes Kapitel) ergab. Blickt man auf die Entwicklung im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen, so ist zudem eine zunehmende Kapitalverflechtung zwischen Unternehmen aus dem Mercosur sowie darüber hinausgehend aus anderen lateinamerikanischen Ländern erkennbar. Dies beschränkte sich jedoch weitgehend auf große, transnational agierenden Konzerne, was einerseits die Wettbewerbsfähigkeit einiger Unternehmen des Mercosur auf der internationalen Ebene verbesserte und sie in die Lage versetzte auch in Märkte der Länder des globalen Nordens einzutreten; andererseits aber birgt dies, wie nicht zuletzt das Beispiel des europäischen Integrationsprozesses zeigt, die Gefahr einer zunehmenden Kapitalkonzentration und damit einhergehend der Verdrängung kleiner und mittelständischer Unternehmen. Mit Blick auf die Krise weist Sangmeister zudem darauf hin, dass »die Volkswirtschaften der Region von der globalen Krise umso stärker in Mitleidenschaft gezogen wurden, je intensiver sie in den Weltmarkt eingebunden und mit den internationalen Finanzmärkten vernetzt sind« (ebd. 2010: 2). Kritisch zu hinterfragen ist auch, inwiefern die verfolgte Wirtschaftspolitik mit den formulierten sozialpolitischen Zielmarken übereinstimmte oder diese nicht eher unterminierte. González Sánchez weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es in den vergangenen Jahren nicht zu einer stärkeren wirtschaftlichen Kohäsion im Mercosur gekommen ist, im Gegenteil wurden »die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern des Mercosur immer größer« (ebd. 2014: 7).

3.2.2 Mercosur – BRICS/China

Als Kennzeichen des ›post-neoliberalen‹ Regionalismus wurde die Abkehr von einer Politik der neoliberalen Weltmarkteinbindung zugunsten einer regionalen Entwicklungsagenda herausgearbeitet. Wie bereits ausgeführt, war dies jedoch nicht gleichbedeutend mit dem Übergang von einem ›offenen‹ hin zu einem ›geschlossenen‹ Regionalismus. Für den Mercosur standen »die Prinzipien der Wirtschaftsliberalisierung und der Marktwirtschaft nicht in Frage, insofern eines der zentralen Ziele noch immer in der Verbesserung der regionalen Kapazitäten zur vorteilhafteren Einfügung in die internationale Ökonomie [bestand]« (Serbin 2012: 157). Was sich veränderte ist in anderen Worten das Verhältnis von Außenöffnung und innerer Entwicklung: Wurde erstere zuvor als Königsweg zur Entwicklung des inneren Raums angesehen, so wurde ab dem Beginn der 2000er Jahre im Gegenteil ein gewisser Grad an innerer Entwicklung als notwendige Voraussetzung betrachtet, um so die bestehende ungleiche Entwicklung zwischen den Ländern des globalen Nordens und Südens abzuflachen und in der internationalen Konkurrenz bestehen zu können. Diese Strategie, die sich gegen die Überlegenheit der kapitalistischen Zentrumsländer und ihre nicht selten als neo-kolonial empfundene Politik richtete, schloss jedoch Kooperationen mit anderen Ländern des globalen Südens nicht aus. Jenseits des Aufbaus neuer politischer und wirtschaftlicher Allianzen innerhalb Lateinamerikas engagierten sich die Länder des Mercosur daher in den vergangenen Jahren auch in der Organisation neuer Kooperationen entlang der globalen Süd-Süd-Achse.

Eine Führungs- und Vorreiterrolle kam dabei einmal mehr Brasilien zu: »The Lula Administration ›South Americanised‹ Brazilian foreign policy and established new foreign priorities. Generally, Brazil shifted its foreign policy focus from North to South. In only four years, Brazil opened 32 new embassies and consulates in the South, and hired around 400 new diplomats. The main objective of current foreign policy is to strengthen Brazil`s international independence by forging strategic alliances with other emerging powers at a global level, and with neighbouring countries in South America« (Gratius 2007: 13; Machado Oliveira 2013: 109; Schmalz 2008). Neben dem Aufbau bilateraler Beziehung nutzte Brasilien dabei vor allem die WTO als Plattform, in der es durch den Aufbau der Gruppe der 20 (G-20) und in enger Kooperation mit Indien und Südafrika gemeinsame Positionen gegenüber den USA und der EU zu artikulieren suchte (Gratius 2007; Nolte 2007: 3). Den drei Staaten, die sich 2003 zum Indien-Brasilien-Südafrika-Dialogforum (IBSA) zusammengeschlossen haben, ging es dabei »vor allem um die Verringerung von Agrarsubventionen in den Industrieländern bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Handelsbarrieren für Industriegüter in den Entwicklungsländern« (Flemes 2007: 6). Eindrücklichstes Resultat dieser Strategie war das Scheitern der WTO-Konferenz im mexikanischen Cancún im Jahr 2003 und der sich anschließende

und bis heute währende weitgehende Stillstand der Doha-Verhandlungsrunde der WTO.

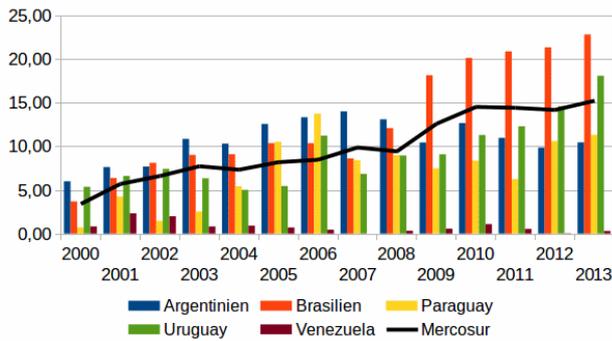
Auch jenseits der multilateralen Ebene waren die Mercosur-Staaten um den Auf- und Ausbau neuer Kooperationsmöglichkeiten außerhalb Lateinamerikas bemüht. Den Kern der strategischen Neuausrichtung bildete dabei der Ausbau der Beziehungen mit den weiteren BRICS-Staaten. Wie aus den Grafiken 3.23 bis 3.28 ersichtlich wird, haben in den vergangenen Jahren bis auf Venezuela alle Mitgliedstaaten des Mercosur ihre Ausfuhren in die BRICS-Staaten enorm gesteigert. Gingen im Jahr 2000 lediglich 3,45% aller Exporte aus den Mercosur-Staaten in die BRICS-Länder, so steigerte sich dieser Wert bis 2013 auf 15,27%, was in absoluten Zahlen einem Zuwachs von 4 Mrd. US\$ auf knapp 64 Mrd. US\$ entsprach. Für die größte Volkswirtschaft der Region, Brasilien, lag der Wert mit einem Zuwachs von 3,68% auf 22,8% sogar weit oberhalb des Mercosur-Durchschnitts. Erkennen lässt sich zudem, dass es nicht nur zu einer grundsätzlichen Aufwertung der BRICS-Staaten als Exportdestination für den Mercosur gekommen ist, sondern auch, dass sich diese seit 2008 mit einer verstärkten Dynamik vollzogen hat. Der Kurvenverlauf gibt einen ersten Hinweis auf eine Entwicklung, die im folgenden Kapitel weiter zu untersuchen sein wird: den engen Zusammenhang zwischen dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise im Jahr 2007/08 und Veränderungen in den außenwirtschaftlichen bzw. außenwirtschaftspolitischen Strategien der Mercosur-Länder. Offensichtlich führte die Weltwirtschaftskrise zunächst zu einer weiteren Akzentuierung der von den Mercosur-Staaten seit Beginn der 2000er Jahre verfolgten Süd-Süd-Strategien.

Der Anteil, der den einzelnen BRICS-Staaten als Abnehmern südamerikanischer Produkte zukam, war allerdings sehr ungleich verteilt (Grafiken 3.24 bis 3.28). So konnte etwa Argentinien seine Exporte nach Indien in den vergangenen 15 Jahren von 437 Mio. US\$ (2000) auf 1.810 Mio. US\$ (2014) mehr als vervierfachen, was einer Steigerung des Anteil am Gesamtexport von 1,66% auf 2,65% entspricht. Auch in der Exportbilanz Brasiliens kommt Indien eine gesteigerte Bedeutung zu (217 Mio. US\$/0,39% in 2000; 3.130 Mio. US\$/1,29% in 2013); während Paraguay vor allem auf eine massive Stärkung der Exporte nach Russland setzte (0,2 Mio. US\$/0,02% in 2000; 1040 Mio. US\$/10,03% in 2014).

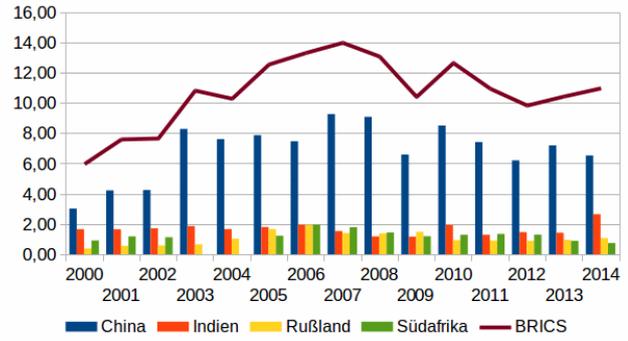
Die weitreichendste Veränderung in der globalen Außenorientierung des Mercosur hing jedoch zweifelsohne eng mit dem Aufstieg Chinas zu einer neuen wirtschaftlichen und politischen Großmacht zusammen. Bereits zu Zeiten des Kalten Kriegs unterhielt China vielfältige Beziehungen zu den Ländern Lateinamerikas. Diese erfuhren seit Beginn der 2000er Jahre jedoch in quantitativer wie qualitativer Hinsicht wichtige Veränderungen. Einen entscheidenden Moment stellte in dieser Hinsicht die Lateinamerikavisite des damaligen chinesischen Premierministers Hu Jintao im Jahr 2004 dar, während derer insgesamt 39 Handels- und Investitionsabkommen mit

Chile, Argentinien, Brasilien, Venezuela und Kuba abgeschlossen wurden (Vadell 2012). Mit Venezuela und Argentinien unterhält China zudem seit Anfang der 2000er Jahre strategische Partnerschaften, mit Brasilien bereits seit 1993.

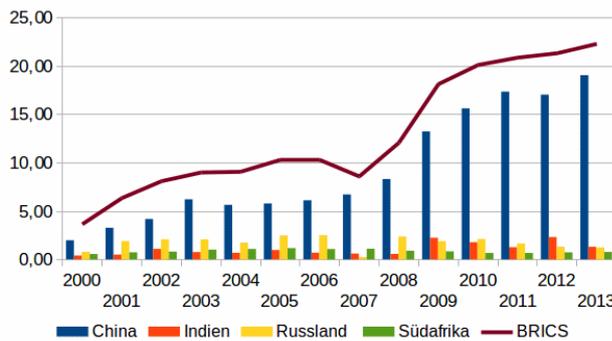
Grafik 3.23: Mercosur, Export → BRICS (% an Total)



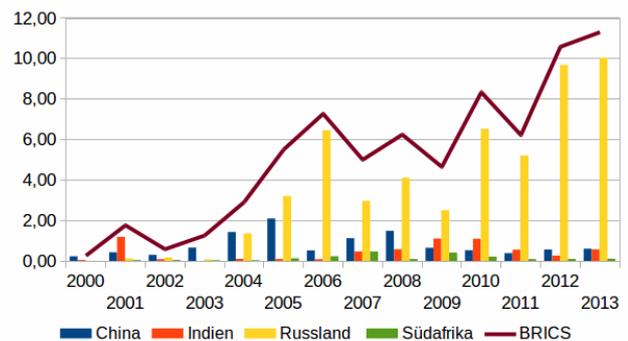
Grafik 3.24: Argentinien, Export → BRICS (% an Total)



Grafik 3.25: Brasilien, Export → BRICS (% an Total)



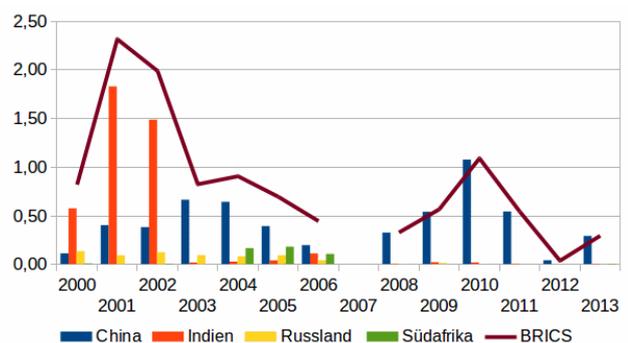
Grafik 3.26: Paraguay, Export → BRICS (% an Total)



Grafik 3.27: Uruguay, Export → BRICS (% an Total)



Grafik 3.28: Venezuela, Export → BRICS (% an Total)

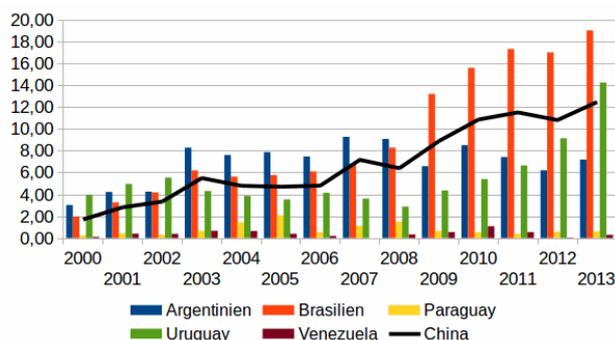


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Grundlage UN COMTRADE Database

Chinas Interessen an Lateinamerika sind vor allem ökonomischer Natur. Der wirtschaftliche Boom, der dem Land in den vergangenen 30 Jahren durchschnittliche Wachstumsraten von rund 9,5% bescherte hat, hat sich in einen enormen Bedarf nach Primärgütern wie beispielsweise Rohstoffen

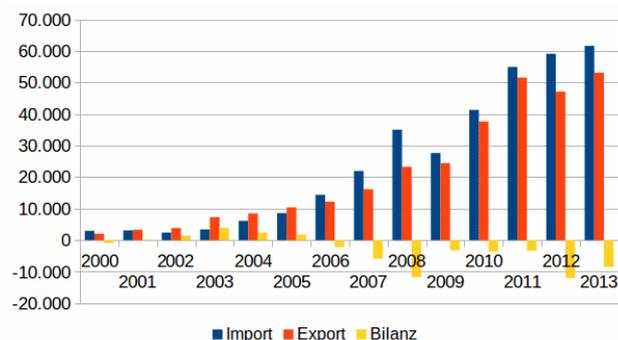
für die einheimische Industrieproduktion oder Agrarprodukten zur Versorgung der rasant anwachsenden Bevölkerung übersetzt – nach Produkten also, bei denen innerhalb Lateinamerikas vor allem der Mercosur eine hohe Wettbewerbsfähigkeit aufweist. Entsprechend stark sind die Exporte gewachsen, die der Mercosur gen China tätigt (Grafik 3.29): Von knapp 2 Mrd. US\$ bzw. 1,74% am Gesamtaußenhandel im Jahr 2000 auf 53 Mrd. US\$ bzw. 12,5% im Jahr 2013, wobei auch hier eine deutliche Beschleunigung seit 2008 festzustellen ist. Differenziert nach den einzelnen Mitgliedstaaten des Mercosur bedeutete dies im Falle Argentiniens eine Steigerung im Zeitraum 2000 bis 2013 von 800 Mio. US\$/3,02% auf 5,5 Mrd. US\$/7,19%; in jenem Uruguays von 91 Mio. US\$/3,97% auf 1,3 Mrd. US\$/14,24%; und in Brasilien schlug gar eine Steigerung von 1,1 Mrd. US\$/1,97% auf 46 Mrd. US\$/19,01% zu Buche. Lediglich Paraguay hat seine Beziehungen zu China kaum in nennenswertem Umfang erweitert. Der überwiegende Teil der Exporte entfiel dabei auf Primärgüter, die zwischen 2006 und 2008 93% aller argentinischen Exporte ausmachten (davon allein 55% Soja), 81% der von China importierten Güter aus Brasilien, Uruguay und Paraguay sowie 65% der venezolanischen Exporte (davon 51% Rohöl) (vgl. Vadell 2012: 408).

Grafik 3.29: Mercosur Export → China (% an Total)



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Grundlage UN COMTRADE Database

Grafik 3.30: Handelsbilanz Mercosur ↔ China (Mio. US\$)

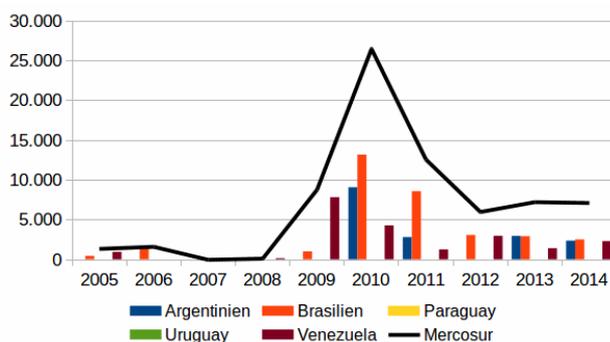


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Grundlage UN COMTRADE Database

Neben ihrer Eigenschaft als Lieferanten dringend benötigter Rohstoffe und Agrarprodukte waren die Länder des Mercosur zudem als Absatz- und Investitionsmärkte für chinesische Waren und chinesisches Kapital von Interesse. Wie aus Grafik 3.30 hervor geht, verstärkte sich auch dieser Trend mit dem Beginn der Weltwirtschaftskrise. Führte China zu Beginn der 2000er Jahre noch weniger als ein Prozent seiner Exporte in die Länder des Mercosur aus, so hat sich dieser Wert in gerade einmal zehn Jahr auf annähernd 2,7% verdreifacht. In absoluten Zahlen ausgedrückt bedeutet dies einen Anstieg von rund 2,4 Mrd. US\$ (2000) auf 54 Mrd. US\$ im Jahr 2012, was einer 22-fachen Steigerung des Handelsvolumens entspricht. Seit 2012 ist dieser Wert zwar wieder

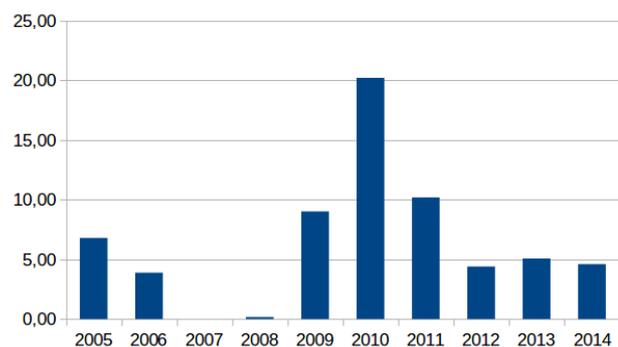
rückläufig, er lag zuletzt aber noch immer weit oberhalb jener der Vorkrisenzeit. Protagonist in dieser Entwicklung war einmal mehr Brasilien. Obgleich alle Länder des Mercosur Anstiege in den absoluten Werten verzeichneten, ging dieser Anstieg lediglich im Falle Brasiliens auch mit einem signifikanten Anwachsen seiner relativen Bedeutung für chinesische Exporte einher, während in den vier anderen Ländern der prozentuale Anteil an der Gesamtheit der global getätigten chinesischen Exporte im Verlauf der letzten knapp 15 Jahre weitgehend gleich geblieben ist. Setzt man die zwischen Mercosur und China getätigten Ex- und Importe ins Verhältnis, so ergibt sich für den Mercosur für den Zeitraum 2008 bis 2013 eine leicht negative Handelsbilanz

Grafik 3.31: China ADI → Mercosur (Mio. US\$)



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage China Global Investment Tracker (Heritage Foundation)

Grafik 3.32: China ADI → Mercosur (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage China Global Investment Tracker (Heritage Foundation)

Auch als Anlageziel für chinesische Direktinvestitionen hat der Mercosur eine Aufwertung erfahren, wobei die Schwankungen hier wesentlich stärker ausfielen als im Bereich der Güterexporte (Grafiken 3.31). Nach einem anfänglichen Einbruch unmittelbar nach Beginn der Weltwirtschaftskrise stiegen die von China in der Region getätigten Investitionen zunächst innerhalb von zwei Jahren auf ein Allzeit-Hoch und katapultierten die Länder des Mercosur im Verbund mit den anderen Staaten Südamerikas für zwei Jahre in die Position des weltweiten Hauptempfängers chinesischer ADI (Grafik 3.32).¹⁰¹ Im Vergleich mit dem Güterexport waren die chinesischen Investitionen in der Region räumlich weiter gestreut und bezogen sich nicht allein bzw. nicht in erster Linie auf Brasilien, sondern in signifikantem Maße auch auf Argentinien und Venezuela. Ebenso wie im Güter- ist seither jedoch auch im Investitionsexport eine Abkühlung der krisenbedingten Boomphase festzustellen.

Trotz der wiederholten Beteuerungen von chinesischer Seite, dass das Interesse an Lateinamerika rein ökonomischer Natur sei, war das steigende Engagement Chinas im Mercosur durchaus auch in

101 Scissors zufolge lässt sich zumindest für die Zeit vor 2014 ein geographisches Muster in der Verteilung der chinesischen Direktinvestitionen ausmachen: »Chinese companies invested intensively in a single region for two years or so and then moved on. Australia was first, then Sub-Saharan Africa, then South America« (ebd. 2015: 9).

geopolitischen Überlegungen im engeren Sinne begründet. Neben Mexiko gelten Argentinien, Brasilien und Venezuela in den Augen Pekings »sowohl als globale als auch regionale Akteure von herausragender Bedeutung. [...] Argentinien, Brasilien und Mexiko verfügen als Mitglieder der G20 über ein gewichtiges Stimmrecht in globalen Politikfragen. [...] China und seine lateinamerikanischen Partner können sich vorab auf gemeinsame Positionen verständigen, um in Organisationen wie der UN und der WTO geschlossen und somit aussichtsreich aufzutreten. Auf diese Weise wirken sie der Dominanz etablierter Mächte in globalen Politikstrukturen entgegen« (Nolte 2007: 2; Soliz Landivar/Scholvin 2011: 3).

Das zunehmende Interesse Chinas an Lateinamerika löste auf Seiten der Länder des Mercosur ambivalente Reaktionen aus. Die Tatsache, dass der wirtschaftliche Aufschwung der Region in den vergangenen Jahren »in hohem Maße durch die boomende Nachfrage nach Rohstoffen und Agrarprodukten« aus China begünstigt war (Sangmeister 2007: 6) und die verbreitete Vision von China als »Supermacht des 21. Jahrhunderts« (Soliz Landivar/Scholvin 2011: 2) ließen einerseits stärkere wirtschaftliche und politische Kooperationen als opportun erscheinen. Soliz Landivar und Scholvin (ebd.: 5) zufolge resultierte die Attraktivität Chinas für die Länder Lateinamerikas vor allem aus drei Punkten: (1) Die starke chinesische Nachfrage nach Agrarprodukten und Rohstoffen aus der Region bedeutete umfangreiche Exporte und zog auch Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und den Rohstoffsektor nach sich; (2) aufgrund der großen Anzahl staatlicher Unternehmen fiel es der chinesischen Regierung wesentlich leichter, langfristige politische und wirtschaftliche Kooperationen in Aussicht zu stellen als ihren Gegenspieler*innen aus den Ländern des globalen Nordens; (3) und auch Zusagen über Entwicklungshilfe waren wesentlich unproblematischer, da China diese nicht an politische Bedingungen wie Demokratieförderung, *Good Governance* oder Menschenrechte knüpfte. Wie viele andere Länder Lateinamerikas erhofften sich so auch die Mitgliedstaaten des Mercosur, durch ein engeres Heranrücken an China den Grad ihrer Abhängigkeit von den alten Zentren der Weltwirtschaft reduzieren und die globalen Machtbeziehungen zugunsten einer multipolaren Ordnung reformieren zu können (Malcher 2005). Inwiefern die Orientierung an China tatsächlich eine erfolgsversprechende Entwicklungsstrategie war, wurde von anderen Akteuren jedoch wesentlich pessimistischer eingeschätzt. Vor allem Vertreter*innen der Industrieverbände warnten vor einer »chinesischen Invasion«, in deren Zuge die Region mit chinesischen Produkten geflutet werde, was zwangsläufig zum Untergang der größtenteils nicht wettbewerbsfähigen einheimischen Unternehmen führen müsse¹⁰². Und auch im

102 So erklärte beispielsweise eine Vertreterin des argentinischen Industrieverbandes (*Unión Industrial Argentina*): »China tritt aggressiv in alle Blöcke und alle Länder der Welt ein. [...] Und es ist ein Bulldozer. Wenn du nicht genau weißt, was du mit China machen willst, dann macht China mit dir, was es will. Für uns ist China deshalb ein

schier unstillbaren Hunger Chinas nach Primärprodukten aus dem Mercosur wurde, trotz der positiven wirtschaftlichen Effekt in der jüngeren Vergangenheit, die Gefahr eine Re-Primarisierung und somit letztlich einer Reproduktion des alten Zentrum-Peripherie-Verhältnisses unter anderen räumlichen Vorzeichen erkannt (Sangemeister 2007: 6f.; Soliz Landivar/Scholvin 2011: 6). Dem 2012 vom chinesischen Premierminister Wen Jiabao unterbreiteten Vorschlag, eine Freihandelszone zwischen China und dem Mercosur einzurichten¹⁰³, standen die Regierungen des Mercosur daher ablehnend gegenüber (Peña 2013: 57).

3.2.3 Mercosur – USA

Das Verhältnis Lateinamerikas zu den USA ist seit jeher ein ambivalentes, das zwischen Begeisterung für die US-amerikanische Lebensweise und Unterordnung unter die Hegemonie Washingtons einerseits sowie Ablehnung und Aufbegehren gegen die als ›Imperialismus‹ empfundene Einmischung in nationale Angelegenheiten andererseits schwankt. Innerhalb Südamerikas führten die dargestellten politischen Veränderungen dazu, dass sich dieses Verhältnis in Richtung einer größeren Skepsis verschob. Denn anders als lateinamerikanische Regierungen in den 1990er Jahren, die die neoliberalen Vorgaben der USA weitgehend befolgten und deren hegemoniale Stellung in Lateinamerika akzeptierten, war den Vertreter*innen der neuen ›post-neoliberalen‹ Regionalisierungsprojekte eine wesentlich kritischere Einstellung gegenüber Washington eigen. Seinen eindrücklichsten Niederschlag fand diese neue Haltung Anfang der 2000er Jahre, als vor allem Brasilien und Argentinien die US-amerikanischen Pläne für eine Gesamtamerikanische Freihandelszone (FTAA) massiv blockierten und so letztlich zum Scheitern brachten (Fernández Tabío 2014: 322ff.). An Einfluss in der Region verloren zudem auch die internationalen Finanzinstitutionen wie IWF und Weltbank, deren neoliberale Strukturanpassungsmaßnahmen, die sie den lateinamerikanischen Regierungen nach der Verschuldungskrise der 1980er Jahre diktierten, eine zentrale Säule des Konsenses von Washington gebildet hatten. Profitieren konnten die südamerikanischen Regierungen in ihrer Absatzbewegung dabei auch von Veränderungen auf US-amerikanischer Seite, führten die Anschläge auf das World Trade Center vom 11. September 2001 doch dazu, dass sich die Aufmerksamkeit der USA gen

spezielles Thema, das bei uns wenig Erwartungen weckt. Wir sind momentan dabei eine Strategie zu entwickeln, um China zu empfangen, denn so zu tun als gäbe es China nicht ist ja auch keine Lösung des Problems. Denn China existiert und man wird feststellen, dass es existiert, denn in den nächsten Jahren wird sein Anteil in allen Länder noch wesentlich stärker werden«. Buenos Aires, Argentinien, Dezember 2014.

103 La Nación, *China plantea al Mercosur un acuerdo de libre comercio*, 26. Juni 2012.

Mittleren Osten verschob, wodurch sich die Autonomie der Länder Lateinamerikas erhöhte und so politische Spielräume geschaffen wurden, die vorher nicht vorhanden gewesen waren (Serbin 2008, 2014: 194).

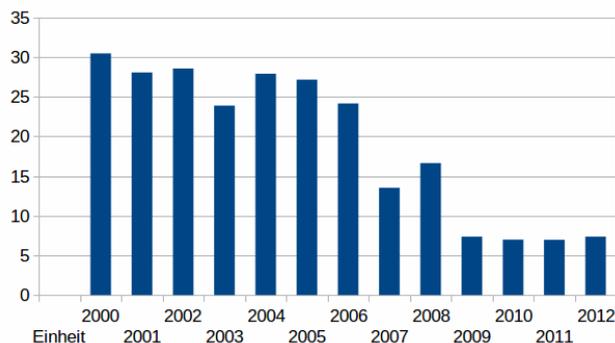
Die relative politische Abkopplung des Mercosur von den USA ist auch mit einer Abnahme ihrer wirtschaftlicher Bedeutung für die Ökonomie des *Cono Sur* einhergegangen. Wie an den Grafiken 3.33 und 3.34 ablesbar ist, waren sowohl die Importe, die die Mercosur-Staaten aus den USA bezogen, als auch die von ihnen abgesetzten Exporte in die USA ab dem Jahr 2000 rückläufig. Stammen 2000 noch 23,99% (23 Mrd. US\$) aller Importe der Mercosur-Länder aus den USA, so sank dieser Wert bis 2013 trotz eines absoluten Anstiegs (57 Mrd. US\$) auf 15,31% ab. Im Fall der Exporte war der Rückgang noch markanter. Während der Mercosur 2000 30,46% seiner Waren in die USA ausführte, nahm das Land zuletzt nur noch 7,13% der Mercosur-Exporte auf. Hier korrespondierte der relative Rückgang auch mit einem absoluten, nämlich von 35 Mrd. US\$ in 2000 auf 30 Mrd. US\$ in 2013. Ersichtlich sind auch die unterschiedlichen Auswirkungen der Krise auf die Im- und Exportentwicklung. Während die Importe nach 2007 zunächst wieder leicht anstiegen, um sich sodann auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau von 15 bis 17% am Gesamtimport einzupendeln, scheint die Krise bei den südamerikanischen Exporten in die USA hingegen zu einer nachhaltigen Unterminierung geführt zu haben.¹⁰⁴ Seit 2009 kam es aber auch hier zu einer Stabilisierung bei einem Wert von rund 7%. Insgesamt wies der Mercosur im Verhältnis zu den USA damit eine stark negative Handelsbilanz auf.

»War politisches Balancing gegen die USA in der Vergangenheit stets durch die Abhängigkeit von der US-amerikanischen Wirtschaft eingeschränkt« (Nolte 2007: 6), so ergab sich durch die Diversifizierung der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen, die die Mercosur-Staaten im Zuge des *Relanzamiento* vollzogen, »eine völlig andere Konstellation [...]« (ebd.). Erstmals erschien eine politische Ablösung von den USA auch wirtschaftlich möglich. Was dies genau zu bedeuten habe, wurde im Mercosur aber durchaus unterschiedlich verstanden. Während Venezuela, gemeinsam mit seinen Verbündeten der Bolivarianischen Allianz wie Kuba, Bolivien und Ecuador, die direkte Konfrontation mit den USA suchte (Serbin 2008: 147), zeichnete sich der brasilianische Standpunkt durch eine wesentlich pragmatischere Haltung aus. Zwar stand Brasília in direkter Konkurrenz mit Washington, was den Versuch anging, das eigene Hegemonieprojekt in Südamerika durchzusetzen und zur regionalen Führungsmacht zu werden. Trotzdem, so Grätius, war die Beziehung im Kern eine »mutually beneficial peaceful co-existence. Thus, ›the United States recognise Brazil as a

104 Der leichte Anstieg der Verlaufskurve der Gesamt-Mercosur-Exporte zwischen 2007 und 2008 dürfte vor allem der Tatsache geschuldet sein, dass Venezuela 2007 keine Angaben zum Umfang seiner Exporte machte. Venezuela mit einberechnet war der Einbruch 2007 wohl stark, als die Grafik den Eindruck vermittelt.

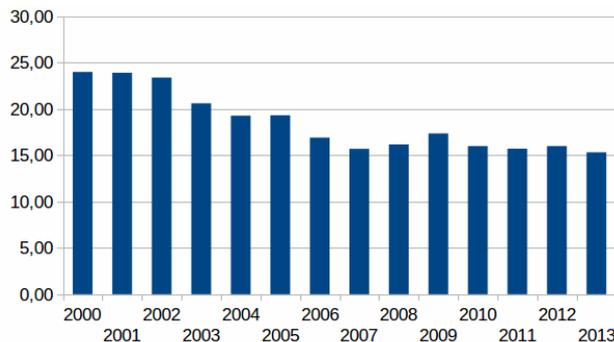
prominent interlocutor in South America«, and Brazil finds it »absolutely necessary for its future to remain a strategic partner of the US« (Gratius 2007: 26; vgl. auch Serbin 2008: 147).

Grafik 3.33: Mercosur Export → USA (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

Grafik 3.34: Mercosur Import ← USA (% an Total)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

3.2.4 Mercosur – EU

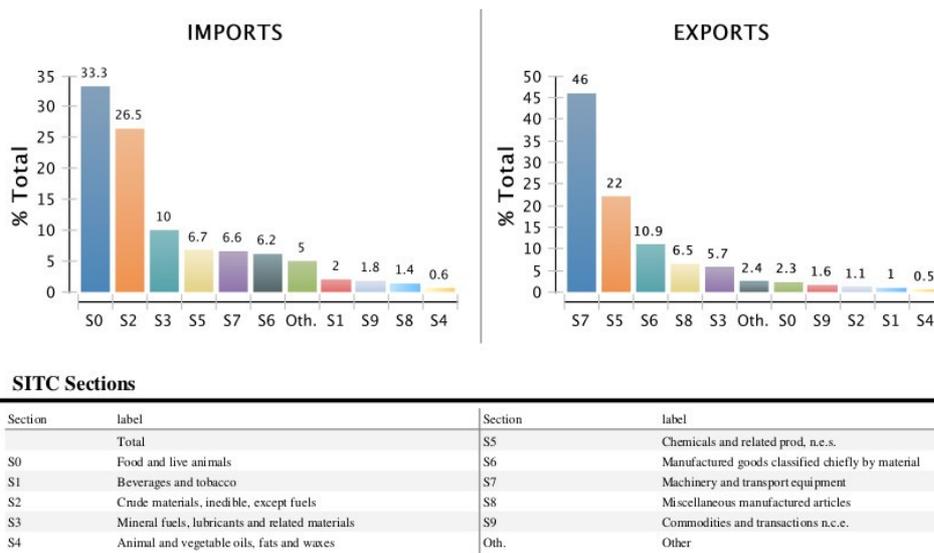
Anders als die Mehrzahl der Länder Lateinamerikas, die traditionell als »Hinterhof« der USA gelten, ist für den Mercosur seit jeher die EU die wichtigste politische und ökonomische Partnerin. Das Muster der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen folgt dabei weitgehend dem einer klassischen Zentrum-Peripherie-Dynamik. Während der Mercosur überwiegend Agrarprodukte und Rohstoffe nach Europa exportiert, entfallen über 80% der EU-Exporte in die Mercosur-Staaten auf verarbeitete Güter (Grafik 3.35).¹⁰⁵

In qualitativer Hinsicht ist dieses Handelsmuster seit der Gründung des Mercosur weitgehend stabil geblieben (vgl. Filadoro Alikhanoff 2005: 3f.), verändert hat sich jedoch seine quantitative Dimension. So erhöhte sich im Zeitraum 2000 bis 2013 der Umfang der Importe, die der Mercosur aus der EU bezog, von 25 Mrd. US\$ auf 75 Mrd. US\$, und auch jener der Exporte verdreifachte

¹⁰⁵ »In the last decade, [Brazil`s; S.W.] bilateral trade with EU countries was concentrated only in roughly a dozen products, mostly primary and semi-manufactured products. The products that range from the soy complex (soybeans, soybean meal and soybean oil), iron ore, petroleum, coffee, corn, ethanol and tobacco are the main primary commodities exported to the EU. Wood pulp and cellulose, frozen concentrated orange juice, beef and poultry are among the agribusiness products that have undergone some sophisticated manufacturing. Finally, aircraft, trucks, tractors and automobiles, plus coachwork and spare parts, comprise the main products of higher added value. [...] The picture is not very different when evaluating commodity exports from Argentina, Paraguay and Uruguay to the EU. The soy complex, corn, and oil, in addition to livestock and oils/waxes of animal origin, form the basis of these countries` trade with the EU. In terms of manufactured goods, only Argentina has some prominence in chemical and transportation equipment« (Albuquerque/Lohbauer 2013: 21).

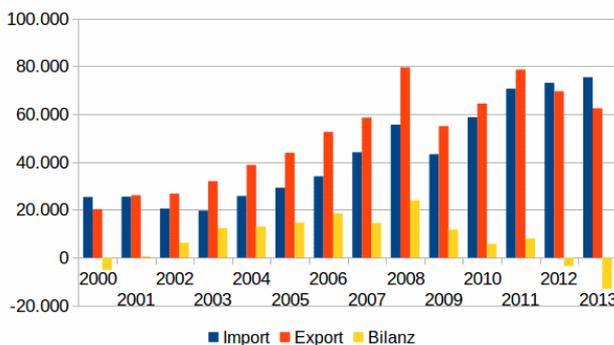
sich mit einem Anstieg von 20 Mrd. US\$ auf 62 Mrd. US\$ (Grafik 3.36).

Grafik 3.35: EU Handelsströme nach SITC Sections (2014)



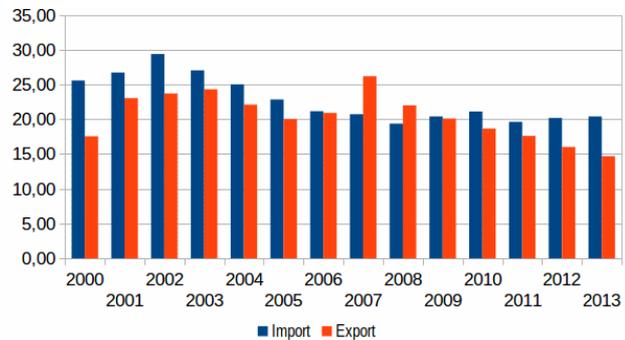
Quelle: European Commission, DG Trade: >EU Trade with Mercosur<

Grafik 3.36: Mercosur Handelsbilanz ↔ EU (Mio. US\$)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

Grafik 3.37: Mercosur Im-/Export ↔ EU (% an Total)



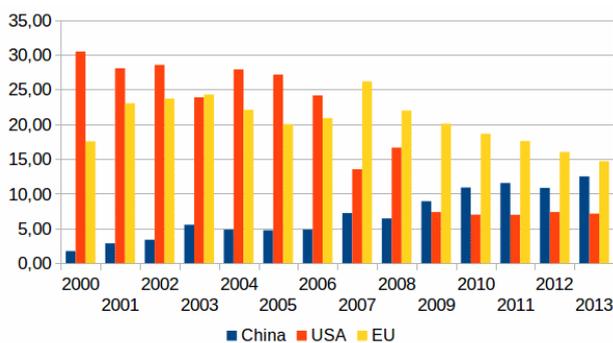
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

Interessant ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass das Jahr 2008 sowohl hinsichtlich des Im- wie auch das Exportgeschehens eine Trendwende in den biregionalen Handelsbeziehungen markierte. Stieg bis zu diesem Zeitpunkt der Umfang der vom Mercosur in die EU ausgeführten Exporte schneller an als jener der von der EU bezogenen Importe, was sich aus Sicht des Mercosur in einer zunehmend positiveren Handelsbilanz niederschlug, so hat sich das Verhältnis von Im- und Exporten seit 2009 zunehmend angeglichen und seit 2012 sogar umgekehrt. Erstmals seit dem Jahr 2000 wies der Mercosur damit wieder eine negative Handelsbilanz gegenüber der EU auf,

importierte also mehr Waren aus der EU als es in diese zu exportieren vermochte.

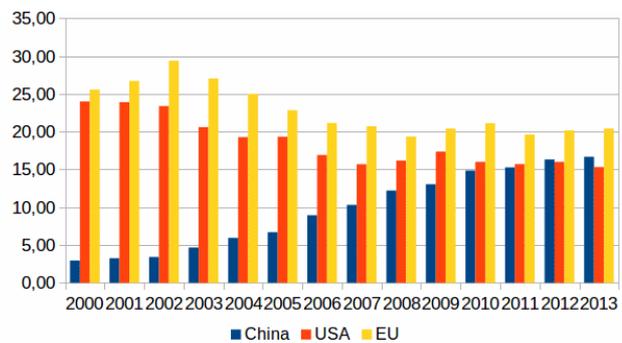
Die ungleiche Entwicklung des Im- und Exportgeschehens zeigt sich auch im *relativen* Anteil, der Europa als Handelspartner des Mercosur zukommt. Aus Grafik 3.38 geht deutlich hervor, dass die EU in den vergangenen Jahren als Exportmarkt für den Mercosur deutlich an Bedeutung verloren hat, während sich im Gegenteil China zum annähernd wichtigsten Abnehmer für südamerikanische Produkte entwickelte. Gingen 2006 noch 20,89% aller Exporte des Mercosur gen Europa, so fiel dieser Wert bis 2013 auf 14,69%; China hingegen konnte seinen Anteil im gleichen Zeitraum von 4,84% auf 12,50% steigern und sich damit dem Wert der EU fast angleichen. Anders die Entwicklung im Bereich der Importe (Grafik 3.39): Zwar lagen die EU und China auch hier 2013 fast gleichauf, allerdings standen dem beständigen Anwachsen Chinas, anders als in der Vorkrisenzeit, seit 2008 keine weiteren Verluste der EU mehr gegenüber.

Grafik 3.38: Mercosur Export → EU, USA, China



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

Grafik 3.39: Mercosur Import ← EU, USA, China



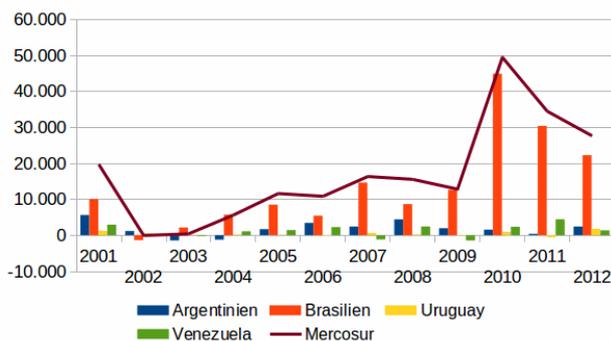
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis UN Comtrade Database

Die aufgeführten Zahlen zeigen deutlich die unterschiedlichen Auswirkungen, die die Krise bisher auf die Handelsbeziehung zwischen EU und Mercosur hatte. Während sie bezüglich der Exporte, die der Mercosur in die EU ausführt, als Katalysator einer bereits vor der Krise einsetzenden Dynamik wirkte und die Bedeutung Europas als Absatzmarkt für Waren aus dem Mercosur weiter reduzierte, führte sie im Importgeschehen im Gegenteil dazu, dass der Mercosur als Exportdestination für die EU wieder an Stellenwert gewann.

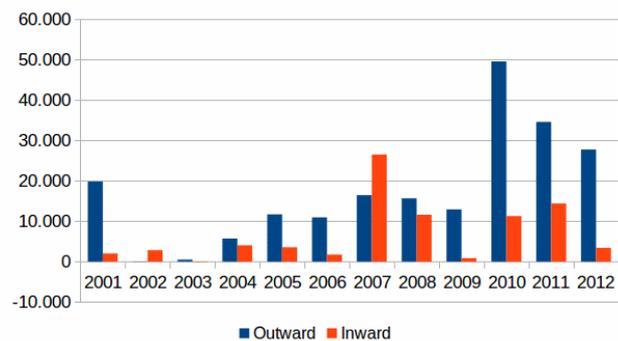
Die zunehmende Expansionstätigkeit europäischer Unternehmen bezog sich jedoch nur in zweiter Linie auf die Ausfuhr von Waren, eine wesentlich stärkere Dynamik zeigte sich hingegen in der Entwicklung der Ausländischen Direktinvestitionen. Bereits in den 1990er Jahre nutzten europäische Unternehmen die breit angelegten Privatisierungsprogramme südamerikanischer Regierungen für eine Investitionsoffensive »into sectors such as services and extractive industries, which had previously been closed to private and/or foreign capital. Significant flows of market-

seeking FDI went towards non-tradable service activities – such as telecommunications, electricity generation and distribution, transportation and banking – mainly through cross-border acquisitions. Simultaneously, large-scale resource-seeking FDI flows targeted the extractive industries« (UNCTAD 2015: 61). Wie an den Grafiken 3.40 und 3.41 abzulesen ist, sind die Direktinvestitionen europäischer Unternehmen im Mercosur im Jahr 2009 erneut sprunghaft angestiegen und auch danach auf Werten deutlich über dem Vorkrisenniveau verblieben. Der Bestand europäischer ADI im Mercosur hat sich von 157 Mrd. US\$ in 2007 auf 305 Mrd. US\$ in 2012 fast verdoppelt (Grafik 3.42) und war damit annähernd genauso groß wie jener, den europäische Unternehmen in China, Indien und Russland zusammen hielten (siehe Grafik 3.43). Dabei waren es vor allem spanische Unternehmen, die in der Krise ihre ohnehin starke Verankerung im Mercosur nutzten, um ihre Investitionen in der Region erneut signifikant zu erhöhen. Auch hier zeigt sich also deutlich, wie sich durch die Krise die Suche des europäischen Kapitals nach Anlagesphären jenseits des eigenen Territoriums intensiviert hat.

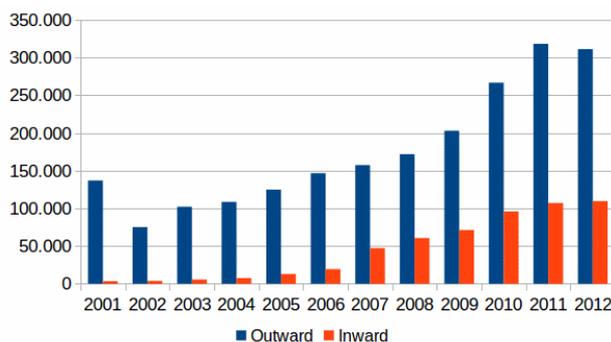
Grafik 3.40: EU ADI-Outflows → Mercosur (Mio. €)



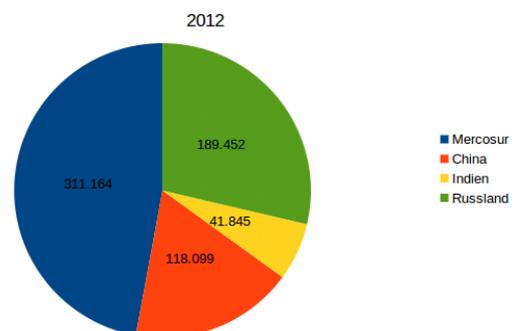
Grafik 3.41: EU ADI-Flows ↔ Mercosur (Mio. €)



Grafik 3.42: EU ADI-Stock → Mercosur (Mio. €)



Grafik 3.43: EU ADI-Stock → BRICS



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Eurostat (bop_fdi_main)

3.3 Der Mercosur als Beispiel für den Aufstieg des globalen Südens?

Der Mercosur hat in den knapp 25 Jahren seines Bestehens eine wechselvolle Geschichte durchlebt, in deren Verlauf in allen Mitgliedstaaten die neoliberalen Hegemonieprojekte, deren Vertreter*innen einen ›offenen Regionalismus‹ unter Vorzeichen des Konsenses von Washington zu realisieren suchten, von den Befürworter*innen eines ›post-neoliberalen‹ Regionalisierungsprojekts aus der hegemonialen Stellung verdrängt wurden. Ende der 1990er Jahre bereits totgesagt, erfuhr der Mercosur so ab Anfang der 2000er eine Wiederbelebung, die wohl die wenigsten für möglich gehalten hatten. Eine Bilanz des bisherigen Verlaufs sowie des gegenwärtigen Zustands des südamerikanischen Integrationsprozesses fällt aber nichtsdestotrotz ambivalent aus (vgl. Ferrer 2007; Caetano 2011).

Ohne Zweifel kann auf eine Reihe wichtiger Erfolge verwiesen werden: Auf der institutionellen Ebene ist ein komplexes Ensemble von Staatsapparaten entstanden, in dessen Rahmen es gelungen ist, die zwischenstaatlichen Beziehungen zu pazifizieren, die wirtschaftliche Verflechtung in Südamerika voranzutreiben und der Region entscheidende Impulse für eine verbesserte Wachstumsdynamik zu verleihen. Dabei hat sich gerade die (auch von europäischer Seite) viel kritisierte staatliche Re-Regulation der Ökonomie als wichtige Voraussetzung für den ökonomischen Erfolg des Mercosur erwiesen, ermöglichte sie doch die Aufnahme einer binnenzentrierten Entwicklungsstrategie zur Erschließung endogener Wachstumspotentiale, in deren Zusammenhang es möglich war, gezielte Industrialisierungspolitiken zu verfolgen und die aus dem Rohstoffexport resultierenden Gewinne in den Ausbau der (sozialen) Infrastruktur zu investieren. Wichtiger noch als die rein ökonomischen Indikatoren ist jedoch die Tatsache, dass die vergleichsweise gute ökonomische Entwicklung mit einer Aufwertung der sozialen Dimension des Integrationsprozesses einherging. Die Krisen und sozialen Massenmobilisierungen Anfang der 2000er Jahre brachten in fast allen Mercosur-Staaten mehr oder weniger linke Regierungen an die Macht, für die sich ›Entwicklung‹ nicht mehr allein am Grad der internationalen Wettbewerbsfähigkeit oder an der Attraktivität des eigenen Standorts für internationale Investor*innen bemaß, sondern notwendigerweise auch den staatlich geförderten Ausbau sozialer Infrastruktur umschloss. In Folge dieser Politik konnten etwa die Armut-, Arbeitslosen- und Kindersterblichkeitsrate reduziert, die öffentlichen Haushalte konsolidiert und die Lebenserwartung und -qualität breiter Bevölkerungsteile ebenso erhöht werden wie ihr Einkommen (vgl. CEPAL 2014). Entstanden ist so auch eine kaufkräftige Mittelschicht, was sich wiederum in die Generierung einer nachhaltigen Binnennachfrage übersetzte. Und auch hinsichtlich der Stärkung von Demokratie und Frieden kann der Mercosur auf Erfolge verweisen. Zwar branden immer

wieder (teils heftige) Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten auf, diese nehmen aber nicht mehr die Form bewaffneter Auseinandersetzung an, was vor dem geschichtlichen Hintergrund der Region nicht eben unbeachtlich ist.

Anders als vor allem von europäischer Seite oft kolportiert wurde, führte die stärker nach innen gerichtete Entwicklungsstrategie nicht zur protektionistischen Abschottung des Mercosur vom Weltmarkt. Die südamerikanische Integrationsagenda war in den vergangenen Jahren weniger vom Rückzug auf das eigene Territorium geprägt als vielmehr vom Versuch, durch die Entwicklung des Inneren überhaupt erst die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Gang nach außen zu schaffen. Angesichts der nach wie vor bestehenden ungleichen Entwicklung zwischen globalem Norden und Süden wurde der temporäre Schutz der eigenen Ökonomie vor externer Konkurrenz dabei als ebenso legitim angesehen wie das Schmieden von neuen Allianzen entlang der globalen Süd-Achse, durch die die Vorherrschaft der Zentrumsländer zugunsten einer multipolaren Einrichtung der Welt gebrochen werden sollte. Durch dieses Vorgehen gelang es dem Mercosur, die eigene Position und Rolle in den internationalen Machtbeziehungen aufzuwerten, die handelspolitischen Beziehungen zu diversifizieren und so die ökonomische und politische Abhängigkeit von den traditionellen ›Partnern‹ EU und USA zu lockern.

Den aufgeführten Erfolgen stehen jedoch auch eine Reihe ernsthafter Probleme gegenüber: So harren zum einen viele wichtige – und für die Funktionsweise eines gemeinsamen Marktes teils fundamentale – Integrationsvorhaben noch immer ihrer Umsetzung, was nicht zuletzt an der nach wie vor rein intergouvernementalen bzw. ›interpräsidialen‹ (vgl. Caetano 2011: 23) Organisationsweise des Mercosur liegt, die die Ratifizierung aller gemeinschaftlich definierten Regeln durch die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten nötig macht. Aufgrund unterschiedlicher nationaler Interessen steht so für mehr als die Hälfte aller auf der regionalen Ebene getroffenen Entscheidungen noch immer deren Verabschiedung auf der nationalen Ebene aus. Dass diese zukünftig erfolgen wird, erscheint auch ob einer weiteren problematischen Entwicklungen zweifelhaft, nämlich der gewachsenen politischen und wirtschaftlichen Asymmetrien zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten – trotz diverser Maßnahmen, die seit Anfang der 2000er Jahre mit dem Ziel einer Angleichung der unterschiedlichen nationalen Entwicklungsstände und -pfade lanciert wurden. Vor allem Brasilien hat sich dabei in der Vergangenheit immer wieder ablehnend gegenüber einer stärkeren Homogenisierung und weiterreichenden Übertragung politischer Kompetenzen auf die supranationale Ebene gezeigt. Eng verbunden mit den genannten Aspekten ist auch jener der demokratischen Legitimität der regionalen Institutionen. Zwar wurden auch hier eine Reihe institutioneller Reformen vollzogen, erzielt wurden durch diese jedoch höchstens geringe Fortschritte.

Auch mit Blick auf die ökonomische Performance ist das Projekt hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück geblieben. Schmalz hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass sich »paradoxerweise« gerade die Süd-Süd-Kooperation als Handikap für die regionale Integration erwiesen hat: »Politisch, da Brasilien durch die Zusammenarbeit mit den BRIC-Staaten in Südamerika die Rolle einer unilaterale handelnden Großmacht annimmt; wirtschaftlich, da der Exportboom in den globalen Süden zu Lasten des Mercosur-Intrahandels ging« (ebd. 2007: 57). Diesen Anmerkungen sind mindestens zwei weitere hinzuzufügen. So ist es dem Mercosur zwar gelungen, Kooperationen entlang der globalen Süd-Achse aufzubauen, nichtsdestotrotz kann er aber in seinem Verhältnis zu Drittstaaten außerhalb Lateinamerikas lediglich ein Handelsabkommen mit Israel vorweisen und läuft laut Kritiker*innen so Gefahr, aus den globalen Wertschöpfungsketten heraus zu fallen. Die möglicherweise größten Risiken birgt jedoch die in den vergangenen Jahren zunehmende Konzentration auf die Produktion und den Export von Primärprodukten. Diese in der wissenschaftlichen Debatte als ›(Neo-)Extraktivismus‹ bezeichnete Entwicklungsstrategie hat den Mercosur-Staaten in den vergangenen Jahren zwar hohe Wachstumsquoten beschert, verdrängt wurde darüber jedoch, dass sie dem erklärten Ziel einer Förderung der Industrialisierung strukturell entgegenstand und die Region so in hohem Maße von den starken Schwankungen unterliegenden Weltmarktpreisen für Agrarprodukte und Rohstoffe abhängig machte. Dies umso mehr, als die extraktivistische Ausrichtung mit einem massiven Ausbau der Handelsbeziehungen mit China einhergegangen ist, der, anders als im Mercosur oft propagiert, weniger zu einem Ausstieg aus den globalen Zentrum-Peripherie-Beziehungen geführt hat, als vielmehr zu dessen räumlicher Umformung, in der China seinen Bedarf an Rohstoffen durch den Aufbau von typischen Zentrum-Peripherie-Handelsmustern in unterschiedlichen Teilen der Welt zu befriedigen sucht.

4. Die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur um ein biregionales Assoziationsabkommen.

Keine andere Region in Lateinamerika ist für die Europäische Union von vergleichbar großer wirtschaftlicher und politischer Bedeutung wie der Mercosur. Anders als der Großteil Zentral- und Südamerikas, der erst mit dem EG-Beitritt Spaniens und Portugals im Jahr 1986 auf die außenpolitische Agenda der EU geriet, unterhielt die EU mit den Ländern rund um das Becken des Río de la Plata (*Cuenca del Plata*) bereits zu einem frühen Zeitpunkt enge Beziehungen (Bizzozero 1993: 44f.), aus denen im Laufe der Jahre ein enges Netz an Kooperationsstrukturen erwachsen ist. Auf politischer Ebene hat sich die EU seit der Gründung des Mercosur sowohl in materieller wie auch in ideeller Hinsicht als aktive Förderin des südamerikanischen Integrationsprozesses hervorgetan, wobei sie sich selbst beständig als regionalintegrationistisches Ideal präsentierte, an dem sich ihrer Vorstellung nach auch die institutionelle Ausgestaltung des Mercosur orientieren sollte. Und auch in der wirtschaftlichen Dimension sind beide Regionen zu wichtigen Bezugspunkten für einander geworden (siehe Kapitel 3.2.4). Zwischen 2000 und 2007 setzten die Mercosur-Staaten im Schnitt 22% ihrer exportierten Waren in der EU ab und bezogen knapp 25% aller Importe aus Europa, was die EU zu ihrem wichtigsten Handelspartner machte. Aus europäischer Perspektive kam dem Mercosur im gleichen Zeitraum mit einer Aufnahmekapazität von 2-3% der gesamten europäischen Exporte zwar eine geringere Relevanz zu, nichtsdestotrotz war und ist er aber der wichtigste Absatzmarkt für Unternehmen aus der EU in Lateinamerika. Die wesentliche Bedeutung des Mercosur als Markt für die EU speist sich aber nicht in erster Linie aus dem Warenhandel, sondern aus ihrer Eigenschaft als wichtiges Anlagegebiet für europäische Direktinvestitionen (ADI). Die umfassenden Privatisierungs- und Liberalisierungsprogramme, die die Länder des Mercosur in den 1990er Jahre auf Druck der internationalen Finanzinstitutionen im Rahmen sogenannter Strukturanpassungsmaßnahmen durchführen mussten, führten zu einem massiven Zufluss von europäischem Kapital in die Region, wobei vor allem spanische Unternehmen die Situation nutzten, um sich durch *cross-border mergers & acquisitions* (M&A) beispielsweise in den Banken- und Telekommunikationsmarkt Südamerikas einzukaufen. Die Krisen, die zunächst Brasilien und in der Folge Argentinien und Uruguay Ende der 1990er/Anfang der 2000er Jahre durchlebten, führten zwar zur temporären Flucht des europäischen Kapitals aus dem Mercosur, bis 2007 erholte sich der europäische ADI-Stock dann aber wieder und die Region wurde mit einem Bestand von 150 Mrd. € erneut einer der wichtigsten Investitionsräume europäischer Unternehmen weltweit.

Angesichts der speziellen Beziehung beider Regionen erstaunt es nicht, dass dem Mercosur auch in der aktuellen Phase eine Priorität in den geostrategischen Überlegungen europäischer Akteure zukommt. Bereits im *Global Europe* Papier als Ökonomie identifiziert, deren »großes Marktpotenzial« für europäische Unternehmen durch »starke Schutzmaßnahmen« (Europäische Kommission 2006: 11) behindert werde, verkündeten Vertreter*innen beider Seiten während des EU-Lateinamerika-Gipfels in Madrid im Jahr 2010, Verhandlungen um ein Assoziationsabkommen aufzunehmen, dessen Kern eine biregionale Freihandelszone bilden solle. Damit erfuhr ein politischer Prozess seine Wiederbelebung, der sechs Jahre zuvor nach zähen Verhandlungen zunächst für gescheitert erklärt worden war. Doch trotz dieser Ankündigung schien sich an den Gründen, die seinerzeit zum Abbruch der ersten Verhandlungsrunde geführt hatten, auch in der zweiten Verhandlungsrunde zunächst nichts Wesentliches geändert zu haben: Die EU verweigerte noch immer eine weitgehende Öffnung ihrer Agrarmärkte für Produkte aus dem Mercosur, während vor allem in Brasilien und Argentinien starke Vorbehalte gegenüber einer umfassenden Liberalisierung des Industrie- und Dienstleistungssektors vorherrschten, wie sie von der EU gefordert wird. Ähnlich der ersten Verhandlungsrunde schien damit auch in der zweiten Runde eine Pattsituation vorzuliegen. Zwar haben beide Seiten im Mai 2016 ihre Verhandlungsangebote ausgetauscht – fast drei Jahre später als ursprünglich vorgesehen. Inwiefern dieses aber auch tatsächlich zu einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen führen wird, ist derzeit noch nicht absehbar.

In Anbetracht der weitgehenden Kontinuität eben jener Konfliktlinien, die bereits zum Scheitern der ersten Verhandlungsrunde führten, stellt sich die Frage, weshalb es überhaupt zu einer Wiederaufnahme der Verhandlungen kam. Angesichts der Persistenz sowohl der inhaltlichen Dimension wie auch des Formats der Verhandlungen wird die Antwort auf diese Frage im Folgenden auf der Linie eines veränderten Kontextes gesucht, in dem sich die Verhandlungen vollziehen. Wichtige Erklärungsvariablen bilden in diesem Zusammenhang die Blockade der multilateralen Ebene durch den nach wie vor andauernde Stillstand der Doha-Runde der WTO sowie der Aufstieg Chinas zu einer politischen und ökonomischen Supermacht, deren Einflussphäre sich immer stärker auch auf Südamerika erstreckt. Während diese Aspekte in wissenschaftlichen Auseinandersetzungen jedoch bereits ausgiebig diskutiert wurden, hat eine dritte zentrale Erklärungsvariable bisher kaum Beachtung gefunden. Die Wiederaufnahme der Verhandlungen steht, so die hier verfolgte Argumentation, auch in engem Zusammenhang mit der 2007/08 ausgebrochenen und bis heute ungelösten Weltwirtschaftskrise: Der Einbruch der Wachstumsdynamik und ein neoliberales Krisenmanagement, das sich weitgehend auf angebotsseitige Maßnahmen reduziert und so die ohnehin schwache Binnennachfrage weiter

unterminiert, zwingen die EU dazu, neue Absatz- und Investitionsmärkte (auch) in Lateinamerika zu öffnen. Für die Staaten des Mercosur wiederum stellte sich diese Situation vor allem in den ersten Jahren des Verhandlungsprozesses als deutliche Aufwertung ihrer Verhandlungsposition gegenüber der EU dar. Zunächst selbst kaum betroffen vom Einbruch der weltwirtschaftliche Dynamik, erkannten sie angesichts der krisenhaften Situation in der EU die Möglichkeit, dieser mehr Zugeständnisse zu entlocken, als es ihnen noch in der ersten Verhandlungsrunde gelungen war. In diesem Sinne wird im Folgenden argumentiert, dass die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur um ein biregionales Assoziationsabkommen – erstens – ein Teilmoment in der Strategie der EU sind, der Krise durch eine forcierte äußere Expansion zu begegnen, an der sich – zweitens – einige der grundlegenden Schwierigkeiten aufzeigen lassen, mit denen sich die EU in diesem Vorhaben konfrontiert sieht.

In weiten Teilen von Politik und Wissenschaft wird das Verhältnis zwischen der EU und dem Mercosur als ›partnerschaftliches‹ bezeichnet¹⁰⁶, beide zuweilen sogar als Teil einer ›Wertegemeinschaft‹ bzw. einer ›Familie‹ benannt. Ein Assoziationsabkommen wird entsprechend als Maßnahme angepriesen, die »clear economic benefits for both the EU and Mercosur« (Europäische Kommission 2010b) berge. Zweifelsohne lässt sich die Annäherung, die die beiden Regionen in den vergangenen 25 Jahren vollzogen haben, nicht einseitig auf die Interessen einer Partei zurückführen. Außer Frage steht auch, dass die interregionale Kooperation Gewinner*innen auf beiden Seiten des Atlantiks kannte. So wurde und wird etwa der südamerikanische Integrationsprozess in ideeller wie materieller Hinsicht intensiv durch die Europäischen Union gefördert und von der Ausweitung des biregionalen Handels profitierten sicherlich nicht allein europäische Akteure (vgl. Filadoro Alikhanoff 2005: 3). Die immer wieder bemühte Rede von der ›Partnerschaftlichkeit‹ beider Seiten macht aber vergessen, dass es sich bei Handelsbeziehungen im Allgemeinen und jenen zwischen EU und Mercosur im Besonderen eben nicht um ein Verhältnis gleichgeordneter ›Partner‹ handelt, die sich ›auf Augenhöhe‹ zum Zwecke des Erreichens eines gemeinsamen Zieles zusammentun, sondern im Gegenteil um konkurrenzhafter Beziehungen, in denen mit unterschiedlichen – und das heißt in der Regel auch: mit ungleichen – Ressourcen ausgestattete Parteien versuchen, in einem gegebenen Kräfteverhältnis die eigenen Interessen durch

106 Siehe beispielhaft etwa die *Regional Strategy Paper*, in denen die Europäische Kommission mehrjährige Aktions- und Kooperationsprogramme für den Mercosur entwirft (Europäische Kommission 2002, 2007b). Die 2009 vorgelegte europäische Lateinamerika-Strategie (Europäische Kommission 2009) trägt den Bezug auf die Partnerschaftlichkeit bereits im Titel: »The European Union and Latin America: Global Players in Partnership«. Beispielhaft für eine solche Geisteshaltung in der Wissenschaft steht etwa die von Aldecoa Mitte der 1990er Jahre vorgenommene Bewertung des Verhältnisses zwischen Mercosur und EU, in der er »die Existenz von zwei gleichberechtigten Partnern, die zum gegenseitigen Nutzen agieren« konstatiert (Aldecoa Luzarraga 1995: 784f.).

die Verfolgung spezifischer Strategien und Projekte durchzusetzen und zu realisieren. In den seltensten Fällen vollzieht sich diese Durchsetzung jedoch als einfaches oktroyieren der eigenen Position. Mit seinem Hegemoniekonzept hat Gramsci vielmehr aufgezeigt, dass politische Herrschaft im Kapitalismus nicht in erster Linie auf (staatlicher) Gewalt und Zwang beruht, sondern auf der Organisation sozialer Kompromisse. Durchsetzung bezieht sich demnach zuvorderst auf den Versuch der Universalisierung der eigenen Interessen unter Gewährung einzelner Zugeständnisse an die hegemonial zu integrierenden Kräfte, Zwangselemente kommen nur in dem Maße zum Tragen, wie sich die Subalternen ihrer hegemonialen Einbindung widersetzen. Dies gesagt wird offensichtlich, dass die Absicht der EU, der Krise durch die Erschließung neuer Absatz- und Investitionsmärkte außerhalb ihres Territoriums zu begegnen, keine hinreichende Bedingung für deren Realisierung ist. Ob und inwiefern es der EU gelingt, ihre Strategie einer forcierten handelspolitischen Expansion zu realisieren, hängt vielmehr davon ab, ob und inwiefern sie es vermag, sich im Kräfteverhältnis mit dem Mercosur strategisch durchzusetzen und diesen in einen hegemonialen (d.h. asymmetrischen) Konsens einzubinden.

An dieser Stelle hebt jedoch die Widersprüchlichkeit der Auswirkung an, die die Krise auf die Handelspolitik der EU hat: In der EU hat sie zu massiven ökonomischen Verwerfungen geführt, mit denen einerseits eine gesteigerte Notwendigkeit zur äußeren Expansion einhergeht, während gleichzeitig der europäische Markt aufgrund niedriger Wachstumsraten nicht nur für das europäische, sondern auch für das außereuropäische Kapital uninteressanter wird. Diese Situation gestaltet sich aus europäischer Sicht umso komplizierter, als im innergesellschaftlichen Kräfteverhältnis der EU Einstellungen an Auftrieb gewonnen haben, die skeptisch gegenüber Freihandel, insbesondere gegenüber einer weiteren Liberalisierung der europäischen Märkte, sind. Im Mercosur hingegen zeitigte die Krise nur einen kurzzeitigen Wachstumsrückgang unmittelbar nach ihrem Ausbruch, danach konnten jedoch wieder Wachstumsraten ähnlich der Vorkrisenzeit, auf jeden Fall aber weit oberhalb des europäischen Durchschnitts, erzielt werden. Erst in jüngster Zeit lassen sich auch in einzelnen Mitgliedstaaten des Mercosur wieder ernsthafte Zeichen einer erneuten politischen und wirtschaftlichen Krise ausmachen. Während durch die Krise für die EU also einerseits die Notwendigkeit zur äußeren Expansion gestiegen ist, führte diese Entwicklung andererseits dazu, dass sich ihre Wettbewerbsposition gegenüber dem Mercosur verschlechterte. Die Krise wirkte damit wie ein Katalysator auf bereits vor der Krise einsetzende Veränderungen im intergesellschaftlichen Kräfteverhältnis zwischen EU und Mercosur, wodurch sich dessen ungleiche Konturen zwar nicht aufgelöst oder umgekehrt haben, sehr wohl kam aber zu einer Aufwertung der Position des Mercosur im biregionalen Kräfteverhältnis. Einer ökonomisch und politisch angeschlagenen EU stand im Untersuchungszeitraum der vorliegenden Arbeit so ein Mercosur

gegenüber, der die hegemoniale Stellung der EU offen in Frage stellte und demgegenüber die eigenen Interessen selbstbewusst vortrug und verteidigte.

Durch die krisenbedingten Veränderungen im intergesellschaftlichen Kräfteverhältnis zugunsten des Mercosur sah sich die EU vor einen tiefgreifenden Widerspruch gestellt: Vor dem Hintergrund der Krise und ihrer neoliberalen politischen Bearbeitungsform forciert sie einerseits die Öffnung des *Gemeinsamen Marktes des Südens*; diesem Projekt stand aber andererseits eine Verschiebung im intergesellschaftlichen Kräfteverhältnis zu seinen Ungunsten gegenüber. Wie hat die EU auf diese ambivalente Situation reagiert? Lassen sich Veränderungen in der handelspolitischen Strategie der EU gegenüber dem Mercosur ausmachen und falls ja, wie sind diese geartet? Wie im Weiteren gezeigt wird, reagierte die EU angesichts des aufbrechenden Widerspruchs zwischen einer gestiegenen Notwendigkeit zur handelspolitischen äußeren Expansion einerseits und einer verschlechterten Wettbewerbsposition gegenüber dem Mercosur andererseits – parallel zur zunehmenden Autoritarisierung in ihrem Inneren – auch nach außen mit einer aggressiveren Gangart. Dies bedeutet kein grundsätzliches Ablassen von Hegemonie als *modus operandi* der europäischen Handelspolitik, durchaus aber eine Aufwertung von Zwangs- gegenüber Konsenselementen.

Bevor im Weiteren ein genauerer Blick darauf geworfen wird, welche Auswirkungen die Krise auf das Kräfteverhältnis zwischen EU und Mercosur sowie auf die Durchsetzungsfähigkeit und die handelspolitische Strategie der EU hatte, wird zunächst erneut in die Analyse des Kontextes eingestiegen, in dem sich die Verhandlungen vollziehen. Dazu wird die Untersuchung der kriseninduzierten Veränderungen der Kräfteverhältnisse und der daraus resultierenden handelspolitischen Konsequenzen *innerhalb* der beiden Regionen, wie sie in den vorangegangenen beiden Kapiteln durchgeführt wurde, durch eine Darstellung der Entwicklung des Kräfteverhältnisses und der handelspolitischen Beziehungen *zwischen* beiden Regionen *vor* der Krise erweitert.

4.1 Vorläufer (1991-1999): Interregionales Rahmenabkommen

4.1.1 Verlauf

Der regionale Integrationsprozess, der sich im *Cono Sur* ab Mitte der 1980er Jahre zunächst mit dem argentinisch-brasilianischen Integrations- und Kooperationsabkommen (PICAB) abzuzeichnen begann, um dann 1991 mit der Aufnahme Paraguays und Uruguays in den *Mercado Común del Sur*

überführt zu werden, erregte schnell das Interesse Europas. Bereits in den 1970er Jahren war man, entgegen der weitgehenden außenpolitischen Vernachlässigung Lateinamerikas zu dieser Zeit, erste Handelsabkommen¹⁰⁷ mit Argentinien (1971), Uruguay (1973) und Brasilien (1980) eingegangen (Aldecoa Luzarraga 1995: 764). Nun ließ das Zusammenrücken der einzelnen Länder den Wunsch entstehen, über die bilaterale Ebene hinaus möglichst schnell auch ein *biregionales* Abkommen mit dem im Entstehen befindlichen Mercosur abzuschließen (ebd.: 780). Dieses sollte nach Ansicht europäischer Strateg*innen sowohl politische wie auch wirtschaftliche Aspekte umfassen und neben der Förderung des südamerikanischen Integrationsprozesses durch die EG vor allem zur weiteren Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen und zum Abbau der Handelsschranken zwischen beiden Regionen beitragen. Auf Seiten des Mercosur stieß das europäische Interesse an einer tiefergehenden Kooperation durchaus auf offene Ohren. Zwar wurde der europäische Vorschlag, den südamerikanischen Integrationsprozess durch Schaffung supranationaler Apparate weiter zu vertiefen »mehrfach entschieden abgelehnt« (Gratius 1996: 5) und sich statt dessen auf die Entwicklung einer rein intergouvernementalen institutionellen und apparativen Struktur verständigt. Nichtsdestotrotz korrespondierte die europäische Offerte aber grundsätzlich mit dem zentralen Anliegen ihres – den Leitlinien des »offenen Regionalismus« verpflichteten – Regionalisierungsprojekts, die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Südamerika zu steigern und die eigene Position in der internationalen ökonomischen Konkurrenz zu verbessern.

Nur einen Monat nach Unterzeichnung des *Vertrags von Asunción*, mit dem der Mercosur im März 1991 aus der Taufe gehoben worden war, reisten die Regierungschefs des Mercosur daher in einem ersten außenpolitischen Akt nach Brüssel, um während eines Ministerialtreffens zwischen der EG und Vertreter*innen der Rio-Gruppe in Luxemburg für Unterstützung ihres Projekts zu werben. Während des Treffens wurde dann auch die Einrichtung regelmäßiger Treffen zwischen beiden Parteien verabredet, denen ein Jahr später ein erstes *Abkommen über interinstitutionelle Kooperation*¹⁰⁸ entsprang. Mit dem Ziel »der Intensivierung des Erfahrungsaustauschs und einer entschiedenen Unterstützung der Konsolidierung des Mercosur durch die EU« (Zabaleta Fajardo 2004) wurde in dem Abkommen die Zusammenarbeit in verschiedenen Feldern definiert, wie etwa institutionelle Unterstützung, technische Hilfe, Schulung von Personal und Informationsaustausch.

Auf Grundlage des Abkommens über interinstitutionelle Kooperation wurde drei Jahre später, während des IV. Treffens zwischen der EG und der *Rio Gruppe* beschlossen, die Kooperation weiter

107 Bei diesen handelte es sich um »Abkommen der ersten Generation«.

108 *Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre el Mercado Común del Sur y las Comunidades Europeas*, Santiago de Chile, 29. Mai 1992, www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/Interregional_agreement_s.asp, zuletzt zugegriffen am 20.06.2016.

voranzutreiben und in eine interregionale Assoziation zu überführen. Die grundsätzliche Zustimmung zu einem solchen Vorgehen durch die EG während des Europäischen Rates von Corfu im Juni 1994 sowie die Unterzeichnung einer entsprechenden gemeinsamen Erklärung beider Seiten im September des gleichen Jahres bildeten die nächsten Schritte, dem sich schließlich im Oktober ein Vorschlag der Europäischen Kommission (1994) anschloss, in dem der Mercosur als strategische Schlüsselregion benannt und die Schaffung einer interregionalen Assoziation angeregt wurde, deren Kern eine biregionale Freihandelszone bilden sollte. Angesichts des jungen und aus Sicht der Kommission in vielen Bereichen noch unzureichenden Integrationsprozesses innerhalb des Mercosur empfahl die Kommission jedoch, das Ziel einer interregionalen Assoziation nicht direkt zu realisieren, sondern zunächst über den Zwischenschritt eines interregionalen Abkommens über Handels- und wirtschaftliche Kooperation die für ein Assoziationsabkommen notwendigen politischen und institutionellen Voraussetzungen zu schaffen. Neben der Entwicklung erster biregionaler Pilotprojekte meinte dies vor allem die weitere Unterstützung des Integrationsprozesses des Mercosurs durch die Europäische Gemeinschaft (Aldecoa Luzarraga 1995; Zabaleta Fajardo 2004).

Entsprechend des von der Europäischen Kommission unterbreiteten Vorschlags wurde 1995 die Einrichtung eines *interregionalen Rahmenabkommens* (Europäische Kommission 1999) bis zum Jahr 1999 beschlossen, mit dem »die Vertiefung der Beziehungen zwischen den Vertragsparteien und die Schaffung der Voraussetzungen für die Gründung einer interregionalen Assoziation« (Art. 1(1)) erreicht werden sollten. Dazu wurden im Vertrag drei zentrale Themenbereiche definiert: Durch Kooperation in unterschiedlichen Bereichen, wie der Förderung der Zusammenarbeit von Unternehmen aus beiden Regionen, Investitionsförderung, Kooperation im Bereich Energie, IT und R&D sowie im Umweltschutz sollte die wirtschaftliche Zusammenarbeit intensiviert und die »Schaffung von wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen und Netzen zwischen den Vertragsparteien« (Art. 10(4)) vorangetrieben werden. Flankiert werden sollten diese wirtschaftspolitischen Maßnahmen durch eine engere institutionelle Zusammenarbeit. Den Kern der Beziehungen bildete jedoch von Anfang an das Handelskapitel, in dem sich die Vertragsparteien verpflichteten, »ihre Beziehungen zu vertiefen und zu diesem Zweck [...] ihren Handel auszubauen und zu diversifizieren, die spätere schrittweise und auf der Grundlage der Gegenseitigkeit beruhende Liberalisierung dieses Handels vorzubereiten und die Schaffung günstiger Voraussetzungen für die Errichtung der interregionalen Assoziation zu fördern« (Art. 4).

Ebenfalls festgeschrieben wurde der institutionelle Rahmen, innerhalb dessen auf die Realisierung der inhaltlichen Ziele hin gearbeitet werden sollte. Die Überwachung der Umsetzung des Abkommens wurde einem *Kooperationsrat* übertragen, der sich auf europäischer Seite aus

Mitgliedern des Rates und der Kommission, auf Seiten des Mercosurs aus Mitgliedern des *Consejo del Mercado Común* sowie der *Grupo Mercado Común* zusammen setzen sollte. Diesem wurde ein *Gemischter Kooperationsausschuss* zur Seite gestellt, der laut Vertrag ebenfalls anteilig aus Vertreter*innen der EU sowie des Mercosur zu bestehen und die eigentliche operative Arbeit zu leisten habe. Die zentrale Stellung, die dem Handel zugedacht wurde, spiegelte sich dabei auch in der institutionellen Struktur: Zum einen im weit reichenden Aufgabenfeld, das dem *Gemischten Kooperationsausschuss* im Bereich der Handelsliberalisierung zugestanden wurde, zum anderen in der Tatsache, dass ein spezieller Unterausschuss für den Handel bestimmt wurde, »der die Verwirklichung der handelspolitischen Zielsetzungen dieses Abkommens sicherstellt und den Weg für die zukünftige Liberalisierung des Handels ebnet« (Art. 29(1)).

4.1.2 Interregionales Kräfteverhältnis

Die Lage, in der sich die Länder des Mercosur Anfang der 1990er Jahre befanden, war eine komplizierte: Die Militärdiktaturen der vorangegangenen Jahre waren erst seit kurzer Zeit überwunden (in Paraguay endete das Regime Alfredo Stroessners erst 1989), die Demokratie noch ein zartes Pflänzchen. Gleichzeitig sahen sich alle Mitgliedsstaaten mit internationalem Druck konfrontiert, ihre bisherigen Wirtschaftspolitiken radikal umzubauen, denn die 1980er Jahre hatten nicht nur das Ende der Diktaturen gebracht, sondern den Großteil Lateinamerikas auch in eine verheerende Schuldenkrise gestürzt, zu deren Überwindung der Internationale Währungsfonds und die Weltbank tiefgreifende ›Strukturanpassungsmaßnahmen‹ verordnet hatten. Damit musste der strukturalistische Entwicklungspfad, der ab den 1960er Jahren in Reaktion auf die fatalen Auswirkungen der zuvor betriebenen exportorientierten Wirtschaftspolitiken beschritten worden war, verlassen und statt dessen erneut eine aggressive Öffnung der eigenen Ökonomie umgesetzt werden. Seinen politischen Niederschlag fand dieser Wandel auch in den Wahlsiegen von Carlos Menem in Argentinien im Jahr 1989 und Fernando Collor de Mello in Brasilien ein Jahr später.

In der EU war es den neoliberalen Akteuren bereits in den 1970er Jahren gelungen, keynesianisch orientierte Akteure aus der hegemonialen Stellung zu verdrängen. Mit dem Einstieg in die erste Stufe der Realisierung einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zum 1. Juli 1990 und der Verabschiedung des Vertrags von Maastricht im Jahr 1992 wurde die Konsolidierung des gemeinsamen Binnenmarktes weiter vorangetrieben und so »die nationalen Strategien einer markt- und wettbewerbsgetriebenen Modernisierung europäisiert« (Bieling 2001: 28). Parallel zur Realisierung des Projekts ›Europa 1992‹, das Ziltener treffend als »umfassendes Liberalisierungs- und Deregulierungsprojekt« (Ziltener 2000: 88) bezeichnet, machten sich die neoliberalen Akteure

zudem daran, ihre wirtschaftspolitischen Ideen auch über die eigenen Grenzen hinaus zu exportieren. Eine besondere Stellung in ihren geostrategischen Überlegungen kam dabei dem Mercosur zu. Mit einem Anteil von 26% am gesamten Warenhandel und annähernd 50% an allen in der Region eingelagerten ausländischen Direktinvestitionen waren europäische Unternehmen überproportional stark im Mercosur vertreten und betrachteten ihn als den »dynamischste[n] Markt für europäische Exporteure« (Europäische Kommission 1994). Entsprechend aktiv unterstützten sie daher seine weitere Neoliberalisierung und Öffnung. In ihrem 1994 publizierten Strategiepapier zum weiteren *Ausbau der Politik der Europäischen Union gegenüber Mercosur* (ebd.) lobte die Europäische Kommission die »Priorität, die der Mercosur der Öffnung seiner Wirtschaft einräumt« (ebd.) und entwarf eine Reihe von Maßnahmen, mit denen garantiert werden sollte, dass sich der südamerikanische Integrationsprozess auch weiterhin »im Geiste der [Markt-]Öffnung« vollziehe (ebd.). Den Kern dieses Maßnahmenbündels bildete der Vorschlag, zur Vorbereitung eines längerfristig zu erreichenden interregionalen Assoziationsabkommens zunächst ein interregionales Rahmenabkommen auszuhandeln.

Das interregionale Kräfteverhältnis Anfang der 1990er war somit bestimmt durch die Beziehung zwischen einem noch jungen Mercosur, der in tiefgreifenden Transformationsprozessen begriffen und im hohen Maße von den durch die Zentrumsländern beherrschten internationalen Finanzinstitutionen abhängig war, und einer EU, die die regionale Integration und die Konsolidierung des neoliberalen Strukturwandels bereits wesentlich weiter voran getrieben hatte und sich als Vorbild präsentierte, an dem sich auch die weitere Ausgestaltung des südamerikanischen Integrationsprozesses orientieren sollte. Das Verhältnis zwischen EU und Mercosur wies so die typischen Konturen eines hegemonialen Verhältnisses auf, in dem die EU die politische Führung inne hatte, die sie nutzte, um den Mercosur (gemeinsam mit den institutionellen Trägerinnen des ›Konsens von Washington‹) auf neoliberalen Kurs zu bringen. Dessen Mitgliedstaaten wiederum erhielt für ihre Gefolgschaft ideelle und materielle Zugeständnisse in Form der Unterstützung ihres Vergemeinschaftungsprozesses. Und wie jede gute Hegemonialmacht begründete die EU ihr Vorgehen nicht mit den eigenen Interessen, sondern propagierte die »schrittweise Etablierung einer Freihandelszone« als Mittel, um »eine ausgeglichene und solidarische Kolaboration in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Handel« (ebd.) zu schaffen. Blickt man jedoch auf die tatsächlichen Auswirkungen der Annäherung, die beide in den folgenden Jahren vollzogen, wirkt das von der EU nach außen vertretene Selbstverständnis als wohlmeinende Führungsmacht merkwürdig schief. Puerto Sanz (2004: 3) hat darauf hingewiesen, dass zwischen 1995 und 1998 die Exporte des Mercosur in die EU zwar mit einem jährlichen Durchschnitt von 3,6% anwuchsen, dieser Wert aber wesentlich geringer war als der Anstieg der EU-Export in den

Mercosur (14,7%). Konsequenz dieser unterschiedlichen Wachstumsrhythmen war, dass sich der Handelsüberschuss, den der Mercosur in den vorangegangenen Jahren vorweisen konnte, nun in ein Handelsdefizit, d.h. in eine positive Handelsbilanz für die EU verwandelte. Und auch auf Ebene der ausländischen Direktinvestitionen manifestierte sich im massiven Zufluss europäischen Kapitals die Tatsache, dass es der EU mit ihrer Politik weniger um »eine ausgeglichene und solidarische Kolaboration« (ebd.) ging, als vielmehr um die weitere Öffnung des südamerikanischen Marktes für europäische Unternehmen.

4.2 Erste Verhandlungsrunde (1999-2004)

4.2.1 Verlauf

Das interregionale Rahmenabkommen trat 1999 in Kraft und schuf so die Grundlage, auf der im gleichen Jahr während des EU-Lateinamerika-Gipfels in Rio de Janeiro die Gespräche um ein interregionales Assoziationsabkommen begannen. Festgelegt wurden dazu zunächst die Methoden, die Struktur und der Zeithorizont des Verhandlungsprozesses. Demnach sollten die Verhandlungen drei unterschiedliche Säulen umfassen: Politischer Dialog, Kooperation und Handel. Vereinbart wurde überdies, dass sich das Handelskapitel nicht allein auf die Liberalisierung des Handels mit Waren und Dienstleistungen beschränken, sondern sich im Sinne eines umfassenden (*comprehensive*) Charakters auch auf die sogenannten *Singapur-Themen* erstrecken sollte, wie z.B. »die Liberalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe und ausländischer Investitionen, Schutz geistiger Eigentumsrechte, Wettbewerbspolitik, Herkunftsregelungen, Subventionen, Anti-Dumping-Maßnahmen und die Einrichtung eines Schiedsverfahrens bei Streitigkeiten« (Fritz 2004: 14). Methodisch sollten die Verhandlungen als *single undertaking* geführte werden, demzufolge »[v]irtually every item of the negotiation is part of a whole and indivisible package and cannot be agreed separately. »Nothing is agreed until everything is agreed«¹⁰⁹. Die Auskoppelung einzelner Verhandlungsbereiche aus dem Gesamtpakt war damit nicht möglich. Die Verantwortung für die Verhandlungen wurden einem biregionalen Verhandlungskomitee (*Bi-regional Negotiations Committee* – BNC) übertragen, dem zusätzlich ein Unterkomitee für Kooperation, drei Untergruppen für spezifische Kooperationsvorhaben sowie drei technische Arbeitsgruppen¹¹⁰ zur Ausarbeitung handelspezifischer Fragen zur Seite gestellt wurden (Bizzozero 2006; Valle 2010:

109 https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#organization, zuletzt zugegriffen am 14.4.2016.

22). Als zeitlicher Horizont für den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen wurde das Jahr 2005 bestimmt.

In den folgenden vier Jahren fanden zwischen 2000 und 2004 insgesamt dreizehn Arbeitstreffen des BCN sowie vier Verhandlungsrunden statt.¹¹¹ Die ersten Treffen im Zeitraum 1999-2001 beschreibt Valle (2008: 25) als »produktiv, es bestand ein gutes Verhandlungsklima und es herrschte ein gewisser Optimismus vor«. Noch bewegten sich die Verhandlungsführer*innen allerdings auch nur an der Oberfläche der Verhandlungsmasse. Man beschränkte sich auf den Austausch von Informationen und die weitere Festschreibung des Verhandlungsrahmens, erste Kompromisse konnten zudem bereits in den Bereichen politischer Dialog und technische und wissenschaftliche Kooperation erreicht werden.

Die gute Stimmung im biregionalen Verhältnis begann sich jedoch in dem Maße zu verschlechtern, wie tiefer in die Verhandlungsmaterie vorgedrungen wurde. Zwar konnte während des siebten Treffens in Buenos Aires im Dezember 2001 weitere Verständigung im Kapitel über politischen Dialog und Kooperation erzielt werden, sodass die Verhandlungen hier »fast abgeschlossen« (ebd. 2010: 28) wurden. Immer deutlicher begannen sich nun aber die Differenzen im Handelskapitel abzuzeichnen. Dies zeigte sich vor allem während der Vorlage der ersten Verhandlungsangebote im Rahmen des fünften BNC im Juli 2001: In Übereinstimmung mit dem WTO-Reglementarium schlug die EU Zollbeseitigungen für 90% aller gehandelten Güter und Dienstleistungen bei einer Übergangszeit von zehn Jahren vor. Das Angebot des Mercosur überstieg jenes der EU sogar noch, indem es die Eliminierung der Gesamtheit aller Zölle anregte. Nichtsdestotrotz wurden die unterbreiteten Angebote von beiden Seiten jedoch als unzureichend zurückgewiesen, da beide umfassende Ausnahmeregelungen vor allem in jenen Bereichen vorsahen, die für das jeweilige Gegenüber den Kern ihrer offensiven Interessen ausmachten. Während die EU kritisierte, dass der Vorschlag des Mercosur letztlich nur eine effektive Zollreduzierung für 33% ihrer Exporte bedeuten würde, bezifferte der Mercosur die zu erwartenden Verbesserungen auf gerade einmal 30% (vgl. Bizzozero 2006: 19f.; Fritz 2004; Kegel/Amal 2012: 20f.).

An diesem grundsätzlichen, aus unterschiedlichen offensiven und defensiven Interessen

110 Eine Übersicht über die Aufgabenbereiche der einzelnen technischen Arbeitsgruppen gibt einen guten Einblick in den weitreichend Inhalt der Verhandlungen: Die technische Arbeitsgruppe 1 war verantwortlich für Warenhandel, zolltarifliche und nichtzolltarifliche Maßnahmen, sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen, technische Standards und Handelsbarrieren, Verfahren der Konformitätsbewertung, Antidumping und kompensatorische Maßnahmen; Arbeitsgruppe 2 kümmerte sich um den Handel mit Dienstleistungen, intellektuelle Eigentumsrechte und Investitionen; Arbeitsgruppe 3 um das öffentliche Beschaffungswesen, Wettbewerbspolitik und Streitbeilegungsverfahren (Bizzozero 2006: 17).

111 Für einen detaillierten Überblick über die einzelnen Verhandlungsrunden sehen Valle 2008: 2010; Bizzozero 2006.

resultierenden Konflikt konnten auch die Weiteren in der Folge vorgelegten Verhandlungsangebote nichts ändern. Zwar präsentierten beide Seiten während des neunten BNC im März 2013 neue Angebote – der Mercosur weitete die Zolleliminierung auf 83,5% aller EU-Importe aus, die EU die ihrige auf 91% aller Mercosur-Importe (gegenüber 32% resp. 90% im vorhergehenden Angebot) – ebenso wie während des letzten Angebotsaustauschs im September 2004 konnte in den entscheidenden Punkten aber keine weitere Annäherung erreicht werden: »Jede Seite lehnte das endgültige Angebot des Anderen ab: Der MERCOSUR war nicht zufrieden mit dem europäischen Marktöffnungsangeboten und die EU empfand das Angebot des MERCOSUR über die Öffnung seines Telekommunikationssektors und des Schutzes europäischer Herkunftsbezeichnungen als ungenügend« (Valle 2010: 30). Diese grundlegende Uneinigkeit führte dazu, dass, anders als selbst noch während des dreizehnten und letzten BNC im September 2004 geplant, die einen Monat später in Lissabon stattfindende Ministerialkonferenz nicht den erfolgreichen Abschluss, sondern im Gegenteil die Suspendierung der Verhandlungen bekannt gab.

4.2.2 Die Motivation für die Aufnahme der Verhandlungen...

In der wissenschaftlichen Debatte gibt es unterschiedliche Annahmen über die Motivation der EU, ein Assoziationsabkommen mit dem Mercosur abzuschließen. Torrent (2013: 48) etwa erkennt die Beweggründe der EU vor allem in politischen Überlegungen: »The essential motivation that existed in the minds of the people who devised the agreement with Mercosur was not, to be true, economic but political and institutional. It was intended to provide, to the new wave of agreements with all countries of the world¹¹², a specific contribution: the first ›inter-regional‹ agreement between two regional integration organizations, an agreement that would be the best demonstration of ›open regionalism‹«. Auch Hoffmann (2000: 198) zufolge beruhte die Attraktivität des Mercosur für die EU »nicht nur auf der Größe des Absatz- und Verbrauchermarktes und dem bereits bestehenden dichten Geflecht ökonomischer Verbindungen, sondern ergibt sich auch daraus, daß sich die Ziele des Viererpaktes am Modell der europäischen Einigung orientieren und damit weit über den in der Hemisphäre vorherrschenden Integrationstyp der Freihandelszone hinausreichen«.

Zu einer anderen, auf den ersten Blick entgegengesetzten Einschätzung, kommt Filadoro. Ihm
¹¹² Dazu heißt es im gleichen Text: »During the 1990's, the European Community – EC – (alone or jointly with its Member States) embarks on a frenetic race to negotiate agreements with all countries and regions of the globe [...]. In some cases, the purpose was to review existing agreements, in others, to reach radically new agreements. [...] It was an open secret for those who know the reality of Brussels that all these initiatives in the areas of new international agreements were not taken on the basis of economic considerations but solely on the basis of ›geo-strategic considerations‹« (47f.).

zufolge besaß die Initiative der EU einen klar »ökonomischen Charakter«, habe ihr zentrales Ziel doch darin bestanden »den Zugang von Waren, Dienstleistungen und Investitionen mit europäischem Ursprung in die Märkte des MERCOSUR zu verbessern [und] effektive und hochwertige Spielregeln zu einzurichten« (ebd. 2005: 7). Um dieses Argument besser verstehen zu können bedarf es eines Blicks auf die Handelsprofile beider Regionen Anfang der 2000er Jahre: »70% der Exporte des MERCOSUR waren verarbeitete Waren und der Rest Primärprodukte, hauptsächlich Agrarprodukte. Die Exporte in die EU umfassten jedoch einen höheren Prozentsatz an Primärprodukten und Nahrungsmitteln (44%). Die Gesamtimporte des MERCOSUR waren überwiegend verarbeitete Produkte (86%), aber gegenüber der EU beliefen sie sich auf 95% und konzentrierten sich auf langlebige Waren und solche mit hohem technologischen Anteil« (Valle 2010: 40). Vor dem Hintergrund dieser ungleichen Handelsprofile waren auch die Handelspräferenzen und damit die Zugeständnisse, die beide Seiten in den Verhandlungen einforderten, höchst unterschiedlich.

Der Mercosur hatte vor allem Interesse an einer Verbesserung der Exportbedingungen für seine Agrarprodukte, da seine Produzent*innen hier gegenüber ihren Konkurrent*innen aus der EU hochgradig wettbewerbsfähig waren, gleichzeitig jedoch durch die stark protektionistisch wirkende *Gemeinsame Agrarpolitik* (GAP) Europas, die bis heute niedrige Importkontingente mit hohen Zollsätzen und massiven Subventionen für Produktion und Export verbindet¹¹³, in ihren Exportbestrebungen ausgebremst wurden¹¹⁴. Die Liberalisierung der europäischen Agrarmärkte bildete entsprechend die zentrale Forderung des Mercosur (Dobelman/Lühmann 2010: 25; Donizeti 2010: 2). Diese wurde allerdings nicht allein als Ausweitung der entsprechenden Quoten und Senkung von Zollsätzen verstanden, sondern auch als Eliminierung der von der EU gewährten Agrarsubventionen, da durch diese »die europäischen Exporte teils unter den Weltmarktpreisen subventioniert werden« (Fritz 2004: 15) und so auch jenseits des zwischenregionalen Handels zu

113 »[T]he EU has structured its agricultural policy in a very protectionist way. Imports are restricted, and high tariffs are placed on agricultural goods to ensure that European goods are better priced in European markets. Moreover, the EU subsidized European agricultural products on the international market to push European goods` prices below the market value, thus making them very competitive in international markets« (Dudek 2012: 22)

114 »So exportierten die Mercosur-Mitglieder im vergangenen Jahr [2003] über die ihnen zugestandenen Quoten 49.000 Tonnen hochwertiges Hilton-Rindfleisch in die EU, für das ein Zollsatz von 20% zu entrichten ist. Über die Quote hinaus jedoch liefert der Mercosur weitere 48.000 Tonnen zu einem Meistbegünstigungszollsatz von 98%. Noch drastischer fallen die Verhältnisse bei den Geflügel-Exporten aus. Im Jahr 2002 billigte die EU Brasilien eine Geflügelquote in Höhe von 7.100 Tonnen zu. Die über diese Quote hinausgehenden Exporte beliefen sich aber auf 254.000 Tonnen. Während der Quoten-zollsatz schwankt und im Durchschnitt ca. 15% beträgt, liegt der außerhalb der Quote zu entrichtende Satz bei 94,5%« (Fritz 2004: 15).

erheblichen Wettbewerbsnachteilen südamerikanischer gegenüber europäischer Agrarproduzent*innen führten.

Anders die Interessenlage seitens der EU. Der Löwenanteil der europäischen Exporte entfiel auf Kapitalgüter, d.h. auf be- bzw. verarbeitete Waren wie Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge. Entsprechend stark war das Interesse, das die EU an einer Liberalisierung der südamerikanischen Industriesektoren hatte. Die gewichtigsten offensiven Interessen besaß die EU jedoch nicht im Warenhandel, sondern im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen. Zwar war der Mercosur der wichtigste Handelspartner der EU in Lateinamerika, doch mit einem Anteil von lediglich 3,3% am gesamten europäischen Außenhandel kam ihm dennoch eine vergleichsweise geringe Bedeutung zu (vgl. Puerto Sanz 2004). Was die ausländischen Direktinvestitionen anging ergab sich hingegen ein vollkommen anderes Bild. Europäische Unternehmen hatten die in den 1990er Jahren forcierte Liberalisierung und Privatisierung der südamerikanischen Ökonomien zur massiven Kapitaleinlagerung genutzt, wodurch der Mercosur zu einem der beliebtesten Anlagegebiete europäischer Konzerne geworden war. Neben einem verbesserten Zugang zum Industriesektor bezogen sich die Begehrlichkeiten der EU daher vor allem auf die Liberalisierung des Dienstleistungssektors – insbesondere Telekommunikations- und Finanzdienstleistungen – sowie des öffentlichen Beschaffungswesens, da diese Bereiche als hochgradig profitable Anlagensphären für europäisches Kapital betrachtet wurden. Neue Regelungen sollten zudem im Investitionsschutz sowie im Schutz geistigen Eigentums eingeführt werden.

Vor diesem Hintergrund sieht auch Malcher die Interessen der EU am Mercosur vor allem in seiner Qualität als »gute[m] europäische[n] Investitionsstandort und Absatzmarkt« (ebd. 2005: 135) begründet. Diese im Kern ökonomische Agenda schließt für ihn aber eine politische Dimension nicht aus, im Gegenteil konstatiert auch er, es gehe »nicht nur um wirtschaftliche Beziehungen, sondern auch um politischen Einfluss« (ebd.: 126), schließlich würde der Abschluss eines Assoziationsabkommens nicht nur Auswirkungen auf die Handelsströme zwischen beiden Regionen haben, sondern auch auf die Regulationsweise im Mercosur, indem es diesen dazu verpflichtete »den Restrukturierungsprozess seiner Ökonomie fortzusetzen und weiterhin auf Deregulierung und Privatisierung zu setzen« (ebd.: 135f.).

Mit diesem Zusammendenken einer politischen und einer ökonomischen Dimension nimmt Malcher eine wichtige Erweiterung all jener Autor*innen vor, die Politik und Wirtschaft nicht als wechselseitiges Verhältnis verstehen, sondern als zwei Pole einer dichotomen Entweder-Oder-Beziehung. Denn der Wesenskern der europäischen Handelspolitik im Allgemeinen und jener gegenüber dem Mercosur im Speziellen erschließt sich eben nicht, wenn man danach fragt, ob sie nun politisch oder ökonomisch motiviert ist. Zu untersuchen ist vielmehr die spezifische

Artikulationsweise zwischen der politischen und ökonomischen Dimension, d.h. die politische Ökonomie der europäischen Handelspolitik.

In dieser Hinsicht markierte die Aufnahme der Verhandlungen mit dem Mercosur eine wichtige Schwerpunktverlagerung: Anders als für die durch das Lomé-Abkommen assoziierten AKP-Staaten war das Verhältnis der lateinamerikanischen Staaten zu Europa über viele Jahre in erster Linie durch zwischenstaatliche Beziehungen geregelt. Dies begann sich erst Anfang der 1990er Jahre zu ändern, als die EU mit allen lateinamerikanischen Ländern sogenannten *Abkommen der dritten Generation* abschloss und so »die Bedeutung der bilateralen Beziehungen durch ein verstärktes Engagement der EU ein Stück weit relativiert werden konnte« (Hoffmann 2000: 187). Während es in den *Abkommen der dritten Generation* jedoch noch stark um politische Aspekte wie beispielsweise die Förderung von Demokratie und Menschenrechten gegangen war (vgl. Hoste 1999: 6; Valle 2008), rückte in den neuen *Abkommen der vierten Generation*, zu denen auch das angestrebte Assoziationsabkommen mit dem Mercosur zählte, nun die Förderung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Regionen in den Vordergrund. Das Ziel der EU war dabei ein doppeltes: Die Handelserleichterungen sollten zukünftig reziprok erfolgen und sich zudem nicht mehr auf den Warenhandel beschränken, sondern mit dem Einbezug etwa des Dienstleistungssektors und des öffentlichen Beschaffungswesens eine wesentlich umfassendere Marktöffnung vorantreiben. Ihren Ausdruck fand die wesentlich stärker wirtschaftlich pointierte Agenda der Verhandlungen auch in der Gründung des *Mercosur European Union Business Forum* (MEBF), mit dem erstmals große Unternehmen aus beiden Regionen einen formalen Einbezug in den Verhandlungsprozess erfuhren (Tomazini 2013: 15; vgl. Torrelli 2003), während gleichzeitig die vor allem von gewerkschaftlicher Seite erhobene Forderung nach einem vierten Verhandlungskapitel, das die Schaffung von Kohäsionsfonds zum Ausgleich der wirtschaftlichen und sozialen Asymmetrien sowie Maßnahmen im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik umfassen sollte, wiederholt abgelehnt wurde.

Die Aufwertung der wirtschaftlichen Dimension bedeutete dabei jedoch keine grundsätzliche Abwendung von politischen Initiativen. Ganz im Gegenteil wurde Handelspolitik von der EU nicht länger nur als negative Integration durch die Abschaffung von Zöllen und anderer qualitativer und/oder quantitativer Handelshemmnisse (*at-the-border barriers*) verstanden, sondern im Sinne einer positiven Integration auch als Abbau von *behind-the-border barriers* durch die Entwicklung gemeinsamer Standards, Prozessabläufe und Gesetze. Dass sich die Verhandlungen nicht auf eine Freihandelszone beschränkten, sondern auch Kapitel zu politischem Dialog und technischer Kooperation umfassten, ist daher weniger Ausdruck davon, dass die EU als »uneigennützig Förderin des Integrationsprozesses im Mercosur« (Fritz 2008: 14) aufgetreten wäre, als vielmehr

Ausdruck ihrer Bemühungen, ihren eigenen normativen, politischen und ökonomischen Rahmen nach Südamerika zu exportieren und die Länder der Region so in ihr neoliberales Projekte einzubinden (vgl. Malcher 2005: 134)¹¹⁵. Die Motivation der EU, ein Assoziationsabkommen mit dem Mercosur abzuschließen, beschränkte sich in anderen Worten nicht drauf, das quantitative Volumen des Handels zwischen beiden Regionen auszuweiten, sondern beabsichtige auch das Einwirken auf die Qualität der Regulationsweise innerhalb des Mercosur im Sinne »der Verankerung und Stärkung einer neoliberalen Hegemonie in Südamerika und der Verankerung von Zwangsstrukturen, die die Hegemonie auch in Krisenzeiten sichern« (ebd.: 129). Damit waren die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur ein Beispiel für den neuen, auch als ›deep trade agenda‹ (vgl. Young/Peterson 2006) bezeichneten Ansatz in der europäischen Handelspolitik. Von der EU seit der Uruguay-Runde der WTO verfolgt, stellt dieser die politische Logik zunehmend in den Dienst einer umfassenderen ökonomischen Öffnung und Durchdringung anderer Märkte, die sich nicht mehr mit dem negativen Abbau von Handelshemmnissen begnügt, sondern direkt auf die jeweilige politische Regulationsweise zielt und versucht, diese einer neoliberalen Umstrukturierung zu unterziehen (vgl. Deckwirth 2005).

4.2.3 ... und die Gründe ihres Scheiterns

Veränderungen im interregionalen Kräfteverhältnis

Mit dieser Schwerpunktverlagerung wurde Gratius zufolge »eine neue Etappe in den europäisch-lateinamerikanischen Beziehungen eingeleitet [...], [die] deutlich macht, daß zumindest einige Länder Lateinamerikas von der EU inzwischen als gleichwertige Partner wahrgenommen werden und daß *europäische Eigeninteressen in der Region eine zunehmende Rolle spielen*« (Gratius 1996; Hvh. S.W.; vgl. auch Caetano et al. 2010: 203). Pointierter noch drückt die Neujustierung Dudek (2012: 9) aus: »[I]t seems that the change in EU policies was not simply altruistic, to promote development in the region for development`s sake, but also to protect European interests.« Anders

115 Fritz (2008) hat darauf hingewiesen, dass der überwiegende Teil der Gelder, die die EU in ihrem ›Regional Strategy Paper 2007-2013‹ (COM 2007) im Bereich der biregionalen Kooperation zur Verfügung stellte, für handelspolitische Maßnahmen vorgesehen war: »Der Großteil (70 Prozent) der verfügbaren Mittel von 40 Millionen Euro soll in den zweiten Schwerpunkt der handelspolitischen Vertiefung und der Umsetzung des Assoziationsabkommens fließen« (ebd.: 13). Angesichts der Tatsache, dass »die europäische Seite das Handelskapitel selbst als das wichtigste Element des Abkommens behandelt und zudem ein Großteil der Kooperationsmittel in handelspolitische Maßnahmen fließt« (ebd.: 14) könne es auch nicht verwundern, dass die EU innerhalb des Mercosur weniger »als uneigennützig Förderin der regionalen Integration« (ebd.) angesehen werden, wie sie selbst beklagt, denn als Akteur mit starken wirtschaftlichen Interessen.

aber als noch in den 1990er Jahren, als die EU im Mercosur auf Regierungen getroffen war, deren politische Agenda vom *Washington Consensus* bestimmt war und die daher auch die Ansicht der EU teilten, dass eine umfassende und reziproke Marktöffnung im Interesse beider Seiten liege, sahen sich die europäischen Verhandlungsführer*innen nun jedoch Regierungen gegenüber, die sich der Problematik von Nord-Süd-Abkommen durchaus bewusst waren und der neoliberalen Weltmarkteinbindung entsprechend kritisch gegenüberstanden.

Im Mercosur hatte Brasilien im Januar 1999 mit einer 44%igen Abwertung seiner Währung auf die im Land grassierende Krise reagiert – ein Schritt, der in einer Zollunion nicht ohne Folgen für die anderen Mitgliedstaaten bleiben konnte.¹¹⁶ Das brasilianische Krisenmanagement führte so dazu, dass die Krise auf die weiteren Mercosur-Staaten übersprang – zunächst auf Argentinien im Jahr 2001, von dort auf Uruguay und in geringerem Maße auch auf Paraguay. Damit sahen sich zu Beginn der 2000er Jahre alle Mitglieder des Mercosur mit großen innenpolitischen Herausforderungen konfrontiert, die einen Großteil ihrer politischen Kapazitäten banden. Dies umso mehr, als die Eskalation der Krise nicht nur schwere ökonomische und soziale Verwerfungen zur Folge hatte, sondern die verfolgten nationalen Krisenlösungsstrategien auch das zwischenstaatliche politische Verhältnis stark beeinträchtigen und ernsthafte Desintegrationsdynamiken in Gang setzten (Valle 2010). Dies ging soweit, dass Argentinien anregte, den Mercosur auf den Status einer Freihandelszone zurückzustufen.

Tatsächlich kam es dann aber ganz anders. Mit den Regierungswechseln, die sich Anfang der 2000er Jahre in Argentinien, Brasilien und Uruguay vollzogen, erfuhr auch der Mercosur eine neuerliche Aufwertung. Anstatt den erreichten Integrationsstand rückzubauen oder gar komplett auf dem Altar nationaler Ambitionen zu opfern, vereinbarten die neuen Präsidenten Lula da Silva, Néstor Kirchner und Tabaré Vázquez eine Wiederbelebung (*Relanzamiento*) des Mercosur und machten so den gemeinsame Integrationsprozess wieder zu einem Schwerpunkt in den politischen Projekten aller beteiligten Staaten. Auf den Verhandlungsprozess mit der EU hatte dies jedoch kaum vorteilhafte Auswirkungen. Denn das *Relanzamiento* war weniger eine Reaktivierung des alten Regionalisierungsprojekts, als vielmehr dessen grundlegende Reformulierung; es markierte den Bruch mit dem neoliberalen Konzept des ›offenen‹ Regionalismus zugunsten eines neuen, neo-strukturalistisch geprägten ›post-neoliberalen‹ Regionalismus, dem nicht die Öffnung zum Weltmarkt als wichtigstes Ziel galt, sondern die Entwicklung des inneren Raums. Ein Abkommen mit der EU wurde daher nur insofern als sinnvoll erachtet, wie es zur nachhaltigen Entwicklung des

116 »Man darf nicht vergessen, dass der MERCOSUR, allen Unvollkommenheiten zum Trotz, eine Zollunion ist; wertet also ein Mitglied seine Währung ab, wirkt sich dies auf die Anderen aus. Die Abwertung führte im Grund genommen dazu, dass die brasilianischen Exporte automatisch wettbewerbsfähiger wurden« (Valle 2008: 63).

Inneren beitrüge. Vor allem die Forderungen der EU nach einer weitgehenden Liberalisierung des Industrie- wie auch des Dienstleistungssektors wurden jedoch als das genau Gegenteil, nämlich als Gefährdung des Projekts erkannt, die eigenen Wettbewerber*innen in diesen Bereichen aufzubauen – und entsprechend zurückgewiesen.¹¹⁷ Abgelehnt wurde überdies die Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens sowie die europäischen Vorschläge zum Investitionsschutz, da auch diese als den eigenen Industrialisierungsplänen gegenläufig erachtet wurden.

Überhaupt zeigte sich der Mercosur nur dann zu Zugeständnissen gegenüber der EU bereit, wenn diese ihre nach wie vor bestehende Blockadehaltung in der Agrarfrage aufgeben würde. In dieser Hinsicht war aber kein Entgegenkommen der EU zu erwarten, da ihre ohnehin bestehende Ablehnung, Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik in den Verhandlungen mit dem Mercosur zum Thema zu machen, durch die für 2004 anstehende EU-Osterweiterung zusätzlich bestärkt wurde. Viele der Beitrittskandidaten verfügten selbst über starke landwirtschaftliche Sektoren und besaßen historisch keinerlei tiefergehende Verbindungen zu Lateinamerika und der Karibik. Anders als zu Zeiten der Süderweiterung Mitte der 1980er Jahre, durch die es mit der Aufnahme von Portugal und Spanien in gewisser Weise zur ›Entdeckung‹ Lateinamerikas durch die EG gekommen war, waren damit von der anstehenden Osterweiterung keine positiven Auswirkungen auf die Verhandlungen mit dem Mercosur zu erwarten. Darüber hinaus befand sich die EU zudem mitten im Prozess der Ausarbeitung eines gemeinsamen Verfassungsvertrags, der die bisherigen Grundlagenverträge weitreichenden Veränderungen unterziehen sollte. Dass dieses Vorhaben 2005 an den negativen Referenden in Frankreich und den Niederlanden scheitern sollte war zwar noch nicht absehbar, unüberhörbar waren aber bereits jene Stimmen, die die Reform als Konstitutionalisierung des Neoliberalismus kritisierten und politisch gegen sie mobilisierten. Ebenso wie der Mercosur sah sich damit auch die EU Anfang der 2000er Jahre mit massiven innenpolitischen Herausforderungen konfrontiert, vor deren Hintergrund außenpolitische Überlegung zumindest für den Moment sekundär wurden.

Die vorangegangenen Ausführungen machen deutlich, wie sehr sich das Kräfteverhältnis zwischen der EU und dem Mercosur im Verlauf der ersten Verhandlungsrunde veränderte: Auf der einen Seite dieses Verhältnisses eine EU, deren Außenhandelspolitik immer stärker von den wirtschaftlichen Interessen großer, auf den Weltmarkt orientierender Konzerne und deren Forderungen nach einer aktiveren und umfassenderen Erschließung der Weltmärkte geprägt war, während sich gleichzeitig die Agrarlobby einer Liberalisierung der europäischen Landwirtschaft aufs schärfste widersetzte und die zivilgesellschaftliche Mobilisierung gegen den Verfassungsvertrag die Skepsis gegenüber

117 Valle (2010: 40) verweist zudem darauf, dass in Brasilien Finanzdienstleistungen strengen, in der Verfassung festgeschriebenen Regeln unterliegen, sodass deren Änderung eine Verfassungsreform notwendig machen würde.

der neoliberalen Politik der EU wachsen ließ¹¹⁸; auf der anderen Seite der Mercosur, nun regiert von politischen Kräften, die ihrer Weltmarktintegration zwar nicht *per se* ablehnend gegenüberstanden, aber eine gesteigerte Sensibilität für die Notwendigkeit der Entwicklung der eigenen Produktivkräfte sowie die Diversifizierung ihres Außenhandels durch den Aufbau von Kooperationsstrukturen mit anderen Schwellenländern an den Tag legten. Durch diese Politik gelang es den neuen Regierungen im Laufe der Ersten der 2000er Jahre, an wirtschaftlicher und politischer Autonomie gegenüber der EU (wie auch den USA) zu gewinnen und die eigene Position in den ungleichen Machtverhältnisse zwischen beiden Regionen aufzuwerten.

Sowohl von Seiten der EU wie auch des Mercosur ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass beide Ökonomie »komplementär sind in dem Sinne, dass die eine sehr effizient in der Produktion von Lebensmitteln ist, die andere sehr effizient in Dienstleistungen, Technologie und Industrie« (Interview Padrón 2014). Nichtsdestotrotz bewerteten die Unterhändler*innen beider Seiten die präsentierten Forderungen jedoch weniger als sich ergänzende, sondern vielmehr als sich gegenseitig ausschließende. Denn hüben wie drüben bezogen sich die offensiven Interessen auf Bereiche, die vom jeweiligen Gegenüber als hochgradig sensibel erachtet wurden und daher im Zentrum ihrer defensiven Interessen standen. Im Mercosur galt dies vor allem für die europäische Forderung nach Öffnung der Märkte für Kapitalgüter und Dienstleistungen, aber auch die Vorschläge der EU bezüglich Investitionen, öffentlicher Beschaffungen¹¹⁹ und geistigen Eigentums fanden keine Zustimmung. Ebenfalls keinerlei Einigkeit konnte über den Vorschlag der EU erzielt werden, die Liberalisierung auf Basis sogenannter »Negativ-Listen«¹²⁰ voranzutreiben. Trotz der Vielzahl von Widersprüchen, die durch den Mercosur erhoben wurden, war es aber vor allem der

118 Diese in gewisser Weise schizophrene Haltung der EU bringen Patricia Luíza Kegel und Mohamed Amal sehr schön zum Ausdruck, wenn sie schreiben: »In this sense, the term ›Free Trade Agreement between the EU and MERCOSUR‹ would not be appropriate, because *it was in itself, the negotiation of two separate agreements*. The first agreement dealt with an extremely broad liberalization of industrial goods and the other being an agreement in the agricultural sector with the restricted liberalization perspectives« (Kegel/Amal 2012: 22f.; Hvh. S.W.; vgl. Kume et al. 2004).

119 »Das Einzige was von Seiten des südamerikanischen Blocks angeboten wurde war, die Angebote transparenter zu machen und das europäische Kapital an dritter Stelle, hinter dem nationalen und dem regionalen Kapital, zu beachten« (Caetano et al. 2010: 231).

120 Im Handelsjargon wird zwischen »Positivlisten« und »Negativlisten« unterschieden. Während im »positive list approach« (auch: »top-down-approach«) nur jene Bereiche in ein Abkommen aufgenommen werden, die von den verhandelnden Parteien explizit freigegeben werden, geht der »negative list approach« (auch: »bottom-up-approach«) den entgegengesetzten Weg: Alle Bereiche sind Teil eines Abkommens, es sei denn, sie werden explizit aus den Verhandlungen herausgehalten. Siehe: <http://www.washingtontradereport.com/dictionarym.htm>, zuletzt zugegriffen am 31.12.2015.

Unwillen der EU, substantielle Zugeständnisse im Agrarbereich zu machen, der den zentralen Konfliktpunkt in den Verhandlungen bildete. So heißt es etwa bei Dudek: »Although liberalism has shaped most EU policies, it is the illiberal and protectionist Common Agricultural Policy (CAP) that has thus far prevented the completion of an EU-Mercosur agreement« (Dudek 2012: 3; siehe auch Valle 2008; Caetano et al. 2010; Puerto Sanz 2004; Peña 2010). Vor allem die Forderung des Mercosur, dass sich die Liberalisierung nicht nur auf die Importkontingente und Zollsätze, sondern auch auf die von der EU gewährten Subventionen für Produktion und Export beziehen sollte (vgl. ausführlich Fritz 2004: 14f.) wurde von europäischer Seite rundherum abgelehnt. Die Verhandlungsführer*innen der EU beriefen sich dabei immer wieder auf die Beschränkung ihres Verhandlungsmandats, dass jegliche Zugeständnisse im Agrarbereich an deren Kompatibilität mit der Gemeinsamen Agrarpolitik knüpfte und verwies darauf, dass Veränderungen an der GAP allein im multilateralen Rahmen der WTO ausgehandelt werden könnten.

Der komplizierte Verlauf der ersten Verhandlungsrunde um ein Assoziationsabkommen, wie er im vorangegangenen Kapitel dargestellt wurde, hatte sicherlich viel mit den Veränderungen in den innergesellschaftlichen Kräfteverhältnissen beider Verhandlungspartner zu tun. Während sich der Annäherungsprozess in den 1990er Jahren noch auf der Basis eines neoliberalen Grundkonsenses aller Beteiligten vollzog, traf nun eine EU, die aufgrund ihrer internen Widersprüche unfähig war, über die eigenen offensiven Interessen hinauszugehen und den Mercosur durch Konzessionen in der Gemeinsamen Agrarpolitik in ihr Projekt einzubinden, auf einen Mercosur, dessen Vertreter*innen nicht länger bereit waren, sich der europäischen Vision einer »nachholenden Europäisierung« Südamerikas unterzuordnen und statt dessen selbstbewusst eigene politische Projekte verfolgten, die in entscheidenden Punkten mit der neoliberalen Ideologie gebrochen hatten und die Vorherrschaft der Zentrumsstaaten offen herausforderten. Doch trotz dieser beträchtlichen Veränderungen lassen sich die Verschiebungen im interregionalen Kräfteverhältnis und der letztlich Abbruch der Verhandlungen nur dann verstehen, wenn man die Entwicklungen auf der jeweiligen regionalen Maßstabsebene mit sich zeitgleich vollziehenden Vorgängen auf anderen scales in Verbindung setzt: Zum einen der Verlauf der Doha-Runde im Rahmen der WTO; zum anderen die Verhandlungen um die Gesamtamerikanische Freihandelszone ALCA.

Die Doha-Runde der WTO

Wie bereits erwähnt, hatte das Verhandlungsteam der EU immer auf den beschränkten Rahmen seines Mandats gepocht, der Zugeständnisse im Agrarbereich nur innerhalb der engen Bestimmungen der Gemeinsamen Agrarpolitik erlaube. Etwaige Veränderungen an der GAP, so die klare Haltung, könnten einzig im multilateralen Rahmen erfolgen, in dem die EU mit den USA

einen machtvollen Interessenpartner in der Verteidigung der protektionistischen Agrarpolitiken der Zentrumsländer an ihrer Seite hatte. Damit war das Vorankommen der biregionalen Verhandlungen zwischen EU und Mercosur jedoch von Anfang an eng an einen erfolgreichen Abschluss der seit 2001 laufenden Doha-Runde der WTO geknüpft (Fritz 2008: 7). Deren tatsächlicher Gang war jedoch alles andere als erfolgversprechend und der Blick in die Geschichte zeigte, dass die Agrarfrage seit langem eines der am heftigsten umstrittenen Themen in den globalen Nord-Süd-Verhältnissen war.

Bereits während der Uruguay-Runde des GATT (1986-1994) hatte sich eine Koalition peripherer Länder unter der Führung Brasiliens und Indiens für verbesserte Marktzugänge ihrer Textil- und landwirtschaftlichen Produkte in die USA und die EU eingesetzt. Anstatt neue Bereiche wie die Liberalisierung des Dienstleistungssektors, Fragen geistiger Eigentumsrechte und Investitionen in den Verhandlungskatalog aufzunehmen, von denen abermals vor allem die ›entwickelten‹ Länder profitieren würden, sollten ihrer Vorstellung nach zunächst einmal deren stark protektionistische Agrarpolitiken rückgebaut werden. Mit dieser Forderung konnte sie sich aber kaum durchsetzen. Zwar wurde gegen Ende der Uruguay-Runde ein Landwirtschaftsabkommen (*Agreement on Agriculture – AoA*) geschlossen, durch das sich die OECD-Länder gezwungen sahen »ihre Importquoten und -kontingente abzuschaffen. Im Gegenzug führten die USA und EU jedoch sehr hohe Zölle auf Agrarimporte ein. Zudem sah das Abkommen weitreichende Ausnahmen für Subventionen – auch Exportsubventionen – vor. Das WTO-Landwirtschaftsabkommen trug damit nicht zu der erhofften Revision, sondern vielmehr zu einer Legitimation und einer rechtlichen Festschreibung der europäischen und US-amerikanischen Agrarpolitik bei« (Deckwirth 2006). Damit blieb die Forderung der peripheren Staaten nach einer Reform der Agrarpolitiken der Zentrumsstaaten weiterhin bestehen, dies umso mehr, als sich im Nachlauf der Uruguay-Runde zeigte, »dass die EU und USA ihren Verpflichtungen im Bereich Marktöffnung und Subventionsabbau im Landwirtschaftssektor nicht nachkamen« (ebd.). Schätzung zufolge betragen die Agrar-Subventionen der OECD-Staaten im Jahr 2000 360 Milliarden US\$ – und lagen damit doppelt so hoch wie der Umfang aller Exporte Lateinamerikas und der Karibik, dreimal so hoch wie die Gesamtsumme an Entwicklungshilfe und viermal so hoch wie die in Lateinamerika getätigten Direktinvestitionen (Rosas 2005: 31).

Einen neuerlichen Anlauf in den vielen Versuchen, den Zentrumsländern ernsthafte Änderungen ihrer Agrarpolitik abzurufen, sollte ab 2001 während der Doha-Runde der 1994 gegründeten WTO unternommen werden. Nach dem Scheitern der 3. WTO-Ministerkonferenz von Seattle im Jahr 1999 explizit als ›Entwicklungsrunde‹ titulierte und mit dem Auftrag versehen, vor allem auf die Probleme der ›Entwicklungsländer‹ einzugehen, zeigte sich jedoch schnell, dass die Zugeständnisse

an die Länder der Peripherie weitgehend diskursiver Natur waren, sich die Verhandlungen darüber hinaus aber durch eine »fehlende entwicklungspolitische Substanz« (Deckwirth 2006) auszeichneten. Denn erneut wurde vor allem eine Ausweitung der Agenda auf neue Themenfelder – die sogenannten *Singapur-Themen*: Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, Wettbewerb und nicht-tarifäre Handelsbarrieren – vorangetrieben; und erneut signalisierten die Zentrumsländer wenig entgegenkommen in der Agrarfrage, dabei beständig die »Multifunktionalität«¹²¹ der Landwirtschaft betonend.¹²² Bezüglich der Rolle der EU erläutert Young (2007), dass, während sich die Haltung der EU in der Doha Runde allgemein durch eine aggressive Haltung ausgezeichnet habe, »with an heavy emphasis on increasing market access in non-agricultural products, particularly targeting tariff peaks and strong advocacy of the trade facilitation agenda« (ebd.: 798), sei das Problem im Agrarbereich nicht »that the EU is demanding too much, but that it is offering too little« (ebd.: 804).

Anders als noch in der vorangegangenen Uruguay-Runde hatten sich die politischen Kräfteverhältnisse mittlerweile jedoch zugunsten der peripheren Staaten des Südens verschoben. In vielen Ländern war die neoliberale Hegemonie der 1980er und 90er Jahre brüchig geworden und demgegenüber Hegemonieprojekte an die Macht gekommen, die Wege jenseits des *Washington Consensus* suchten. Diese Länder hatten begonnen sich unter der Führung Brasiliens und Indiens in der Gruppe der 20 (G-20) zu organisieren und – bei aller Heterogenität – gemeinsam Front gegen die Vorherrschaft von USA und EU zu machen. Durch diesen strategischen Schulterschluss vermochten sie es während der WTO-Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún im Jahr 2003 so viel Verhandlungsdruck aufzubauen, dass diese letztlich ergebnislos abgebrochen werden musste. Auch die folgenden WTO-Treffen führten zu keinen Ergebnissen, sodass die Doha-Runde nicht wie vorgesehen 2005 erfolgreich abgeschlossen werden konnte, sondern im Gegenteil in weitgehende Stagnation ausgelaufen ist und heute *de facto* als gescheitert gilt. Weder gelang es den

121 »Multifunctionality refers to issues such as food security, socio-economic concerns of rural communities, food quality, and safety and the environment. The basic idea behind multifunctionalism is that agriculture is not just about food ›but also [about] sustaining rural landscapes, protecting biodiversity, generatin employment, and contributing to the viability of rural areas« (Dudek 2012: 26f.). In diesem Sinne heißt es bei Caetano et al. (2010: 234): »Die EU verteidigte zu jedem Moment das Recht der Länder interne Landwirtschaftspolitiken aufzulegen und verwies dabei auf die strategische Bedeutung von Selbstversorgung und des Schutzes ihrer Produzenten vor externer Konkurrenz«.

122 »The Doha Round of the WTO and its failure to come to an acceptable conclusion was due to the EU and U.S.`s protectionist agricultural practices and their unwillingness to yield to pressure from lesser-developed countries, which are more dependend on agriculture. [...] [T]he Doha Round of discussions collapsed due to the inability or unwillingness of the EU and U.S. to liberalize agricultral trade and of lesser-developed countries, such as those represented by Mercosur, to liberalize industrial trade« (Dudek 2012: 22).

Zentrumsstaaten sich mit ihrem Programm zur Ausweitung der Zuständigkeiten der WTO auf die *Singapur-Themen* durchzusetzen, noch fand die Forderung der Peripheriestaaten nach ernsthaften Veränderungen der Agrarpolitiken der USA und Europas Gehör. Damit war aber auch eine der wichtigsten Prämissen für die biregionalen Verhandlungen zwischen EU und Mercosur nicht erfüllt worden (vgl. Tomazini 2013: 13; Fritz 2008: 7; Torrent 2013: 52; Peña 2010: 2). Der multilaterale *scale* blockiert und die biregionale Ebene von vornherein als Verhandlungsforum ausgeschlossen, sah sich der Mercosur damit mit seiner zentralen Forderung gegenüber der EU in einer Sackgasse.

Das US-amerikanische ALCA-Projekt

Das Scheitern der WTO-Konferenz in Seattle 1999 hatte nicht nur die (letztlich gescheiterte) ›Doha-Entwicklungsagenda‹ zur Folge, sondern verlieh auch den amerikanischen Plänen zu einer Gesamtamerikanischen Freihandelszone (*Área de Libre Comercio de las Américas* – ALCA bzw. *Free Trade Area of the Americas* – FTAA) neuen Aufwind. Bereits Anfang der 1990er Jahre vom damaligen US-Präsident George W. Bush sen. als *Enterprise for the Americas Initiative* (EAI) ins Leben gerufen, erwies sich der Plan eines die beiden Amerikas umfassenden Wirtschaftsblocks »zunächst jedoch als unrealistisch, sodass sich die Regierung Bush vorerst auf die im Februar 1991 gestarteten Verhandlungen zur NAFTA konzentrierte« (Schmalz 2004: 28). 1994 wurde das Unterfangen dann jedoch von der Clinton-Administration während des *I. Summit of the Americas* in Miami wieder aufgegriffen – und erneut sollten einige Jahre vergehen, bis schließlich auf dem *III. Summit of the Americas* im Jahre 2001 in Quebec konkretere Schritte vollzogen wurden. Gemeinsam vereinbarten die versammelten 34 Staats- und Regierungschefs nord- und lateinamerikanischer sowie karibischer Staaten (nur Kuba war von den Verhandlungen ausgeschlossen), bis zum Januar 2005 die Verhandlungen abzuschließen, sodass das Abkommen zum 1. Januar 2006 in Kraft treten könne.

Ebenso wie bei den Verhandlungen zwischen EU und Mercosur handelte es sich auch bei dem ALCA-Projekt um »mehr als ein klassisches Freihandelsabkommen; denn es zielte neben dem Zollabbau für den grenzüberschreitenden Warenhandel auch auf die Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse (wie z.B. Subventionen für heimische Produzenten, Einfuhrquoten, technische und hygienische Vorschriften etc.), auf den Abbau der Beschränkungen für grenzüberschreitende Dienstleistungen sowie auf die Liberalisierung von Investitionen innerhalb des gesamten Integrationsraums« (Sangmeister 2003: 31; Schmalz 2004: 30f.). ALCA kann damit als Versuch der USA verstanden werden, durch ein *scale jumping* auf die regionale Ebene den in Seattle organisierten Widerstand der Peripherieländer aufzubrechen und so die auf der multilateralen Ebene blockierten Themen – wenn auch zunächst in kleinerem räumlichen Maßstab – doch noch ins Werk

zu setzen. Dass es sich bei ALCA weniger um ein nachhaltiges Integrationsprojekt als vielmehr um ein Abkommen mit einer klar ökonomischen Agenda handelte, zeigten auch die Tatsachen, dass – anders als im Verhandlungsangebot der EU – die Themen politischer Dialog und Kooperation keine Rolle spielten. Und auch Strukturfonds und innergemeinschaftliche Ausgleichszahlungen zur Nivellierung der ungleichen geographischen Entwicklung, wie es sie im europäischen Integrationsmodell gibt, waren nicht vorgesehen. Dieses ohnehin wenig überzeugende Paket verlor aus Sicht des Mercosur insofern zusätzlich an Attraktivität, als sich das ihnen offerierte Angebot deutlich von jenen unterschied, die Washington an die Adresse der Länder Zentralamerikas und der Karibik ausgeschickt hatte: »Mit Inkrafttreten der FTAA sollen die Zölle für Importe von Agrarprodukten aus den CARICOM-Ländern sofort um durchschnittlich 85% gesenkt werden, um 68 bzw. 64% für landwirtschaftliche Erzeugnisse aus den Ländern der Comunidad Andina (CAN) bzw. aus Zentralamerika (Mercado Común Centroamericano/MCCA), aber nur um 50% für die agrarischen Produkte aus den MERCOSUR-Mitgliedstaaten. Für industrielle Erzeugnisse boten die USA den karibischen Ländern durchschnittliche Zollsenkungen von 91% an, aber lediglich 58% für industriell erzeugte Waren aus dem MERCOSUR« (Sangmeister 2003: 32; vgl. auch Gratius 2003: 10f.).

Innerhalb Lateinamerikas lösten die US-Pläne teils scharfen Protest aus. Zunächst auf die zivilgesellschaftliche Sphäre beschränkt (Schmalz 2004: 40), fand dieser nach den Regierungsübernahmen durch Mitte-Links-Regierungen, die sich Anfang der 2000er Jahre in vielen Ländern der Region ereigneten, auch innerhalb der staatlichen Institutionen seinen Widerhall. Im Umgang mit ALCA sah sich Lateinamerika damit aufgespalten »in eine ›Nord-West-Achse‹ der Befürworter von Mexiko bis Chile und eine ›Süd-Ost-Achse‹ der Gegner von Venezuela bis Argentinien« (Gratius 2003: 7). Unterstützten Erstere aufgrund ihrer neoliberalen Ausrichtung die Pläne der USA, so begannen die Regierungen Brasiliens, Venezuelas und nach dem Wahlsieg der Kirchner-Administration auch Argentiniens¹²³ »innerhalb der ALCA-Verhandlungen offensiver aufzutreten, ihre ehemaligen Verhandlungspositionen zu revidieren und die Verhandlungsgruppe für Vertreter der sozialen Bewegungen zu öffnen« (Schmalz 2004: 42). Anstatt weiterhin die Anbindung an die USA zu suchen, schlugen sie nun den Kurs einer verstärkten südamerikanischen Integration ein. Die nachlassende Unterstützung innerhalb Lateinamerikas für das ALCA-Projekt

123 Dessen Haltung hatte zuvor noch ganz anders ausgesehen: »Während der Amtszeiten der argentinischen Präsidenten Menem und De la Rúa galten Vertiefung und Erweiterung des MERCOSUR als nachrangig gegenüber Fortschritten bei den FTAA-Verhandlungen, und die argentinische Regierung stand US-amerikanischen Vorschlägen durchaus positiv gegenüber, den FTAA-Beginn auf 2004 oder sogar auf 2003 vorzuziehen« (Sangmeister 2003: 35).

korrelierte dabei mit einer geostrategischen Neuausrichtung der USA nach den Anschlägen vom 11. September 2001, in deren Zuge handelspolitische gegenüber sicherheitspolitischen Überlegungen in den Hintergrund gerieten und geografisch die Länder des Nahen und Mittleren Ostens in den Fokus der US-amerikanischen Außenpolitik rückten.

Ergebnis des nachlassenden Interesses auf beiden Seiten war letztlich das Scheitern des ALCA-Projekts und eine Verlagerung der USA auf bilaterales Terrain. Damit änderte sich aber auch der Kontext der biregionalen Verhandlungen zwischen EU und Mercosur. Aus europäischer Sicht war ALCA in erster Linie als Bedrohung der eigenen geostrategischen und geoökonomischen Interessen in Südamerika interpretiert worden, die langfristig »eine ›Enteuropäisierung‹ Südamerikas« (Gratius 2003: 6) bedeutet hätte. Die Verhandlungen um ein biregionales Assoziationsabkommen mit dem Mercosur wurden daher von europäischer Seite auch als Gegenstrategie zum US-amerikanischen Regionalisierungsprojekt verstanden. Das Ende der ALCA-Verhandlungen und die neuen geostrategischen Präferenzen der USA in Folge von 9/11 bedeutete entsprechend das Verschwinden eines der zentralen Anreize für die EU, ein Abkommen mit dem Mercosur abzuschließen (Donizeti 2010: 1; Peña 2010: 2). Und auch aus Sicht des Mercosur entfiel die Notwendigkeit, die Verhandlungen mit der EU als Gegengewicht zu jenen mit der USA zu nutzen.

4.2.4 Zwischenfazit

Mit den Verhandlungen über ein biregionales Assoziationsabkommen läutete die EU Ende der 1990er Jahre eine neue Runde in ihrer Handelspolitik ein, die nicht nur das Verhältnis zu Lateinamerika einem neuen, wesentlich stärker von eigenen ökonomischen Interessen geprägten *modus operandi* unterwarf, sondern, durch die Aufnahme der sogenannten ›Singapur-Themen‹, auch im Rahmen der WTO vorausgreifenden Charakter besaß. Nach anfänglicher Dynamik kam das Projekt Anfang der 2000er Jahre aber zunehmend ins Stocken, bis Ende 2004 schließlich die Suspendierung der Verhandlungen bekannt gegeben werden musste.

In den vorangegangenen Kapiteln wurde dargestellt, dass für das Verständnis des – vorläufigen – Scheiterns der Verhandlungen ein multiskalares Analyseraster angelegt werden muss. Den Kern der biregionalen Verstimmungen bildeten sicherlich die weitgehend gegensätzlichen offensiven und defensiven Interessen beider Regionen in den Bereichen Industrie, Dienstleistungen, öffentliches Beschaffungswesen sowie im Agrarsektor. Diese gewannen durch die anstehende EU-Osterweiterung und die sich daraus ergebende weitere Verhärtung der europäischen Position in der Agrarfrage einerseits sowie die Hegemonialwerdung neuer Hegemonieprojekte im Mercosur und die daraus folgende Aufgabe einer neoliberalen zugunsten einer ›post-neoliberalen‹

Regulationsweise andererseits weiter an Spannung. Ihre volle Sprengkraft entwickelten diese Widersprüche aber erst im erweiterten Kontext. So entfiel mit dem Scheitern der ALCA-Verhandlungen auf beiden Seiten des Atlantiks einer der zentralen äußeren Anreizmomente für den Abschluss eines Assoziationsabkommens. Und der wenig erfolgversprechende Verlauf der WTO-Verhandlungen ließ eine Lösung des zentralen Konfliktpunkts der biregionalen Verhandlungen – jenen nach dem Umgang mit der Gemeinsamen Agrarpolitik der EG – zunehmend unwahrscheinlich werden.

4.3 Zwischenzeit (2004-2010)

Ab Oktober 2004 fanden keine weiteren Treffen des BNC mehr statt, der Austausch zwischen beiden Seiten beschränkte sich auf informelle Treffen auf ministerialer Ebene. Während dieser wurde zunächst noch versucht, weitere Schritte zu koordinieren, tatsächlich konnten aber keine nennenswerten Annäherungen erzielt werden. Valle (2010) zufolge zeichnete sich das Klima durch Unnachgiebigkeit beider Seiten aus: einmal die Angebote abgegeben, »nahmen beide Seiten nur noch Rücksicht auf ihre eigenen Interessen« (ebd.: 32), ohne zu Zugeständnissen bereit zu sein.

Im *Cono Sur* sahen sich die neuen Mitte-Links-Regierungen mit dem *Relanzamiento* des Mercosur vor eine nicht eben einfache Aufgabe gestellt: Die bisherigen Integrationsprobleme mussten identifiziert, neue politische Prioritäten definiert und in die staatlichen Apparate eingeschrieben werden, was eine Vielzahl innerer Reformen nötig machte. Die neue, als »post-neoliberaler« Regionalismus bezeichnete Integrationsweise implizierte jedoch nicht nur innenpolitische Veränderungen, auch die außenpolitische Dimension erfuhr eine Reorientierung, durch die die bisherige enge Anbindung an die Länder des globalen Nordens gelockert und demgegenüber engere Kooperationsverhältnisse mit anderen aufstrebenden Ländern des globalen Südens gesucht wurden. Was im Mercosur anstand war damit nichts anderes als eine Rekonzeptualisierung der grundlegenden Logik und Strukturen des bisherigen Integrationsprojekts. Doch diese an sich schon anspruchsvolle und arbeitsintensive Aufgabe wurde zusätzlich durch neue Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten verkompliziert. So sorgte etwa das argentinische Nein zu den brasilianischen Bestrebungen, einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat zu erlangen, für nachhaltige Verstimmung zwischen beiden Ländern; in Uruguay formierte sich massiver Widerstand gegen den Bau einer Papierfabrik am argentinischen Ufer des *Río de la Plata* sowie gegen die Pläne für ein Energieabkommen zwischen Brasilien, Argentinien, Bolivien und Venezuela; gleichzeitig sorgte auch Uruguay selbst für Unmut im Mercosur, indem es ankündigte,

ein bilaterales Handelsabkommen mit dem USA anzustreben, was weitreichende negative Auswirkungen auf den Integrationsprozess gehabt hätte. Immer offensichtlicher wurde so, dass das Regionalisierungsprojekt auch in seiner neuen Phase weniger einem ernsthaften Wunsch nach einer tiefergehenden Integration entsprang, als vielmehr nationalen Interessenlagen. Dies zeigte sich auch darin, dass trotz vieler Veränderungen die bisherige intergouvernementale Grundlage der institutionellen Architektur nicht in Frage gestellt wurde. Alle Entscheidungen hingen damit auch weiterhin von interpräsidialer Konsensfindung ab, was sich nicht selten in schwerfälligen und obendrein inkohärenten Positionierungen des Mercosur niederschlug.

Die beschriebenen Entwicklungen wirkten sich in doppelter Weise auf das Verhältnis zwischen dem Mercosur und der EU aus: Während die EU aus Sicht des Mercosur eine Abwertung als strategischer Partner erfuhr, nahm Brüssel die südamerikanischen Staaten zunehmend als wenig verlässliche Gesprächspartner war. Dies hing zu einem guten Stück sicherlich mit den beschriebenen institutionellen Unzulänglichkeiten des Mercosur zusammen, war vor allem aber Ausdruck einer wachsenden ideologischen Entfremdung beider Regionen. Der Rolle des neoliberalen Zöglings entwachsen, hatte sich der Mercosur zu einem eigenständigen Akteur gewandelt, dessen politische Überzeugungen bei seinen ehemaligen Protegés jenseits des Atlantiks auf Unverständnis und Ablehnung stieß.

Dabei verliefen auch in Europa selbst die politischen Entwicklungen alles andere als unproblematisch. Im Mittelpunkt der Sorgen standen auch hier innenpolitische Konflikte, allen voran jener um den EU-Verfassungsvertrag. Mit dem Scheitern der Referenden in Frankreich und den Niederlanden hatten sich die schlimmsten Befürchtungen des hegemonialen Blocks realisiert, der, unsicher wie auf die Ablehnung seines Projekts zu reagieren sei, zunächst eine ›Reflexionsphase‹ ausrief, die erst Ende 2007 durch den Vertrag von Lissabon beendet werden sollte. Ein weiteres, viele politische Kapazitäten bindendes Feld war die EU-Osterweiterung, die auch nach ihrem erfolgreichen Vollzug im Jahr 2004 weiterhin eine Herausforderung bildete – zumal für 2007 mit Rumänien und Bulgarien die Aufnahme von zwei zusätzlichen Staaten des ehemaligen ›Ostblocks‹ bevorstand. All dies bedeutete nicht, dass außenpolitische Belange in der EU keine Rolle mehr gespielt hätten. Die beschriebenen Entwicklungen, zusammen mit der polit-ökonomischen Neuausrichtung des Mercosur, führten aber dazu, dass eine potenzielle Wiederaufnahme der Verhandlungen mit den südamerikanischen Staaten auf der politischen Agenda weit nach hinten rutschte.

Und auch von der multilateralen Ebene gingen keine positiven Impulse für erneute Gespräche aus. Die EU hatte bei verschiedenen Gelegenheiten immer wieder erklärt, dass sie zu einer Wiederaufnahme der Verhandlungen mit dem Mercosur nur nach dem erfolgreichen Abschluss der

Doha-Runde bereit sei. Die Ende 2005 stattfindende 6. WTO-Konferenz in Hong Kong hatte aber ebenso wenig zu weiteren Annäherungen im Konflikt um die Öffnung der europäischen und US-amerikanischen Agrar- bzw. der Industrie- und Dienstleistungsmärkte der Peripheriestaaten geführt wie folgende Treffen, sodass auch die grundlegende Konfliktkonstellation zwischen EU und Mercosur weiterhin ungelöst blieb.

Während das Verhältnis beider Regionen so zunehmend erodierte und erneute Verhandlungen um ein Assoziationsabkommen unwahrscheinlich werden ließ, nahm das Interesse seitens der EU an einer engeren Verbindung mit Brasilien jedoch weiter zu. Anerkennend, dass es sich bei Brasilien um »eine regionale Führungsmacht« bzw. die »führende Kraft der Entwicklungsländer« handelt, die »einen Markt mit erheblichen neuen Entwicklungschancen für die Wirtschaft der EU [bietet]« – um einen Akteur also, an dem es weder in geopolitischer noch in geoökonomischer Hinsicht ein Vorbeikommen gab – formulierte die EU den Wunsch einer »engere[n] und festere[n] Partnerschaft EU-Brasilien« (Europäische Kommission 2007a). Wie aber reagieren angesichts einer Situation, in der die multilaterale Ebene aufgrund des Erstarrens der WTO-Verhandlungen blockiert und ein bilaterales Handelsabkommen ob der Statuten des Mercosur unmöglich war? Die Lösung sahen beide Seiten im Jahre 2007 im Abschluss einer ›Strategischen Partnerschaft‹ (vgl. Hess 2009), in deren Rahmen eine Vielzahl von gemeinsamen Arbeitsfeldern definiert wurden, wie beispielsweise die Stärkung des Multilateralismus, Verbesserung der Menschenrechtsstandards, Umweltschutz, Stärkung der Zusammenarbeit im Energiebereich und engere Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. Tomazini (2013) hat jedoch darauf hingewiesen, »that this partnership represents rather a set of signs of good political will of the EU to establish closer relations with Brazil than a practical agreement with results and concrete actions, especially in the trade domain« (ebd.: 14). Die zentrale Motivation hinter dem Abschluss einer strategischen Partnerschaft habe vielmehr darin bestanden, die diplomatischen Beziehungen zwischen der EU und Brasilien zu verbessern, um so die Frontstellung in den biregionalen Verhandlungen überwinden zu können (ebd.).

4.4 Zweite Verhandlungsrunde: 2010-2015

4.4.1 Verlauf & Stand

Nach dem Scheitern der Verhandlungen im Jahr 2004 konnten, jenseits der bilateralen Beziehung mit Brasilien, vorerst keine weiteren Fortschritte im Projekt eines biregionalen Assoziationsabkommens erzielt werden. 2009 begann sich diese Situation jedoch zu verändern und

eine neue Dynamik im Verhältnis zwischen EU und Mercosur abzuzeichnen. Das jüngste Scheitern der Welthandelsgespräche in Genf vor Augen, begannen beide Seiten die Möglichkeit einer Wiederaufnahme der biregionalen Gespräche zu sondieren. Im Rahmen informeller Gespräche auf Ebene der Unterhändler*innen wurden dazu zunächst die Modalitäten eines solchen Unterfangens eruiert. Von Seiten der EU wurde bei diesen Gelegenheiten ein verbesserter Marktzugang für Agrarprodukte aus dem Mercosur durch erhöhte Quoten in Aussicht gestellt; der Mercosur sagte zu, die Bedingung der EU zu akzeptieren, dass sich die Liberalisierung auf 90% des Handels zwischen beiden Regionen zu beziehen habe und erklärte sich zudem bereit, entsprechende Liberalisierungsschritte in einem kürzeren Zeitraum zu vollziehen als noch 2004 vorgesehen (Interview Makuc 2014). Mit dem Aufweichen der bisherigen Frontstellung schien damit letztlich doch noch Bewegung in den zentralen Konflikt der ersten Verhandlungsrunde gekommen zu sein.

Auf Grundlage der in den Vorgesprächen gemachten Zusagen schlug die Europäische Kommission am 4. Mai 2010 die Wiederaufnahme der Verhandlungen vor (Europäische Kommission 2010e) und nur wenige Tage später, während des VI. EU-Lateinamerika-Gipfels in Madrid, wurde der offizielle Beginn einer neuen Verhandlungsrunde verkündet. Nach Jahren der Tatenlosigkeit kam das BNC Anfang Juli wieder zu einem ersten Arbeitstreffen zusammen, auf dem die zu verhandelnden Inhalte sowie der Arbeitsmodus definiert wurden. Gemeinsam verständigte man sich darauf, »that the general principles and objectives established by the Parties during the I BNC (Buenos Aires, April, 7-7, 2000) remained the reference framework for the continuation of negotiations«¹²⁴. In inhaltlicher Hinsicht geht es damit also auch in der zweiten Runde weitgehend um jene Agenda, die schon in der Zeit zwischen 1999 und 2004 Gegenstand der Verhandlungen gewesen war. Veränderungen hat hingegen die institutionelle Struktur erfahren, innerhalb derer die Auseinandersetzung geführt werden. Die vormals drei Arbeitsgruppen mit relativ umfassenden Arbeitsbereichen wurden zugunsten von elf wesentlich spezifischeren Arbeitsgruppen¹²⁵ aufgebrochen, von denen jede für eines der Unterkapitel zuständig ist.

Seit 2010 haben insgesamt neun Sitzungen des BNC und seiner technischen Arbeitsgruppen stattgefunden – ohne dass es bisher zu einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen gekommen wäre. Wie schon in der ersten Verhandlungsrunde scheinen die Kapitel zu politischem

124 *Seventeenth Meeting of the Mercosur-European Union bi-regional Negotiations Committee. Final Conclusions.* Buenos Aires, 29. Juni – 2. Juli 2010. http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/BuenosAires2010_e.pdf, zuletzt zugegriffen am 11.09.2015.

125 Konrekt: (1) Market Access of Goods; (2) Rules of origin; (3) Technical Barriers to Trade; (4) Sanitary and phytosanitary measures; (5) Intellectual Property Rights/Geographical Indications/Wines; (6) Dispute Settlement; (7) Trade Defense; (8) Competition Policy; (9) Customs [Trade facilitation matters]; (10) Services/Investment; (11) Public Procurement.

Dialog und Kooperation erneut wenig problematisch zu sein, sodass die Konzentration bisher weitgehend auf dem Handelskapitel lag. Aussagen der GD Handel der Europäischen Kommission zufolge konzentrierten sich die Verhandlungsteams beider Seiten in den zurückliegenden Treffen des BNC vor allem auf Handelsregeln, wie beispielsweise sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen, Ursprungsbestimmungen etc. (Interview de la Cruz Iglesias 2014). Die veröffentlichten Abschlussdokumente des BCN¹²⁶ berichten zudem von – nicht näher definierten – Fortschritten in den Bereichen (Finanz-)Dienstleistungen, Handelserleichterungen, öffentliches Beschaffungswesen, Streitbeilegung, Herkunftsregeln, Antidumping und Schutzmaßnahmen.

Den spannungsreichsten Teil der Verhandlungen bilden hingegen erneut Fragen der gegenseitigen Marktöffnung, wobei sich die Argumente und Schuldzuweisungen beider Seiten kaum verändert haben. Damit scheinen die Verhandlungen zwischen EU und Mercosur auch in der neuen Runde vom alten Konflikt um die Frage geprägt zu sein, inwiefern beide Seite bereiten sind, ihre spezifischen defensiven Interessen – im Falle des Mercosur vor allem Bedenken bezüglich der Öffnung des Industriesektors, des öffentlichen Vergabewesens und geistiger Eigentumsrechte; in jenem der EU nach wie vor die Sensibilitäten im Agrarbereich – zurückzufahren und ihrem jeweiligen Verhandlungspartner substantielle Zugeständnisse einzuräumen. Zumindest bisher scheint dies jedoch nicht der Fall zu sein, sodass die beschriebene Gemengelage dazu geführt hat, dass trotz partieller Annäherungen auch in der zweiten Verhandlungsphase kein signifikanter Fortschritt erzielt werden konnte. Auch mehr als fünf Jahre nach Wiederaufnahme der Verhandlungen konnte damit bisher noch kein Assoziationsabkommen abgeschlossen werden. In jüngster Zeit scheint sich diese Situation allerdings zu ändern. Nachdem es lange Zeit so aussah, als würde der Verhandlungsprozess bereits am (ursprünglich für Ende 2013 vorgesehenen) Austausch der jeweiligen Verhandlungsangebote scheitern, ist dieser im Mai 2016 letztlich doch noch erfolgt. Inwiefern dies jedoch tatsächlich ein Schritt hin zu einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen ist, bleibt abzuwarten. Aus den üblicherweise gut informierten Wirtschaftsverbänden zumindest war kurz zuvor noch zu vernehmen, beide Seiten seien »nowhere near a conclusion« (Interview Catella 2014). Und auch aus der jüngsten Verlautbarung von offizieller Seite, dass »[b]oth sides will now examine in more detail the offers«¹²⁷ spricht wenig Enthusiasmus.

126 Für die entsprechenden Abschlussdokumente siehe: http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/MER_EU_e.asp, zuletzt zugegriffen am 11.09.2015.

127 EUMercosur joint communiqué on exchange of negotiating offers, Brüssel, 2016, http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/EU-Mercosur_exch_neg_offers_e.pdf, zuletzt zugegriffen am 20.06.2016.

4.4.2 Die Motivation für die Wiederaufnahme der Verhandlungen

Angesichts der dargestellten Kontinuität von Interessengegensätzen stellt sich die Frage, weshalb die EU die Verhandlungen mit dem Mercosur um ein biregionales Assoziationsabkommen überhaupt wieder aufgenommen hat. Anders ausgedrückt: Wenn sowohl die offensiven als auch die defensiven Interessen beider Seiten weitgehend identisch mit jenen der ersten Verhandlungsrunde sind; und wenn sich bereits in der ersten Verhandlungsrunde deren grundlegende Inkompatibilität gezeigt hat – was hat die EU dann dazu bewogen, trotzdem einen erneuten Anlauf zur Aushandlung eines Assoziationsabkommen zu unternehmen? Noch dazu in einer Phase, in der sie sich mit der verheerendsten Krise seit ihrem Bestehen konfrontiert sieht, die sie vor massive ökonomische und innenpolitische Probleme stellt.

In der wissenschaftlichen Debatte sind bisher meist zwei Gründe für die Wiederaufnahme angeführt worden: So habe zum einen die nach wie vor bestehende Blockade der multilateralen Ebene durch den weitgehenden Stillstand der Doha-Runde zu einem Wiederaufleben bilateraler Initiativen geführt; zum anderen werden die anhaltenden Machtverschiebungen in der Weltwirtschaft angeführt, insbesondere der Aufstieg Chinas als neuer politischer und ökonomischer Supermacht, deren Einflussphäre sich immer stärker auch auf Südamerika erstreckt. Beide Argumente besitzen durchaus Plausibilität, wie im Folgenden aufgezeigt wird. Gleichzeitig ist es aber auch kein Zufall, dass die Verhandlungen just zu einem Zeitpunkt wieder aufgenommen wurden, in dem die wirtschaftliche Dynamik in der EU einbrach, ohne dass ernsthafte Anzeichen für eine kurzfristige und nachhaltige Erholung zu erkennen gewesen wären. In diesem Sinne konzentriert sich das nachfolgende Kapitel auf die Frage, welche Bedeutung der Eurokrise für die Entscheidung der EU, die Verhandlungen mit dem Mercosur erneut aufzunehmen, zukommt. Dabei gehe ich der Annahme nach, dass die Wiederaufnahme der Verhandlungen nicht *trotz*, sondern *wegen* der Krise erfolgte. Denn die Eurokrise und ihre neoliberale Bearbeitungsform haben die EU einem gesteigerten Druck zur Erschließung neuer Absatz- und Investitionsmärkte aussetzen, vor dessen Hintergrund eine Neuauflage der Verhandlungen mit dem Mercosur – allen Unsicherheiten und aller Unwahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Abschlusses zum Trotz – als Möglichkeit erkannt wurde, zur Stabilisierung der krisenhaften Kapitalakkumulation europäischer Unternehmen beizutragen. Mit dieser Schwerpunktsetzung sollen die anderen Erklärungsansätze nicht negiert werden, sondern der zweifelsohne multifaktorielle Begründungszusammenhang um eine weitere, bisher kaum beachtete Variable erweitert werden.

Die Paralyse der Doha-Runde

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln dargestellt, hatte die EU stets darauf beharrt, dass sie die vom Mercosur geforderte Reformierung ihrer Gemeinsamen Agrarpolitik einzig im Rahmen der Doha-Runde der WTO diskutieren würde. Damit war das Vorankommen der Verhandlungen auf der bilateralen Ebene von Anfang an an den Erfolg auf der multilateralen Ebene gebunden. Im Verlauf der ersten Dekade der 2000er Jahre zeichnete sich jedoch zunehmend ab, dass mit einem Solchen nicht zu rechnen war. Seit dem WTO-Treffen im mexikanischen Cancún im Jahr 2003 hatte sich um das Dreieck Brasilien-Indien-Südafrika herum eine Koalition aus Schwellenländern gebildet, die der von der EU und den USA verfolgten Agenda einer Öffnung der Industriesektoren der Schwellenländer sowie der Ausweitung des inhaltlichen Rahmens der WTO auf die *Singapur-Themen* nicht nur kritisch gegenüber standen, sondern, anders als in vorangegangenen Phasen, auch einen hohen Grad an Widerstandsfähigkeit an den Tag legte (Nolte 2007: 3). Angesichts der Unnachgiebigkeit beider Seiten rückte ein Kompromiss zwischen EU und USA einerseits und den Forderungen der Schwellenländer andererseits in immer weitere Ferne. Weder während des auf Cancún folgenden WTO-Treffens in Hong Kong im Jahr 2005, noch 2008 in Genf konnten weiteren Annäherungen erzielt werden (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2012; Frein/Reichert 2008). Die USA und die EU forderten weiterhin einen verbesserten Zugang zu den Agrar- und Industriemärkten der Schwellenländer, wozu diese ohne maßgebliche Gegenleistungen von Seiten der Zentrumsländer jedoch nicht bereit waren.

In der EU führte die weitgehende Blockade der multilateralen Ebene zu einem intensiven Nachdenken darüber, inwiefern das strikt multilaterale Vorgehen, das sie sich unter Handelskommissar Pascal Lamy in ihrer Handelspolitik seit 1999 auferlegte hatte, noch angebracht sei: »The abandonment of most of the Singapore issues and the lack of progress on other issues was a major setback for the EU. The EU retained a preference for multilateralism, but there was a growing debate within the Commission and among the member states on the option of negotiating new preferential agreements. [...] By March and April 2006 a broad consensus in favour of a more active FTA policy emerged, more as a result of the ongoing dialogue in the Article 133 Committee in response to the problems of the Doha Round than of pressure from any specific sector or lobby (Elsig 2008)« (Woolcock 2010: 296f.; Hvh. S.W.). Seinen sichtbarsten Ausdruck fand der neue, multidimensionale Ansatz 2006 im Strategiepapier *Global Europe: Competing in the World*, in dem die handelspolitischen Leitlinien der kommenden Jahre definiert wurden. Global Europe betonte erneut das europäische »commitment to multilateralism« (Europäische Kommission 2006: 10), sprach sich aber auch entschieden für den Abschluss neuer Freihandelsabkommen aus, da durch

diese neue Bereiche in Handelsabkommen einbezogen werden könnten, »die noch nicht reif sind für multilaterale Gespräche; sie können also den Weg für die nächste Stufe der multilateralen Liberalisierung ebnen« (ebd.).

Der Strategiewandel der EU von einem multilateralen hin zu einem multidimensionalen Vorgehen ist ein eindrückliches Beispiel für die räumliche Dimension sozialer und politischer Auseinandersetzungen. Die Reaktion der EU auf das Erstarken gegenhegemonialer Kräfte auf der multilateralen Ebene bestand (auch) in *politics of scale*, d.h. im Versuch der EU, das Terrain der Auseinandersetzungen auf eine andere räumliche Maßstabebene zu verlagern und so den Widerstand gegen ihre Politiken zu brechen. Deckwirth und Schmalz (2005: 78f.) merken daher richtiger Weise an, »dass die bilateralen Vereinbarungen ein wichtiges Mittel darstellen, um widerspenstige WTO-Vertragsstaaten unter Druck zu setzen«. Inwiefern lässt sich mit der Revitalisierung bilateraler Strategien im Zuge der Paralyse der Doha-Runde aber die Neuauflage der Verhandlungen Europas mit dem Mercosur erklären? Eine Reihe von Autor*innen argumentieren genau in diese Richtung. So schreibt etwa Tomazini (2013: 14): »When the Doha Round reached its impasse in 2010, after 10 years of negotiations without any possibility of reaching an agreement in a short term, the teams gathered back to negotiate the EU/Mercosur Association Agreement«. In die gleiche Richtung argumentiert auch Malamud (2013: 101): »It is true that for some years they [the negotiations; S.W.] were interrupted by the prospects of the Doha Round coming to a fruition within the World Trade Organization (WTO) but its failure gave rise to the conviction that they needed to be resumed.« Peña weist zudem darauf hin, dass auch im *Cono Sur* der Stillstand der Doha-Runde als Entwicklung wahrgenommen wurde, »vor deren Hintergrund die Mitglieder des Mercosur negative Effekte auf ihren Außenhandel erwarteten, sollten sie als Region oder als einzelne Länder ihre Freihandelsabkommen nicht vorantreiben« (ebd. 2010: 4).

Tatsächlich wurde der Mercosur bereits 2006 im *Global Europe*-Papier der Europäischen Kommission neben Korea und der ASEAN als einer der drei »vorrangige[n] Partner« benannt, mit denen in naher Zukunft Handelsabkommen abgeschlossen werden sollten. Alle drei hätten »starke Schutzmaßnahmen ergriffen, verfügen über ein großes Marktpotenzial und führen gegenwärtig Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Wettbewerbern der EU« (Europäische Kommission 2006: 10f.), weshalb der Abschluss von Freihandelsabkommen zum Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelsschranken aus europäischer Sicht als erstrebenswert erkannt wurde. Allerdings sollte es dann noch weitere vier Jahre dauern, bis in 2010 eine neue Verhandlungsrunde auch wirklich beschlossen wurde. Insofern scheint es mir, dass die Misserfolge auf der multilateralen Ebene zwar grundsätzlich die beeindruckende Hinwendung der EU (und der USA) zum Bilateralismus erklären können, zum Verständnis der Wiederaufnahme von bereits gescheiterten

Verhandlungen im gleichen Format mit (vorhersehbaren) gleichen Konflikten jedoch weitere Erklärungsvariablen einbezogen werden müssen.

Die geoökonomische Konkurrenz mit China

Wie bereits in Kapitel 3.2 aufgezeigt, ging mit dem *Relanzamiento* des Mercosur ab Anfang der 2000er Jahre auch eine geographische Neuausrichtung seiner Handelsbeziehungen einher, die die Lockerung des Abhängigkeitsverhältnisses von EU und USA durch eine Stärkung der Süd-Süd-Kooperation suchte. Kein anderes Land hat seitdem eine solche Aufwertung im Außenhandel des Mercosur erfahren wie China, dessen rasantes Wirtschaftswachstum sich in eine enorme Nachfrage nach Rohstoffen und Agrarprodukten aus Südamerika übersetzt hat. Hatten Exporte nach China im Jahr 2000 gerade einmal einen Anteil von 1,74% am Gesamtexport des Mercosur, so ist dieser Wert bis 2013 auf 12,5% angestiegen. Gleichzeitig hat sich auch die Bedeutung des Mercosur als Abnehmer für chinesischen Waren erhöht: Von 2,96% an den gesamten Importen in 2000 auf 16,67% in 2013. Vor allem Brasilien als größte Ökonomie des Mercosur hat seine Handelsbeziehungen mit China enorm ausgeweitet.

In der EU wurde und wird diese Entwicklung als ernsthafte Bedrohung der eigenen Interessen in der Region wahrgenommen. Dies umso mehr, als der Ausbruch der Krise eine katalytische Wirkung auf die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem Mercosur und China entfaltete. So stieg, nach einem kurzen Einbruch zwischen 2006 und 2007, im Zeitraum 2007-2011 der Wert der vom Mercosur nach China abgesetzten Waren erneut von 16 auf 51 Mrd. US\$ an, jener der Importe von 22 auf 55 Mrd. US\$. Diese Entwicklung lässt sich so interpretieren, dass sowohl China als auch der Mercosur auf die krisenbedingte Schwäche der EU (und der USA) mit einer weiteren Intensivierung ihrer Handelsbeziehungen reagiert haben, was für die EU letztlich eine weitere Erosion ihrer Wettbewerbsposition im Mercosur zur Folge hatte. Zwar ist sie noch immer der wichtigste Im- und Exportmarkt für den Mercosur außerhalb Lateinamerikas, vor allem als Exportdestination hat sie seit 2007 jedoch massiv an Bedeutung eingebüßt. Gingen 2007 noch 26,17% aller Exporte des Mercosur in die EU, so hat sich dieser Wert bis 2013 auf 14,69% reduziert. In die andere Richtung, d.h. im Bereich der von Europa im Mercosur abgesetzten Exporte, fällt der Rückgang zwar weniger prägnant aus, mit den Wachstumsraten chinesischer Exporteure können europäische Unternehmen jedoch nicht mithalten. Und auch im Bereich der ADI hat China die Krise genutzt, um sich mit einer Investitionsoffensive in den südamerikanischen Märkten zu positionieren.

Jüngste Zahlen zeigen, dass die Abkühlung des chinesischen Wirtschaftsbooms auch zu einem Einbruch der Nachfrage nach Produkten aus dem Mercosur geführt hat; die Ausweitung der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen scheint vorerst gebremst. Doch unabhängig davon, wie sich

dieses Szenario in den kommenden Jahren weiter entwickeln wird, überzeugt das Argument, dass der wachsende Einfluss Chinas in der Region seit Anfang der 2000er Jahre eines der zentralen Motive für die EU war, die Verhandlungen mit dem Mercosur um ein Freihandelsabkommen wieder aufzunehmen (vgl. Peña 2010: 4; Fritz 2008: 12). Schon hier zeigt sich aber, dass die Neuauflage des Verhandlungsprozesses nicht ohne den Einfluss der Krise verstanden werden kann. Denn sie führte just in jenem Augenblick zu einer massiven Verschlechterung der Wettbewerbsposition der EU, in dem das europäische Kapital aufgrund der wirtschaftlichen Schwäche innerhalb des eigenen Territoriums auf Absätze in anderen Teilen der Welt angewiesen war. Dieser Gedanke soll im Folgenden weiter ausgeführt werden.

Die Eurokrise

Es ist kein Zufall, dass die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur in einer Phase wiederbelebt wurden, in der sich die EU mit einer tiefgreifenden und letztlich bis heute ungelösten ökonomischen Krise konfrontiert sah und sieht. Wie in Kapitel 2.4 ausführlich dargelegt, besteht der ökonomische Kern der Eurokrise in einer – letztlich bereits seit den 1970er Jahren ungelösten – Überakkumulationskrise. Anders als in weiten Teilen der Öffentlichkeit angenommen, besteht das Hauptproblem derzeit also nicht darin, dass zu wenig Geld vorhanden wäre, sondern im Gegenteil in riesigen Kapitalbeständen, für die keine profitablen Anlagemöglichkeiten gefunden werden. Die vordringlichste Aufgabe des staatlichen Krisenmanagements besteht daher in der Schaffung neuer Investitionsmöglichkeiten für das überschüssige Kapital, um so regulierend in die Wirtschaft zu intervenieren und den stockenden Prozess der Kapitalverwertung und -akkumulation neu zu beleben. Wie in Kapitel 1 erläutert, »tut der Staat« dies nicht, weil er sich auf ein gefügiges Instrument in den Händen der Bourgeoisie reduzieren ließe oder reines Überbauphänomen der ökonomischen Struktur wäre. Politik und Ökonomie, Staat und Markt stehen in einem Verhältnis der relativen Autonomie zu einander, d.h. die staatlichen Politiken und Institutionen lassen sich nicht unmittelbar aus der Ökonomie ableiten, hängen aber sehr wohl grundlegend von einer funktionsfähigen Kapitalverwertung und einem ausreichenden Maße an Steuereinnahmen ab. Ebenfalls in Kapitel 1 wurde aufgezeigt, dass sich der Prozess der staatlichen Regulation, mit dem die Ökonomie über ihre inhärente Widersprüchlichkeit hinweg stabilisiert und eine gelingende Kapitalakkumulation garantiert werden soll, nicht auf technologische und organisatorische Neuerungen reduziert, sondern immer auch eine räumliche Dimension umfasst: Verschiebungen und Neukonfigurationen innerhalb der bestehenden Raumökonomie sowie geographische Ausdehnung in Märkte außerhalb des eigenen Territoriums bilden David Harvey zufolge »one of the most potent of paths for surplus absorption« (Harvey 2007a: 62).

Es ist diese Linie, so die von mir vertretene Argumentation, auf der auch die Verhandlungen zwischen EU und Mercosur liegen: Bestand die Reaktion auf die Krise des Fordismus noch zentral in der weiteren Entfaltung des europäischen Binnenmarkts – ein neuer ›spatial fix‹ wurde in anderen Worten in einer umfassenderen Europäisierung der europäischen Ökonomie gesucht – so ist dieser Weg, wie in Kapitel 2 herausgearbeitet, ob des derzeitig verfolgten Krisenmanagements innerhalb der Union weitgehend verstellt. Denn in dem Maße, wie durch die stark angebotsseitig orientierte Form der staatlichen Krisenbearbeitung durch die Reform der europäischen *Economic Governance* die ohnehin schwache Binnennachfrage (vor allem – aber nicht nur – in den europäischen Südstaaten) weiter unterminiert wird, schwindet die Möglichkeit, den produzierten Mehrwert auch zu realisieren. Nur wenn konsumiert wird können die produzierten Waren auch abgesetzt und das investierte Kapital vermehrt werden. Ein Nachlassen der Nachfrage bedeutet also, dass auch der zentrale Anreiz für die Investition von Kapital sinkt – und sich das Problem der Überakkumulation tendenziell weiter verschärft. Angesichts dieser Entwicklung sieht sich die EU mit der Herausforderung konfrontiert, durch handelspolitische Initiativen neue Märkte jenseits des eigenen Territoriums zu erschließen, auf denen das überschüssige europäische Kapital bessere Verwertungsmöglichkeiten findet – sei es durch den Export von Waren oder aber durch direkte Kapitalinvestition.

Der Leitlinie folgend, dass »die Öffnung nach außen nicht der Grund für die Krise ist, sondern ein Mittel um die Krise zu überwinden« (Interview Weller 2014), hat die EU seit 2009 entsprechend eine ganze Reihe von Verhandlungen um Freihandelsabkommen begonnen (siehe Kapitel 2.4.3). Im Mittelpunkt der europäischen Bemühungen stehen dabei die emerging markets, unter denen dem Mercosur wiederum eine besondere Bedeutung für die europäische Wirtschaft zukommt. Schon in ihrer ersten Mitteilung zur Wiederaufnahme der Verhandlungen mit dem Mercosur um eine biregionale Freihandelszone setzte die Kommission diese in den Kontext der Weltwirtschaftskrise, als Kommissionspräsident Barroso erklärte: »As we look to strengthen the global economy after the downturn, a successful outcome can offer real benefits in terms of jobs and growth for both sides« (Europäische Kommission 2010e). Ein Jahr später bestärkte die Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission diese Sichtweise nochmals in ihrem *Assesment of Barriers to Trade and Investment between the EU and Mercosur*: »The consequences in terms of job losses and lower investment following the financial crisis has made the pursuit of growth enhancing and job creating initiatives more relevant than ever, and the underlying potential for increasing trade and investment between the EU and Mercosur remains at least as strong as when negotiations were initiated in

1995« (Europäische Kommission 2011a).¹²⁸ Da das wirtschaftliche Potential der biregionalen Beziehungen jedoch durch eine Vielzahl tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse beschränkt werde, »policy makers from the EU and Mercosur have decided to resume the negotiations that were suspended in 2004, with the hope of finding new ways to free up the potential welfare gains for consumers and businesses through a possible free trade agreement«. Erneut zwei Jahre später setzte der damalige Handelskommissar Karl De Gucht die Verhandlungen abermals in den Kontext der Krisenlösungsversuche der EU, als er während einer Rede über den *State of play of the EU`s trade negotiations with Mercosur* vor dem Europaparlament erklärte: »In spite of all the difficulties, the EU remains committed to negotiate a balanced, ambitious and comprehensive agreement with Mercosur. Such an agreement could generate very considerable gains for both regions. In times of crisis we need to ensure new sources of growth for EU citizens and business« (De Gucht 2013b). Konkret erwartet die GD Handel »that an ambitious EU-Mercosur free trade agreement comprising comprehensive tariff removals, a noticeable reduction of non-tariff barriers on manufactured goods and reduction of services and investment barriers could enhance GDP in the EU by €15-21 billion (corresponding to a 0.2 percent increase) and by €2-3 billion for the Mercosur countries taken as one (corresponding to up to a 0,3 percent increase). [...] EU exports to Mercosur are estimated to almost double as a result of bilateral trade liberalisation. Compared to the pre-crisis EU exports to Mercosur this corresponds to a €52 billion increase from €52 billion to €104 billion, with the majority of the impact stemming from the industrial sectors, where the EU exports more to Mercosur. The EU`s imports from Mercosur are estimated to go up by €24 billion compared to its pre-crisis level (close to a 40 percent increase), with the increase equally divided between agriculture and industry imports« (Europäische Kommission 2011a).¹²⁹

128 Auch ohne eine Freihandelsabkommen haben vor allem spanische Unternehmen auf die desaströse wirtschaftliche Situation im eigenen Land durch eine erneute Exportoffensive nach Lateinamerika reagiert. So hat etwa die *Council on Hemispheric Affairs* (COHA) in einer Studie herausgearbeitet, dass seit 2008 »Spanish companies consolidated their positions in the Latin American market by strengthening their former economic ties while simultaneously significantly increasing their investments in the region. Hence, Spain`s direct investments in Latin America soared from €45 billion in 2007 to €116 billion in 2010. [...] Overall in 2008, six firms – Telefónica, Repsol, Santander, BBVA, Endesa and Iberdrola – represented 95 percent of the Spanish investments in Latin America. [...] Due to the relatively lack of impact from the 2008 global crisis on Latin America`s economic prosperity, foreign investors are even more enticed by the local investment opportunities. Increasing consumption, population, and production have all played a part in this economic boom« (COHA 2012).

129 Zu einer wesentlich nüchterneren Bewertung kamen 2009 eine Reihe von Forscher*innen der Universität Manchester, die im Auftrag der Europäischen Kommission eine handelsbezogene Nachhaltigkeitsstudie (*Trade Sustainability Impact Assessment*) durchführten. Ihrer Voraussicht nach sei für die EU eine Wachstumszunahme von 0,1% des BIP zu erwarten, resultierend vor allem aus Gewinnen in der Industrie sowie im Dienstleistungssektor.

Damit kommt den Ländern des *Cono Sur* in der europäischen Strategie, den krisenhaften Kapitalverwertungsprozess durch äußere Expansion zu stabilisieren, sicherlich nicht eine solche Bedeutung zu, wie den derzeit ebenfalls laufenden ›Megaverhandlungen‹ um die *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) mit den USA, das *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA) mit Kanada oder das *Trade in Services Agreement* (TiSA), mit dem weltweit der Dienstleistungssektor liberalisiert werden soll. Über die »Bedeutsamkeit des Mercosur« für die europäische Wirtschaft besteht laut Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission aber trotzdem »kein Zweifel. Es mag Zweifel geben, inwiefern ein ambitioniertes Abkommen mit dem Mercosur möglich ist, aber das ist ein anderes Thema. Der Markt ist sicherlich interessant« (Interview de la Cruz Iglesias 2014). Zu einer ähnlich lautenden Einschätzung kam auch ein Mitglied der Delegation der Europäischen Kommission in Buenos Aires/Argentinien. Auf die im Interview gestellte Frage, ob die EU angesichts der schon so lange andauernden Verhandlungen nicht das Interesse am Mercosur verliere, antwortete dieser: »Also es ist nicht so, dass das Interesse am Mercosur nachgelassen hat. Es ist nur... dadurch, dass die Verhandlung mit den USA so in den Vordergrund rückt, hört man weniger darüber und es ist nicht die politische Priorität über die jetzt gesprochen wird. Die Konstellation als solche ist nicht anders geworden. Das Interesse ist da, der Mercosur-Markt ist groß, als Handelspartner ist er interessant, mittelfristig und langfristig wird sich das eher noch verstärken, auf Grund der Stärken, die die Länder haben. [...] Also von daher ist es glaube ich nicht so, dass das Interesse abgenommen hat. Es wird nur ein bisschen verdrängt durch das Interesse an den USA. [...] Da die Verhandlungen schon lange dauern ist vielleicht der Druck ein bisschen geringer, weil man sich sagt, das dauert nun sowieso schon so lange. Aber das wirtschaftliche Interesse als solches hat sicherlich nicht nachgelassen. Das hören wir auch von der Industrie immer. Und auch von der Konstellation her und der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung her ist das sehr nahe liegend« (Interview Weller 2014).

Ein Überblick über die Einlassungen verschiedener europäischer Wirtschaftsverbände zu den Verhandlungen zwischen EU und Mercosur bestätigt diese Einschätzung. *BusinessEurope*, der Dachverband der europäischen Arbeitgeberverbände und eine der einflussreichsten Lobbyorganisationen in Brüssel, »welcomed wholeheartly the restart of the EU-MERCOSUR FTA

Für den Mercosur erkannten sie hingegen lediglich »static economic welfare gains«. Zwar seien positive Auswirkungen auf die Landwirtschaft zu erwarten, die allerdings zu einem Ausbau der extensiven Landwirtschaft auf Kosten von auf Subsistenzwirtschaft beschränkte Landwirt*innen (vor allem Indigene) führen würden. Positive Effekte wurden zudem im Dienstleistungssektor erwartet, da es durch Wettbewerbsdruck und Technologietransfer zu Produktivitäts- und Wettbewerbssteigerung käme. Verluste wurden hingegen für den Industriesektor vorhergesagt, die insbesondere einheimische Produzent*innen treffen würden, weniger aber jene Segmente, die von europäischen Investitionen geprägt sind (University of Manchester 2009).

talks«. Aus ihrer Sicht würde ein Abkommen helfen »[to] stimulate much needed growth in EU countries, coming out of the recession«, weshalb sie den schnellen Abschluss eines Freihandelsabkommens fordern, das sich auf alle Industriegüter beziehen und überdies zum Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse und zur Liberalisierung des Dienstleistungssektors und des öffentlichen Auftragswesens beitragen solle.¹³⁰ Die Bedenken hinsichtlich vermeintlicher Gefahren, die ein solches Abkommen für den europäischen Agrarsektor birgt, teilt der Verband explizit nicht. Geteilt wird diese Positionierung auch von *Eurochambres*, dem Dachverband der europäischen Industrie- und Handelskammern, der sich gemeinsam mit *BusinessEurope* und dem brasilianischen Industrieverband *Confederação Nacional da Indústria* (CNI) in einer Erklärung des *Mercosur European Business Forum* (MEBF) für ein »balanced and ambitious Free Trade Agreement« ausspricht und betont, dass »[w]hile business acknowledges that there are sensitivities, particularly agriculture in the EU, these concerns should not be exaggerated or allowed to endanger the negotiations«. ¹³¹ Auch der Dachverband des Dienstleistungssektors, das *European Services Forum* (ESF), unterstützt ein Abkommen mit dem Mercosur und verweist angesichts der Befürchtungen des Agrarsektors auf dessen vergleichsweise geringe wirtschaftliche Bedeutung für die EU.¹³² Zustimmung zu einem Freihandelsabkommen kommt zudem von der *Foreign Trade Association*, dem europäischen Lobbyverband von über 1.500 Unternehmen im Einzelhandel und Importwesen¹³³ (obgleich die Verbindungen zum Mercosur als weit weniger relevant angesehen werden als jene zu den Wachstumsmärkten in Südostasien (Interview Gröning 2014), da der Mercosur für Europa vor allem als Exportmarkt interessant sei). »[G]egen die aktuellen Verhandlungen mit dem Mercosur«¹³⁴ ist, wenig überraschend, der Landwirtschaftsverband *Copa-Cogeca*, der sich einem

130 Business Europe, »Address by Adrian van den Hoven, Director for International Relations at EP Mercosur Delegation«, Brüssel, 1. Februar 2011. <https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2011-00157-E.pdf>, zuletzt zugegriffen am 3.11.2015.

131 Mercosur European Business Forum, »eu-mercosur lead negotiators meet with the business community«, brüssel, 17. März 2013. <https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2011-00467-E.pdf>, zuletzt zugegriffen am 3.11.2015.

132 European Services Forum, »european services industrie call for an ambitious eu-mercosur trade agreement«, brüssel, 14. Juni 2010. <http://www.esf.be/new/wp-content/uploads/2010/06/ESF2010-16-Karel-De-Gucht-Support-to-EU-Mercosur-FTA-Final.pdf>, zuletzt zugegriffen am 4.11.2015; Ebd., »ESF Position Paper EU-Mercosur RTA«, Brüssel, April 2011. <http://www.esf.be/new/wp-content/uploads/2011/04/ESF2011-04-EU-Mercosur-RTA-ESF-Position-Paper-Final-8-April-2011.pdf>, zuletzt zugegriffen am 4.11.2015.

133 Foreign Trade Association, »European retailers welcome the re-launch of the trade negotiations with mercosur«, brüssel, mai 2010. http://www.fta-eu.org/sites/default/files/20100506_european%20retailers%20welcome%20the%20re-launch%20of%20the%20trade%20negotiations%20with%20mercosur.pdf, zuletzt zugegriffen am 3.11.2015.

Freihandelsabkommen »widersetzt [...], da solche Abkommen verheerende Auswirkungen für die europäische Landwirtschaft hätten. Zum Beispiel importiert die EU bereits landwirtschaftliche Erzeugnisse im Gegenwert von 35 Millionen Hektar – überwiegend aus den Ländern des Mercosur. Ein Abkommen würde diese Abhängigkeit größer werden lassen«. ¹³⁵

Die angeführten Zitate belegen, dass die Verhandlungen mit dem Mercosur um ein Assoziationsabkommen »ein weiteres Beispiel für die verschiedenen Bemühungen« (Interview Weller 2014) sind, die die EU in der Absicht unternimmt, der Krise durch eine forcierte handelspolitische Öffnung neuer Märkte zu begegnen. Dies bedeutet nicht, dass sich die Wiederaufnahme der Verhandlungen um ein Assoziationsabkommen allein auf die Eurokrise zurückführen ließe. Wie dargestellt ist die Entscheidung der europäischen Union auch im Auftauchen Chinas als potentem und aggressivem Wettbewerbskonkurrenten sowie im wenig Fortschritt versprechenden Zustand der multilateralen Ebene motiviert. Die Eurokrise und das neoliberale Krisenmanagement der europäischen Eliten haben aber die Notwendigkeit eines Freihandelsabkommens gesteigert, weil sie »die EU förmlich dazu [zwingen], sich in Lateinamerika neue Absatz- und Investitionsmärkte zu öffnen« ¹³⁶. In diesem Vorhaben, so die zweite hier verfolgte These, sieht sich die EU jedoch mit massiven Herausforderungen konfrontiert. Neben der ablehnenden Position der Agrarlobby sowie zunehmend skeptischen Einstellungen gegenüber Freihandel im innereuropäischen Kräfteverhältnis ist dies vor allem in Verschiebungen im intergesellschaftlichen Kräfteverhältnis zwischen der EU und dem Mercosur begründet.

4.4.3 Die Auswirkungen der Eurokrise auf das interregionale Kräfteverhältnis

Die Absicht der EU, der Krise durch die Erschließung neuer Absatz- und Investitionsmärkte außerhalb ihres Territoriums zu begegnen, ist keine hinreichende Bedingung für deren Realisierung. Handelspolitik ist, wie Politik im Allgemeinen, Gegenstand und Ergebnis hochgradig vermachteter und umkämpfter politischer Auseinandersetzung. Ob und inwiefern es der EU gelingt, ihre Strategie einer forcierten handelspolitischen Expansion zu realisieren, hängt also auch davon ab, ob und

134 COPA-COGECA, »Die Zukunft der gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013«, Brüssel, 2010. <http://www.copa-cogeca.be/Download.ashx?ID=1336709&lang=de>, zuletzt zugegriffen am 3.11.2015; siehe auch RISE Foundation 2010.

135 COPA-COGECA, »Position von Copa-Cogeca zu internationalen Aspekten in Zusammenhang mit der Landwirtschaft«, Brüssel, Februar 2012. <http://www.copa-cogeca.be/Download.ashx?ID=884610&lang=de>, zuletzt zugegriffen am 3.11.2015.

136 Jorge Fonseca, Wirtschaftsprofessor an der Complutense Universität in Madrid, zitiert nach: Die Zeit, »EU und Lateinamerika verhandeln über größte Freihandelszone der Welt«, 19.05.2010.

inwiefern sie es schafft, sich mit ihren Interessen und Strategien gegenüber ihren Verhandlungspartner*innen durchzusetzen. Es hängt, in anderen Worten und im konkreten Fall, vom Kräfteverhältnis zwischen der EU und dem Mercosur ab.

Wie in Kapitel 3 ausführlich dargestellt, hatten sich bereits vor der Krise Verschiebungen im biregionalen Kräfteverhältnis zwischen EU und Mercosur ereignet. Die Hegemonialwerdung neuer Hegemonieprojekte im *Cono Sur* und das von diesen betriebene *Relanzamiento* des Mercosur bedeutete auch, dass dessen Regierungen, anders als noch in den 1990er Jahren, nicht mehr bereit waren, sich vorbehaltlos den Maßgaben der Zentrumsländer und der von diesen beherrschten internationalen Institutionen wie IWF und Weltbank unterzuordnen, sondern damit begannen, stärker die eigenen Interessen zu artikulieren und zu verfolgen. Ergebnis dieser Anstrengung war ein relativer Zugewinn an ökonomischer und politischer Autonomie gegenüber der EU und den USA.

Auf diese Dynamik hat die Krise wie ein Katalysator gewirkt. Während sie in den kapitalistischen Zentrumsländern zu massiven ökonomischen Verwerfungen führte, ließ sie die Schwellenländer des globalen Kapitalismus zunächst weitgehend unberührt. Die räumlich ungleichen Auswirkungen zeigen sich auch im Vergleich des Krisenverlaufs in Europa und im Mercosur: Zwar kam es auch im Mercosur unmittelbar nach dem Ausbruch der Krise zu einem empfindlichen Rückgang des BIP-Wachstums von 6,8% in 2007 auf -0,6% in 2009 – dieser Einbruch war jedoch zum einen weniger heftig als in der EU (3,2%/-4,5%) und im weltweiten Durchschnitt (3,9%/-2,1%), zum anderen konnte der Mercosur bereits ab 2010 wieder an die Wachstumsraten der Vorkrisenzeit anknüpfen, während sich in der EU ein bestenfalls als moderat zu bezeichnendes Wirtschaftswachstum entfaltete. Im Mercosur schien sich damit die in den Jahren zuvor vorgenommene wirtschaftspolitische Neujustierung, d.h. vor allem die Aufnahme keynesianisch inspirierter antizyklischer Finanzpolitiken sowie die Lockerung des Verhältnisses zu EU und USA zugunsten einer stärkeren Anbindung an China, als richtige Entscheidung zu erweisen.¹³⁷ Dies umso mehr, als die CEPAL auch »für die Jahre 2013-2016 für die Staaten der Europäischen Union nur ein durchschnittliches Wachstum von 1,8 Prozent, für Lateinamerika und die Karibik dagegen Steigerungen von 4,1 Prozent« (Jung 2013: 1) prognostizierte.

Auf die Auswirkungen dieser Entwicklung geht Sanahuja in einer Studie für die *EU-LAC-*

137 Entsprechend heißt es bei Sanahuja (2013: 19): »[T]he EU is going through a crisis, the most serious since its creation, which casts doubt over its most important economic, political and social dimensions and the very idea of ›model‹ of European integration as a reference for other players [...]. The contrast could not be greater with what is happening on the other side of the Atlantic. Despite the crisis, Latin America and the Caribbean have maintained strong economic growth, driven by the boom in exports to Asia and the growth in domestic demand«.

Foundation ein. Seine Aussagen beziehen sich zwar auf ganz Lateinamerika und die Karibik, treffen auf das Verhältnis EU-Mercosur aber in hervorgehobener Weise zu: »This change seems to have altered the balance and the traditional asymmetry that characterised the bi-regional relationship for several decades. The EU seems to be a less important option for the diversification of Latin American and Caribbean external relations, compared with the opportunities that are being seen in the Asia/Pacific region. There also appears to be a weakening of the EU`s role as a political reference for regional integration, social market economy model, social cohesion and the balance between State, society and market, for exmample in regulatory or fiscal matters« (ebd. 2013: 19). Vor diesem Hintergrund wuchs, wie in ganz Lateinamerika, auch im Mercosur das Selbstbewusstsein. Bei kaum einer Gelegenheit wurde dies so offensichtlich wie im Rahmen des Gipfeltreffens zwischen EU und Lateinamerika in Santiago de Chile im Januar 2013, während dessen die lateinamerikanischen Staats- und Regierungschefs nachdrücklich forderten, die seit langem propagierte ›Partnerschaft auf Augenhöhe‹ zwischen beiden Regionen müsse angesichts der jüngsten wirtschaftlichen Entwicklungen nun auch wirklich in die Tat umgesetzt werden (Jung 2013). Die EU sei »not in the best of positions to go selling itself as an alternative to the booming Asian markets«, stellte denn auch der englische *Guardian* mit Blick auf das Treffen fest¹³⁸, und die *Süddeutsche Zeitung* konstatierte beinahe empört: »Seit Europa in der Krise steckt, strahlt das boomende Lateinamerika ein Selbstbewusstsein aus, das an Arroganz grenzt.«¹³⁹ Es ist dieses neue Selbstverständnis als ebenbürtiger Partner, das in den ersten Jahren nach der Wiederaufnahme der Verhandlungen um ein biregionales Assoziationsabkommen auch die Haltung des Mercosur gegenüber der EU prägte.

Dabei waren die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten des Mercosur jedoch durchaus unterschiedlich: Im innerregionalen Kräfteverhältnis nahm Argentinien vor den Präsidentschaftswahlen im Herbst 2015 und der mit diesen einhergehenden Übernahme des Präsidentenamtes durch den rechts-konservativen Mauricio Macri die Rolle der skeptischen Kritikerin ein, die auf weitere Zusagen der EU sowie auf ihrem Recht bestand, sensible Sektoren vor ausländischer Konkurrenz zu schützen. Beispielhaft zeigte sich dies gleich zu Beginn der Verhandlungen, als die argentinische Staatschefin Cristina Fernández de Kirchner erklärte, man erwarte, von der EU nicht länger als »Kunden« behandelt, sondern als »Partner« respektiert zu werden, und die Einrichtung von nationalen Beschränkungen für den Import von Lebensmitteln ankündigte, um so die einheimischen Produzent*innen besser als bisher zu unterstützen. Während

138 The Guardian, »EU an Latin America: Strategic Partnership«, 25. Dezember 2012.

139 El Pais, »La UE y Mercosur apesuran para cerrar un pacto de libre comercio este año«, 17. Mai 2010; Süddeutsche Zeitung, »Ein Kontinent greift nach den Sternen«, 03. Dezember 2012.

dieses Vorgehen innerhalb des Mercosur, vor allem aber von der EU, als Verstoß gegen das WTO-Reglement bewertet und mit der Androhung von Gegenmaßnahmen beantwortet wurde, forderte Argentinien, dass den bestehenden Asymmetrien zwischen beiden Regionen, deren Ursprünge in der kolonialen Ausbeutung Lateinamerikas durch Europa lägen, Rechnung getragen werden müsse¹⁴⁰ und kritisierte den »doppelten Standard«, der in den internationalen Handelsbeziehungen vorherrsche und »[...] den entwickelten Ländern ein Verhalten zugesteht, das den schwächsten Nationen nicht erlaubt ist«¹⁴¹. Zusätzliche Schärfe gewann dieser Konflikt, als Argentinien 2012 das Energieunternehmen YPF, das 1999 von der spanischen Firma Repsol S.A. gekauft worden war, verstaatlichte. Die durch diese Maßnahme ausgelösten Verstimmungen führten so weit, dass Spanien vorschlug, nach dem Vorbild der Verhandlungen mit der Andengemeinschaft die Verhandlungen mit dem Mercosur auf die bilaterale Ebene zu verlagern und Argentinien von diesen auszuschließen.¹⁴² Argentinien wiederum reagierte mit dem Abzug seiner Botschafter*innen aus europäischen Ländern und der wütenden Feststellung der argentinischen Staatspräsidentin Cristina Kirchner, man sei es »müde, dass sie uns als protektionistisch bezeichnen, während Europa seit Jahren Protektionismus betreibt«¹⁴³.

Die Vehemenz und Direktheit, mit der Argentinien die eigenen Vorbehalte vorgetragen und auf die Gefahren eines Abkommen mit der EU hingewiesen hat, waren in dieser Form bei den anderen Mitgliedern des Mercosur sicherlich nicht zu finden und haben auch Mercosur-intern scharfe Kritiken am argentinischen Kurs hervorgerufen. So hat sich Brasilien wiederholt gegen den »extremen Protektionismus«¹⁴⁴ Argentinien ausgesprochen und aus brasilianischen

140 In Reaktion auf die Klagen des damaligen Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso, der Mercosur verweigere sich Zugeständnissen gegenüber der EU, erklärte Kirchner: »Es gibt niemals Verhandlungen ohne Zugeständnisse, Herr Barroso. Es wäre absurd wenn wir vorschlagen würden, dass wir ihnen nichts im Industriesektor geben, sie uns aber in der Landwirtschaft. [...] Worauf es ankommt ist zu schauen, wie viel beide Seiten bereit sind zu geben. Es mag so aussehen als würden beide das Gleiche geben, aber man muss schauen, was das genau für jede Seite heißt, je nach Größe der Ökonomien und der sozialen Verhältnisse. Die Armut ist nicht wie der Wind und der Regen nach Lateinamerika gekommen, sondern wegen der Ausbeutung seiner natürlichen Ressourcen seit seiner Entdeckung«. La Nación, »Tensa polémica entra Cristina y la UE«, 18. Mai 2008. Knapp fünf Jahre später, während des EU-Lateinamerikas-Gipfels in Santiago de Chile: »Es gibt Schwellenländer mit einer aufstrebenden Industrieentwicklung und die EU mit ihrer konsolidierten Entwicklung. Diese Asymmetrien müssen beachtet werden, damit unsere Industrien, vor allem aber unsere Bevölkerungen, nicht beschädigt werden«. La Nación, »Cristina Kircher intenta frenar un acuerdo con la UE«, 27. Januar 2013.

141 La Nación, »En Madrid, Cristina Kirchner aseguró que ›todas las formas de proteccionismo son repudiables‹«, 17. Mai 2010.

142 La Nación, »España pide a la UE que siga negociando con el Mercosur sin considerar a Argentina«, 23. April 2012.

143 La Nación, »Dejan embajadas vacantes en Europa como señal de queja«, 3. April 2013.

144 La Nación, »La UE, meta del agro brasileño«, 22. Juni 2013.

Unternehmer*innen-Kreisen wurde immer wieder die Forderungen erhoben, die Verhandlungen mit der EU im Zweifelsfall auf die bilaterale Ebene zu verlagern. Dies sollte jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass es auch in Brasilien durchaus starke Vorbehalte gegen eine Reihe von Forderungen der EU gab, die sich nicht auf die Ablehnung der vollständigen Öffnung des Industriesektors beschränkten, sondern auch Bereiche wie beispielsweise die Liberalisierung des öffentlichen Vergabewesen oder Regelungen zum intellektuellen Eigentum umfassten. Vor diesem Hintergrund wirkt die häufig vor allem von europäischer Seite bemühte Unterscheidung zwischen kompromissbereiten, verständnisvollen Brasilianer*innen einerseits und radikaloppositionellen, aggressiven Argentinier*innen andererseits denn oft auch eher wie eine zweckdienliche politische Arbeitsteilung, die an die aus Filmen bekannte good cop/bad cop-Methode erinnert. Entsprechend kaprizierten sich auch die beiden Kleinen des Mercosur, Uruguay und Paraguay, die beide eine stärkere Einbindung ihrer Ökonomie in die transnationalen Wertschöpfungsketten und einen zügigen Abschluss der Verhandlungen mit der EU verfolgten, auf die Position, dass der Widerstand Argentiniens und Brasiliens notfalls durch eine ›Flexibilisierung‹ der Regelungen des Mercosur gebrochen werden müsse, um so den Rahmen für die Aufnahme bilateraler Verhandlungen zu schaffen.¹⁴⁵ Uruguay kokettierte zudem mit dem Beitritt zur Pazifik-Allianz¹⁴⁶, was jedoch selbst innerhalb der Regierungsparty *Frente Amplio* umstritten war.¹⁴⁷

Doch ungeachtet dieser unterschiedlichen Haltungen zu einem Abkommen mit der EU, war die Wahrnehmung eines veränderten Kräfteverhältnisses und das Einfordern einer entsprechenden Anpassung der Haltung und der Angebote der EU nichtsdestotrotz ubiquitär in allen Mercosur-Staaten. In Zeiten, in denen einerseits der europäische Markt aufgrund schwacher wirtschaftlicher Entwicklung an Attraktivität verliere und europäische Unternehmen folglich auf den Abschluss neuer Handelsabkommen angewiesen seien, andererseits die Staaten des Mercosur jedoch weiterhin wirtschaftliche prosperierten, erodierte auch die Durchsetzungsfähigkeit der EU auf dem internationalen handelspolitischen Parkett, so die gemeinsame Einschätzung. Die Wiederaufnahme der Verhandlungen um ein Assoziationsabkommen verbanden die Mercosur-Staaten daher allesamt mit der Hoffnung, der EU mehr Konzessionen abringen zu können als dies noch in der ersten

145 Inwiefern dies innerhalb des Mercosur rechtlich überhaupt möglich ist, ist jedoch höchst umstritten.

146 La Nación, »La región mira al Pacífico: Alianzas que dejan fuera al Mercosur«, 9. Juni 2013.

147 Eine Sonderrolle kommt schließlich Venezuela, dem jüngsten Mitglied des Mercosur, zu. Venezuela ist aufgrund ausstehender Ratifizierungen offiziell nicht an den Verhandlungen mit der EU beteiligt. Gleichzeitig ist aber klar, dass das venezolanische Projekt eines ›Sozialismus der 21. Jahrhunderts‹ einem Abkommen mit der EU nicht zuträglich ist, umfasst es doch eine grundlegende Kritik an und Ablehnung von Nord-Süd-Abkommen. Im internen Kräfteverhältnis des Mercosur liegt Venezuela damit hinsichtlich der Verhandlungen mit der EU auf einer Linie mit Argentinien.

Verhandlungsrunde möglich gewesen war. Beispielfhaft sei hier auf eine Aussage des uruguayischen Staatspräsidenten José Mujica im Rahmen des EU-Lateinamerika-Gipfels in Santiago de Chile verwiesen, derzufolge durch die Eurokrise ein »günstigeres Klima« entstanden sei, um »die alten Hemmnisse des [europäischen; S.W.] Agrarprotektionismus« zu beseitigen.

Auf Seiten der EU wurden die dargestellten Veränderungen im Kräfteverhältnis durchaus wahrgenommen. So erklärte etwa der spanische Außenminister José Manuel García-Margallo 2011, das Verhältnis beider Regionen müssen angesichts der im Mercosur deutlich höheren Wachstumsraten »wesentlich ausgeglichener«¹⁴⁸ sein als bisher. Und ganz auf Linie der in der vorliegenden Arbeit verfolgten Argumentation konstatierte eine Vertreterin der DG Handel 2014 im Interview: »Ich würde sagen sie [die EU; S.W.] ist heute *in einer schwächeren Verhandlungsposition*. Schwächer in dem Sinne, dass der Handel ganz klar eine Strategie ist, um aus der Krise zu kommen. Wir sind deswegen daran interessiert neue Märkte zu öffnen, vor allem aufstrebende Märkte [*mercados emergentes*]. Man kann also feststellen, dass wir heute mit einer größeren Notwendigkeit konfrontiert sind, neue Abkommen abzuschließen, um neue Wachstumsquellen zu finden. (...) Früher wurden Abkommen eher auf Initiative unserer Handelspartner abgeschlossen. (...) Heute ist es sicherlich so, dass der europäische Markt (...) in der Krise steckt, sodass unsere Partner argumentieren könnten, dass es [der Abschluss von Abkommen; S.W.] nicht mehr so interessant ist« (Interview de la Cruz Iglesias 2014). Auch die geographische Neuausrichtung der lateinamerikanischen Länder gen Asien wurde registriert: »Es mag Handelspartner geben, die angesichts der nachlassenden Nachfrage in der EU neue Märkte suchen. Asiatische Märkte zum Beispiel. Es gibt verschiedene Integrationsphänomene, zum Beispiel die Asien-Pazifik Integration. Es gibt lateinamerikanische Länder, die sich wesentlich stärker nach Asien ausrichten. Es mag sein, dass es auch diese Dynamik gibt, dass, während der europäische Markt bisher der wichtigste war, jetzt versucht wird mehr zu diversifizieren« (ebd.). Gleichwohl wurden diese Aussagen jedoch auch wieder relativiert: »Ich glaube nicht, dass es ein Problem gibt. Ich glaube es könnte bei unseren Handelspartnern die Ansicht geben, dass wir heute in einer schwächeren Verhandlungsposition sind. [...] Aber ich sehe das nicht als Problem. Es ist ein Problem der Wahrnehmung, aber nicht in der Praxis. Es ist unbestreitbar, dass die Nachfrage in der EU nachgelassen hat. Und dass es Handelspartner gibt, die Alternativen zur Europäischen Union suchen, ist auch richtig. Aber trotzdem ist sie noch immer der wichtigste Markt für die Mehrheit von ihnen« (ebd.).

Die von der Kommission vorgenommene Einschätzung ist in der Sache sicherlich nicht komplett falsch: Tatsächlich bildet die EU der Schwäche der eigenen Ökonomie und der selbstbewussteren

148 La Nación, »Iberoamérica >debe dejar de revisar la historia««, 27. Dezember 2011.

Töne aus dem Mercosur zum Trotz auch weiterhin einen wichtigen und interessanten Markt für den Mercosur – sei es als Exportmarkt mit Millionen (potentieller) Konsument*innen südamerikanischer Agrarprodukte oder aber als Quelle für den Import von Investitionen, Technologie und Know-How, die im Mercosur etwa für den dringend erforderlichen Ausbau der physischen Infrastruktur oder im Bereich der Energieeffizienz benötigt werden – den, wie mittlerweile offensichtlich ist, bisher auch eine stärkere Süd-Süd-Kooperation nicht zu kompensieren in der Lage war.¹⁴⁹ Nichtsdestotrotz bedeuteten die gesunkene Nachfrage innerhalb des europäischen Marktes und die daraus resultierende räumliche Re-Orientierung des Mercosur aber durchaus ernsthafte Problem für die EU, denn sie konfrontierten sie mit dem Widerspruch, neue Absatz- und Investitionsmärkte öffnen zu müssen, während sich gleichzeitig durch die nachlassende Attraktivität des eigenen Wirtschaftsraums die Möglichkeit verringerte, den Zugang zum eigenen Markt als Druckmittel in den Verhandlungen zu nutzen. Durch diese Entwicklung löste sich das Macht- und Abhängigkeitsverhältnis zwischen beiden Regionen nicht auf oder kehrte sich gar um – sehr wohl wirkte die Krise aber als Katalysator einer bereits vor der Krise einsetzenden Dynamik und verschob das Kräfteverhältnis weiter zugunsten des Mercosur. Eine ökonomisch angeschlagene und in ihrer Verhandlungsposition deutlich geschwächte EU stand in der zweiten Verhandlungsrunde so einem selbstbewussten Mercosur gegenüber, der meinte, der EU mehr Zugeständnisse abringen zu können und entsprechend seine defensiven und offensiven Interessen mit Nachdruck artikulierte und einforderte.

4.4.4 Das strategische Vorgehen der EU

Offensichtlich ist aber auch das Kalkül des Mercosur, der EU angesichts ihrer geschwächten Position mehr Konzessionen entlocken zu können, nicht aufgegangen. Weder zeigte sich die EU bereit, auf die vom Mercosur gestellten Forderungen im Agrarbereich einzugehen, noch die eigenen breit gefächerten offensiven Interessen zurückzustufen. Der Grund hierfür ist, dass sich aus einer geschwächten Position im Kräfteverhältnis nicht unmittelbar auch eine Schwächung der

¹⁴⁹ Die Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit in der Außenhandelspolitik der Mercosur-Staaten zeigt sich vor allem im Verhältnis zu China: Zwar wurde die Bedeutung Chinas als *der* neue Im- und Exportmarkt des Mercosur in den vergangenen Jahren immer wieder als Druckmittel in den Verhandlungen mit der EU angeführt, gleichzeitig besteht im *Cono Sur* aber auch klassen- und sektorenübergreifend eine große Angst vor einer ›chinesischen Invasion‹, der die Ökonomien des Mercosur nicht gewachsen sind und die daher Gefahr läuft, das Zentrum-Peripherie-Verhältnis unter neuen räumlichen Vorzeichen zu reproduzieren. Allen Akteuren ist bewusst, dass China nicht eine Alternative zu den Beziehungen mit der EU (und den USA) bildet, sondern vielmehr eine Erweiterung, die es mit großem Bedacht auf die Unberechenbarkeit und Stärke Chinas anzugehen gilt.

Durchsetzungsfähigkeit ableiten lässt. Zwischen beiden gibt es vielmehr eine vermittelnde Ebene, nämlich jene der Strategie. Die Frage ist daher, wie die EU strategisch auf die Veränderungen, die sich im interregionalen Kräfteverhältnis zu ihren Ungunsten ereigneten, reagierte. Im Folgenden werde ich aufzeigen, dass sich die Hoffnungen des Mercosur deshalb nicht erfüllten, weil die EU auf die zunehmenden Spannungen zwischen beiden Regionen nicht mit einem Ausbau hegemonialer Politikformen reagiert hat, sondern im Gegenteil durch eine aggressivere Gangart, die Zwangselemente zunehmend stärker gewichtet als solche der konsensualen Einbindung. Dazu verfolgte sie eine multiskalare Strategie, in deren Rahmen sie über verschiedene räumliche Maßstabebenen hinweg versuchte, den Mercosur sowohl durch die aktive Umgestaltung ihrer handelspolitischen Strategie als auch durch Momente des passiv-aggressiven ›Aussitzens‹ unter Druck zu setzen. Um die Veränderungen im strategischen Vorgehen der EU identifizieren zu können reicht es daher nicht, sich allein die Verhandlungen selbst anzuschauen, vielmehr muss auch der erweiterte handelspolitische Kontext, in dem sich diese Verhandlungen ereignen, untersucht werden.

Dies gesagt soll selbstverständlich nicht behauptet werden, dass sich alle im Folgenden aufgezählten Initiativen allein auf die Verhandlungen mit dem Mercosur zurück führen ließen. Auch ist nicht jede als direkte Reaktion auf die Krise entwickelt worden. Entscheidend ist aber, dass sie alle zu wichtigen Instrumenten in der Krise geworden sind, deren Zweck sich an den Verhandlungen mit dem Mercosur beispielhaft zeigt: Mit ihnen versucht die EU zu verhindern, dass die neue wirtschaftliche Stärke der Schwellenländer eine politische Übersetzung findet, die ihre privilegierte Stellung in den globalen Handelsbeziehungen gefährden könnte. Denn die bestehenden asymmetrischen Strukturen des Weltmarkts sind für das gegenwärtig in der EU verfolgte neoliberale Integrationsprojekt von fundamentaler Bedeutung – seit 2007 mehr denn je.

Der Verhandlungsprozess: Passiv-aggressives ›Aussitzen‹

Die 2010 aufgenommene Verhandlungsrunde ist, wie dargestellt, die Fortsetzung eines Prozesses, dessen Anfänge im Jahr 1999 und damit zeitlich weit vor Ausbruch der aktuellen Krise angesiedelt sind. Aus dem Vergleich zwischen erster und zweiter Verhandlungsrunde müssten sich insofern Aussagen über eventuelle Veränderungen im strategischen Vorgehen der EU generieren lassen. Allerdings hat sich hier das bereits erwähnte geschlossene Format der Verhandlungen abermals als Problem erwiesen, denn es verunmöglicht nicht nur einen direkten und detaillierten Blick auf die Inhalte und den Stand der Verhandlungen, sondern auch darauf, wie diese Verhandlungen konkret geführt werden. Zur Beantwortung der Frage, ob – und wenn ja: wie – sich die Strategie der EU verändert hat, kann daher allein auf die Einschätzungen von Personen gebaut werden, die entweder

selbst an den Verhandlungen beteiligt sind oder aber über privilegierte Informationskanäle verfügen, die ihnen einen Einblick in den Verhandlungsprozess gewähren.

Aus Sicht der Generaldirektion Handel hat sich für die EU zwar wie oben dargestellt die Notwendigkeit von Handelsabkommen erhöht und ihre Verhandlungsposition entsprechend verschlechtert, dies hätte jedoch keinen Wandel des eigenen strategischen Vorgehen zur Folge gehabt: »Unser Ziel ist das Gleiche, wir wollen ein ambitioniertes Abkommen und wenn das nicht möglich ist wird es kein Abkommen geben. Wir werden unseren Anspruch nicht an die protektionistischen Politiken dieser Länder [des Mercosur, S.W.] anpassen. Es wird ein bestimmtes Anspruchsniveau gefordert und... das muss erfüllt werden oder eben nicht. Was das angeht haben wir nichts verändert« (Interview de la Cruz Iglesias 2014).

Ebenfalls keine Veränderungen im strategischen Vorgehen erkannte ein Vertreter der Koordinationsstelle der Gewerkschaften des Cono Sur (*Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur – CCSCS*). Zwar wurde auch von ihm auf die »Wichtigkeit und Dringlichkeit« hingewiesen, die der Öffnung neuer Märkte für die EU zukomme, um »die Krise zu exportieren«, konfrontiert mit der Frage, ob sich darüber die Haltung der EU in der neuen Verhandlungsrunde geändert habe, erklärte er jedoch: »Nein. In den Konversationen die wir hatten, hat es immer den Eindruck gemacht als sei nichts passiert. Wir haben uns gefragt »wie, hier ist nichts passiert? Spanien, Italien, Portugal, Frankreich«. Aber nichtsdestotrotz... das sind Unterhändler, die ihre Position nicht verändern, trotz der Realität die uns umgibt« (Interview Jara 2014).

Zu einer gegensätzlichen Beurteilung kam hingegen ein anderer Interviewpartner, der von 1999-2004 als Gewerkschaftsvertreter für Uruguay an der ersten Verhandlungsrunde teilgenommen hatte (Interview Padrón 2014). Ihm zufolge kann zwischen »zwei Etappen der Verhandlungen« unterschieden werden. Einer ersten Etappe, in der es zwar letztlich immer um wirtschaftliche und handelsbezogene Ziele gegangen sei, die aber nichtsdestotrotz auch eine starke politische Komponente gehabt habe, indem sie eine »alternative Form der internationalen Integration«, jenseits des von den USA vertretenen neoliberalen Ansatzes voranzutreiben versuchte; und eine zweite Etappe, in der Europa zunächst über den politischen Wandel in den nationalen Regierungen und in der Folge dann über die Krise wesentlich »phönizischer« geworden sei, d.h. »so gut wie exklusiv am Handel interessiert«. Während die Gewerkschaften des *Cono Sur* den Verhandlungen ursprünglich positiv gegenüber gestanden hätten, habe sich so mittlerweile eine »negative Sicht« auf die Verhandlungen durchgesetzt.

Zu einer ähnlich lautenden Einschätzung kam auch ein weiterer Interviewpartner, der bis 2013 ein hochrangiger Vertreter der argentinischen Verhandlungsdelegation war. Ihm zufolge zeichnete sich das Vorgehen der EU in den Verhandlungen nicht durch ein Zugehen auf die Forderungen des

Mercosur aus, sondern im Gegenteil durch eine Ausweitung der eigenen offensiven Interessen: »Das Verhalten der europäischen Unterhändler war nicht, dass sie mehr Zugeständnisse an den Mercosur akzeptieren oder zugestehen würden. Im Gegenteil. In einigen Fällen... intellektuelles Eigentum zum Beispiel, da war der Ansatz viel fordernder als noch 2004. [...] Wenn ich schaue, was bis 2013 passiert ist [...] wäre mein Fazit, dass [die EU, S.W.] eher aggressiver ist als zu Zugeständnissen bereit« (Interview Makuc 2014).

Wie sind diese unterschiedlichen Aussagen einzuschätzen? Was lässt sich mit Blick auf die Verhandlungen selbst über mögliche Veränderungen im strategischen Vorgehen der EU schlussfolgern? Im Großen und Ganzen scheint sich das Verhalten der EU im untersuchten Zeitraum der zweiten Verhandlungsrunde nicht wesentlich von jenem in der ersten Runde unterschieden zu haben. Zwar kam es hinsichtlich der verhandelten Inhalte zu einzelnen Neuerungen, insofern als »die Texte, die 2004 verhandelt wurden, etwas aktualisiert und auf den aktuellen Stand der Handelspolitik gebracht« (Interview de la Cruz Iglesias 2014) wurden. Einzelne Akteure meinten zudem eine größere Ungeduld und Nachdrücklichkeit in der Haltung der EU ausmachen zu können – eine Einschätzung, die auch mit Blick auf die mediale Strategie der EU, in der beständig die protektionistische Haltung des Mercosur sowie die Unfähigkeit seiner Regierungen, sich auf ein gemeinsames Verhandlungsangebot zu einigen, angeklagt wurde (Interview Martin 2014). Doch auch wenn sich ein fordernderes Auftreten der EU feststellen lässt, kann weder in inhaltlicher Dimension noch mit Bezug auf das strategische Vorgehen von einem qualitativen Wandel gesprochen werden.

Gerade dieses von der EU betriebene ›business as usual‹ trotz wesentlich veränderter Geschäftsgrundlagen; gerade das weitgehende Nicht-Verhalten der EU gegenüber den Veränderungen in ›der Realität die uns umgibt‹ – gegenüber der auch von der Kommission eingestandenen Tatsache also, dass die Krise in der EU die Notwendigkeit erhöht hat, die Märkte der Schwellenländer zu öffnen, während sie gleichzeitig auf deren geopolitischen und -ökonomischen Prioritätenlisten abstieg, was letztlich ja nichts anderes bedeutet, als dass sich die alten Abhängigkeitsstrukturen ein gutes Stück weit relativierten – kann aber als Ausdruck einer *passiv-aggressiven Strategie des Aussitzens* verstanden werden. Aufgrund der spezifischen Verfasstheit des innergesellschaftlichen Kräfteverhältnisses und der hegemonialen Stellung neoliberaler Akteure Unwillens, zu einer stärker konsensorientierten Außenwirtschaftspolitik überzugehen und ob der Veränderungen im intergesellschaftlichen Kräfteverhältnis unfähig, den Mercosur in den Verhandlungen selbst stärker unter Druck zu setzen, scheint sich die EU auf der biregionalen Ebene weitgehend auf eine Strategie des Abwartens beschränkt zu haben. Denn, so einmal mehr die GD Handel, »die Verhandlungen sind nicht das einzige Instrument um das Problem

des Protektionismus zu lösen« (Interview de la Cruz Iglesias). Beim Blick auf den erweiterten Kontext, in dem sich die Verhandlungen zwischen EU und Mercosur vollziehen, zeigt sich denn auch, dass sich auf anderen räumlichen Maßstabsebenen wesentlich klarere Anzeichen für einen offensiv-aggressiven Umbau der europäischen Handelspolitik finden lassen.

Den Druck im Mercosur erhöhen: Aufwertung der bilateralen Beziehung mit Brasilien

Angesichts der Pattsituation auf der biregionalen Ebene hat die EU in den vergangenen Jahren kontinuierlich die bilateralen Beziehungen mit Brasilien ausgebaut. Kern des Annäherungsprozesses ist dabei die ›Strategische Partnerschaft‹, die beide Parteien im Jahr 2007 abgeschlossen haben. Motiviert war diese von unterschiedlichen Interessen: In wirtschaftlicher Hinsicht ist Brasilien für die EU das wichtigste Land in Südamerika¹⁵⁰, mit Sao Paulo als dessen industriellem Herz, das vor allem für deutsche Unternehmen den bedeutendsten Wirtschaftsstandort außerhalb Europas bildet. Politisch war der Abschluss der strategischen Partnerschaft auch eine »Reaktion auf die Führungsrolle« (Hess 2009: 1), die Brasilien sowohl auf regionaler wie auf internationaler Ebene verfolgt. Gleichzeitig sendete die EU an die Adresse Brasiliens aber auch die unmissverständliche Nachricht, dass sie »von Brasilien einen konstruktiven Beitrag zu der Aushandlung eines ausgewogenen und umfassenden Abkommens zwischen der EU und dem Mercosur [erwartet]« (Europäische Kommission 2007a). Entsprechend ist in der wissenschaftlichen Debatte immer wieder darauf hingewiesen worden, dass die zentrale Absicht hinter der Partnerschaft darin bestehe, einen »exclusive dialogue channel with Brazil« (Kegel/Amal 2012: 25; Lazarou et al. 2015: 7) zu schaffen, »based on the assumption that by establishing a closer dialog with the main member of this bloc, this country would have better conditions to support Mercosur in creating the common market and political union« (Tomazini 2013: 14). Auch Fritz hat darauf hingewiesen, dass die Strategische Partnerschaft nicht nur »ein einfaches Ausweichen auf den bilateralen Pfad« ist, sondern vielmehr »als Anreiz für die EU-Mercosur-Verhandlungen dien[t], wenn etwaige bilaterale Zugeständnisse an Brasilien später im Rahmen des Assoziationsabkommens auf die übrigen Mercosur-Mitglieder ausgedehnt würden« (ebd. 2008: 10). Die ›Strategische Partnerschaft‹ mit

150 »Obwohl die brasilianischen Im- und Exporte nur ca. 1,8-2% des EU-Gesamthandels ausmachen, stellt das Land den wichtigsten Handelspartner der EU in Lateinamerika dar und rangiert darüber hinaus auf dem zehnten Platz der weltweit größten EU-Handelspartner. Brasilien ist gleichzeitig der größte Exporteur von Agrarprodukten in die EU und kommt allein für 13% aller Agrarimporte in die EU auf. Brasilien wiederum wickelt etwa 22,5% (2008) seines Gesamthandels mit den Europäern ab. Darüber hinaus ist die EU nicht nur der wichtigste Handelspartner für Brasilien, sondern auch der größte ausländische Direktinvestor. Auf bilateraler Ebene ist außerdem die brasilianische Vorreiterrolle in der Produktion, der Technologie und dem Export von Biokraftstoffen entscheidend für beide Seiten« (Hess 2009: 1).

Brasilien ist so ein weiteres Beispiel für die von der EU verfolgte *politics of scale*. Die biregionale Ebene ebenso verstellt wie die multilaterale, verband sie mit der Aufwertung der bilateralen Ebene die Hoffnung, »dass mit der Unterstützung Brasiliens die Verhandlungen EU-Mercosur über ein Handelsabkommen vorangetrieben werden« (Hess 2009: 3f.) und vor allem die von Argentinien an den Tag gelegten Widerstände gebrochen werden könnten.

Die Erfolgsaussichten dieser Strategie sind jedoch begrenzt. Caetano et al. (2010: 246) haben darauf hingewiesen, »dass momentan der wichtigste geo-strategische Raum Brasiliens Südamerika ist und dass es alle notwendigen Anstrengungen und Ressourcen seiner Regionalpolitik in die Konstruktion dieses Raums fließen lassen wird«. Entsprechend konstatieren Kegel & Amal (2012: 29), dass »it does not seem feasible that Brazil would risk its position (and credibility) as a regional power in South America, to negotiate alone with the EU to get an agreement that would bring no benefits to other countries«. Nichtsdestotrotz scheint es der EU in den vergangenen Jahren jedoch gelungen zu sein, das politische Kräfteverhältnis im Mercosur zu verschieben. So verlagerte sich zum einen in Brasilien selbst die Position bezüglich eines Abkommens mit der EU im Laufe des Jahres 2012 von Skepsis in Richtung grundsätzlicher Zustimmung (vgl. Interview Makuc 2014; Interview de la Cruz Iglesias 2014, (Banco Interamericano de Desarrollo 2014). Seinen maßgeblichen Grund dürfte dies in entsprechendem Druck haben, den verschiedene Wirtschaftsverbände, darunter der brasilianische Industrieverband (*Confederação Nacional da Indústria – CNI*), der mächtige Industrieverband Sao Paulos (*Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – Fiesp*) sowie der brasilianische Agrarverband (*Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA*) zunehmend auf die Regierung ausübten. Als aufstrebende Wirtschaftsmacht mit eigenen transnationalen Konzernen (*traslatinas*) seien Handelsabkommen mit Ökonomie außerhalb Südamerikas das Gebot der Stunde, dass – und hier zeigt sich eine Parallele zu den Positionen Uruguays und Paraguays – im Zweifelsfall auch gegen den »extremen Protektionismus«¹⁵¹ Argentinien auf bilateraler Ebene verfolgt werden müsse. Diese Forderungen wurden zwar, ebenso wie jene nach Verhandlungen mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten und der Rückstufung des Mercosur auf eine Freihandelszone, wiederholt von staatlichen Stellen mit Verweis auf die Statuten des Mercosur zurückgewiesen, als Drohkulisse bestanden sie aber auch weiterhin und wurden von der brasilianischen Regierung als Druckmittel genutzt, um Argentinien auf die eigene Verhandlungslinie zu bringen. Insbesondere ein von Brasilien, Uruguay und Paraguay verhängtes Ultimatum an die Adresse Argentinien, demzufolge sie nicht länger bereit seien, auf ein Angebot Argentinien zu warten und notfalls auch ohne dessen Zustimmung in den Verhandlungen mit der EU fortschreiten würden (Interview Makuc 2014), führte nach

151 La Nación, »La UE, meta del agro brasileño«, 22. Juni 2013.

unterschiedlichen Einschätzung dazu, dass »Argentinien sich ein bisschen mehr in das eingereicht hat, was Brasilien vorgibt, nämlich ein Abkommen abzuschließen« (Interview Martin 2014). Von einer Revision der mindestens als skeptisch zu bewertenden Haltung Argentiniens konnte aber dennoch keine Rede sein.

Das Ende nicht-reziproker Handelsbeziehungen: Die Reform des General Scheme of Preferences

Mit dem *General Scheme of Preferences* (GSP) verfügt die EU über ein handelspolitisches Instrument, in dessen Rahmen sie ›Entwicklungsländern‹ einseitige Handelserleichterungen für bis zu 66% der von diesen exportierten Gütern gewähren kann. Diese Abweichung von einem der Grundprinzipien der WTO, dem Prinzip der Meistbegünstigung (*most favored nation* – MSN), das alle WTO-Mitgliedstaaten verpflichtet, Handelsvorteile, die sie einem Land einräumen, auch auf alle anderen Handelspartner anzuwenden, wird möglich durch das dem GATT 1971 hinzugefügte *General System of Preferences*. Seinerzeit Reaktion auf die Forderungen der Länder des globalen Südens nach einer ›neuen Weltwirtschaftsordnung‹, erlaubt das GSP ein ›special and differential treatment‹ der ›Entwicklungsländer‹ jenseits des Meistbegünstigungsprinzips. Durch die Gewährung eines bevorzugten Marktzugangs unterstützt das GSP aus Sicht der EU die »developing countries in their efforts to reduce poverty and promote good governance and sustainable development by helping them to generate additional revenue through international trade« (Europäische Kommission 2012a).

Im Oktober 2012 beschloss die EU eine Reform der bisherigen Funktionsweise ihres GSP, die ab dem 1. Januar 2014 zum Entzug der Handelsvorteile aller jene Staaten führte, die von der WTO als ›high‹ und ›upper-middle income countries‹ klassifiziert werden, sowie für eine Reihe weiterer Produkte aus ›lower-middle‹ und ›low-income countries‹. Insgesamt hat sich die Anzahl der Staaten, die von den Vorzügen des GSP profitieren können, durch diese Neuerung von 178 auf 92 reduziert (Europäische Kommission 2015: 7). Unter den Staaten, die nicht länger als förderungswürdig betrachtet werden, befinden sich mit Argentinien, Brasilien und Uruguay auch drei der vier ursprünglichen Mitgliedstaaten des Mercosur. Unter Bezugnahme auf eine Studie des *Overseas Development Institute* (Overseas Development Institute 2011) hat Siles-Brügge (2014: 54; Hvh.i.O) errechnet, dass der Ausschluss aus dem GSP 7,31% der argentinischen Exporte in die EU und 8,96% der brasilianischen Exporte betrifft. Beide sind damit in seinen Worten »*significantly and negatively affected by the new regulation*«.

Von Seiten der EU wird die Reform mit Veränderungen in der Geographie der globalen Ökonomie begründet. Die Tatsache dass »[t]he last decade has seen the emergence of more

advanced developing countries, which are now competitive on a global scale« (Europäische Kommission 2015), mache eine »greater differentiation amongst beneficiary countries in terms of development, trade and financial needs« (ebd.) und damit auch eine Anpassung des GSP notwendig. Denn, so die Kommission weiter, »the EU was providing preferences to many such countries and sectors which no longer needed them« (ebd.). Aus der Gewährung gleicher Handelsvorteile für alle ›Entwicklungsländer‹ sei so letztlich ein Nachteil für die ›am wenigsten Entwickelten Länder‹ (*Least Developed Countries* – LDC) erwachsen: »Previously, the GSP preferences increased the competitive advantage of more advanced developing countries at the cost of exports from the LDCs and other poor economies. In fact, 40% of preferential exports were absorbed by the more advanced countries. This goes some way to explain the disappointing performance of the poorest. Hence the need to concentrate preferences on those that most need them: low-income and lower-middle income countries« (ebd. 2015; siehe auch 2012b)

Während die Überarbeitung des GSP von der Kommission so diskursiv als Anpassung im Sinne einer gerechteren Ausgestaltung der Weltwirtschaft und der Überwindung von Armut und Marginalisierung der LDC`s gerahmt wird, gibt es jedoch ernsthafte Gründe, dieses altruistische Motiv anzuzweifeln. So kommt etwa die bereits erwähnte Studie des *Overseas Development Institute* in einer Analyse der Wirkungsweise des reformierten GSP zu dem Schluss, dieses sei »not an effective way of helping poor, uncompetitive states. Too many of the goods on which there will be new graduation are ones that poor, uncompetitive countries cannot supply. Of those that they can supply, the tariff increase may not be sufficiently large to check the graduate`s pace of growth or, if they are, the gain will more often be captured by non-poor states (including the richest in the world) than by the poorest« (ODI 2011: iii). Siles-Brügge argumentiert entsprechend, dass die Anpassung des GSP weniger den Bedürfnissen der LDC`s entspringt, als vielmehr eine Anpassung an die mit der Krise bzw. ihrer neoliberalen politischen Bearbeitungsform erwachsenen neuen polit-ökonomischen Notwendigkeiten in der EU ist. In Übereinstimmung mit der auch in der vorliegenden Arbeit verfolgten Argumentation, erkennt auch er das grundlegende Problem, mit dem sich die EU in ihrer Handelspolitik derzeit konfrontiert sieht, darin, »that there is now even more pressure to deliver tangible liberalisation gains (for exporters) to boost growth and counter protectionist sentiment, but fewer negotiation chips to accomplish this with, especially vis-à-vis emerging economies; the EU market is perceived to be less attractive due to comparatively lower rates of growth and it is already largely open to the world – with the obvious exception of agriculture where the EU has little room to negotiate trade concessions (Young 2011, p. 726, Siles-Brügge 2014, Chapter 6). Moreover, given the increasing macroeconomic policy constraints imposed by austerity packages within the EU, De Gucht (2013, p. 3) has eagerly noted that trade

liberalisation ›is the cheapest stimulus package you can imagine« (ebd. 2014: 51).

Auch aus der Perspektive Siles-Brüggens sieht sich die EU derzeit also mit dem Widerspruch konfrontiert, einerseits neue Absatz- und Investitionsmärkte erschließen zu müssen, andererseits aber in ihrer Verhandlungsposition gegenüber den Schwellenländern aufgrund der nachlassenden Attraktivität des europäischen Marktes deutlich geschwächt zu sein. In dieser Situation sei die Reform des GSP, »although justified in developmental terms [...], in fact part of the effort to improve the EU's leverage in negotiations with emerging economies« (ebd.: 58; Hvh. S.W.). Indem den Ländern die Handelspräferenzen, die ihnen bisher im Rahmen des GSP auf nicht-reziproker Basis zugestanden wurden, entzogen wird, steigt für sie der Druck, sich den Zugang zum europäischen Markt durch den Abschluss von – für sie wesentlich unvorteilhafteren, da auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit aufbauenden – Freihandelsabkommen zu sichern. Die Reform des GSP wirkt so in den Worten eines Interviewpartners aus dem Europaparlament wie ein »Pistole-auf-die-Brust-Ansatz« (Interview Schneider 2014) und ist als solcher Teil »of a broader ›reciprocity‹ agenda being pursued in the context of the current economic crisis« (Siles-Brügge 2014: 49; vgl. auch Donizeti 2010: 3). Dass dies von der EU durchaus intendiert ist, legt eine Aussage der Kommission nahe, derzufolge, »while the objective of focusing the benefits of the GSP scheme on those countries which need it most has nothing to do with other trade negotiations, it might still have the unintended consequence of providing more advanced developing countries with a greater incentive to enter into and conclude reciprocal trade negotiations« (Europäische Kommission 2011b; Hvh. S.W.).

›Leveling the Playingfield‹: Die Modernisierung der Trade Defence Instruments

Die WTO als System zur multilateralen Regulierung des Welthandels verfolgt vor allem eine Agenda der grenzüberschreitenden Liberalisierung von Waren- und Kapitalströmen, gestattet es ihren Mitgliedstaaten darüber hinaus aber auch, Instrumente zum Schutz vor ›unfairen‹ Praktiken ihrer Handelspartnerinnen zu entwickeln und anzuwenden. Erlaubt sind demnach Antidumpingzölle »[i]f a company exports a product at a price lower than the price it normally charges on its own home market«; sowie Antisubventionszölle »to seek the withdrawal of the subsidy or the removal of its adverse effects«¹⁵². In der EU erfolgte eine Anpassung ihrer *Trade Defence Instruments* (TDI) letztmalig im Jahr 1995, anlässlich des Endes der Uruguay-Runde der WTO. Seitdem hätten sich jedoch, so die Kommission, vielfältige Veränderungen im weltwirtschaftlichen Kontext ereignet – die wesentlich engere Vernetzung der globalen Ökonomie hin zur Herausbildung globaler Wertschöpfungsketten sowie die wachsende Konkurrenz durch Schwellenländer – auf die mit den

152 https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm

bisherigen TD-Mitteln und Reglementarien nur unzureichend reagiert werden könne. Bereits 2006/07 hatte die Kommission daher ein ›Green Paper‹ (Europäische Kommission 2013) zur Überarbeitung ihrer TDI präsentiert, das aufgrund großer Meinungsverschiedenheiten zwischen unterschiedlichen europäischen Akteuren jedoch nicht weiter verfolgt wurde. Die Weltwirtschaftskrise und die mit ihr einhergehende relative Schwächung der europäischen Wettbewerbsposition auf dem Weltmarkt haben in der EU, ähnlich wie in anderen G20-Staaten, jedoch das Interesse an effektiven TDI neuerlich anwachsen lassen (vgl. Karmakar 2013).

Bereits zu seinem Amtsantritt als Handelskommissar im Jahr 2010 hatte Karel De Gucht eine Initiative zur Modernisierung der europäischen TDI angekündigt, deren erste Schritte 2012 mit der Eröffnung eines öffentlichen Konsultationsverfahrens und der Erstellung einer Evaluation des bisherigen TD-Systems (bcp 2012) vollzogen wurden. Doch auch wenn sich nach Angaben der Kommission insgesamt 310 Akteure aus Wirtschaft und Politik am Konsultationsprozess beteiligten¹⁵³ und die Modernisierungsinitiative bereits die Hürde des Europaparlaments genommen hat, steht ihre Verabschiedung noch immer aus. Zu groß scheinen derzeit die Divergenzen zwischen Export- und Importinteressen, als das eine Einigung im Rat erzielt werden könnte. Dabei hat die Kommission selbst keine Zweifel daran gelassen, welche Ziele sie mit einer Überarbeitung der TDI verfolgt: Zum einen soll die Transparenz in der Anwendung von TD-Maßnahmen erhöht und damit die Planungssicherheit für europäische Unternehmen erhöht werden; zum anderen sucht sie ein effektiveres Vorgehen, um »bestimmte unfaire Handelspraktiken anderer Handelspartner zu verhindern [...], die auf unlautere Subventionen zurückgreifen und strukturelle Verzerrungen auf ihren Rohstoffmärkten entstehen lassen« (Europäische Kommission 2013). Auch gegen wen sich die Maßnahmen in erster Linie richten, benennt die Kommission offen, nämlich gegen China, Russland, Vietnam »and other emerging economies«, die nach ihrer Ansicht das Projekt eines »state capitalism« verfolgen (De Gucht 2013a). Grundsätzlich ist es Unternehmen zwar auch im Rahmen der bisherigen TDI möglich, gegen als unfair empfundene Maßnahmen von Drittstaaten zu intervenieren, aus Sicht der Kommission stellt sich jedoch das Problem, dass »many European companies are unwilling to come forward and make justified trade defence complains due to fear of consequences for their business« (ebd.). Eine entscheidende Neuerung, die die Kommission einführen will, ist daher die, zukünftig »von Amts wegen« (*ex officio*) Untersuchungen einleiten zu können, d.h. »ohne einen offiziellen Antrag aus der Industrie« (Europäische Kommission 2013).

Im Zeitraum 2005-2010 richteten sich 83% aller TD-Maßnahmen gegen ›Entwicklungsländer‹,

153 Europäische Kommission, o.A., ›Summary of contributions to the European Commission`s public consultation on ›Initiative on Modernisation of trade Defence Instruments‹, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149970.htm>, zuletzt zugegriffen am 8.12.2015.

davon allein 38% gegen China (bfp 2012: xiv). Lateinamerika kommt hingegen lediglich eine untergeordnete Rolle zu. Davis (2009) kommt in einer Auswertung der von der EU zwischen 1998-2008 eingeleiteten Anti-Dumping Maßnahmen zu dem Schluss, dass lediglich 2% der Verfahren gegen lateinamerikanische Staaten gerichtet waren. Und Daten der Kommission zufolge wurden zwischen 2011 und 2015 nur zwei neue Verfahren eingeleitet, die sich auf Lateinamerika bezogen, nämlich im Jahr 2012 gegen Argentinien.¹⁵⁴ Überhaupt sind die von der EU ergriffenen TD-Maßnahmen seit 2004 rückläufig (von 156 auf 123 in 2014).¹⁵⁵ Insofern kann nicht davon gesprochen werden, dass die EU TDI nutzen würde, um einen stärker protektionistischen Pfad zu beschreiten. Im Gegenteil hat De Gucht immer wieder darauf verwiesen, dass die von unterschiedlichen Regierungen wie auch von Teilen der Bevölkerung geäußerten Befürchtungen vor Liberalisierung zwar ernst genommen werden müssten, wozu es auch eines effektiven Schutzsystems vor »unfairen« Handelspraktiken bedürfe, gleichzeitig dürfe Europa aber nicht in die Falle eines stärkeren Protektionismus treten. Vielmehr diene die Modernisierung der TDI dazu »to ensure a level playing field. It sets minds at ease about the open markets that are critical for economic growth«¹⁵⁶.

Aber nicht nur innerhalb der EU will die Kommission ein stärkeres Bewusstsein für die Segnungen des freien Marktes fördern. Die Modernisierung der TDI ist auch und vor allem eine weitere Initiative, mit der auch in Drittstaaten staatsinterventionistische Maßnahmen, die außerhalb des neoliberalen Paradigmas angesiedelt sind, unterbunden werden sollen. In den Worten einer Vertreterin von Business Europe: »If you open the game and go for a football match, than you want to play the match in a fair way and by the rules. So its not that at some point somebody decides to applie its own rules« (Interview de la Cruz Iglesias 2014). Bei der Bewertung, ob und inwiefern es sich tatsächlich um »unfaire« Handelspraktiken handelt, muss jedoch zunächst geklärt werden, um wessen Regeln es sich handelt und ob diese tatsächlich von allen Beteiligten akzeptiert werden. So

154 Trade Defence Statistic , Covering the first ten Month of 2015, Oktober 2015, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/153518.htm>, zuletzt zugegriffen am 8.12.2015.

155 Europäische Kommission, »«Actions against imports into the EU«, <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-imports-into-the-eu/>, zuletzt zugegriffen am 8.12.2015.

156 So z.B. während einer Rede anlässlich der Vorstellung der Modernisierungs-Initiative: »I want to underline that what I am seeking is a modernisation. That means concentrating on down-to-earth, day-to-day, matter-of-fact issues – not on an ideologically driven agenda. Our approach is to respond to the real needs of both industry and traders and to the European economy as a whole. [...] I believe that trade defence is vital to ensure a level playing field. It sets mind at ease about the open markets that are critical for economix growth. But I also want to make absolutely sure sure that there is no abuse of the system. I have no interest in supporting those who seek rent as opposed to legitimate profit« (De Gucht 2013a).

klar, wie die Antwort aus Sicht der Kommission auszufallen scheint, ist die Lage nämlich keinesfalls. In vielen Staaten der kapitalistischen Semiperipherie werden staatliche Subventionen als integraler Bestandteil des eigenen Entwicklungsprojekts verstanden. Nur durch gezielte staatliche Förderung, so die Auffassung, lasse sich die innere Entwicklung durch den Aufbau eigener Unternehmen und Wirtschaftssektoren vorantreiben. Wie in Kapitel 3 ausgeführt, traf dies auch auf dies bis in die jüngste Vergangenheit auch auf die im Mercosur hegemonialen Projekte zu. Insofern sind TDI weniger ein Instrument, um allgemein anerkannten Spielregeln zu ihrer Durchsetzung zu verhelfen, als vielmehr ein weiteres Beispiel dafür, wie die EU versucht, ihre handelspolitischen Vorstellungen auch außerhalb der Grenzen ihres Territoriums zu verallgemeinern. In einer Welt, die sich durch tiefgreifende soziale und wirtschaftliche Asymmetrien auszeichnet, läuft das Begehren nach einem ›level playing field‹ jedoch selbst Gefahr, von Staaten in den peripheren Regionen des globalen Kapitalismus als ›unfair‹ wahrgenommen zu werden.

Die globalen Spielregeln bestimmen: Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft mit den USA (TTIP)

Weltweit laufen derzeit eine ganze Reihe von ›Megaverhandlungen‹, aus deren Ratifizierung riesige transregionale Wirtschaftsbündnisse entstehen würden. Während sich ein Teil dieser oft auch als ›Mega-Regionals‹ bezeichneten Projekte auf eine stärkere Integration des pazifischen (RCEP¹⁵⁷; FTAAP¹⁵⁸) bzw. des transpazifischen Raums (TPP¹⁵⁹) beziehen und mit dem *Trade in Services*

157 Im Rahmen der *Regional Comprehensive Economic Partnership* verhandeln seit 2012 die Mitgliedstaaten des ASEAN (Brunei, Kambodscha, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam) mit sechs weiteren Staaten, mit denen sie bereits Freihandelsabkommen unterhalten (Australien, China, Indien, Japan, Korea und Neuseeland). RCEP zielt auf die Liberalisierung des Handels mit Gütern, Dienstleistungen sowie auf Regelungen zum geistigen Eigentum, Streitschlichtung, sowie wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit. Mit RCEP entstünde ein Markt mit über 3 Milliarden Menschen, einem BIP von 21 Billionen US\$ und einem Anteil am Welthandel von 27%. Siehe: <http://www.bilaterals.org/?-rcep-218&lang=en>, zuletzt zugegriffen am 2.12.2015.

158 Mit der *Free Trade Area of the Asia-Pacific* verfolgt China seit 2014 ein Projekt, mit dem es sich als gesamtasiatische Führungsmacht installieren und so seiner drohenden Verdrängung aus dem asiatischen Raum durch die US-amerikanischen Pläne einer *Trans-Pacific Partnership* (s.u.) entgegen wirken will. FTAAP würde eine wesentlich tiefere wirtschaftlichen Integration der 21 Mitgliedstaaten der *Asia-Pacific Economic Cooperation* – APEC bedeuten. Siehe: <http://www.bilaterals.org/?+-ftaap-+&lang=en>, zuletzt zugegriffen am 2.12.2015.

159 Die *Trans-Pacific Partnership* ist ein geplantes Handels- und Investitionsabkommen zwischen den USA, Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur und Vietnam. Von der Obama-Administration seit 2009 voran getrieben, ist die TPP ein zentrales geopolitisches Projekt der USA, mit dem vor allem der Einfluss Chinas im asiatischen und trans-pazifischen Raum eingedämmt werden soll.

Agreement (TiSA) von den ›Really good Friends of Services‹¹⁶⁰ ein plurilaterales Abkommen zur Liberalisierung von Dienstleistungen vorangetrieben wird (vgl. Gould 2014), verfolgen die EU und die USA mit den Verhandlungen um eine *Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft* (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP) ein Projekt zur umfassenden Liberalisierung und Deregulierung der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen durch den Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse: »Horizontally, across all sectors, the agreement is to set new market access standards for trade in both goods and services, for investments and for public procurement. These standards are to go beyond the provisions of trade agreements reached between the EU and the US up to now. In other words, they are to entail the almost complete abolition of tariffs, liberalization of services to a greater extent than achieved to date, the highest investment protection level ever achieved, and access to public tenders at all levels in line with the national treatment principle. Non-tariff trade barriers and regulations, meanwhile, are to be cut to a minimum, or else they are to be made more transparent and efficient through increased compatibility, harmonization and mutual recognition, and/or reductions in ›unnecessary‹ costs« (Beck 2014: 14).

TTIP wird auf beiden Seiten des Atlantiks als Möglichkeit erkannt, der darbedenden konjunkturellen Dynamik neue Impulse zu verleihen. »In the light of political constraints in the United States and the prospect of continued austerity in Europe«, so etwa Kupchan, »a transatlantic free trade pact offers one of the few options available for creating jobs and stimulate growth« (ebd. 2015: 128; vgl. auch Pollet-Fort 2013: 2). Welche Effekte von einem Abkommen jedoch genau zu erwarten sind, ist höchst umstritten. Von Seiten der Europäischen Kommission wurden zu Klärung dieser Frage eine ganze Reihe von Studien in Auftrag gegeben (Felbermayr et al. 2013; Fontagné et al. 2013; Francois 2013), denen einer Auswertung durch Raza et al. (2014) zufolge allen eine positive Einschätzung der Folgen von TTIP gemein ist; alle erwarten »a positive economic impact on real income and trade for both sides of the Atlantic« (ebd.: 43). So prognostiziert etwa das in London ansässige *Centre for Economic Policy Research* (CEPR), auf dessen Studie sich die Kommission auch bei der Präsentation von TTIP auf ihrer Website¹⁶¹ bezieht, dass eine »umfassende« Liberalisierung, in deren Rahmen es sowohl zur Beseitigung tarifärer wie auch nicht-tarifärer Handelsbarrieren käme, Zuwächse im Warenhandel von 187 Mrd. € bzw. 28% in der EU bzw. 159 Mrd. € bzw. 37% in den USA generieren könnte. Gesamtwirtschaftlich würde sich ein solches Anwachsen der Warenflüsse in einer Zunahme des BIP um 119 Mrd. € bzw. 0,48% in der

160 Australien, Chile, Costa Rica, EU, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Kanada, Lichtenstein, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Südkorea, Schweiz, Taiwan, Türkei und die USA.

161 http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/index_de.htm, zuletzt zugegriffen am 2.12.2015

EU sowie 95 Mrd. € bzw. 0,39% in den USA niederschlagen. Da die Zölle zwischen der EU und den USA bereits sehr niedrig sind (durchschnittlich 6,4% in der EU, 4,7% in den USA; vgl. Josling/Crombuz 2013: 2), liegt die größte Hoffnung der Befürworter*innen im Abbau von nicht-tarifären Handelsbarrieren. Aus der Angleichung der unterschiedlichen Regulierungsweisen sollen bis zu 80% der Liberalisierungsgewinne resultieren. Insgesamt würde TTIP so zu Wachstum, abnehmender Arbeitslosigkeit und steigenden Einkommen beitragen.

Während TTIP von Wirtschaftsverbänden entgegen gefiebert wird (ebd.: 13ff.), herrscht unter Gewerkschaften und NGOs hingegen eine skeptische bis ablehnende Einstellung vor. Kern der Kritik ist, dass die Inhalte der Megaverhandlungen fast einseitig von den großen transnationalen Konzernen und ihren Lobbyorganisationen bestimmt werden, während »trade unions and civil society organizations had only a very marginal presence if at all« (Scherrer 2014: 1; vgl. auch CEO et al. 2013). Damit erweise sich die EU-Kommission einmal mehr »als willige Vollstreckerin der transnationalen Konzerninteressen« (Fritz 2014: 5).¹⁶² Angezweifelt werden zudem die in den von der Kommission vorgelegten Studien prognostizierten wirtschaftlichen Auswirkungen samt ihrer theoretischen und methodischen Grundlegungen (Raza et al. 2014; Beck 2014) – dies nicht zuletzt auch deshalb, weil sich der starke wirtschaftliche Einfluss auch in der wissenschaftlichen Begleitung der Verhandlungen manifestiere¹⁶³ – und statt dessen auf die Risiken verwiesen, die das

162 So präsentierte etwa die lobbykritische NGO Corporate Europe Observatory (CEO) 2013 eine Liste aller Treffen, die die Kommission zwischen Januar und April 2013 mit »Stakeholdern« des Verhandlungsprozesses durchgeführt hatte. Das Ergebnis: »Eight of the 135 events in the list are of Commission officials giving speeches at different events. Of the remaining 127 meetings, which took place behind closed doors and in parallel to the Commission's official consultation fora, there are only a handful of encounters with trade unions and NGOs, while at least 119 meetings were with large corporations and their lobby groups. This means that 93% of the Commission's meetings with stakeholders during the preparations of the EU-US free trade talks were with big business! The most frequent guests at DG Trade were BusinessEurope and car industry lobby ACEA (each nine meetings), the US Chamber of Commerce, Digital Europe, the European Services Forum and the Transatlantic Business Council (previously known as the Transatlantic Business Dialogue, TABD). There were also numerous meetings with the arms industry, banking, medical technology, food, pharma and chemical lobbies«. CEO: »European Commission preparing for EU-US trade talks: 119 meetings with industry lobbyists«, <http://corporateeurope.org/trade/2013/09/european-commission-preparing-eu-us-trade-talks-119-meetings-industry-lobbyists>, zuletzt zugegriffen am 3.12.2015.

163 Fritz schreibt über das CEPR, dieses sei »in keinster Weise unabhängig, sondern ein neoliberaler Think Tank der Banken. Neben Zentralbanken gehören ihm Bankriesen wie JP Morgan, Citigroup, Barclays oder BNP Paribas an. Je nach der Höhe ihrer Beiträge können die Banken eine Silber-, Gold- oder Platinmitgliedschaft erwerben. Mit den Platin-Mitgliedern, diese zahlen mindestens 20.000 Euro im Jahr, unterhält das Zentrum »eine maßgeschneiderte Beziehung«. Die Edelmetglieder dürfen »Vorschläge für die Forschung und politische Ausrichtung« des Zentrums unterbreiten« (Fritz 2014: 12). Für eine ausführliche Kritik der theoretischen und methodischen Grundlagen der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studien siehe Raza et al. 2014.

Projekt einer transatlantischen Freihandelszone etwa für Beschäftigungsverhältnisse, die öffentliche Daseinsvorsorge, demokratische Mitbestimmungsrecht oder die gesellschaftlichen Naturbeziehungen berge.¹⁶⁴ Besonderer Widerstand hat sich überdies gegen die Pläne formiert, Möglichkeiten sogenannter *Investor-State Dispute Settlements* (ISDS) in den Vertrag einzubauen (Eberhardt 2014), würden diese Unternehmen doch die Chance geben, Staaten im Rahmen sogenannter Investitionsschiedsverfahren zu verklagen, wenn sie sich von deren Maßnahmen in ihren Gewinnerwartungen bedroht sehen.

TTIP wird, sollte es zu seiner Ratifizierung kommen, zweifelsohne massive Auswirkungen auf die Lebensrealität der Menschen in der EU und den USA haben. Doch ihr Wirkungsbereich beschränkt sich keinesfalls auf die Territorien der beiden Vertragsparteien, sondern würde weit über diese hinaus auch in die Länder der globalen Peripherie und Semiperipherie ausstrahlen und diese mit ernsthaften Herausforderungen konfrontieren. Denn durch die umfassende Liberalisierung und Deregulierung der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen würde ein riesiger Markt entstehen, dessen Ausgestaltung letztlich »nicht weniger als die Neuformulierung der weltwirtschaftlichen Spielregeln bedeuten [würde]« (Berger/Brandt 2013: 2; vgl. auch Josling/Crombly 2013; Kupchan 2015). Mit einem Anteil von 11% an der Weltbevölkerung erwirtschafteten die EU und die USA 2011 45% des globalen BIP und hielten einen Anteil von rund 26% an den Weltexporten sowie rund 32% an den Weltimporten. Besondere Qualität erhält das bilaterale Verhältnis überdies durch das enge Geflecht an gegenseitigen Direktinvestitionen, auf das mit knapp 2,5 Billionen € drei Fünftel aller weltweiten getätigten ADI entfallen; die Hälfte aller US-amerikanischen ADI ist in der EU eingelagert und drei Fünftel der ADI in den USA stammen aus der EU (vgl. Deutsch 2013). Diese Zahlen vor Augen wird deutlich, dass EU und USA gemeinsam noch immer das Herz des globalen Kapitalismus bilden.

Doch die transatlantische Vormachtstellung sieht sich seit einigen Jahren zunehmend durch den Eigensinn der aufstrebenden Schwellenländer herausgefordert. In diesem Sinne muss TTIP auch – und möglicherweise sogar in erster Linie – als geopolitische Initiative verstanden werden; als Versuch, Druck auf die Schwellenländer auszuüben und so den Widerstand, den diese insbesondere im Rahmen der WTO gegen die Ausdehnung des Liberalisierungsprozesses auf die bereits erwähnten *Singapur-Themen* leisten, zu brechen (vgl. Josling/Crombly 2013: 5f.; Pollet-Fort 2013: 2; Carrión Fonseca et al. 2014). Verfolgt wird so ein doppeltes Ziel: Einerseits wollen EU und USA ihre bisherige Rolle als globale Regel- und Normensetzer über die Brüche und Veränderungen in den globalen Machtbeziehungen – vor allem den Aufstieg Chinas – hinweg absichern und so einen

¹⁶⁴ Ein guter Überblick über verschiedene zivilgesellschaftliche Debatten findet sich bei Fritz 2014; für gewerkschaftliche Perspektiven siehe (Scherrer 2014b).

»shift in the focus away from the ›embedded liberalism‹ of the MTS [Multilateral Trade System]« (Josling/Combz 2013: 5f.) verhindern. Der ehemalige EU-Handelskommissar De Gucht formulierte die Absicht hinter TTIP denn auch damit, dass »an EU-US partnership can act as a policy laboratory for the new trade« and may set some good standards for the global economy« (zitiert nach Pollet-Fort 2013: 5). Zum anderen soll die globale Vormachtstellung in der Ausgestaltung der Architektur des Weltmarkts genutzt werden, »to open up third country markets for their firms, through direct pressure for adjustment, and to push back the regulations that these countries have adopted, often for development policy reasons – for instance, rules about local content« (Beck 2014: 14f.).

Was bedeutet diese Entwicklung nun für das Verhältnis zwischen EU und Mercosur? In einer Studie für die *EU-LAC Foundation*¹⁶⁵ kommen Gloria Carrión Fonseca et al. (2014) zu dem Schluss, TTIP drohe darauf hinaus zu laufen, »that Argentina, Brazil, and other middle-income countries in the region with similar export structures to the United States or Europe could experience enhanced competition in both markets. Indeed, as a result their exports could eventually be displaced« (ebd.: 32). Diese Gefahr wird dadurch weiter erhöht, so muss angefügt werden, dass die ›middle-income countries‹, wie im vorherigen Kapitel ausgeführt, seit Anfang 2014 ihren bevorzugten Zugang zum europäischen Markt im Rahmen des GSP verloren haben. Darüber hinaus, so Carrión Fonseca weiter, berge ein Abkommen zwischen EU und USA das Risiko, dass die Rolle der Staaten Lateinamerikas und der Karibik als Lieferanten von Rohstoffen weiter zementiert werden könnte, »given the high protection the European Union and the United States grant to industrial and processed goods« (ebd.: 32). Im Bewusstsein der Unternehmer*innen des Mercosur sind diese Szenarien durchaus präsent. Fast alle im Rahmen der Dissertation interviewten Akteure im Mercosur kamen immer wieder auf TTIP und die anderen derzeit verhandelten ›Mega-Regionals‹ zu sprechen und äußerten übereinstimmend die Befürchtung, diese könnten zur weltwirtschaftlichen Marginalisierung des Mercosur führen, sollte sich dieser nicht auf die von EU und USA formulierten Anforderungen einlassen – d.h. vor allem: Freihandelsabkommen abschließen – und stattdessen weiter seinen ›protektionistischen‹ Sonderweg verfolgen. Am prägnantesten drückte dies ein Vertreter des uruguayischen Industrieverbands aus: »Die Mega-Verhandlungen, die derzeit geführt werden, also TPP, die Verhandlungen zwischen USA und EU oder die Verhandlungen die in Asien geführt werden... da werden drei große Weltfabriken definiert. Südostasien und China, Nordamerika und Europa. Lateinamerika ist bis auf Mexiko außen vor. Und vor allem dem Mercosur als Teil von Lateinamerika bleibt die Möglichkeit versperrt, sich in die globalen Produktionsketten einzugliedern. Warum? Weil die beiden großen Ökonomie des Blocks,

165 <http://eulacfoundation.org/>

Brasilien und Argentinien, sich nicht für Marktöffnung aussprechen« (Interview Aishenberg 2014).

Neben der Aufwertung der bilateralen Ebene durch die Strategische Partnerschaft mit Brasilien, der Einschränkung nicht-reziproker Handelsbeziehungen durch die Reform des GSP und die Initiative zur Modernisierung der Trade Defence Instruments stellt TTIP, sowie in geringerem Umfang auch das häufig als Blaupause für TTIP bezeichnete und kurz vor seinem Abschluss stehende ›Umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen‹ (CETA) mit Kanada, eine weitere Initiative dar, mit denen die EU derzeit versucht, das Bewegungsfeld der globalen Schwellenländer einzuengen und so auch den Mercosur zum Abschluss eines biregionales Assoziationsabkommens zu drängen.

Exportförderung durch Abwertung: Die (uneingestandene) Wechselkurspolitik der EZB

Jenseits der unmittelbaren Handelspolitik steht Staaten mit ihrer Währungs- bzw. Wechselkurspolitik ein weiterer mächtiger Hebel zur Verfügung, mit dem sie Einfluss auf die eigene internationale Wettbewerbsfähigkeit nehmen können. Der Mechanismus ist theoretisch ein einfacher: Durch die Abwertung der eigenen Währung verbilligen sich für Abnehmer*innen außerhalb des eigenen Währungsraums die exportierten Waren, es kommt zu einer Verbesserung der Exportchancen und – da die Kehrseite der Währungsabwertung in einer Verteuerung der Einfuhren besteht – tendenziell zu einem Handelsbilanzüberschuss.

Grundsätzlich obliegt die Ergreifung geld- und währungspolitischer Maßnahmen der Zentralbank eines Landes. In der EU sind Interventionen über den Wechselkursmechanismus jedoch enge Grenzen gesetzt. Dies liegt am, auch im Vergleich mit anderen Zentralbanken, sehr engen Mandat der Europäischen Zentralbank (EZB). Auf den Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems im Jahr 1973 und die daraus folgende Aufgabe eines festen zugunsten eines flexiblen Wechselkurssystems, hatten die Staaten Europas zunächst mit höchst unterschiedlichen Geldpolitiken reagiert: »Innerhalb der EG bildete sich eine stabilitätsorientierte D-Mark-Zone – mit Deutschland, den Benelux-Staaten und Dänemark – heraus, während die übrigen Staaten versuchten, ihre keynesianisch orientierte Wachstums- und Beschäftigungspolitik durch wiederholte Abwertungen und die Ausweitung von Kapitalverkehrskontrollen währungs- und finanzmarktpolitisch zu flankieren« (Bieling 2010: 154). Spätestens mit der Realisierung der WWU zum 1. Juli 1990 gehörten keynesianische Regulierungsversuche dann jedoch endgültig der Vergangenheit ein. Nicht nur, dass es zu einer zunehmenden Angleichung der nationalen Wirtschafts- und Währungspolitiken kam, was 1999 schließlich in der Übertragung der geldpolitischen Kompetenzen von den nationalen Zentralbanken auf die neu gegründete EZB sowie in einer unwiderruflichen Festlegung der Wechselkurse der einzelnen Mitgliedstaaten kulminierte.

In den Auseinandersetzungen um die Ausgestaltung der WWU hatte sich zudem Deutschland mit seinen vom Monetarismus geprägten wirtschaftspolitischen Vorstellungen durchsetzen können¹⁶⁶. Die deutsche Hegemonie schlug sich dabei auch im Arbeitsauftrag der EZB nieder: Ihr »vorrangiges Ziel« besteht darin, »die Preisstabilität zu gewährleisten« (Art. 127 AEUV), was durch die Einhaltung einer Inflationsrate von rund 2% abgesichert werden soll. Eine weitere Unterstützung der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Union ist der EZB darüber hinaus nur erlaubt, »[s]oweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist« (ebd.). Auch die Exportförderung durch bewusstes Einwirken auf den Wechselkursmechanismus galt damit für die EZB lange Zeit »als Tabu«, denn, so etwa Jürgen Stark, ehemaliger Chefvolkswirt der EZB und heute einer ihrer vehementesten Kritiker: »[E]s gibt kein Wechselkursziel in der Europäischen Zentralbank. Die Europäische Zentralbank hat ein binnenwirtschaftliches Stabilitätsziel. Das sind stabile Preise, ein stabiles Preisniveau. Und das ist die Voraussetzung letztlich für die externe Stabilität, ein Beitrag für den Wechselkurs. Der Wechselkurs ist ja ein relativer Preis, ein Preis, der sich am Markt bildet.«¹⁶⁷

Im Verlauf der Krise rückte die EZB jedoch durch die Aufnahme von – in den Worten des EZB-Präsidenten Mario Draghi: – »non-standard monetary policy tools«¹⁶⁸ »Stück für Stück von einigen Kernprinzipien ihrer restriktiven Geldpolitik ab« (Sablowski/Schneider 2013: 3). Durch die kontinuierliche Absenkung des Leitzinses von 5,25% im Juli 2008 auf den historischen Tiefstand von glatten 0,00% im März 2016; durch die unbeschränkte Bereitstellung von Krediten (Vollzuweisung) an Privatbanken im Rahmen des Programms *Enhanced Credit Support* und die Akzeptanz auch riskanter Wertpapiere als Gegenleistung; durch die Gewährleistung von zwei Sonderkrediten mit einem Gesamtumfang von knapp einer Milliarde Euro (von Draghi als »Big Bazooka« bezeichnet); sowie durch den Aufkauf staatlicher und privater Anleihen im Rahmen des *Securities Markets Programme* (SMP) und durch *Outright Monetary Transactions* (OMT) hat die EZB seit 2007 massiv in die Wirtschaft interveniert und so »eine neue Aufgabe als »Krisenmanager« gefunden« (Bieling und Große Hüttmann 2015, 24; für eine Übersicht über die von der EZB lancierten Maßnahmen siehe auch Darvas und Merler 2013; Krampf 2014; Dell’Aquila et al. 2015; Germain und Schwartz 2014).

Ziel des von der EZB betriebenen »quantitative easing« (QE) war und ist es, die Wirtschaft mit

166 »The EMU was shaped primarily by German preferences. Germany’s position regarding the structure of the EMU was dictated by two key objectives: maintaining a zone of stable exchange rates, and shifting the burden of adjustment to the high inflation European countries« (Krampf 2014: 303).

167 Jürgen Stark, von 2006-2012 Chefvolkswirt und Mitglied im Direktorium der EZB, in: Deutschland Funk, »Politik nur für schwache EU-Länder«, 12.09.2104.

168 Bloomberg, »Draghi Says ECB Has ‘Open Mind’ on Non-Standard Measures«, 18.06.2013,

Liquidität zu versorgen und so die Konjunktur anzukurbeln. Mit diesem Vorgehen gelang es der EZB zwar, einen Zusammenbruch des Bankensystem abzuwenden, es sorgte aber »nicht dafür, dass die Konjunktur anzog. [...] Denn der billigste Kredit bringt nichts, wenn es keine Kapitalverwertung gibt« (Dell`Aquila et al. 2015: 10f.). Flankierend legte die EZB den Krisenstaaten daher im Zusammenspiel mit den weiteren Institutionen der *Troika* (EU-Kommission, IWF) strenge Konditionen auf, mit denen diese zu austeritätspolitischen Reformmaßnahmen gedrängt werden sollen.¹⁶⁹ Die dahinter liegende Rationalität beschreiben Dell`Aquila et al. wie folgt: »Investitionen müssen wieder rentabler werden, das ginge nur, wenn Kosten für die Unternehmen, insbesondere die Lohnstückkosten, gesenkt würden. Die Eurozone brauche ›Wettbewerbsfähigkeit als Leitmotiv«, verlangte der Berater von EZB-Chef Mario Draghi. Die Staaten müssten ›schlanker« werden, wettbewerbsfähiger, und unproduktive Ausgaben einsparen, zum Beispiel die Sozialausgaben. Daher verkündete Draghi: ›das europäische Sozialmodell ist Vergangenheit« (ebd.: 11).

Neben diesen eher binnenwirtschaftlichen Effekten hat das QE der EZB aber auch eine, in der wissenschaftlichen Diskussion bisher wenig beachtete, außenwirtschaftliche Dimension: Aus Sicht der EZB sind die südlichen Mitgliedstaaten – allen Reformmaßnahmen zum Trotz – nur dann auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig, wenn das Euro-Dollar-Kurs-Verhältnis den Wert von 1,30 US\$ nicht überschreitet. Mit einem Wechselkurs von um die 1,36 US\$ lag der Euro Ende 2013, Anfang 2014 jedoch deutlich oberhalb dieser Marke. In dieser Situation wendete sich zunächst der französische Wirtschaftsminister Arnaud Montebourg mit der Forderungen an die Öffentlichkeit, die EU müsse »den Wechselkurs des Euro senken« und sich »in einer neuen Geldpolitik engagieren, die nicht mehr restriktiv ausgelegt ist, sondern sich vielmehr die amerikanische Fed zum Vorbild nimmt«¹⁷⁰. Unterstützt wurde er dabei vor allem vom italienischen Finanzminister Fabrizio Saccomanni. Immer wieder heftig kritisiert wurde die südeuropäische Forderung nach einer Euro-Abwertung hingegen von der Deutschen Bundesbank, die argumentierte, Wettbewerbsfähigkeit lasse sich »nicht durch Abwertung herbeiführen«, sondern allein durch umfassende Reformen. Zudem laufe ein solches Vorgehen Gefahr, einen weltweiten Abwertungswettkampf in Ganz zu setzen, bei dem letztlich alle Beteiligten verlieren würden.

169 So steht Mitgliedstaaten etwa die Inanspruchnahme des OMT nur dann zu Verfügung, wenn sie an einem ESM- oder EFSF-Programm teilnehmen, was wiederum an die Zustimmung zu harten austeritätspolitischen Maßnahmen und die Delegation zentraler Elemente nationalerstaatlicher Souveränität an die Troika, bestehende aus EU-Kommission, IWF und EZB, gekoppelt ist.

170 Deutsche Wirtschafts Nachrichten: »Frankreich will EZB entmachten: EU-Politiker sollen Euro abwerten«, 19.04.2014; für die Position der südeuropäischen Länder siehe auch FAZ, »Südeuropa schimpft auf den Eurokurs«, 17.07.2014.

Die EZB sah sich damit in einer paradoxen Situation. Einerseits beschränkt sich ihr vertraglich festgeschriebener Aufgabenbereich auf die Absicherung der Preisstabilität, weshalb sie auch immer wieder bestritt, eine Schwächung des Euro zu betreiben. Andererseits schien sie aber durchaus ein vitales Interesse an einer Abwertung zu haben, wie beispielsweise eine Aussage des ungarischen Zentralbankchefs und früheren Wirtschaftsministers Gyorgy Matolcsy Ende 2013 verdeutlichte, der, von einem Treffen der europäischen Notenbank-Chefs in Basel berichtend, erklärte: »Präsident Draghi sagt uns jedes Mal in Basel, dass, solange der Euro nicht so stark gegenüber dem Dollar ist – als Messlatte 1,10 US-Dollar – die Länder des ClubMed wettbewerbsfähig auf dem Weltmarkt bleiben. Aber sie (die Länder) sind es nicht mehr, wenn das Euro-Dollar-Kurs-Verhältnis den Wert von 1,30 US-Dollar überschreitet. [...] Mit einem Euro-Dollar Wechselkurs von 1,60 US-Dollar käme unter den Eurozonen-Ländern nur Deutschland zurecht«. ¹⁷¹ Und auch der ehemalige Chefvolkswirt der EZB, Jürgen Stark, erklärte in einem Interview mit dem Deutschland Funk im September 2014, zum ersten Mal werde »offen über einen niedrigeren Wechselkurs gesprochen und auch die Entscheidungen von der vergangenen Woche vonseiten des EZB-Rates werden mit einer Schwächung des Euro-Wechselkurses begründet«. ¹⁷², ¹⁷³

Unabhängig davon, ob die EZB eine Strategie der gezielten Euro-Abwertung verfolgt oder aber diese »nur« wohlwollend als Begleiterscheinung in Kauf genommen hat, hat ihr QE-Programm *de facto* zu einem massiven Wertverlust des Euro gegenüber dem US-Dollar geführt. Datierte er zunächst noch bei 1,39 US\$, so lag sein Wert im November 2015 nur noch bei 1,06 US\$. Anders als etwa von der US-Investmentbank *Goldman Sachs* vorhergesagt ¹⁷⁴ ist er seitdem zwar wieder leicht angestiegen, mit einem Wert zwischen 1,09US% und 1,15US\$ im Frühjahr 2016 lag er aber weiterhin deutlich unter jenem der Vorkrisenzeit. Damit hat neben der US-amerikanischen Fed auch die EZB den vor der Krise unter Notenbanker*innen herrschenden Konsens verlassen, demzufolge »monetary policy should exclusively target price stability and that price stability was a sufficient condition to ensure financial stability« (Moschella 2015: 142). Die *Süddeutsche Zeitung* konstatierte angesichts dieser Kehrtwende jüngst gar einen »Gezeitenwechsel« der globalen Geldpolitik. ¹⁷⁵ Diese Entwicklung ist jedoch nicht nur aus deutscher Perspektive problematisch, für dessen Wettbewerbsfähigkeit nach Berechnungen der Investmentbank *Morgen Stanley* ein angemessener Kurs bei 1,53 US\$ läge. ¹⁷⁶ Auch für Schwellenländer stellt sie eine enorme Herausforderung dar, da

171 Deutsche Wirtschafts Nachrichten, »Zentralbanken denken über höhere Inflation in Europa nach«, 1.12.2013.

172 Auf welche Entscheidung sich Stark genau bezog bleibt im Artikel allerdings unklar.

173 Deutschland Funk, »Politik nur für schwache EU-Länder«, 12.09.2014.

174 FAZ: »Goldman Sachs: Ein Euro bald weniger wert als ein Dollar«, 21.11.2015.

175 Süddeutsche Zeitung, »Ich habe die Schwächste«, 26.11.2015,

176 FAZ, »Südeuropa schimpft auf den Eurokurs«, 17.07.2014.

die EZB durch die – zumindest indirekte – Beeinflussung des Wechselkursverhältnisses eine »unglaublich wirkungsvolle Waffe« geschaffen hat, »um der heimischen Wirtschaft auf Kosten der übrigen Welt Vorteile zu verschaffen und sie vor dem Wettbewerb durch ausländische Konkurrenten zu schützen«. ¹⁷⁷ Denn während eine Abwertung europäische Exporte verbilligt und so einer »Subvention für die Exporteure« gleichkommt, verteuert sie Importe und wirkt so »wie ein Zoll« ¹⁷⁸. Es verwundert daher nicht, dass der brasilianische Finanzminister Guido Mantega bereits 2012 von einem »Währungskrieg« sprach, den die USA und Europa durch ihre »Politik des billigen Geldes« heraufbeschwören (Quiroga 2012). Durch das Anfang 2015 gestartete QE-Programm dürfte sich diese Wahrnehmung weiter verfestigt haben.

4.5 Resümee

Auch mehr als 16 Jahre nach der Aufnahme von Verhandlungen um ein Assoziationsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur steht deren Abschluss nach wie vor aus. Zwar wurde nach der offiziellen Suspendierung der ersten Verhandlungsrunde im Jahr 2010 eine Wiederaufnahme der Gespräche vereinbart – der grundlegende Konflikt zwischen beiden Parteien konnte aber nicht überwunden werden: Die EU verweigerte sich noch immer der Hauptforderung der Mercosur-Staaten nach einer umfassenden Liberalisierung ihres Agrarsektors; die Regierungen des Mercosur zeigten sich angesichts der Unflexibilität der EU in der Agrarfrage Unwillens, den europäischen Begehrlichkeiten nach einer Öffnung ihrer Industrie- und Dienstleistungssektoren sowie des öffentlichen Vergabewesens nachzukommen. Ganz im Gegenteil sahen sie ihre Verhandlungsposition durch den Verlauf der Weltwirtschaftskrise, die die Staaten Europas wesentlich heftiger und nachhaltiger getroffen hat als jene des *Cono Sur*, in ihrer Verhandlungsposition gestärkt und forderten daher noch selbstbewusster als in der ersten Verhandlungsrunde weitreichende Zugeständnisse der EU. Vor allem von Argentinien wurde zudem immer wieder darauf verwiesen, dass die Liberalisierungsforderungen der EU eine Gefährdung für das eigene, stärker auf den inneren Raum fokussierende, Entwicklungsprojekt seien.

Für die EU bedeutet das im besten Fall als schleppend zu bezeichnende Vorankommen ein ernsthaftes Problem: Auf die schwache wirtschaftliche Dynamik, die seit dem Ausbruch der Finanzkrise im Jahr 2007 in der EU vorherrscht, wurde bisher mit einem *roll-out* neoliberaler

¹⁷⁷ Thomas Straubhaar, Geschäftsführung des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts (HWWI), in: Die Welt, »Warum die Euro-Abwertung gefährlich wäre«, 13.05.2014.

¹⁷⁸ Ebd.

Politiken reagiert, wodurch die Lohnstückkosten gesenkt und letztlich die deutsche Exportorientierung auf die ganze EU ausgeweitet werden sollen. Ähnlich wie in der Krise des Fordismus Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre wird auch in der Krise des Neoliberalismus bisher eine stärkere Internationalisierung als wirtschaftlicher Heilsweg erachtet – mit dem entscheidenden Unterschied allerdings, dass sich die Internationalisierung damals vornehmlich innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums vollzog, während nun stärker noch als zuvor Märkte außerhalb des europäischen Territoriums ins Visier genommen werden. Wie auch anderen Schwellenländern kommt dem Mercosur dabei in den geostrategischen Überlegungen Europas eine besondere Rolle zu. Zwar hat der Mercosur in den vergangenen Jahren als Absatzmarkt für europäische Waren an Relevanz verloren, seine ohnehin wichtige Bedeutung als Investitionsstandort für europäische Unternehmen ist über die Krise jedoch weiter gewachsen. Voll Begehren richten sich die europäischen Augen daher auf das Profitpotential, dass die Liberalisierung der südamerikanischen Industrie- und Dienstleistungssektoren sowie des öffentlichen Vergabewesens birgt.

Das Unvermögen der EU, die Verhandlungen mit dem Mercosur zu einem erfolgreichen Ende zu bringen, bedeutet somit auch einen Rückschlag für ihre derzeit verfolgte Krisenlösungsstrategie, steht und fällt diese doch letztlich damit, ob es der EU gelingt, durch Handelsabkommen neue Absatz- und Investitionsmärkte außerhalb des eigenen Territoriums zu öffnen. Konfrontiert mit dem Widerspruch zwischen einer gesteigerten Notwendigkeit zur äußeren Expansion einerseits und sich verringenden Möglichkeiten ihrer Realisierung andererseits, reagierte die EU im Untersuchungszeitraum nicht mit einem Eingehen auf die Forderungen ihrer südamerikanischen Handelspartnerinnen, sondern im Gegenteil mit einer aggressiveren handelspolitischen Strategie, die Zwangselemente zunehmend stärker gewichtete als solche der konsensualen Einbindung. Dazu verfolgte sie eine multiskalare Strategie, in deren Rahmen auf verschiedenen räumlichen Maßstabsebenen unterschiedliche Initiativen lanciert wurden, um die Mercosur-Staaten unter Druck zu setzen und zum Abschluss eines Handelsabkommens zu bewegen: Auf der bilateralen Ebene gelang es ihr durch den Abschluss einer ›Strategischen Partnerschaft‹ mit dem größten Mitgliedsstaat des Mercosur, Brasilien, den Druck innerhalb des Staatenbündnisses zu erhöhen und so den Widerstand, den vor allem Argentinien über lange Zeit an den Tag legte, zumindest abzuschwächen; durch die Reform ihres *General Scheme of Preferences* wurde sogenannten ›middle-income countries‹ wie Argentinien und Brasilien der bevorzugte Zugang zum europäischen Markt entzogen, wodurch für diese zusätzliche ›Anreize‹ geschaffen wurden, ein Freihandelsabkommen abzuschließen; von der Initiative zur Modernisierung ihrer *Trade Defence Instruments* erhofft sich die EU, ein Instrument an die Hand zu bekommen, mit dem zukünftig

effektiver gegen regulatorische Maßnahmen von Drittstaaten vorgegangen werden kann, die außerhalb des neoliberalen Paradigmas verortet sind; mit der Aufnahme einer – uneingestanden, aber nichtsdestotrotz wirkmächtigen – Wechselkurspolitik hat die EZB durch die Abwertung des Euro für eine Aufwertung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen auf dem Weltmarkt gesorgt. Auch im Mercosur verbilligen sich europäische Produkte damit; und die Verhandlungen um eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft drücken nicht weniger aus als den europäischen Versuch, gemeinsam mit den USA verlorenes Terrain gegenüber den Schwellenländern wieder gut zu machen und ihre Rolle als Dirigenten des weltwirtschaftlichen Geschehens zurück zu erobern.

5. Fazit

5.1 Trading out of Crisis?

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde drei zentralen Fragen nachgegangen: Erstens, welche Bedeutung Handelspolitik in den derzeitigen Versuchen der EU zukommt, einen Weg aus der Krise zu finden; zweitens, wie sich die Krise auf die Verhandlungsposition der EU in den internationalen handelspolitischen Beziehungen auswirkt, insbesondere gegenüber den in den vergangenen Jahren in der internationalen Konkurrenz aufgestiegenen und für die EU immer interessanter gewordenen Ländern der globalen Semiperipherie; drittens schließlich, wie von Seiten der EU auf etwaige Veränderungen in diesem Kräfteverhältnis reagiert wird. Als zentrales Forschungsergebnis wurde dabei herausgearbeitet, dass sich die Widersprüche, mit denen sich die EU im Feld der Handelspolitik bereits vor der Krise konfrontiert sah, seit ihrem Ausbruch deutlich verschärft haben.

Wie dargestellt hat die EU im Laufe der 1980er Jahre ihren vormals binnenzentrierten Charakter zugunsten einer stärkeren Außenorientierung abgestreift. Zwar vollzog sich der überwiegende Teil des europäischen Handels auch weiterhin innerhalb der Gemeinschaft, dem Export von Waren und Kapital in externe Märkte kam in den Akkumulationsstrategien europäischer Unternehmen jedoch eine zunehmend größere Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund veränderte sich auch die Handelspolitik der Gemeinschaft. Zuvor stark defensiv-protektionistisch ausgerichtet, wurde sie nun in den Dienst der Öffnung und Durchdringung immer neuer Märkte außerhalb des eigenen Territoriums gestellt, sodass sich die EU zu einer der aggressivsten und offensivsten Verfechterinnen des globalen Freihandels entwickelt hat. In ihren Bemühungen, die Welt nach ihren freihändlerischen Visionen zu prägen, sah sie sich jedoch ab dem Beginn der 2000er Jahre ernstzunehmenden Schwierigkeiten ausgesetzt. Enttäuscht von den Heilsversprechen, mit denen die Zentrumsländer ab den 1980er Jahren die neoliberalen Strukturanpassungsprogramme zur Liberalisierung und Deregulierung der peripheren Ökonomien legitimiert hatten, gingen deren Regierungen mehr und mehr dazu über, sich erneut gegen die ungleichen Strukturen der Weltwirtschaft aufzulehnen. Und anders als in den 1970er Jahren, als erstmals die Forderung nach einer neuen, nicht länger exklusiv an den Interessen der Zentrumsstaaten ausgerichteten Weltwirtschaftsordnung erhoben worden war, konnten die peripheren Länder nun von einer Aufwertung ihrer Position in den weltweiten Waren- und Kapitalströmen profitieren, die sie durch geschickte Bündnispolitik auch in politisches Kapital umzusetzen verstanden. Gemeinsam gelang es

ihnen, die WTO-Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún im Jahre 2003 zum Scheitern zu bringen und auch fortan die multilaterale Ebene als strategisches Terrain zur Durchsetzung der Interessen der Zentrumsstaaten weitgehenden zu blockieren. Zusätzlich verschärft wurde diese Situation durch die Tatsache, dass auch innerhalb der Zentrumsstaaten die Unzufriedenheit mit dem neoliberalen Umbau immer weiterer gesellschaftlicher Bereiche zunehmend auf breiten populären, in Teilen auch vor Militanz nicht zurückschreckenden Protest traf, wie nicht zuletzt die massiven Proteste während des WTO-Treffens in Seattle im Jahr 1999 sowie während des G8-Gipfel in Genua im Sommer 2001 gezeigt hatten.

Auf diese widersprüchliche Konstellation – Wille und Notwendigkeit zur Gestaltung der Welt gemäß den eigenen Vorstellungen einerseits, sich verschlechternde inner- und intergesellschaftliche Voraussetzungen zur Realisierung dieses Projekts andererseits – hat die sich seit 2008 entfaltenden Krisendynamik wie ein Katalysator gewirkt. In ihrem Kern eine veritable und letztlich seit den 1970er Jahren ungelöste Überakkumulationskrise, stellt die Eurokrise das europäische Kapital erneut vor die Herausforderung, neue profitable Anlagemöglichkeiten für ihre überschüssigen Kapitalbestände zu erschließen.

In der EU ist auf diese Problematik bisher mit der Verfolgung eines stark angebotsseitig orientierten Krisenmanagements reagiert worden, in dessen Rahmen es zu einem weiteren *roll-out* neoliberaler Regulationsmodi gekommen ist. Damit trägt das europäische Krisenmanagement aber die Tendenz in sich, die Krise weiter zu verschärfen. Vor allem die forcierte Austeritätspolitik unterminiert die Möglichkeit, der Krise durch eine Stärkung der Binnennachfrage zu begegnen, wodurch sich die Kapitalverwertungsmöglichkeiten europäischer Unternehmen innerhalb des europäischen Marktes weiter verschlechtert haben. In der vorliegenden Arbeit wurde gezeigt, dass die EU daher parallel zur Sparpolitik im Inneren ein verstärktes Engagement zur Erschließung neuer Absatz- und Investitionsmärkte für europäische Waren und europäisches Kapital außerhalb des eigenen Territoriums an den Tag legt. Gemäß der Direktive, dass »die Öffnung nach außen nicht der Grund für die Krise ist, sondern ein Mittel, um die Krise zu überwinden« (Interview Weller 2014), hat sie entsprechend seit 2009 eine Verhandlungsoffensive gestartet, in deren Rahmen sie eine Vielzahl von bilateralen und biregionalen Freihandelsabkommen auszuhandeln sucht. Neben den großen »Megaregionals« mit den USA (TTIP) und Kanada (CETA) sowie dem plurilateralen Dienstleistungsabkommen TiSA stehen im Fokus der europäischen handelspolitischen Begehrlichkeiten vor allem die sogenannten *emerging markets* des globalen Kapitalismus. Mit ihrer Verbindung von guter wirtschaftlicher Entwicklung bei gleichzeitig nach wie vor hohen Marktzugangshürden, bieten sie ein enormes Potenzial für europäische Unternehmen, das durch den Abschluss von Freihandelsabkommen abgeschöpft werden könnte. Inhaltlich folgt die EU dabei

auch weiterhin der handelspolitischen Agenda, wie sie bereits im 2006 veröffentlichten Strategiepapier *Global Europe* entworfen wurde. Bei *Trade, Growth and World Affairs*, 2010 von der Kommission als an die Krisensituation angepasstes Update ihrer Handelspolitik präsentiert, handelt es sich entsprechend weitgehend um eine Bestätigung der in *Global Europe* festgelegten *deep trade agenda*.

Bezogen auf die Frage, welche Bedeutung Handelspolitik und geographischer Expansion im Krisenmanagement der EU zukommt, kann auf Grundlage der vorangegangenen Forschungsarbeit festgehalten werden, dass beide zentrale Instrumente im Versuch darstellen, der Kapitalverwertung europäischer Unternehmen neue Impulse zu versetzen. Die politische Bearbeitung der Eurokrise, wie sie derzeit innerhalb der EU vorherrschend ist, lässt sich in diesem Sinne nicht auf ihre innere Dimension – d.h. auf die bereits häufig attestierte Intensivierung der Austeritätspolitik und die voranschreitende Entdemokratisierung – reduzieren. Vielmehr muss diese als eine Seite einer Medaille erkannt werden, deren Kehrseite notwendigerweise in einem forcierten Drang nach Außen besteht, um der Krise auch durch einen neuen ›spatial fix‹ zu begegnen. Zielt erste darauf, durch zusätzliche Senkung der Lohnstückkosten die Produktion europäischer Unternehmen weiter zu verbilligen und so deren ›internationale Wettbewerbsfähigkeit‹ zu steigern, beabsichtigt die EU mit ihren handelspolitischen Initiativen sicherzustellen, dass den produzierten Waren trotz der zunehmenden Verarmung der eigenen Bevölkerung auch ausreichend Abnehmer*innen gegenüber stehen. Mehr noch: Die Tatsache, dass sich die EU mit ihrer *deep trade agenda* mehr und mehr auf den Abbau von *behind-the-border barriers* und die Verbesserung der Bedingungen für den Kapitalexport europäischer Unternehmen bezieht, deutet darauf hin, dass der europäische Markt in den Akkumulationsstrategien europäischer Unternehmen zunehmend an Bedeutung verliert.

Gezeigt wurde in den vorangegangenen Teilen der Arbeit aber auch, dass die Strategie einer stärkeren Exportorientierung innerhalb Europas nicht unumstritten ist. Die Krise hat nicht zu einem gesamteuropäischen Zusammenrücken hinter ein gemeinsames politisches Projekt geführt, sondern im Gegenteil das gesellschaftliche Kräfteverhältnis weiter polarisiert.

Dies äußert sich zum einen in ernsthaften Friktionen innerhalb des neoliberalen Machtblocks selbst: Unterstützt wird die forcierte Exportausrichtung vor allem von nationalen und europäischen Kapitalverbänden wie dem *Bundesverband der Deutschen Industrie*, *Business Europe* oder dem *European Round Table of Industrialists*, von den Regierungen jener nord- und zentraleuropäischen Staaten, die seit Jahren einen hohen Exportüberschuss vorweisen können (allen voran Deutschlands) sowie von der Europäischen Kommission. Ihnen allen ist gemein, dass sie die Krise als Chance begreifen, auch die letzten Reste des fordistischen Klassenkompromisses zu schleifen und die reelle Subsumtion der europäischen Staaten unter den Neoliberalismus weiter voran zu

treiben. Worum es ihnen letztlich geht ist eine Ausdehnung des deutschen Modells der Exportorientierung auf die gesamte EU. Entsprechend wird von ihnen eine antizyklische Wirtschaftspolitik ebenso abgelehnt wie die Einrichtung einer europäischen Wirtschaftsregierung, und Unterstützung für in Not geratene Mitgliedstaaten an die Durchführung strikter ›Strukturreformen‹ gebunden. Wenig überraschend stehen Letztere der Strategie einer stärkeren Exportorientierung daher kritisch bis ablehnend gegenüber. Vor allem aus Frankreich ist immer wieder der Vorwurf zu vernehmen, Deutschland versuche »mit seinem exportorientierten Wirtschaftsmodell sein Wirtschaftswachstum auf Kosten anderer« Euro-Staaten zu erreichen¹⁷⁹. Zwar wird auch von ihnen kein grundsätzlicher Bruch mit dem Neoliberalismus propagiert, gleichzeitig sprechen sie sich aber doch für antizyklische, nachfrageorientierte Interventionen in die Wirtschaft aus und räumen dem Binnenmarkt bzw. einer Wiederbelebung der Binnennachfrage eine wesentlich größere Bedeutung ein als ihre Gegenspieler*innen aus den Überschussländern. Unterstützung findet ihr Ansatz innerhalb des europäischen Apparateensembles vor allem bei der EZB, deren expansive Geldpolitik als Kritik am deutschen Modell der Austeritätspolitik verstanden werden kann. Während die beiden zuvor genannten Fraktionen innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts bei allen Unterschieden darin übereinstimmen, dass der gemeinschaftlichen Ebene eine hervorgehobene Bedeutung im europäischen Krisenmanagement einzuräumen ist, haben in den vergangenen Jahren auch national ausgerichtete Akteure Auftrieb erhalten. Eindrücklichstes Erfolgsbeispiel dieses Projekts ist sicherlich der im Juni 2016 beschlossene Austritt Großbritanniens aus der EU (›Brexit‹). Aber auch in anderen Ländern Nord- und Osteuropas finden sich Beispiele für aufstrebende nationalistisch eingestellte Akteure (wobei die Übergänge zu neokonservativen Akteuren hier meist fließend sind). Sprachrohr einer von Abstiegsängsten angetriebenen Mittelschicht, setzen sie sich für eine erneute Aufwertung der nationalstaatlichen Ebene sowohl in politischer wie auch wirtschaftlicher Hinsicht ein. Eine stärkere Exportorientierung wird nur insofern als erstrebenswert erachtet, wie sie zur Verbesserung der jeweiligen nationalen Situation beiträgt.

Jenseits der Auseinandersetzungen innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts sieht sich die Strategie einer intensivierten äußeren Expansion zudem durch andere Hegemonieprojekte und Akteurskonstellationen herausgefordert. Vertreter*innen des proeuropäisch-sozialen Hegemonieprojekts fordern statt einer weitergehenden Neoliberalisierung der EU eine gesamteuropäische Sozialpolitik zur Rettung des europäischen Sozialmodells; für national-soziale

179 »Frankreich kritisiert deutsche Wirtschaftspolitik«, Zeit Online v. 15. März 2010, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-03/deutschland-frankreich-wachstum>, zuletzt zugegriffen am 7.7.2016.

Hegemonieprojekte ergibt sich aus der Eurokrise die Notwendigkeit einer Re-Regulierung der Wirtschaft innerhalb der einzelnen Nationalstaaten; und auch in linksliberal-alternativen und linksradikal-antikapitalistischen Kreisen verbindet sich die Forderung nach einem neuen europäischen Modell, das nicht bzw. nicht in erster Linie an ökonomischen Verwertungskriterien orientiert ist, mit einer Kritik an der Exportorientierung der EU. Angesichts dieser Gemengelage beklagen die Fürsprecher*innen einer exportgetriebenen Wachstumsstrategie die zunehmende Politisierung der Handelspolitik. Vor allem die derzeit laufenden Verhandlungen der EU um TTIP und CETA hätten innerhalb der europäischen Bevölkerung eine negative Einstellung zu Freihandel anwachsen lassen und so zu einem gesteigerten öffentlichen Interesse an der Außenwirtschaftspolitik geführt, vor dessen Hintergrund sich Handelspolitik immer weniger in den bisherigen exklusiven Gefilden gestalten ließe.

Schon der Blick auf das innereuropäische Kräfteverhältnis offenbart so, dass sich die gesellschaftlichen Voraussetzungen für die Strategie einer forcierten äußeren Expansion verschlechtert haben. Entsprechend der im ersten Kapitel der Arbeit entwickelten theoretischen Grundlagen hängt Handelspolitik aber nicht allein von *innergesellschaftlichen*, sondern auch von *intergesellschaftlichen* Kräfteverhältnissen zwischen der EU und ihrem jeweiligen Gegenüber ab. Anschließend an die Feststellung, dass – erstens – geographische Expansion im derzeitigen Krisenmanagement tatsächlich als eine zentrale Strategie verfolgt und Handelspolitik entsprechend als wichtiges Mittel zur Krisenbewältigung angesehen wird; sowie – zweitens – dass sich das innergesellschaftliche Kräfteverhältnis in der EU über die Krise weiter zuungunsten dieser Strategie verschoben hat, wurde daher in der Arbeit – drittens – analysiert, welche Auswirkungen die Krise bisher auf das intergesellschaftliche Kräfteverhältnis zwischen der EU und dem südamerikanischen Mercosur hatte. Dieser empirische Zuschnitt wurde aus mehreren Gründen gewählt: Weil beide Regionen auf eine lange Geschichte der Zusammenarbeit zurückblicken, die ein enges Netz an politischen und wirtschaftlichen Kooperationsstrukturen hervor gebracht hat. Anders als im Überwiegenden Teil Lateinamerikas ist im *Cono Sur* nicht die USA, sondern die EU (vor allem Spanien und Deutschland) der wichtigste politische und wirtschaftliche Bezugspunkt; weil es sich bei den 2010 begonnen Verhandlungen um die Wiederbelebung eines politischen Projektes handelt, das bereits 2004 für gescheitert erklärt wurde. Der Vergleich beider Verhandlungsrunden bot somit grundsätzlich die Möglichkeit, Veränderungen im strategischen Vorgehen der EU zu identifizieren; vor allem aber deshalb, weil es sich bei den Verhandlungen zwischen EU und Mercosur um Verhandlungen zwischen der EU und einem Teil jener semiperipheren Länder handelt, die von der EU immer wieder explizit als neue geographische Schwerpunktereignisse ihrer handelspolitischen Bemühungen benannt werden, die gleichzeitig aber in den vergangenen Jahren auch einen

beeindruckenden Aufstieg in den internationalen wirtschaftlichen und politischen Konkurrenzbeziehungen vollzogen und ihre neu gewonnene Stärke genutzt haben, um eigene Entwicklungsstrategien jenseits der von den Zentrumsstaaten vorgegebenen Wege zu verfolgen.

Wie in Kapitel 3 ausführlich dargelegt, schlug sich diese Entwicklung im Mercosur ab Anfang der 2000er Jahre in der Verfolgung eines im wissenschaftlichen Diskurs als ›post-neoliberal‹ bezeichneten Regionalisierungsprojekts nieder, mit dem nicht länger das noch in den 1990er Jahren im Rahmen des *Konsens von Washington* formulierte Ziel einer unbedingten Weltmarktintegration verfolgt wurde, sondern eine Kombination aus Förderung der internen wirtschaftlichen Potentiale, verstärkter Süd-Süd-Kooperation sowie einer vor allem auf der multilateralen Ebene vehement vorgetragenen Kritik an den bestehenden ungleichen Strukturen der ›Globalisierung‹. Profitieren konnte die Region dabei von einer deutlichen Verbesserung der *Terms of Trade* für Rohstoffe, deren traditionell hoher Anteil am Handelsportfolio des Mercosur ob der Verfolgung einer ›neo-extraktivistischen‹ Entwicklungsstrategie weiter gesteigert wurde. Damit erwies sich der Mercosur zunächst als einer der größten Profiteure des massiven chinesischen Bedarfs an Primärgütern zur Versorgung seiner boomenden Wirtschaft und Bevölkerung. Mehr und entscheidender aber noch: Die Analyse hat deutlich gezeigt, dass seit Beginn der 2000er Jahre die Bedeutung Chinas als Abnehmer von Exporten aus dem Mercosur kontinuierlich anstieg, während jene der EU und der USA deutlich nachließ. Bis 2013 näherte sich der Anteil, den China an den Ausfuhren des *Cono Sur* hatte, jenem der EU fast an, während den USA nur noch eine untergeordnete Rolle zukam. Ebenfalls deutlich wurde, dass sich die stärksten Verschiebungen in der geographischen Ausrichtung des südamerikanischen Außenhandels ab der Jahreswende 2007/08 ereigneten – jenem Zeitpunkt also, ab dem sich sowohl in der EU als auch in den USA die Krise zu manifestieren begann. Diese Zahlen legen den Schluss nahe, dass südamerikanische Unternehmen auf die nachlassende wirtschaftliche Dynamik innerhalb Europas und den USA mit einer Verlagerung ihre Ausfuhren nach China reagierten, das, ebenso wie die Ökonomien des Mercosur, von der Krise zunächst weitgehend unberührt geblieben war. Ein anderes Bild ergibt sich hingegen mit Blick auf die Importe und die ausländischen Direktinvestitionen europäischer Unternehmen im Mercosur. Zwar wurde auch hier eine gesteigerte Aktivität Chinas auf Kosten von EU und USA nachgewiesen – anders als im Bereich der Exporte wurde die abnehmende Bedeutung Europas durch die einsetzende Krise jedoch nicht weiter befeuert, vielmehr stiegen die aus Europa bezogenen Importe in den beiden ersten Jahren nach Ausbruch der Krise zunächst leicht an und pendelten sich dann bei einem Wert von knapp 20% an den Gesamtimporten ein; und bei den ausländischen Direktinvestitionen ließ sich gar ein massiver Anstieg der von europäischen Unternehmen im Mercosur eingelagerten Investitionen feststellen. Vor allem die Jahre 2010-2012 markierten eine

Phase der Kapitalschwemme, die den Bestand europäischer ADI von knapp 200 Mrd. € auf weit über 300 Mrd. € anschwellen ließ. Während so für den Export festgestellt wurde, dass südamerikanische Wirtschaftsakteure auf die Krise in der EU und den USA mit einer geographischen Verlagerung ihrer Exporte gen China reagierten, lässt sich die Entwicklung sowohl im Importgeschehen als auch bei den ADI in dem Sinne interpretieren, dass auch europäische Unternehmen auf die Krise mit räumlicher Re-Organisation reagierten, d.h. angesichts der krisenhaften Situation innerhalb Europas ihre Waren und ihr Kapital zunehmend über die Grenzen des eigenen Binnenmarktes hinaus exportierten.

Anders als in der vorangegangenen, vom neoliberalen *Konsens von Washington* geprägten Phase, wurde diese Entwicklung im Mercosur aber nicht als Beweis der eigenen ›internationalen Wettbewerbsfähigkeit‹ begrüßt, sondern im Gegenteil als Bedrohung des eigenen ›post-neoliberalen‹, stärker auf die Entwicklung endogener Wachstumspotentiale abzielenden, Regionalisierungsprojekts erkannt und entsprechend mit einem Ausbau staatlicher Regulationsfunktionen zur Eindämmung der von den Zentrumsländern ausgehenden Kapital- und Warenströme reagiert. Für die EU wuchs angesichts dieser von ihr als ›protektionistisch‹ empfundenen Haltung des Mercosur erneut das Interesse am Abschluss eines Freihandelsabkommens, um den vermehrt auf den südamerikanischen Raum fokussierenden Akkumulationsstrategien europäischer Unternehmen auch tatsächlich einen (möglichst reibungslosen) Zugang in die Region zu ermöglichen. Mit ihrem Anliegen traf sie nun allerdings auf ein Gegenüber, das ökonomisch und politisch wesentlich besser aufgestellt war als noch während der ersten Verhandlungsrunde in den Jahren 1999-2004. Voll Selbstbewusstsein forderten die Verhandlungsführer*innen des Mercosur daher weit mehr Zugeständnisse von der EU, als diese bisher einzuräumen bereit gewesen war. Doch obwohl sich – wie auch europäische Akteure selbst immer wieder einräumen mussten – die Verhandlungsposition der EU deutlich verschlechtert hatte, konnte der Mercosur aus dem veränderten interregionalen Kräfteverhältnis keinen nennenswerten Vorteil schlagen. Nach wie vor war die EU weder bereit von den eigenen sehr umfassenden Liberalisierungsforderungen abzurücken, noch auf das zentrale Anliegen des Mercosur nach einer umfassenden Reform ihrer Gemeinsamen Agrarpolitik einzugehen.

Diese Tatsache – dass der Mercosur der EU trotz der konstatierten Veränderungen des Kräfteverhältnisses und trotz der von europäischer Seite wiederholt vorgetragenen Einsicht, die Verhandlungen zwischen beiden Regionen müssten nun ›auf Augenhöhe‹ geführt werden, keine ernsthaften Konzessionen abringen konnte – wurde in der Arbeit auf eine veränderte handelspolitische Strategie der EU zurück geführt. Anders als vom Mercosur erwartet, reagierte die EU auf die Schwächung ihrer Verhandlungsposition nicht mit einem Eingehen auf dessen

Forderungen, sondern im Gegenteil mit einer Aggressivierung des eigenen Vorgehens.

Dies zeigt sich in mehreren Dimensionen, die sich sicherlich nicht alle unmittelbar auf die Verhandlungen mit dem Mercosur zurück führen lassen, sehr wohl aber Ausdruck des europäischen Bewusstseins um die Verschlechterung der eigenen Position in der internationalen Konkurrenz sind, wie auch der Herausforderungen, die sich aus der Stärkung der emerging markets für die eigene Strategie einer stärkeren geographischen Expansion ergeben: Erstens der Abschluss einer ›Strategischen Partnerschaft‹ mit Brasilien. Durch die stärkere Anbindung des größten Mitgliedstaates des Mercosur soll dessen skeptische Haltung gegenüber einem biregionalen Freihandelsabkommen mit der EU in Richtung Zustimmung verändert und dadurch gleichzeitig ein Einwirken Brasiliens auf seine Partner*innen innerhalb der Region erreicht werden; zweitens die Reform des europäischen *General Scheme of Preferences*. Indem mit Argentinien, Brasilien und Uruguay auch drei der Mercosur-Staaten zum 1. Januar 2014 die Vorteile nicht-reziproker Handelsbeziehungen mit der EU entzogen wurden, wurde auf sie der Druck erhöht, ein Freihandelsabkommen abzuschließen, um ihren Zugang zum europäischen Markt sicherzustellen; drittens die Initiative zur Modernisierung der europäischen *Trade Defence Instruments*. Mit ihnen will sich die EU ein wirkmächtiges Instrument schaffen, um gegen als ›unfair‹ weil ›protektionistisch‹ empfundene Maßnahmen von Drittstaaten agieren zu können. Jegliche staatliche Intervention jenseits des neoliberalen Paradigmas soll so unterbunden werden; viertens die Verhandlungen um die *Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft*. Die Schaffung eines *Mega-Regionals* mit den USA soll nicht nur bzw. nicht in erster Linie zur Liberalisierung der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen beitragen (die tatsächlich bereits sehr weitgehend liberalisiert sind), sondern vor allem die Rolle von EU und USA als Setzer der Spielregeln des Welthandels über den Aufstieg der Länder des globalen Südens hinweg absichern; fünftens die (uneingestandene) Wechselkurspolitik der EZB. Zielt die Niedrigzinspolitik der obersten europäischen Bank zuvörderst darauf, den Bewegungsraum für die hoch verschuldeten Südstaaten der Europäischen Union zu erhöhen, so hat sie gleichzeitig den Effekt, dass sich europäische Exporte verbilligen. In der Konsequenz verbessert sich so zumindest kurzfristig die internationale Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen. In den Verhandlungen mit dem Mercosur selbst konnte sich die EU so – sechstens – auf eine Strategie des passiv-aggressiven ›Aussitzens‹ beschränken. Anstatt auf die veränderten Bedingungen ein- und auf die Forderungen des Mercosur zuzugehen, hoffte sie durch ihre Initiativen ober- und unterhalb der biregionalen Ebene genügend Druck auf den Mercosur aufbauen zu können, um diesen zum Abschluss eines Freihandelsabkommens zu ihren Konditionen drängen zu können.

5.2 Imperialismustheoretische Reflexion

Zu Beginn der Arbeit wurde in der theoretischen Grundlegung der Anschluss an David Harveys Konzept der ›raum-zeitlichen Fixierung‹ gesucht. Als »besonderen Reiz« seiner Überlegungen machte ich dabei seine explizite Anknüpfung an die marxistische Imperialismustheorie aus. Durch »eine Revision ihrer grundlegenden Annahmen« trage Harvey dazu bei, imperialismustheoretische Überlegungen wieder »in den analytischen Werkzeugkasten einer zeitgemäßen Gesellschaftskritik einzufügen«, so meine Behauptung. Abschließend soll daher eine imperialismustheoretische Reflexion der präsentierten Forschungsergebnisse geleistet werden. Inwiefern lässt sich angesichts der dargelegten Entwicklung von einem europäischen Imperialismus oder Euroimperialismus sprechen? Verfolgt die EU mit ihrer gegenwärtigen Politik auch eine imperialistische Strategie?

Dem politikwissenschaftlichen Mainstream stellt sich diese Frage nicht. Das Phänomen des Imperialismus wird auf eine historisch spezifische Phase im 19. Jahrhundert reduziert und so sein mögliches Erklärungspotential für den zeitgenössischen Charakter zwischenstaatlicher Beziehungen von vorne herein implizit ausgeschlossen. Heute ginge es Staaten nicht mehr um die Eroberung fremder Gebiete zum Ausbau der eigenen (politischen, wirtschaftlichen, militärischen) Macht. Die Globalisierung habe unter den politischen Eliten zum Bewusstsein darüber geführt, dass sich die großen Probleme unserer Zeit nur durch gemeinsame Anstrengungen und eine kooperative *Global Governance* angehen ließen, so der gemeinsame Tenor. In keiner anderen Region der Welt hat sich dieses Verständnis von einer neuen, umfassenderen, den Belangen der Menschheit *per se* verpflichteten Politik so sehr in das eigene Selbstbild eingeschrieben wie in der EU: »There is a widespread belief that the European Union (EU) is a novel kind of power not only in its own institutional set-up, but also in its external relations. It is said to rely on civilian rather than military means, and to pursue the spread of particular norms, rather than geographical expansion or military superiority« (Diez 2005: 613; Hvh. S.W.).

Die Unzulänglichkeit, die eine solche Auffassung der europäischen Außenpolitik aus einer kritischen Perspektive aufweist, liegt auf der Hand: Indem Politik auf den Prozess kollektiver Problemlösung reduziert wird, gerät ihre herrschaftliche Dimension – Politik als *politische Herrschaft* – in den toten Winkel und fällt aus dem wissenschaftlichen Diskurs heraus. Die herrschaftstheoretisch spannende Frage nach dem *cui bono*, d.h. von wem zu welchem Zweck Politik eigentlich betrieben wird, wird so gar nicht erst gestellt, da sie *a priori* mit Verweis auf das Allgemeinwohl beantwortet ist. »Die relative Herrschaftsblindheit der Theorie politischer Steuerung«, so Renate Mayntz in einer selbstkritischen Auseinandersetzung mit der Governance-Theorie, liege dabei »nicht etwa daran, dass sie die Machtdimension ausblendet, sondern daran,

dass Macht nur im Kontext der Formulierung und Durchsetzung von Problemlösungen behandelt wird, und nicht als politisches Handlungsziel« (zur Kritik des Governance-Ansatzes siehe ausführlich Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014: 22–26; Mayntz 2009: 34).

Es ist dieses unterkomplexe Machtverständnis, das auch den in der Europaforschung weit verbreiteten Konzepten der EU als ›civilian power‹ und ›normative power‹ zugrunde liegt. So heißt es etwa bei Hanns W. Maull, der Begriff ›Macht‹ meine im Zusammenhang des Zivilmachtkonzepts »a) *Akteure*, nämlich Staaten, mit b) einem *Gestaltungsanspruch*, also der Bereitschaft, die eigenen Ziele notfalls auch gegen Widerstand durchzusetzen und c) bestimmte Formen der Durchsetzung, also *spezifische Strategien und Instrumente* der Außenpolitik« (Maull 2007: 74; Hvh.i.O.). Ist diese Definition noch weitgehend vereinbar mit den theoretischen Grundannahmen der vorliegenden Arbeit, wie sie im ersten Kapitel entwickelt wurden, so zeigen sich die eklatanten Unterschiede in der Bestimmung der durchzusetzenden Ziele: Außen(wirtschafts)politik wird nicht als Mittel zur Absicherung und Ausdehnung des eigenen Herrschafts- bzw. Hegemonieanspruchs verstanden, vielmehr sieht Maull die Grundprinzipien einer Zivilmacht in der »Einhegung einzelstaatlicher organisierter Gewaltanwendung bei der Austragung nationaler und transnationaler Konflikte«, der »Verrechtlichung und Verregelung der internationalen Beziehungen« und dem Hinarbeiten auf eine »internationale[n] Ordnung, die auf den Grundwerten Freiheit, Demokratie und Marktwirtschaft basiert« (Bachmann/Sidaway 2008; Kirste/Maull 1996: 300; siehe auch Kohnstamm et al. 1973; Orbie 2006; Telò 2006). Entsprechend heißt es mit Bezug auf die EU: »The European Community has been remarkably successful with this alternative mode of interstate governance: not only has it succeeded in abolishing war within Europe, probably for good, it has created a way of life marked by individual freedom, prosperity and civility for its people, and has even begun to project stability, liberal democracy and prosperity beyond its own realm« (Maull 2005: 778). Eine ähnliche Stoßrichtung verfolgt auch die Charakterisierung der europäischen Außenpolitik als ›normative power‹: »The EU has gone further towards making its external relations informed by, and conditional on, a catalogue of norms which come closer to those of the European convention on human rights and fundamental freedoms (ECHR) and the universal declaration of human rights (UDHR) than most other actors in world politics. The EU is founded on and has as its foreign and development policy objectives the consolidation of democracy, rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms« (Manners 2002: 241; vgl. auch Gerrits 2009; Forsberg 2011; Tuominen 2013). Bezogen auf die Handelspolitik kommt Sophie Meunier (Meunier 2007: 915) so zu dem Schluss: »The EU offers access to its market as a bargaining chip in order to obtain changes in the domestic arena of its trading partners – from labour standards to human rights, from democratic practices to the environment (Hafner-Burton, 2005; Meunier and Nicolaidis, 2006;

Szymanski and Smith, 2005). This conditionality enables the EU to leverage its trade power in exchange for a tamer, more managed competition from many developing economies.« Bei aller Uneinigkeit in der EU, so Diez, »the representation of Europe as a force for peace and well-being is nearly consensual« (Diez 2005: 620).

Vertreter*innen kritischer Ansätze der Europaforschung kann eine solch normativ aufgeladene Sicht auf die EU freilich nicht überzeugen. Sie verweisen vielmehr auf die Diskrepanz zwischen dem postulierten Anspruch der EU, zur ›Zivilisierung‹ und Demokratisierung der Welt beizutragen, und den tatsächlichen Inhalten und Resultaten ihrer Politik. Die eingenommenen Perspektiven sind dabei vielfältig (vgl. Poletti/De Bièvre 2013): So konstatiert etwa María García, von einem realistischen Standpunkt aus argumentierend, einen qualitativen Wandel der europäischen Handelspolitik seit der Vorlage von *Global Europe* im Jahr 2006: »[T]he policy objectives have evolved from what could be characterised as ›soft‹ (Nye 1990) and even ›normative power‹ (Manners 2002) inspired motives (extending regional integration model, development), to more ›realist‹ ones attempting to safeguard its businesses' competitiveness and position in the international economic order« (ebd. 2013: 522). David Bailey und Fabienne Bossuyt konzeptualisieren die europäische Handelspolitik als »site of domination« (ebd. 2013: 561) und erkennen im proklamierten Selbstverständnis der EU eine »progressive ›force for good‹ through trade policy« (ebd.: 562) zu sein, vor allem eine Legitimierungsstrategie, mit der ihre neoliberalen Absichten kaschiert werden sollen: »In short, we argue that claims regarding the counter-hegemonic tendencies of the European Union's trade policy are designed to conceal and legitimate an inherently neoliberal project« (ebd.). Lucy Ford nutzt Überlegungen des Neo-Gramscianismus und der Politischen Ökologie um aufzuzeigen, dass in den vergangenen Jahren ökologische Fragestellungen und nachhaltiges Wachstum zwar zu zentralen Themen der europäischen Handelspolitik geworden sind, dass diese aber gleichzeitig durchzogen ist von »unequal power relations [...], where corporate interests have more sway than social and ecological voices« (ebd. 2013: 580). Die Konsequenz: »Neoliberal demands for liberalisation and opening up of markets are currently taking precedence over ecological and social concerns« (ebd.). Ebenfalls aus einer neogramscianischen Perspektive nimmt sich Hans-Jürgen Bieling der europäischen ›Globalisierungs- und Weltordnungspolitik‹ an und attestiert ihr, sie sei »primär ökonomisch definiert. Sie basiert in erster Linie auf dem Versuch, durch interne Strukturreformen und externe Liberalisierungsschritte für die europäischen Unternehmen, insbesondere für die Transnationalen Konzerne (TNKs), die Investitions- und Verwertungsbedingungen zu verbessern« (ebd. 2010: 10). Jacqui True verweist darauf, dass die soziale Agenda in der europäischen Handelspolitik zwar auch den Aspekt der Geschlechtergleichstellung (*gender equality*) umfasst, dieser jedoch vor allem instrumentellen

Charakter besäße: »EU gender mainstreaming is implemented primarily as a neoliberal economic strategy for enhancing human capital and removing barriers to economic participation and trade. But even when gender issues are cast purely in economic terms, they are mostly excluded from global trade discussions« (ebd. 2009: 741f.). Und Gabriel Siles-Brügge kommt in einer Untersuchung der Reform des europäischen *Generalised System of Preferences* (GSP) zu dem Schluss: »[T]he GSP reform appears to be driven by commercial interests to which developmental considerations have been subordinated« (ebd. 2014: 50). Anders als von den Anhänger*innen des ›normative power‹-Konzepts behauptet, hält er daher fest, »that there is evidence to suggest that EU's external economic diplomacy is not much unlike that of its allegedly more hard-nosed rivals (e.g. the USA or China)« (ebd.).

Die zitierten Studien sind, ebenso wie viele weitere in der vorliegenden Arbeit angeführte, zweifelsohne wichtige Beiträge zu einer kritischen Auseinandersetzung mit der europäischen Handelspolitik, die sich nicht mit der normativen Haltung des Mainstreams der Europaforschung zufrieden gibt. Auffällig ist aber, dass es trotz des kritischen Standpunkts der Autor*innen, der marxistische Überlegungen teils explizit mit einbezieht, auch hier entweder keinen Bezug auf den Begriff des Imperialismus gibt oder aber dieser für die Beschreibung der gegenwärtigen Verfasstheit der europäischen Außen- und Außenwirtschaftspolitik als nicht adäquat erachtet wird. So attestiert etwa Hans-Jürgen Bieling den in den vergangenen Jahren entstandenen »politökonomischen Imperialismuskonzeptionen«, diese seien verglichen mit einem rein politisch definierten Imperialismus-Verständnis zwar »strukturanalytisch wesentlich aufschlussreicher« (ebd. 2010: 12), gleichwohl nimmt aber auch er in in seiner Arbeit »davon Abstand [...], die EU bereits als eine imperialistische Großmacht zu begreifen« und begründet dies mit »dem spezifischen Charakter der externen Kontrollstrategie der EU [...]. Diese stützt sich primär auf zivile und handelspolitische Instrumente, versucht also, die Formen einer multilateral orientierten und rechtsbasierten Kooperation zu stärken« (ebd.: 13).

Bieling hat mit dieser Aussage sicherlich insofern recht, als die EU ihre Expansionsbestrebungen nicht in erster Linie durch harte, sondern durch weiche Formen der Geopolitik zu realisieren sucht. Nicht formelle Expansion durch militärische Intervention und direkte Kontrolle fremder Territorien bilden den Kern der geopolitischen Unternehmungen Europas, sondern Formen der informellen Expansion etwa durch handels- und entwicklungspolitische Initiativen. Diese Tatsache ist aber trotzdem kein Argument dagegen, die EU als imperialistisch und ihre Handelspolitik als Teil einer imperialistischen Strategie zu begreifen. Zumindest dann nicht, wenn man die Unterscheidung zwischen harter Geopolitik durch Instrumente der formellen Expansion und weicher Geopolitik durch Mittel der informellen Expansion nicht gleichsetzt mit der Unterscheidung zwischen

imperialistischen und nicht-imperialistischen Formen der äußeren Expansion.

In diesem Sinne haben John Gallagher und Ronald Robinson bereits Anfang der 1950er Jahre in ihrem Text *The Imperialism of Free Trade* darauf hingewiesen, dass die einseitige Identifizierung des Imperialismus mit formeller Expansion selbst einem imperialistischen Denken verhaftet sei. In einer kritischen Auseinandersetzung mit dem orthodoxen wissenschaftlichen Verständnis des britischen Imperialismus des 19. Jahrhunderts halten sie fest: »The conventional interpretation of the nineteenth-century empire continues to rest upon study of the formal empire alone [...]. The orthodox view of nineteenth-century imperial history remains that *laid down from the standpoint of the racial and legalistic concept which inspired the Imperial Federation movement*« (ebd. 1953: 1f.). »Ironischerweise«, so beide weiter, sei es dieses Imperialismus-Verständnis, dass sich auch ihre politischen Opponenten – unter ihnen Lenin in seinem Werk *Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus* – in ihren imperialismus-kritischen Arbeiten zueigen gemachten hätten. Imperialismus auf formelle Expansion zu reduzieren sei jedoch genauso verkürzt »like judging the size and character of icebergs solely from the parts above the water-line« (ebd.: 1). Denn das zentrale Motiv hinter den britischen Expansionsbestrebungen sei nicht die Eroberung neuer Territorien an sich gewesen, sondern die Öffnung neuer Märkte für die sich industrialisierende britische Ökonomie. Auf formelle Expansion – »acquiring dominion in the strict constitutional sense« (ebd.) – sei dabei immer dann rekurriert worden, wenn es in den jeweiligen Gebieten an zur Kooperation willigen einheimischen Eliten oder aber an Schutz vor konkurrierenden imperialen Mächten gemangelt habe. In jenen Fällen hingegen, in denen sie ihrem Vorhaben gewogene Bedingungen vorfanden, hätten sich die Briten auf Formen der informellen Expansion beschränkt. Die häufig (auch bei Lenin) getroffene Unterscheidung zwischen einer ›anti-imperialistischen‹, weil freihändlerischen Phase der britischen Expansionsbestrebungen vor 1880, und einer ›imperialistischen‹ Phasen nach diesem Zeitpunkt, in der freihändlerische Unternehmungen durch direkte Annexion ersetzt worden seien, halten beide daher für falsch: »The common assumption that British governments in the free-trade era considered empire superfluous arise from over-estimating the significance of changes in legalistic forms. [...] [R]esponsible government, far from being a separatist device, was simply a change from direct to indirect methods of maintaining British interests. By slackening the formal political bond at the appropriate time, it was possible to rely on economic dependence and mutual good-feeling to keep the colonies bound to Britain while still using them as agents for further British expansion« (ebd.: 4). Formelle und informelle Expansion sehen sie damit als »variable political functions of the extending pattern of overseas trade, investment, migration and culture (ebd.: 6f.).

Die historischen Ausführungen zum britischen Imperialismus sollten verdeutlichen, dass – einmal

mehr in den Worten Gallaghers und Robinsons – »[t]he *difference between formal and informal empire has not been one of fundamental nature but of degree*« (ebd.: 7; Hvh. S.W.). Formelle und informelle Expansion müssen dementsprechend beide – erstens – als unterschiedliche Erscheinungs- bzw. Artikulationsformen des Imperialismus begriffen werden. Bildet das *Ziel* imperialistischer Politiken in anderen Worten die Öffnung neuer bzw. die weitere Erschließung bestehender Marktzugänge außerhalb des eigenen Territoriums – sei es für den Export der eigenen Waren und des eigenen Kapitals oder aber für den Import benötigter Waren, Dienstleistungen und Arbeitskräfte – so kann zur Realisierung dieses Ziel *strategisch* sowohl auf Formen der formellen als auch der informellen Expansion recurriert werden. Imperialismus ist dabei – zweitens – wiederum nicht als spezielle qualitative Ausformung oder besondere historische Phase des Kapitalismus zu verstehen, sondern als eine diesem grundsätzlich innewohnende Tendenz. »Writing in 1953, Gallagher and Robinson were unable to identify this because the neoliberal informal imperialism of the USA was not yet extant. But viewed from the vantage point of the 21st century, it can be seen that, in fact, *imperialism is an integral facet of modern capitalism*« (Grocott/Grady 2014: 543; Hvh. S.W.). Begründet ist diese Tendenz – drittens – im der kapitalistischen Produktionsweise immanenten Hang zur Überakkumulation. Formelle und informelle Expansion, harte und weiche Formen der Geopolitik, bilden so verstanden räumliche bzw. raumwirksame Strategien, die von Staaten in Anschlag gebracht werden können, um der stets vorhandenen Gefahr zur Überakkumulation von Kapital durch geographische Verlagerung zu begegnen und so den Kapitalverwertungsprozess über seine eigene Widersprüchlichkeit hinweg zu regulieren und zu stabilisieren. Sie bilden in anderen Worten den politischen Versuch, die in der kapitalistischen Produktionsweise angelegten Risiken räumlich zu externalisieren und so den eigenen Produzent*innen erneut (zumindest zeitweilig) eine sichere Geschäftsgrundlage zu garantieren. Diese allgemeine imperialistische Tendenz wird in dem Maße drängender, wie sich das stets latente Problem der Überakkumulation als Überakkumulationskrise manifestiert. Ob tatsächlich auf äußere Expansion als Strategie zur »räumlichen Fixierung« recurriert wird und inwiefern dazu harte oder eher weiche Instrumente genutzt werden, ergibt sich – viertens – nicht automatisch aus den ökonomischen Anforderungen, sondern ist Ergebnis inner- und intergesellschaftlicher Auseinandersetzungen und Verdichtungsprozesse, deren Ausgang ebenso mit sozialen und politischen Kräfteverhältnissen wie auch mit historisch geprägten Pfadstrukturen und den grundlegenden Formanforderungen kapitalistischer Vergesellschaftung in Zusammenhang steht.

Begreift man Imperialismus in diesem Sinne, dann gibt es keinen Grund anzunehmen, dass es sich bei ihm um eine historisch abgeschlossene Phase des Kapitalismus handelt. Vielmehr muss es darum gehen aufzuzeigen, dass auch der globalisierte, transnationalisierte Kapitalismus von

imperialistischen Herrschafts- und Ausbeutungsverhältnissen durchzogen ist und gleichzeitig die historisch-spezifische Art und Weise herauszuarbeiten, in der sich diese Reproduktion durch politische Strategien und Projekte vollzieht (bzw. zu vollziehen versucht wird). Ausgehend von dieser Arbeitsanforderung wurde in der vorliegenden Arbeit auf die Handelspolitik der Europäischen Union fokussiert und dargelegt, dass diese nach wie vor vom Versuch geprägt ist, „die asymmetrische Struktur des räumlichen Tausches, [...] zu erhalten“ (Harvey 2005: 38). Um der Frage nach möglichen Veränderungen sowohl bezüglich der Bedeutung von Handelspolitik für die politische Regulation der europäischen Ökonomie als auch ihrer konkreten Ausformung nachgehen zu können, war es notwendig, ihren gegenwärtigen *status quo* mit vorangegangenen Phasen ins Verhältnis zu setzen. Aus diesem Grund wurde die Entwicklung der europäischen Handelspolitik über einen vergleichsweise langen Zeitraum dargestellt, konkret von ihren Anfängen durch die Römischen Verträge bis zur Gegenwart. Dabei wurde gezeigt, dass sich grundsätzlich zwischen zwei Phasen der europäischen Handelspolitik unterscheiden lässt:

In einer ersten Phase, die sich von den 1950er Jahren bis in die 1980er Jahre hinein erstreckte und vom fordistischen Akkumulations- und Regulationsparadigma und einem diesem zugrunde liegenden Klassenkompromiss zwischen Kapital und Arbeit geprägt war, verfolgte die EU eine primär defensiv-protektionistisch ausgerichtete Handelspolitik, durch die der vor allem von den USA ausgehende Liberalisierungsdruck eingedämmt und das stark binnenzentrierte Regionalisierungsprojekt vor äußerer Einflussnahme und externen Schocks geschützt werden sollte. Gleichzeitig waren mit Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden aber vier Staaten Teil der noch jungen Europäischen Gemeinschaft, die auch weiterhin starkes Interesse an der Aufrechterhaltung ihrer besonderen Beziehungen zu ihren ehemaligen Kolonialgebieten besaßen. Zudem waren die fordistischen Industriesektoren ob ihrer Konzentration auf Massenproduktion auf die Versorgung mit möglichst billigen Rohstoffen angewiesen. Parallel zur defensiven Dimension der europäischen Handelspolitik entwickelte sich daher früh auch eine offensive Dimension, durch die der Zugang zu den Märkten der Länder des globalen Südens und der Zugriff auf ihre natürlichen Ressourcen sichergestellt werden sollte. An dieser Tatsache änderte auch das *Abkommen von Lomé* nichts, mit dem die EU ab 1975 auf die Kritik peripherer Länder an ihrer Handelspolitik reagierte. Zwar sah dies die Einrichtung nicht-reziproker Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedern der Union und ihren peripheren ›Partnern‹ in den AKP-Staaten sowie weitere Unterstützungsleistungen von europäischer Seite vor – anders als oft behauptet führten diese Maßnahmen jedoch nicht zu einem Abbau der kolonialen Abhängigkeits- und Ausbeutungsstrukturen, sondern im Gegenteil zu einer weiteren Festschreibung der Rolle der peripheren Staaten als Rohstofflieferanten für die Industrien Europas auch über den Prozess der formalen De-Kolonisierung hinaus.

Kann die Charakterisierung der europäischen Handelspolitik als defensiv-protektionistisch also bereits für die Phase des Fordismus nur mit Einschränkungen gelten gelassen werden, so wandelte sich ihr Wesen in der zweiten, ab den 1980er Jahren einsetzenden Phase grundlegend. Mit den über die Krise des Fordismus einsetzenden Veränderungen in den sozialen Produktionsbeziehungen, in den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen sowie in der wirtschaftlichen und politischen Verfasstheit der Weltökonomie, kam es zu einem massiven Ausbau der offensiven Dimension der europäischen Handelspolitik. In dem Maße, in dem die vorangegangenen fordistischen Akkumulations- und Regulationsmodi ins Leere zu laufen begannen und sich das neoliberale Hegemonieprojekt samt seines wettbewerbsstaatlich akzentuierten Staatsprojekts als neues hegemoniales Projekt durchsetzen konnte, wurde die bisherige Binnenorientierung des europäischen Regionalisierungsprojekts aufgegeben und durch eine stärkere Außenorientierung ersetzt. Damit sah sich auch die Handelspolitik vor neue Anforderungen gestellt. Nicht mehr der Schutz vor dem Außen bildete fortan den Kern der europäischen handelspolitischen Bemühungen, sondern im Gegenteil der Wille zur Liberalisierung des globalen Waren- und Kapitalverkehrs und zur Durchdringung und Erschließung immer neuer Absatz- und Investitionsmärkte außerhalb des eigenen Territoriums. Mit dieser Entwicklung ist eine sukzessive inhaltliche Ausweitung der gemeinsamen europäischen Handelspolitik einhergegangen: So ist zum einen die Konzentration auf den klassischen Warenhandel aufgegeben worden zugunsten des Einbezugs einer Vielzahl neuer Bereiche wie etwa des Dienstleistungssektors, des öffentlichen Beschaffungswesens oder ausländischer Direktinvestitionen (die sogenannten Singapur-Themen). Zum anderen zielen die handelspolitischen Bemühungen der EU nicht mehr allein auf die Abschaffung von Zöllen und anderer quantitativer Handelshemmnisse (*at-the-border barriers*), sondern im Sinne einer positiven Integration auch und vor allem auf den Abbau von *behind-the-border barriers*. Durch die Entwicklung gemeinsamer Standards, Prozessabläufe und Gesetze sollen unterschiedliche nationale Gesetzgebungen harmonisiert und so – in den Worten der Kommission – ein ›level playing field‹ errichtet werden.

Diese neue, wesentlich politischere *deep trade Agenda* gilt den Anhänger*innen der ›civilian power‹ und ›normative power‹ Konzepte als Beweis dafür, dass es der EU mit ihrer Handelspolitik nicht mehr allein bzw. nicht mehr in erster Linie um wirtschaftliche Aspekte gehe, sondern darum, sie als Hebel für eine ›gute Regierungsführung‹ (*Good Governance*) in den jeweiligen Partnerländern und insgesamt für eine gerechtere Ausgestaltung der ›Globalisierung‹ zu nutzen. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang immer wieder darauf, dass die EU den Abschluss von Handelsabkommen an die Inklusion von Regelungen etwa zu Arbeits- und Umweltschutz oder Menschenrechten binde. Anders als die USA, deren Politik von einer Haltung der Stärke und

Überlegenheit geprägt sei, spreche die EU in ihren handelspolitischen Beziehungen mit einer Stimme des Ausgleichs und der Vernunft, deren Ziel es sei, den konfliktorischen Charakter der internationalen Beziehungen durch die Harmonisierung unterschiedlicher Werte und Regulationsweisen zu ›zivilisieren‹, zu ›rationalisieren‹ und zu ›demokratisieren‹.

Nimmt man einen imperialismustheoretischen Standpunkt ein, lässt sich die politische Aufblähung der europäischen Handelspolitik aber auch ganz anders interpretieren. Gerade am ›deepen‹ Charakter der europäischen Handelspolitik zeigt sich dann, dass ihre Herrschaftsdimension nicht ab-, sondern im Gegenteil zugenommen hat. Schließlich geht es der EU, allen Reden von Deliberation und Demokratisierung zum Trotz, eben nicht darum, mit ihren Partnern gleichberechtigt ›auf Augenhöhe‹ über die Ausgestaltung der ›Globalisierung‹ zu beratschlagen – was implizieren würde, dass sie dazu bereit wäre, auch die eigene Haltung zur Disposition stellen und sich gegebenenfalls von möglichen besseren Argumenten der Gegenseite überzeugen zu lassen –, sondern darum, die eigenen marktwirtschaftlichen Vorstellung davon, wie politische Regulation funktionieren sollte, über die Grenzen des eigenen Territoriums hinaus zu exportieren. Ihre Absicht ist es, direkt Einfluss auf die jeweiligen Akkumulations- und Regulationsweisen ihrer ›Partner‹ zu nehmen und diese im Sinne europäischer Interessen zu restrukturieren. Damit bedeutet die *deep trade Agenda* der EU aber einen viel umfassenderen Zugriff auf Drittstaaten, als eine ›oberflächliche‹, allein auf den Abbau von *at-the-border barriers* bezogene Handelspolitik. Es ist genau dieses Vorgehen, das mit dem Begriff der ›informellen Expansion‹ gemeint ist.

Wie sehr die europäische Handelspolitik noch immer von imperialistischen Mustern geprägt ist, zeigt sich auch an den Begrifflichkeiten, mit denen sie ihre expansionistische Strategie zu legitimieren sucht. ›Zivilisierung‹, ›Entwicklung‹ oder ›gute Regierungsführung‹ mögen in westlichen Ohren wie universelle Werte klingen, Vertreter*innen der *Postcolonial Studies* haben jedoch darauf verwiesen, dass sie historisch vor allem zur Verschleierung der partikularen Interessen der Zentrumsstaaten dienten, indem sie dem ›entwickelten‹ Eigenen ein vermeintlich ›unterentwickeltes‹ Anderes gegenüberstellten, das nur Kraft äußerer Intervention auf die Stufe ›zivilisierter‹ Gesellschaften gehoben werden könne (Barth/Osterhammel 2005; vgl. Castro Varela/Dhawan 2015; Conrad et al. 2002). In diesem Sinne hat beispielsweise Antony Anghie die Ursprünge des Konzepts der ›Good Governance‹ im klassischen Imperialismus herausgearbeitet und festgestellt, dass »the basic structure of the civilizing mission is reproduced: government in non-European states is wanting, the essential characteristics of good governance is government that furthers trade and civilization where trade is understood to mean the trade conducted by westerners seeking to advance their commercial interests in the non-European territory, and appropriate and

detailed standards must be developed to ensure that good government is achieved« (ebd. 2006: 124); und Aram Ziai argumentiert in seinem Überblick über Post-Development-Ansätze, deren »[g]emeinsamer Nenner« bestehe in der »These, dass das Konzept der Entwicklung auf kulturspezifischen, eurozentrischen Annahmen beruht und als Herrschaftsinstrument gegenüber als weniger entwickelt definierten Menschen funktioniert« (2004: 240). Offenbar wird so nicht nur das imperiale Erbe der europäischen Handelspolitik selbst, sondern auch großer Teile der Europaforschung (vgl. Gruffydd Jones 2006, 2005; Halperin 2006). Deren Rede von der ›zivilisierenden‹ oder ›normativen‹ Macht der EU mutet nicht selten wie eine Fortsetzung der Legende von der ›Bürde des weißen Mannes‹, angetreten die Menschheit in eine bessere Zukunft zu führen, an.

Die Motivation der Arbeit bestand aber nicht nur darin, den vorherrschenden normativen Sichtweisen auf die EU bzw. auf die europäische Handelspolitik eine imperialismuskritische Perspektive entgegen zu setzen. Untersucht werden sollte auch, welche Auswirkungen die Euro- und Weltwirtschaftskrise auf die imperialistische Expansionsstrategie der EU haben. Vor dem Hintergrund der dargestellten Veränderungen der europäischen Handelspolitik lässt sich in diesem Zusammenhang erstens festhalten, dass die programmatische Ebene zwar weitgehend unverändert geblieben ist, das seit 2009 aber vermehrt Anstrengungen unternommen werden, um die entworfene Handelsagenda auch praktisch umzusetzen. Gleichzeitig hat die Krise aber – zweitens – auch zu einer deutlich Schwächung der europäischen Verhandlungsposition insbesondere gegenüber ihren ›Partner*innen‹ in den emerging markets geführt, die angesichts der Schwäche der europäischen Ökonomie selbstbewusst stärkere Zugeständnisse von der EU fordern, als diese in vorherigen Phasen einzuräumen bereit war. Drittens wurde gezeigt, dass in der EU auf den zunehmenden Widerspruch zwischen strukturellem Zwang zur äußeren Expansion einerseits und der Verschlechterung ihrer Verhandlungsposition im internationalen Kräfteverhältnis andererseits mit Veränderungen in ihrem strategischen Vorgehen reagiert wird. Auf die zunehmenden Forderungen ihrer Handels›partner*innen‹ reagiert die EU nicht mit einem Eingehen auf deren Positionen, sondern im Gegenteil mit einem aggressiveren Vorgehen, durch das die eigene Strategie auch gegen wachsenden Widerstand durchgesetzt werden soll. Die in Kapitel 4.4.4 herausgearbeiteten Initiativen sind allesamt Ausdruck des Versuchs der EU, ihre Durchsetzungsfähigkeit in den internationalen Handelsbeziehungen durch eine Strategie abzusichern, die Elemente der konsensualen Einbindung ab- und demgegenüber jene des Zwangs und der Unterwerfung aufwertet. Aus dieser Entwicklung folgt sicherlich nicht automatisch eine größere Gewichtung harter gegenüber weicher Formen der europäischen Geopolitik – auch wenn die militärische Dimension der europäischen Außenpolitik in den vergangenen Jahren zunehmend ausgebaut wurde und vor

allem in jüngster Zeit »beträchtliche Anstrengungen unternommen [wurden], diverse Maßnahmen auf den Weg zu bringen, die allesamt (kleine) Schritte auf dem Weg zu einer EU-Armee sein könnten« (Lösing/Wagner 2015: 7). Angezeigt ist aber, was man möglicherweise als ›Verhärtung‹ der weichen Dimension europäischer Geopolitik bezeichnen könnte: Konfrontiert mit der zunehmenden Infragestellung ihrer imperialistischen Expansionsstrategie reagiert die EU, parallel zur Entwicklung nach Innen, auch nach Außen mit einer Autoritarisierung ihrer Politik.

Die Fähigkeit der EU, angesichts der Schwächung ihrer Position im internationalen Kräfteverhältnis ihre Handels›partner*innen‹ durch ein aggressiveres strategisches Agieren unter Druck zu setzen, mag auf den ersten Blick als Stärke erscheinen. Tatsächlich könnte sie sich aber als eklatante Schwäche erweisen. Denn in dem Maße in dem die EU von Hegemonie als Herrschaftsmodus ablässt und sich statt dessen auf eine Politik der Dominanz konzentriert, schwindet die Möglichkeit, andere Akteure in ihr Herrschaftsprojekt zu inkorporieren und wächst die Wahrscheinlichkeit, dass die Widerstände gegen ihre Handelspolitik weiter zunehmen. Das neoliberale Hegemonieprojekt läuft so Gefahr, dass sein Krisenmanagement nicht zur Stabilisierung der gegenwärtigen Situation beiträgt, sondern im Gegenteil die Fundamente seiner Herrschaft weiter unterminiert. Diese Entwicklung mag aus einer progressiven Perspektive grundsätzlich begrüßenswert sein. Angesichts des derzeitigen gesellschaftlichen Kräfteverhältnisses, in dem reaktionäre Akteure zusehends Auftrieb zu bekommen scheinen, fällt Optimismus aber dennoch schwer.

5.3 Fragen, Unsicherheiten, Ausblick

Wie bei jeder intellektuellen Auseinandersetzung stehen auch am Ende der vorliegenden Arbeit neue Fragen und Unsicherheiten, die sich teils aus den im Vorgegangenen erarbeiteten Forschungsergebnissen ergeben, teils aus Veränderungen am Forschungsgegenstand wie sie sich im Laufe der Forschungsarbeit ereignet haben, teils aber auch einfach Folge der Beschränkungen sind, die sich jedes Forschungsvorhaben ob begrenzter Zeit- und Arbeitskraftkapazitäten notwendigerweise auferlegen muss. Ohne an dieser Stelle in eine tiefergehende Auseinandersetzungen einsteigen zu können, sollen diese abschließend zumindest in cursorischer Weise aufgeführt werden, um mögliche Anknüpfungspunkte für weitere Untersuchungen aufzuzeigen.

I.

Eines der größten Probleme, vor die sich die Arbeit gestellt sah, war die Tatsache, dass sich im Mercosur ab dem Jahr 2015 tiefgreifende politische und wirtschaftliche Veränderungen abzuzeichnen begannen. Mit dem Abflachen des wirtschaftlichen Booms in China hat auch dessen Nachfrage nach Rohstoffen nachgelassen, wodurch der im Mercosur seit Beginn der 2000er Jahre verfolgten neo-extraktivistischen Entwicklungsstrategie zunehmend die Grundlage entzogen wird. Überwogen jahrelang die positiven Auswirkungen einer engeren Anbindung an China, so zeigt sich in der aktuellen Phase, dass diese weniger zum Aufbau einer gleichberechtigten Süd-Süd-Beziehung beigetragen, sondern letztlich nur die wirtschaftlichen Abhängigkeitsbeziehungen der Mercosur-Staaten räumlich neu organisiert hat. Gleichzeitig ist es den Mitte-Links-Regierungen, allem Industrialisierungsdiskurs zum Trotz, nicht gelungen, in der Phase des Booms für schlechtere Zeiten vorzusorgen und die innere Entwicklung in einem Maße voranzutreiben, das ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum von Innen heraus ermöglichen würde. Zusammen mit weiteren hausgemachten Problemen wie etwa dem traditionell pathologischen Ausmaß an Korruption und einem hohen Inflationsniveau sieht sich die Region damit heute erneut vor eine Situation gestellt, die nicht von wirtschaftlichen Erfolgsmeldungen, sondern im Gegenteil von der Angst vor einem neuerlichen Krisenzyklus bestimmt wird.

Feiert die Region sich 2014 – in jenem Jahr also, in dem die für die Forschungsarbeit durchgeführten Expert*innen-Interviews im Mercosur durchgeführt wurden – selbst noch als Aufsteiger in den globalen Nord-Süd-Beziehung, dessen Siegeszug auch von der Weltwirtschaftskrise nicht zu stoppen war, so ist die verbreitete Euphorie mittlerweile einer allgemeinen Ernüchterung gewichen, die sich seit dem Herbst 2015 auch in politischen Umbrüchen niedergeschlagen hat (vgl. Brand 2016): In Argentinien haben die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Oktober 2015 einen »*fin de ciclo*« (Thwaites Rey 2015) des Post-Neoliberalismus eingeläutet und zwölf Jahre Kirchnerismus beendet. Mit Mauricio Macri von der konservativen Partei *Propuesta Republica* ist statt dessen ein Politiker ins höchste Amt des Staates gewählt worden, der sich wiederholt für die Wiederaufnahme einer neoliberalen Entwicklungsstrategie ausgesprochen und diese in den ersten Monaten seiner Amtszeit auch mit Nachdruck (und unter weitgehender Absehung formaldemokratischer Prozeduren) durchgesetzt hat. Aus den Parlamentswahlen in Venezuela im Dezember 2015 ist das oppositionelle Parteienbündnis *Mesa de la Unidad Democrática* als haushohe Siegerin hervorgegangen, was nichts anderes als eine massive Schwächung des chavistischen Projekts eines *Sozialismus des 21. Jahrhunderts* bedeutet. In Brasilien ist die sozialdemokratische *Partido dos Trabalhadores* zwar noch immer in der Regierungsverantwortung, das angestrebte Amtsenthebungsverfahren gegen die Staatspräsidentin

Dilma Rouseff könnte aber auch hier ein Ende des in den vergangenen Jahren verfolgten Mitte-Links-Projekts bedeuten und hat die politische Agenda schon jetzt weit nach rechts verschoben. Und im kleinen Uruguay konnte sich während der Präsidentschaftswahlen im Oktober 2014 zwar erneut das linke Parteienbündnis *Frente Amplio* durchsetzen, der neu ins Amt des Staatspräsident gewählte Tabaré Vazquez verfolgt jedoch eine wesentlich wirtschaftsfreundlichere Politik als sein Vorgänger José ›Pepe‹ Mujica.

Ob mit den dargestellten politischen Veränderungen das Ende des ›post-neoliberalen‹ Regionalisierungsprojekts angezeigt ist, ist – nicht zuletzt aufgrund der teils massiven populären Proteste gegen die neuen Regierungen – zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht absehbar. Für den Moment hat sich die politische Landschaft im Mercosur aber jedenfalls erneut recht grundlegend gewandelt und einem »neuen Geist in der Beziehung zwischen Lateinamerika und der Welt« (Serbin 2016: 9) den Weg geebnet. Anstatt weiter auf etatistischen und protektionistischen Abwegen zu wandeln, die den Mercosur letztlich in die wirtschaftliche Bedeutungslosigkeit geführt hätten, sollten, so die Vertreter*innen der neoliberalen Hegemonieprojekte, nun endlich neue Handelsabkommen abgeschlossen und so der Platz Südamerikas in den globalen Produktionsketten gesichert werden. Angesichts dieser Veränderungen in den innergesellschaftlichen Kräfteverhältnissen des Mercosur ist es durchaus denkbar, dass sich die in der vorliegenden Arbeit identifizierten Spannungslinien zwischen dem südamerikanischen Staatenbund und der EU verschieben, vielleicht sogar auflösen werden, und ein Freihandelsabkommen damit doch noch möglich wird. Die Mitteilung der Staats- und Regierungschefs beider Regionen im Mai 2016, endlich die Verhandlungsangebote ausgetauscht zu haben ist jedenfalls ein Schritt, mit dem wohl nur noch die wenigsten gerechnet haben.

II.

Die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur um eine biregionale Freihandelszone wurden von mir vor allem deshalb als Fallstudien ausgewählt, weil sie im Untersuchungszeitraum der vorliegenden Arbeit eine Konstellation bildeten, an der sich das komplizierte und widersprüchliche Verhältnis zwischen der EU und den Schwellenländern des globalen Kapitalismus in hervorgehobener Weise beobachten ließ. Die Verhandlungen zwischen beiden Regionen dienen in anderen Worten dazu zu untersuchen, welche Auswirkungen die Krise auf das Verhältnis zwischen der EU, verstanden als eines der Zentren des globalen Kapitalismus, und den Ländern der kapitalistischen Semiperipherie hat. Mein Forschungsinteresse entsprang dabei der Frage, ob die Krise auch eine ›switching crisis‹ ist.

Mit dem Begriff der *switching crisis* greift David Harvey eine Überlegung Giovanni Arrighis

auf, derzufolge große Krisen mit Veränderungen in der räumlichen Organisation der Kapitalakkumulation verbunden sind. Ausgehend von einer jeweiligen Finanzkrise, die für Arrighi »den Herbst eine Hegemonialkonfiguration ankündigen« (Harvey 2009: 4), habe sich das hegemoniale Zentrum im Laufe des 20. Jahrhundert zunächst von Genua und Venedig im 16. Jahrhundert über Amsterdam und den Niederlanden im 17. Jahrhundert hin zu Großbritannien im späten 18. Jahrhundert Großbritannien und den USA nach dem Zweiten Weltkrieg verschoben. Seitdem erkennt Harvey eine Reihe weiterer Machtverschiebungen: »Der Aufstieg Japans in den 60ern, gefolgt von Südkorea, Taiwan, Singapore und Hongkong in den 70ern und dann das schnelle Wachstum von China nach 1980, später begleitet durch die Industrialisierungsspurts in Indonesien, Indien, Vietnam, Thailand und Malaysia während der 90er hat das Gravitationszentrum der kapitalistischen Entwicklung verändert« (ebd.: 3).

Die Frage die sich daraus ergibt ist, ob auch die gegenwärtige Krise »tektonische Verschiebungen« (ebd.) in der Raumökonomie des globalen Kapitalismus zur Folge hat. Dieter Boris und Stefan Schmalz haben in diesem Zusammenhang bereit 2009 drei mögliche Szenarien entworfen, die mir auch in der aktuellen Situation als sinnvolle Ansatzpunkt für weitere Forschung erscheinen: Erstens sehen sie die Möglichkeit einer »konservierenden Reaktion«, deren Folge »ein gradueller Übergang zu einem multilateralen Regime sein [könnte], das durch eine gemeinsame Hegemonieausübung der USA und Chinas charakterisiert sein würde, bei der bei weiterer militärischer und kultureller Dominanz der USA eine gegenseitige Abstimmung bezüglich weltwirtschaftlicher Fragen eine zentrale Rolle spielt« (Boris/Schmalz 2009: 641). Ein zweites mögliches Szenario erkennen sie in der mittelfristigen Entstehung eines »neuen transnationalen ›spatial fix‹ unter der Führung eines ostasiatischen Blocks von Regierungs- und Unternehmensorganisationen [...], in dem andere Schwellenländer ebenfalls eine gewisse Mitsprache erhalten« (ebd.). Eine dritte Option besteht ihrer Ansicht nach schließlich darin, »dass die Vereinigten Staaten zusammen mit ihren europäischen Verbündeten ihre technologische und militärische Macht sowie ihre kombinierten ökonomischen Potenziale einsetzen, der Weltmarkt durch protektionistische Blockbildung zerfällt und es zu einer Konfrontation zwischen den transatlantischen Status Quo-Mächten und den Herausforderern aus der Semiperipherie kommt« (ebd.).

Ob sich eines dieser Szenarien tatsächlich realisieren wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht absehbar. Vor dem Hintergrund der erarbeitenden Forschungsergebnisse kann ob des Fokus auf die EU nur eine sehr beschränkte Einschätzung gegeben werden, die noch dazu ambivalent ausfällt: Die Krise war, vor allem in den ersten Jahren nach ihrem Ausbruch, in erster Linie eine Krise in den kapitalistischen Zentren, während die Schwellenländer weiter auf gute

Wachstumszahlen verweisen konnten. Die Stellung der EU gegenüber den Schwellenländern wurde so zunächst deutlich geschwächt. Harvey hat aber selbst darauf hingewiesen, dass hegemoniale Verschiebungen »nicht im Voraus determiniert sind« (ebd. 2009: 4), sondern von der Art und Weise, wie politisch auf sie reagiert wird, abhängen. In diesem Zusammenhang wurde in der Arbeit aufgezeigt, dass die EU in den internationalen Kräfteverhältnissen zwar eine relative Schwächung erfahren haben mag, dass sie ihre nach wie vor überlegene Position aber dazu nutzt, die Schwellenländer durch ein aggressiveres Vorgehen unter Druck zu setzen, um ihnen so nach Möglichkeit mehr Zugeständnisse abzurufen. Ein zentrales Moment dieser stärker auf Mittel des Zwangs setzenden Strategie sind die Verhandlungen mit den USA um die Freihandelszone TTIP, mit der beide ihre dominante Stellung in der ungleichen Geographie des globalen Kapitalismus behaupten wollen. Insofern deuten die Ergebnisse meiner Arbeit in Richtung des dritten von Boris und Schmalz entworfenen Szenarios. Dies umso mehr, als sich in jüngster Zeit die wirtschaftliche Dynamik auch in den emerging markets abzukühlen begonnen hat. Aussagen, die die Krise als *switching crisis* hin zu einer Hegemonialkonfiguration mit den derzeitigen Schwellenländern im Mittelpunkt und China als neuer Führungsmacht sehen, scheinen angesichts der Tatsache zumindest verfrüht. Gleichzeitig ist aber auch vollkommen unklar, ob die aggressivere geopolitische Strategie der EU (und der USA) tatsächlich von Erfolg gekrönt sein wird oder aber im Gegenteil noch stärkeren Widerstand in den globalen peripheren und semiperipheren Ländern befeuern wird. Die Frage nach den räumlichen Auswirkungen der Krise bedarf damit der weiteren Bearbeitung.

Stärker noch als in der vorliegenden Arbeit müssten dabei auch die krisenbedingten Auswirkungen auf die innere Raumökonomie der EU untersucht werden. Anknüpfen ließe sich dazu beispielsweise an Costis Hadjimichalis (2011), der argumentiert, dass die EU auch in ihrem Inneren von einer ungleichen geographischen Entwicklung zwischen Zentrum und Peripherie geprägt sei, die die entscheidende Grundlage für den Ausbruch der Eurokrise gewesen sei und durch das derzeitige Krisenmanagement weiter vertieft werde. Als zentralen Profiteur dieser Entwicklung identifiziert er Deutschland, das seine hervorgehobene Stellung damals wie heute nicht zur Angleichung der unterschiedlichen Verhältnisse genutzt habe bzw. nutze, sondern zur Absicherung und Verbesserung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit. Ähnlich wie Hadjimichalis kommt daher auch George Soros zu dem Schluss, dass die politische Bearbeitungsweise der Krise zu einer wachsenden Polarisierung auf Ebene der Nationalstaaten führe: »The euro crisis is now turning the European Union into something fundamentally different. The member countries are divided into two classes – creditors and debtors – with the creditors in charge, Germany foremost among them« (ebd. 2012). Kerwer folgert angesichts dieser Entwicklung, »dass die Spaltung in Gläubiger und Schuldner eine

völlig neue Funktionsweise der EU impliziert«, die sich angemessen nur mit der Begrifflichkeit des Imperiums fassen ließe. »Denn historisch gesehen waren Imperien lose integrierte Großreiche, die sich gerade dadurch auszeichnen, dass ein Zentrum über eine Peripherie herrschte, diese ausbeutete aber auch minimal integrierte« (Kerwer 2016: 73) Anzeigt ist hier, dass imperialismustheoretische Überlegungen möglicherweise nicht nur Potenzial für die Analyse der Außenbeziehungen der EU besitzen, sondern auch für ihre Innenbeziehungen.

III.

Eine zentrale Begrifflichkeit der vorliegenden Arbeit ist jene des Hegemonieprojekts. Kernelement der von den Forscher*innen der Forschungsgruppe *Staatsprojekt Europa* (SPE) entwickelten ›historisch-materialistischen Politikanalyse‹, zielt diese darauf, »die tendenziell unendlichen Akteurs- und Kräftekonstellationen, die unzählbaren Akteur_innen mit ihren Myriaden von Handlungen und Taktiken und Strategien« (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014: 53) analytisch zu gruppieren und so zu strukturieren. Doch obgleich sich das Clustern unterschiedlicher Akteurskonstellationen als ungemein hilfreich für die Analyse gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse erwiesen hat, ist der Begriff des Hegemonieprojekts nicht unproblematisch.

Ein erstes Problem resultiert meiner Meinung nach daraus, Akteurs- und Kräftekonstellationen als *Hegemonieprojekte* zu bezeichnen. Die Vorsilbe ›Hegemonie‹ impliziert, dass es so gelabelten Projekten um die Erlangung gesellschaftlicher Hegemonie gehe. Wie auf den vorangegangenen Seiten gezeigt wurden, zeichnet sich das Krisenmanagement der EU derzeit aber durch ein Abrücken von Hegemonie als Herrschaftsmodus aus. Auf die Legitimationskrise, dem sich das neoliberale Hegemonieprojekt derzeit gegenüber sieht, reagieren seine Akteure nicht mit Integration ihrer Kritiker*innen, sondern im Gegenteil mit einer Aufwertung von Zwangselementen. Die Frage die sich damit stellt ist also, ob die Herrschaft des neoliberalen Hegemonieprojekts auch heute noch hegemonial vermittelt ist. Aus den Reihen des SPE ist in diesem Zusammenhang der Vorschlag gekommen, die gegenwärtige Konstellation als »fragmentierte Hegemonie« (vgl. Martin/Wissel 2015) aufzufassen. Was passiert aber, sollte man zu dem Schluss kommen, dass es sich bei der Herrschaft des neoliberalen Hegemonieprojekts nicht einmal mehr um »fragmentierte« Hegemonie handelt? Und wie geht man mit jenen Akteuren um, die Hegemonie als besondere Form der Herrschaft ablehnen, weil sie jede Form der Herrschaft ablehnen? Beides lässt sich im Rahmen eines Analyserasters, das ›Hegemonieprojekte‹ als einzige Kategorie kennt, nicht fassen. Insofern bedürfte es möglicherweise eines breiteren kategorialen Gerüsts, in dem ›Hegemonieprojekte‹ nur eine spezifische Unterform gesellschaftlicher Akteurskonstellationen sind.

Ein zweites Problem ergibt sich meiner Ansicht nach aus der Bezeichnung *Hegemonieprojekt*.

Ein Projekt meint laut Duden eine »geplante oder bereits begonnene Unternehmung«, durch die ein in der Zukunft liegendes Ziel erreicht werden soll. Damit impliziert der Projektbegriff aber eine Maß an Intentionalität und Koordination, das die Forscher*innen des *Staatsprojekts Europa* selbst immer wieder ablehnen, wenn sie etwa darauf hinweisen, dass es sich bei Hegemonieprojekten um »begrifflich entwickelte Abstraktionen« (Forschungsgruppe ›Staatsprojekt Europa‹ 2014: 46) handle und dass sich die einzelnen Akteure eines Hegemonieprojekts »teils bewusst aufeinander beziehen, sich aber auch voneinander abgrenzen und sich selbst nicht als Teil eines ›gemeinsamen Projektes‹ begreifen würden« (ebd.). Mögliche Irritationen könnten zudem dadurch entstehen, dass mit dem Projektbegriff sowohl gesellschaftliche Akteurskonstellationen gefasst werden (Hegemonieprojekte) als auch die von diesen lancierten Unternehmungen: Hegemonieprojekte müssen politische Projekte verfolgen, um hegemonial werden zu können. Gleichzeitig bedürfen sie spezifischer Staatsprojekte. In der vorliegenden Arbeit war zudem die Rede von Integrations- und Regionalisierungsprojekten. Während mir in all diesen Fällen der Projektbegriff als adäquat erscheint, handelt es sich im Falle des Hegemonieprojekts meiner Ansicht nach um eine *contradictio in adiecto*.

Eine dritte Schwierigkeit im Umgang mit dem Begriff des Hegemonieprojekts zeigte sich schließlich bei der Benennung der einzelnen Hegemonieprojekte bzw. ihrer Fraktionen. In Kapitel 2 wurde zur Unterscheidung der unterschiedlichen Flügel innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts zunächst Bezug auf die vom SPE getroffene Differenzierung zwischen einem ›proeuropäisch autoritär-neoliberalen‹, einem ›proeuropäisch neoliberalen‹ sowie einem ›national-neoliberalen‹ Flügel genommen. Diese Bezeichnungen entspringen jedoch Analysen, die allein die inneren Dimension des europäischen Krisenmanagements beleuchten. Erweitert man die Untersuchungsperspektive hingegen, wie in der vorliegenden Arbeit getan, um dessen äußere Dimension, so lassen sich mit dieser Unterscheidung entscheidende Spannungslinien innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts nur sehr ungenügend fassen. Denn unmittelbar mit der Frage danach, ob und mittels welcher Strategien und auf welchen räumlichen Maßstabebenen die neoliberale Verfasstheit der EU über ihre eigene Krisen hinweg abgesichert werden soll, hängt auch jene nach ihrer geographischen Ausrichtung zusammen. Sollte der Ausweg aus der Krise in einer weiteren Stärkung der Exportorientierung Europas bestehen, wie sie bereits vor allem von Deutschland verfolgt wird? Oder bedarf die Verbesserung der Kapitalverwertungsbedingungen europäischer Unternehmen nicht vielmehr durchgreifender Anstrengungen zur Verbesserung der internen Nachfrage? Ein entscheidender Konflikt zwischen den Akteuren des neoliberalen Hegemonieprojekts dreht sich in anderen Worten darum, ob die EU als Reaktion auf die Krise eine stärkere Außen- oder aber im Gegenteil eine stärkere Binnenorientierung verfolgen sollte. Eine

Möglichkeit diese Differenz in die Benennung der unterschiedlichen Fraktionen innerhalb des neoliberalen Hegemonieprojekts einfließen zu lassen, könnte darin bestehen, stärker als bisher zwischen ›*state spatial projects*‹ und ›*state spatial strategies*‹ zu unterscheiden. Während erstere dem Geographen Neil Brenner (2004) zufolge darauf verweisen, dass gesellschaftliche Akteure in den Kämpfen um Hegemonie immer auch Strategien verfolgen müssen, die auf die Art und Weise des räumlichen Zusammenhangs des Staates zielen, fasst er mit dem Begriff der ›*state spatial strategies*‹ die Tatsache, dass der Staat selbst zentraler Akteur in der Ausgestaltung der Geographien der Akkumulation und Regulation ist. An diese Unterscheidung anknüpfend ließe sich sagen, dass bei der Einteilung des SPE unklar bleibt, auf welchen der beiden Aspekte sich ihre begrifflichen Bestimmungen beziehen. Während die Zuschreibung ›national‹ in uneindeutiger Weise sowohl die räumlich-strategische Ausrichtung (das ›*state spatial project*‹) der beteiligten Akteure als auch ihre Vorstellungen über die zukünftige Ausgestaltung der Geographie der Akkumulation und Regulation (die ›*state spatial strategy*‹) meint, wird mit dem Attribut ›pro-europäisch‹ lediglich darauf hingedeutet, dass der europäische Scale als zentrale Ebene zur Verfolgung der eigenen Strategie angesehen wird. Die ›*state spatial strategies*‹ der pro-europäisch ausgerichteten Akteure bleiben damit unbeachtet. Nötig wäre demgegenüber eine genauere Differenzierung zwischen ›pro-europäisch binnenorientierten‹ und ›pro-europäisch außenorientierten‹ Hegemonieprojekten bzw. Fraktionen. Zu konstatieren wäre dann, dass das neoliberale Hegemonieprojekt derzeit von einer pro-europäischen außenorientierten Fraktion innerhalb seiner selbst angeführt wird.

IV.

Eine weitere Unsicherheit bezieht sich schließlich auf die theoretische Rahmung der Arbeit. Grundsätzlich war mein Anspruch ein doppelter: Zum einen sollte die Bedeutung von Handelspolitik im europäischen Krisenmanagement herausgearbeitet werden; zum anderen wollte ich den normativen Perspektiven des europawissenschaftlichen Mainstreams eine imperialismustheoretische Perspektive entgegen setzen. Aufgrund des empirischen Schwerpunkts der Arbeit und des beschränkten Zeitrahmens, ist die imperialismustheoretische Debatte aber recht kurz ausgefallen. Anleihen wurden hauptsächlich bei David Harvey gesucht, dessen Ansatz auf der Grundlage einer raumtheoretisch erweiterten materialistischen Staatstheorie ausgebaut wurde. Andere imperialismustheoretische Beiträge der vergangenen Jahre sind demgegenüber weitgehend unbeachtet geblieben (für einen guten Überblick über die Debatte siehe *Historical Materialism* 14(4) aus dem Jahr 2006 und 15(3) aus dem Jahr 2008 sowie *Monthly Review* 67(3) aus dem Jahr 2015). Sie in das im Vorangegangenen entwickelte Verständnis von Imperialismus einzuarbeiten, wäre eine weitere Herausforderung für folgende Forschungsarbeiten.

Vielversprechende Anchlüsse könnten hier etwa die imperialismustheoretischen Überlegungen von Ellen Meiksins Wood bieten. Meiksins Wood stößt sich vor allem an Harveys Unterscheidung zwischen einer ›kapitalistischen‹ und einer ›territorialen‹ Logik der Macht. Grundsätzlich sieht auch Meiksins Wood, dass das Politische und das Ökonomische unterschiedlichen Logiken folgen und dass die äußere Expansion des Kapitals eng mit außer-ökonomischen – d.h. politischen – Maßnahmen verbunden ist. Doch während Harvey die arendtsche Überlegung, dass »jeder Hegemon, wenn er seine Position in Bezug auf unendliche Kapitalakkumulation aufrecht erhalten will, endlos danach streben [muss], seine Macht zu erweitern, auszudehnen und zu intensivieren« (Harvey 2005: 41) als Notwendigkeit territorialer Expansion interpretiert, kritisiert Meiksins Wood: »[T]he specificity of capitalist imperialism lies in the unique capacity of capital to impose its hegemony *without* expanding its territorial political power. In all other forms of empire, the scope of hegemony depended directly on the reach of geopolitical and military force. Capitalism alone has created an autonomously *economic* form of domination« (ebd. 2006: 13). Konkret: Während der Mehrwert in vor-kapitalistischen Gesellschaften durch direkten Zwang abgepresst wurde – ökonomische und politische Gewalt als in eins fielen – findet Abpressung des Mehrwert im Kapitalismus nicht über direkten Zwang statt, sondern marktvermittelt. Damit erhielt aber auch die geographische Expansion einen anderen Charakter. Diese erfolge nicht mehr durch territoriale Expansion, sondern zeichne sich vielmehr dadurch aus, dass sie dieser nicht länger bedürfe: »Capitalist imperialism extends this purely economic mode of exploitation beyond national borders, relying on, indeed imposing and enforcing, the market-dependence of subordinated economies. Global capital can accumulate by ›economic‹ means, as these economies are drawn into the orbit of the global market and become subject to economic pressure emanating from the major capitalist powers. [...] What is most unique about the capitalist relation between the economic and the political, then, is not capital`s need for endless accumulation of political power, but, rather, the unique capacity of economic power to *detach* itself from direct political coercion« (ebd.: 18). Die Nähe dieses Gedankengangs sowohl zu den Grundlagen materialistischer Staatstheorie, wie sie im ersten Kapitel dargelegt wurden, wie auch zur Unterscheidung zwischen formeller und informeller Expansion sind offensichtlich. Als problematisch könnte sich gleichwohl Meiksins Woods undialektisches Verständnis des Verhältnisses von Politik und Ökonomie erweisen.

Danksagung

Die vorliegende Arbeit trägt den Namen eines einzigen Autors. Ohne die Unterstützung einer ganzen Reihe weiterer Personen und Institutionen wäre sie jedoch nicht möglich gewesen. Zu besonderem Dank verpflichtet bin ich meinen Gutachtern Hans-Jürgen Bieling und Bernd Belina, die mir mit meiner Aufnahme als Doktorand sehr viel Vertrauen entgegen gebracht haben. Ich hoffe es nicht enttäuscht zu haben. Ein Dank geht in diesem Zusammenhang auch an die Teilnehmer*innen beider Kolloquien, für die Diskussionen und die Geduld. Als Arbeiterkind wäre die jahrelange Beschäftigung mit meiner Dissertation nicht möglich gewesen ohne die finanzielle (und ideelle) Unterstützung der *Rosa Luxemburg Stiftung*, die mir, wie schon während des Studiums, auch für meine Promotion ein Stipendium gewährte. Sehr geholfen hat mir auch das Frankfurter *Institut für Sozialforschung* durch die Bereitstellung eines Arbeitsplatzes. Inhaltlich wäre meine Arbeit nicht möglich gewesen ohne die mehrjährigen Auseinandersetzungen in der Forschungsgruppe *Staatsprojekt Europa*. Ein dickes ›Dankeschön‹ geht daher an das komplette Team, insbesondere an Sonja Buckel, Fabian Georgi, John Kannankulam und Jens Wissel. Vor allem mit letzterem habe ich auch nach Beendigung der Arbeit weiterhin intensiv kooperiert, kaum jemand stand mir während meiner Dissertation so zuverlässig für Austausch und Unterstützung zur Verfügung. Bedanken möchte ich mich auch bei meinen Interviewpartner*innen sowie bei all jenen Menschen, die im Verlauf der vergangenen Jahre (vor allem aber in den letzten Wochen vor der Abgabe) verschiedene Versionen meiner Arbeit gegengelesen, kritisiert und korrigiert haben (namentlich Mathias Elsas, Fabian Georgi, Herbert Knihs, Malte Lühmann, Saskia Müller, Feline Schön, Julia Straßer, Kathy Vester und Jens Wissel). An Feline und ihre Chicos sowie an Adrian und Fernanda geht zudem ein ›muchas gracias‹ für die Unterbringung und die gute Zeit im Cono Sur.

Jenseits der wissenschaftlichen Sphäre haben in den vergangenen vier Jahren zudem eine Menge weiterer Personen eine Mit-Verantwortung dafür getragen, dass ich die Arbeit an meiner Dissertation relativ entspannt überstehen konnte. Allen voran meine Eltern, die der ›brotlosen Kunst‹ ihres Jungen zwar zuweilen skeptisch gegenüber standen, mir aber trotzdem zu jeder Zeit Rückhalt boten sowie alle aktuellen und ehemaligen Mitgliedern der Parkweg-Crew. Und last but not least einen großen Dank an Julia Straßer, ohne die ich heute nicht wäre wer ich bin, an Christopher H. für die Hilfe beim Ertragen der Widersprüche sowie an Marie J. und ihre grüne Brille.

I`m out!

Literaturverzeichnis

- Abdelal, Rawi/Meunier, Sophie (2010): Managed globalization: doctrine, practice and promise. In: *Journal of European Public Policy*, 17 (3), 350–367.
- Abromeit, Heidrun (1998): Democracy in Europe: legitimising politics in a non-state polity. New York: Berghahn Books.
- Aglietta, Michel (1979): A theory of capitalist regulation. London: NLB.
- Aglietta, Michel (2000): Ein neues Akkumulationsregime: die Regulationstheorie auf dem Prüfstand. Hamburg: VSA-Verl.
- Agnew, John (1994): The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory. In: *Review of International Political Economy*, 1 (1), 53–80.
- Albuquerque, José Augusto Guilhon/Lohbauer, Christian (2013): New and Old Challenges of the Trade Agreement between the European Union and Mercosur. In: ApexBrasil (Hrsg.), Mercosur European Union Dialogue. 18–26.
- Aldecoa Luzarraga, Francisco (1995): El acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la insentificación de relaciones entre Europa y América Latina. In: *Revista de Instituciones Europeas*,.
- Altwater, Elmar (2013): Linke Regierungen und der Neoextraktivismus. Im Sog der Rohstoffe. In: Lateinamerika. Zwischen Ressourcenausbeutung und „gutem Leben“. oekom, 28–35.
- Altwater, Elmar/Mahnkopf, Birgit (1999): Grenzen der Globalisierung. 4. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Altwater, Elmar/Mahnkopf, Birgit (2007): Konkurrenz für das Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in der globalisierten Welt. Münster: Dampfboot.
- Anghie, Antony (2006): Decolonizing the Concept of „Good Governance“. In: Branwen Gruffydd Jones (Hrsg.), Decolonizing International Relations. Plymouth: Rowman & Littlefield.
- van Apeldoorn, Bastian (2002): Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration. London: Routledge.
- Arrighi, Giovanni/Silver, Beverly J./Brewer, Benjamin D. (2003): Industrial Convergence, Globalization, and the Persistence of the North-South Divide. In: *Studies in Comparative International Development*, 38 (1), 3–31.
- Bachmann, Veit/Sidaway, James D (2008): Zivilmacht Europa: a critical geopolitics of the European Union as a global power. In: *Transaction*, 34 (1), 94–109.
- Bailey, David/Bossuyt, Fabienne (2013): The European Union as a conveniently-conflicted counterhegemon through trade. In: *Journal of Contemporary European Research*, 94 (4), 560–577.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2014): Informe MERCOSUR No 19. Segundo Semestre

2013 y Primer Semestre 2014. Buenos Aires: BID-INTAL. Text abrufbar unter:
[http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/ObrasDigitalizadas.aspx?
sub_base=ISI.MERCOSUR.ES&clase=M](http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/ObrasDigitalizadas.aspx?sub_base=ISI.MERCOSUR.ES&clase=M).

Barroso, José Manuel Durão (2012): State of the Union 2012 Address.

Bartels, Lorand (2007): The Trade and Development Policy of the European Union. In: *The European Journal of International Law*, 18 (4), 715–756.

Barth, Boris/Osterhammel, Jürgen (Hrsg.) (2005): Zivilisierungsmissionen: imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.

Bechle, Karsten (2011): Kein Auslaufmodell: 20 Jahre Mercosur. 3. Hamburg: GIGA.

Beck, Stefan (2014): TTIP: Possible Negotiating Outcomes and Consequences. In: Scherrer, Christoph (Hrsg.), *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Implications for Labor*. München: Rainer Hampp, 10–40.

Becker, Joachim (2002): Akkumulation, Regulation, Territorium. Zur kritischen Rekonstruktion der französischen Regulationstheorie. Marburg: Metropolis.

Becker, Joachim (2011): EU: von der Wirtschafts- zur Regulationskrise. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*, 22 (1), 10–29.

Becker, Joachim/Blaas, Wolfgang (2007): *Strategic Arena Switching in International Trade Negotiations*. Aldershot: Ashgate.

Becker, Steffen/Sablowski, Thomas/Schumm, Wilhelm (Hrsg.) (1997): *Jenseits der Nationalökonomie?: Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Berlin: Argument-Verlag.

Belina, Bernd (2008): Skalare Praxis. In: Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hrsg.), *Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*. Münster: Dampfboot.

Belina, Bernd (2011a): Kapitalismus, Raum und Staatensystem in der Kritischen Geographie. In: ten Brink, Tobias (Hrsg.), *Globale Rivalitäten. Staaten und Staatensystem im globalen Kapitalismus*. Stuttgart: Franz Steiner, 87–104.

Belina, Bernd (2011b): Kapitalistische Raumproduktion und ökonomische Krise. Zum Begriff des spatial fix bei David Harvey. In: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 55 (4), 1–14.

Belina, Bernd/Michel, Boris (Hrsg.) (2011): *Raumproduktionen: Beiträge der Radical Geography ; eine Zwischenbilanz*. 3. Aufl. Münster: Westfälisches Dampfboot. OCLC: 731727284.

Bellamy Foster, John (2015): The New Imperialism of Globalized Monopoly-Finance Capital. In: *Monthly Review*, 67 (3).

Bello, Walden (2011): China and the Global Economy: The Persistence of Export-Led Growth. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, XXVII (1), 95–112.

Berger, Axel/Brandi, Clara (2013): Das transatlantische Freihandelsabkommen: Bedenkt die

Folgen! Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Bieling, Hans-Jürgen (2001): Staat, Zivilgesellschaft und New Governance in der Europäischen Union. In: *Kurswechsel*,.

Bieling, Hans-Jürgen (2010): Die Globalisierungs- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag.

Bieling, Hans-Jürgen (2011): Vom Krisenmanagement zur neuen Konsolidierungsagenda der EU. In: *Prokla*, 41 (2), 173–194.

Bieling, Hans-Jürgen/Große Hüttmann, Martin (2015): Zur Einführung: Staatlichkeit der Europäischen Union in Zeiten der Finanzkrise. In: Bieling, Hans-Jürgen/Große Hüttmann, Martin (Hrsg.), *Europäische Staatlichkeit. Zwischen Krise und Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 11–30.

Bieling, Hans-Jürgen/Haas, Tobias/Lux, Julia (2013): Die Krise als Auslöser eines neuen europäischen Konfliktzyklus? In: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*,.

Bielschowsky, Ricardo (2009): Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. In: *Revista CEPAL*,.

Bischoff, Joachim/Krüger, Stephan/Zinn, Karl Georg (2008): Finanzkrise, Überakkumulation, und die Rückkehr des Staates. Hamburg: VSA.

Bizzozero, Lincoln (1993): La relación entre el Mercosur y la Comunidad Europea: ¿Un nuevo parámetro de vinculación? In: *Estudios Internacionales*, 101, 37–56.

Bizzozero, Lincoln (2004): Nueva etapa del Mercosur frente a los 10 años de Ouro Preto. In: *Nueva Sociedad*,.

Bizzozero, Lincoln (2006): Negociaciones Mercosur-Unión Europea, articulación del espacio Euro-Latinoamericano/Caribeño y gobernanza mundial. In: *Cuadernos de Integración Europea*, 5, 5–27.

bkp (2012): Evaluation of the European Union`s Trade Defence Instruments. Final Evaluation Study.

BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) (2012): Stand der WTO-Welthandelsrunde (Doha Development Agenda - DDA). Text abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/WTO/wto-handelsrunde-sachstand,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.

Boccarda, Paul (1973): Der staatsmonopolistische Kapitalismus. Frankfurt: Marxistische Blätter.

Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hrsg.) (2009): Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3., grundlegend überarb. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss. OCLC: 316290052.

Boris, Dieter/Schmalz, Stefan (2009): Eine Krise des Übergangs: Machtverschiebungen in der Weltwirtschaft. In: *PROKLA*, 39 (157), 625–643.

Brand, Ulrich (2013): State, context and correspondence. Contours of a historical-materialist policy analysis. In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 42 (4), 425–442.

- Brand, Ulrich (Hrsg.) (2016): *Lateinamerikas Linke: Ende eines progressiven Zyklus?* Hamburg: VSA Verlag. OCLC: 949655242.
- Brand, Ulrich/Dietz, Kristina (2014): (Neo-)Extraktivismus als Entwicklungsoption? Zu den aktuellen Dynamiken und Widersprüchen rohstoffbasierter Entwicklung in Lateinamerika. In: *Politische Vierteljahresschrift*,.
- Brand, Ulrich/Heinrich-Böll-Stiftung/WEED (Association) (Hrsg.) (2000): *Global governance: Alternative zur neoliberalen Globalisierung?* 1. Aufl. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Brand, Ulrich/Raza, Werner G. (Hrsg.) (2003): *Fit für den Postfordismus?: theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes*. 1. Aufl. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Brenner, Neil (2004): *Urban governance and the production of new state spaces in wester Europe, 1960-2000*. In: *Review of International Political Economy*, 11 (3), 447–488.
- Brentel, Helmut (1989): *Soziale Form und ökonomisches Objekt: Studien zum Gegenstands- und Methodenverständnis der Kritik der Politischen Ökonomie*. Opladen.
- Bretthauer, Lars (2006): *Materialität und Verdichtung bei Nicos Poulantzas*. In: Bretthauer, Lars/Gallas, Alexander/Kannankulam, John (Hrsg.), *Poulantzas lesen. Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie*. Hamburg: VSA.
- Briceño Ruiz, José (2010): *La UNASUR: Continuum o un nuevo inicio del regionalismo sudamericano?* In: *Coordinadora Regional de Investigaciones Económica y Sociales (CRIES) (Hrsg.), Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2010*. Buenos Aires: CRIES, 103–121.
- Briceño Ruiz, José (2013): *Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina*. In: *Estudios Internacionales*,.
- ten Brink, Tobias (2008a): *Geopolitik. Geschichte und Gegenwart kapitalistischer Staatenkonkurrenz*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- ten Brink, Tobias (2008b): *Staatenkonflikte*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- ten Brink, Tobias (2013): *Chinas Kapitalismus: Entstehung, Verlauf, Paradoxien*. Frankfurt am Main: Campus-Verl.
- Brüllhart, Marius/Mathews, Alan (2007): *EU Exteral Trade Policy*. In: El-Agraa, Ali M. (Hrsg.), *The European Union: Economics & Policies*. Cambridge: Unity Press, 921–967.
- Buckel, Sonja (2013): *„Welcome to Europe“- die Grenzen des europäischen Migrationsrechts: juristische Auseinandersetzungen um das „Staatsprojekt Europa“*. Bielefeld: Transcript.
- Buckel, Sonja/Fischer-Lescano, Andreas (Hrsg.) (2007): *Hegemonie gepanzert mit Zwang: Zivilgesellschaft und Politik im Staatsverständnis Antonio Gramscis*. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos. OCLC: ocn144615414.
- Buckel, Sonja/Georgi, Fabian/Kannankulam, John/Wissel, Jens (2012): *„... wenn das Alte nicht stirbt und das Neue nicht zur Welt kommen kann.“ Kräfteverhältnisse in der europäischen Krise*. In: *Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.), Die EU in der Krise. Zwischen autoritärem*

- Etatismus und europäischem Frühling. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Burges, Sean W. (2007): Building a global southern coalition: the competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chavez. In: *Third World Quarterly*, 28 (7), 1343–1358.
- Busch, Klaus/Hermann, Christoph/Hinrichs, Karl/Schulten, Thorsten (2012): Eurokrise, Austeritätspolitik und das Europäische Sozialmodell. Wie die Krisenpolitik in Südeuropa die soziale Dimension der EU bedroht. Friedrich Ebert Stiftung.
- Busch, Ulrich (2009): Krisenverlauf und Krisendeutung im globalen Finanzmarktkapitalismus. In: *Berliner Debatte Initial*, 20 (2), 25–43.
- Caetano, Gerardo (2011): Breve historia del MERCOSUR en sus 20 años. Coyunturas e instituciones (1991-2011). In: Caetano, Gerardo (Hrsg.), *Mercosur. 20 Años*. Montevideo: CEFIR, 21–71.
- Caetano, Gerardo/Luján, Carlos/Carrau, Natalia (2010): Las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea de cara al 2010. In: CEFIR (Hrsg.), *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea. Posibilidades e incertidumbres en el 2010*. Montevideo: CEFIR, 199–263.
- Candeias, Mario (2001): Arbeit, Hochtechnologie und Hegemonie im Neoliberalismus. In: Candeias, Mario/Deppe, Frank (Hrsg.), *Ein neuer Kapitalismus? Akkumulationsregime - Shareholder Society - Neoliberalismus und Neue Sozialdemokratie*. Hamburg: VSA.
- Candeias, Mario (2013): *No Exit - Falsche Gegensätze in der Euro-Debatte*. Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung.
- Carbone, Maurizio (2011): The EU and the developing world: partnership, poverty, politicisation. In: Hill, Christopher/Smith, Michael (Hrsg.), *International Relations and the European Union*. Oxford: Unity Press, 324–348.
- Carmody, Pádraig Risteard (2011): *The New Scramble for Africa*. Cambridge, UK ; Malden MA: Polity Press. OCLC: ocn669751128.
- Carrión Fonseca, Gloria/Alaniz, Enrique/Mendoza, Francisco (2014): *Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States: Challenges and opportunities for bi-regional relations between the EU and Latin America and the Caribbean*. Hamburg: EU-LAC Foundation.
- Casanova, Lourdes (2013): Private Sector Ties between Latin America and Europe. In: *ApexBrasil* (Hrsg.), *Mercosur European Union Dialogue*. 27–35.
- Castro Varela, María do Mar/Dhawan, Nikita (2015): *Postkoloniale Theorie: Eine kritische Einführung*. 2., komplett überarbeitete [und] Auflage. Bielefeld: Transcript Verlag. OCLC: 907965076.
- CEPAL (2014): *Panorama Social de América Latina*.
- Chahoud, Tatjana (2007): *Süd-Süd-Kooperation - Chancen und Herausforderungen für die internationale Zusammenarbeit*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Text abrufbar unter: http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2012/3949/pdf/9_2007_DE.pdf.

- Claar, Simone/Nölke, Andreas (2012): Tiefe Integration: Konzeptuelle Grundlagen. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, XXVIII (2), 8–27.
- Cohn, Theodore H. (2008): *Global Political Economy: Theory and Practice*. New York: Pearson Longman.
- Conrad, Sebastian/Randeria, Shalini/Sutterlüty, Beate (Hrsg.) (2002): *Jenseits des Eurozentrismus: postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften*. Frankfurt am Main ; New York: Campus.
- Coordinadora Regional de Investigaciones Económica y Sociales (CRIES) (2012): *El regionalismo „post-liberal“ en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES.
- Cordoba, Natalia (2012): *Snapshot of MERCOSUR and the EU*. Bergische Universität Wuppertal. Text abrufbar unter: http://www.eiiw.eu/fileadmin/eiiw/Daten/Publikationen/Sonstiges/MERCOSUR_EU-TRADE.pdf.
- Corporate Europe Observatory (CEO) (2012): *Troika for everyone, forever*. Brüssel: CEO.
- Corporate Europe Observatory (CEO)/Seattle to Brussels Network/Transnational Institute (TNI) (2013): *A transatlantic corporate bill of rights. Investor privileges in EU-US trade deal threaten public interest and democracy*.
- Council on Hemispheric Affairs (COHA) (2012): *Spanish Enterprises Need Latin America for Economic Expansion*. Text abrufbar unter: <http://www.coha.org/18472/>.
- Cox, Robert W. (1998): *Weltordnung und Hegemonie - Grundlagen der „Internationalen Politischen Ökonomie“*. Marburg: FEI.
- Darvas, Zsolt/Merler, Silvia (2013): *The European Central Bank in the Age of Banking Union*. In: *Bruegel Policy Contribution*, 13.
- Davis, Lucy (2009): *Ten years of anti-dumping in the EU: economic and political targeting*. 2. Brüssel: European Centre for International Political Economy.
- De Bièvre, Dirk (2006): *The EU regulatory trade agenda and the quest for WTO enforcement*. In: *Journal of European Public Policy*, 13 (6), 851–866.
- De Gucht, Karel (2010a): *Building on Global Europe: The Future EU Trade Agenda*.
- De Gucht, Karel (2010b): *Reflections on the current state of the European economy*.
- De Gucht, Karel (2010c): *Speaking Points: Future Trade Policy*.
- De Gucht, Karel (2013a): *A Trade Defence System for Today`s Global Economy*.
- De Gucht, Karel (2013b): *Plenary speaking points: State of play of the EU's trade negotiations with Mercosur*. Text abrufbar unter: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150244.htm>.
- Deckwirth, Christina (2005): *Die Konzernagenda in der EU-Handelspolitik. Zur Rolle der europäischen Konzerne und ihrer Lobbygruppen*. WEED.

- Deckwirth, Christina (2006): Machtverschiebungen zugunsten der großen Schwellenländer? Neue Akteurskonstellationen in der Doha-Runde der WTO. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*, 17 (3), 49–67.
- Deckwirth, Christina/Schmalz, Stefan (2005): Die EU im globalen Handelssystem - zwischen Bi- und Multilateralismus. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, 21 (4), 69–92.
- Dell`Aquila, Dario Stefano/Kaufmann, Stephan/Milios, Jannis (2015): Blackbox EZB. Macht und Ohnmacht der Europäischen Zentralbank. In: *Rosa Luxemburg Stiftung Materialien*.
- Demirović, Alex/Dück, Julia/Becker, Florian/Bader, Pauline (Hrsg.) (2011): Vielfachkrise: im finanzmarktdominierten Kapitalismus. Hamburg: VSA.
- Demirović, Alex/Krebs, Hans-Peter/Sablowski, Thomas (Hrsg.) (1992): Hegemonie und Staat: kapitalistische Regulation als Projekt und Prozeß. 1. Aufl. Münster: Verl. Westfälisches Dampfboot.
- Demirović, Alex/Sablowski, Thomas (2012): Finanzdominiertes Akkumulationsregime und die Krise in Europa. Berlin.
- Deppe, Frank/Salomon, David/Solty, Ingar (2011): Imperialismus. Köln: PapyRossa.
- Deutsch, Klaus Günther (2013): Atlantische Einheit im weltweiten Wettbewerb. Frankfurt a.M.: DB Research.
- Dicken, Peter. (2007): *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy*. London: SAGE.
- Dicken, Peter/Kelly, Philip F./Olds, Kris/Yeung, Henry Wei-Chung (2001): Chains and networks, territories and scales: towards a relational framework for analysing the global economy. In: *Global Networks*, 1 (2), 89–112.
- Diez, Thomas (2005): Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe'. In: *Millennium: Journal of International Studies*, 33 (3), 613–636.
- Dobelmann, Anna/Lühmann, Malte (2010): Liberalisierungspolitik in der Krise? Die Handelsbeziehungen der EU zu Lateinamerika. In: Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI) (Hrsg.), *Die Außenbeziehungen der Europäischen Union. Hegemonialer Anspruch und umkämpfte Wirklichkeit*, Bd. 30. Marburg.
- Donizeti, Antonio (2010): El Relanzamiento de las Negociaciones Mercosur-Unión Europea: Los Desafíos y Oportunidades de la Asociación Económica bregional. Text abrufbar unter: http://www.iica.org.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=582:relanzamiento-de-las-negociaciones-mercosur-union-europea&catid=60:coyuntura-2010 (Zugriff am 2.3.2012).
- Döring, Matías/Dalponde, Bruno/Hoffay, Mercedes/CRIES (2010): América del Sur frente al acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos: la UNASUR y el CDS en acción. In: *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2010*. Buenos Aires: CRIES, 123–150.
- Dörre, Klaus (2001): Gibt es ein nachfordistisches Produktionsmodell? Managementprinzipien, Firmenorganisation und Arbeitsbeziehungen im flexiblen Kapitalismus. In: Candeias, Mario/Deppe, Frank (Hrsg.), *Ein neuer Kapitalismus? Akkumulationsregime - Shareholder Society - Neoliberalismus und Neue Sozialdemokratie*. Hamburg: VSA.

- Dörre, Klaus/Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (2009): Die neue Landnahme. Dynamiken und Grenzen des Finanzmarktkapitalismus. In: *Soziologie - Kapitalismus - Kritik. Eine Debatte*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Dräger, Klaus (2011): Europäische Wirtschaftsregierung. EU auf dem Weg zum „Deutschen Europa“? In: *Widerspruch*,.
- Dudek, Carolyn Marie (2012): The Shaping of EU-Mercosur Relations. From Altruism to Pragmatism and Liberalism to Illiberalism. In: *Pittsburgh Papers on the European Union*, 1, 1.
- Dunning, John H. (2007): Globalization and the new geography of foreign direct investment. In: *Oxford Development Studies*, 26 (1), 47–69.
- Dür, Andreas (2008a): Bringing Economic Interests Back into the Study of EU Trade Policy-Making. In: *British Journal of Politics and International Relations*, 10 (1), 27–45.
- Dür, Andreas (2008b): Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They? In: *West European Politics*, 31 (6), 1212–1230.
- Eberhardt, Pia (2012): Lobbyismus und europäische Postdemokratie. Einblick in den EU-Staats-Zivilgesellschafts-Komplex im Kontext der Krise. In: Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.), *Die EU in der Krise. Zwischen autoritärem Etatismus und europäischem Frühling*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Eberhardt, Pia (2014): Investment Protection at a Crossroads. In: Scherrer, Christoph (Hrsg.), *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Implications for Labor*. München: Rainer Hampp, 100–119.
- Ehrlich Reifer, Thomas (2011): Global Inequalities, Alternative Regionalisms and the Future of Socialism. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, XXVII (1), 72–94.
- Elsig, Manfred (2002): *The EU's Common Commercial Policy: Institutions, Interests and Ideas*. London: Ashgate.
- Esser, Josef (1985): Staat und Markt. In: Fetscher, Iring (Hrsg.), *Politikwissenschaft. Begriffe - Analysen - Theorien. Ein Grundkurs*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Esser, Josef (1999): Der kooperative Nationalstaat im Zeitalter der Globalisierung. In: Döring, D. (Hrsg.), *Sozialstaat in der Globalisierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Europäische Kommission (1994): Ausbau der Politik der Europäischen Union gegenüber Mercosur, COM (94) 428. Text abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV:r14012>.
- Europäische Kommission (1999): *Interregional Framework Cooperation Agreement between the European Community and Mercosur*.
- Europäische Kommission (2002): *Mercosur Regional Strategy Paper 2002-2006*.
- Europäische Kommission (2006): *Global Europe competing the World. A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy*.

Europäische Kommission (2007a): Auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Brasilien. KOM(2007) 281.

Europäische Kommission (2007b): Mercosur Regional Strategy Paper 2007-2013.

Europäische Kommission (2009): The European Union and Latin America: Global Players in Partnership. Ten Years of Strategic Partnership EU-Latin America.

Europäische Kommission (2010a): Europe 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

Europäische Kommission (2010b): European Commission proposes relaunch of trade negotiations with Mercosur countries. Text abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-496_en.htm.

Europäische Kommission (2010c): The public consultation on the future EU trade policy – overview of contributions. Final report.

Europäische Kommission (2010d): Trade, Growth and World Affairs: Trade policy as a core component of the EU's 2020 strategy.

Europäische Kommission (2010e): European Commission proposes relaunch of trade negotiations with Mercosur countries.

Europäische Kommission (2011a): Assessment of Barriers to Trade and Investment between the EU and Mercosur. Text abrufbar unter: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/148370.htm>.

Europäische Kommission (2011b): Executive Summary of the Impact Assessment, Accompanying the document 'Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council on applying a scheme of generalised tariff preferences. Text abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0537:FIN:EN:PDF>.

Europäische Kommission (2012a): Regulation (EU) No 978/2012, applying a scheme of generalised tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008. Text abrufbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/october/tradoc_150025.pdf.

Europäische Kommission (2012b): Trade, Growth and Development. Tailoring trade and investment policy for these countries most in need.

Europäische Kommission (2013): Kommission schlägt Modernisierung der Handelsschutzinstrumente der EU vor.

Europäische Kommission (2015): The EU's Generalised Scheme of Preferences (GSP). Text abrufbar unter: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/153732.htm>.

Felbermayr, Gabriel/Larch, Mario/Flach, Lisandra/Yalcin, Erdal/Benz, Sebastian (2013): Dimensionen und Auswirkung eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA. ifo Institut.

Fernández Tabío, Luis René (2014): La Alianza Transpacífico en la estrategia de Estados Unidos para America Latina y el Caribe. In: CRIES (Hrsg.), ¿Atlántico vs. Pacífico? América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales. Buenos Aires: CRIES, 317–342.

- Filadoro Alikhanoff, Mario Jorge (2005): *Negociaciones económicas internacionales : UE - Mercosur*. [S.l.].
- Fisahn, Andreas (2012): Den Stier das Tanzen lehren? Europa vor neuen Herausforderungen. In: *PROKLA*, 42 (168), 357–376.
- Fischer, Karin/Parnreiter, Christof (2007): Globale Güterketten und Produktionsnetzwerke - ein nicht staatszentrierter Ansatz der Entwicklungsökonomie. In: Becker, Joachim/Imhof, Karen/Jäger, Johannes/Staritz, Cornelia (Hrsg.), *Kapitalistische Entwicklung in Nord und Süd. Handel, Geld, Arbeit, Staat*. Wien: Mandelbaum, 106–122.
- Fischer, Karin/Reiner, Christian/Staritz, Cornelia (Hrsg.) (2010): *Globale Güterketten. Weltweite Arbeitsteilung und ungleiche Entwicklung*. Wien: Promedia Verl. & Südwind.
- Fischer-Lescano, Andreas (2013): Austeritätspolitik und Menschenrechte. Rechtspflichten der Unionsorgane beim Abschluss von Memoranda of Understanding. Rechtsgutachten im Auftrag der Kammer für Arbeiter/innen und Angestellt für Wien, Zentrum für europäische Rechtspolitik (ZERP).
- Flemes, Daniel (2007): *Brasilien - Regionalmacht mit globalen Ambitionen*. 6. Hamburg: GIGA.
- Flemes, Daniel/Wehner, Leslie (2012): *Strategien südamerikanischer Sekundärmächte*. 4. Hamburg: GIGA.
- Flemes, Daniel/Westermann, Lotte (2009): *Konkurrierender Regionalismus: Fünf Jahre UNASUR und ALBA*. 12. Hamburg: GIGA.
- Fontagné, Lionel/Gourdon, Julien/Jean, Sebastian (2013): *Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences?* 1. CEPII.
- Ford, Lucy (2013): EU Trade Governance and Policy: A Critical Perspective. In: *Journal of Contemporary European Research*, 9 (4), 578–596.
- Forsberg, Tuomas (2011): Normative Power Europe, Once Again: A Conceptual Analysis of an Ideal Type. In: *Journal of Common Market Studies*, 49 (6), 1183–1204.
- Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL) (2012): *Der Neue Extraktivismus. Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika*. Berlin: FDCL.
- Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.) (2014): *Kämpfe um Migrationspolitik: Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung*. Bielefeld: Transcript.
- Francois, Joseph (2013): *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment*. London: Centre for Economic Research.
- Frein, Michael/Reichert, Tobias (2008): *Fortschritt durch Stillstand - Die Dauerkrise der WTO-Verhandlungen aus entwicklungspolitischer Sicht*. Bonn: Forum Umwelt & Entwicklung.
- Frey, Marc (2006): *Dekolonisierung in Südostasien: Die Vereinigten Staaten und die Auflösung der europäischen Kolonialreiche*. München: Oldenbourg.

- Fritz, Thomas (2004): Feindliche Übernahme. Die geplante Freihandelszone zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur.
- Fritz, Thomas (2007): ALBA contra ALCA. Die Bolivarianische Alternative für die Amerikas: Ein neuer Ansatz regionaler Integration in Lateinamerika. Berlin: FDCL. Text abrufbar unter: <http://www.fdcl-berlin.de/fileadmin/fdcl/Publikationen/ALBA-contra-ALCA.pdf>.
- Fritz, Thomas (2008): Nachhaltige Entwicklung in den EU-Mercosur-Verhandlungen. Eine Analyse des Trade Sustainability Impact Assessments der Europäischen Union. Studie im Auftrag der Heinrich Böll Stiftung.
- Fritz, Thomas/Russau, Christian/Gontijo, Cícero (2005): Produktion der Abhängigkeit. Wertschöpfungsketten, Investitionen, Patente. Berlin: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika.
- Fröhlich, Stefan (2007): Die Europäische Union als globaler Akteur: Eine Einführung. 2008. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gallagher, John/Robinson, Ronald (1953): The Imperialism of Free Trade. In: *The Economic History Review*, 6 (1), 1–15.
- Gallas, Alexander/Herr, Hansjörg/Hoffer, Frank/Scherrer, Christoph (Hrsg.) (2016): Combating inequality: The global North and South. Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge.
- García, María (2013): From Idealism to Realism? EU Preferential Trade Agreement Policy. In: *Journal of Contemporary European Research*, 9 (4), 521–541.
- Georgi, Fabian (2014): Making Migrants Work for Britain. Gesellschaftliche Kräfteverhältnisse und „Managed Migration“ in Großbritannien. In: Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.), Kämpfe um Migrationspolitik. Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung. Bielefeld: Transcript, 113–129.
- Georgi, Fabian (2016): Zur politischen Ökonomie von Migrationsregimen. Die Geschichte der Internationalen Organisation für Migration (IOM) 1951–2015. Berlin: Freie Universität Berlin.
- Georgi, Fabian/Kannankulam, John (2012): Das Staatsprojekt Europa in der Krise. Die EU zwischen autoritärer Verhärtung und linken Alternativen. Brüssel: Rosa Luxemburg Stiftung.
- Georgi, Fabian/Kannankulam, John (2015): Kräfteverhältniss in der Eurokrise. Konfliktodynamiken im bundesdeutschen „Block an der Macht“. In: *Prokla*, 45 (3), 349–369.
- Germain, Randall/Schwartz, Herman (2014): The political economy of failure: The euro as an international currency. In: *Review of International Political Economy*, 21 (5), 1095–1122.
- Gerrits, André (Hrsg.) (2009): Normative Power Europe in a Changing World: A Discussion. The Hague: Clingendael Institute.
- Gill, Stephen (2000): Theoretische Grundlagen einer neo-gramscianischen Analyse der europäischen Integration. In: Bieling, Hans-Jürgen/Steinhilber, Jochen (Hrsg.), Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Gindin, Sam/Panitch, Leo (2004): Global Capitalism and American Empire. In: *Social Register*. 1–

Gindin, Sam/Panitch, Leo (2012): *The making of global capitalism: the political economy of American empire*. London ; Brooklyn, NY: Verso.

Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag. OCLC: 654367709.

Goldberg, Jörg (1989): *Auf dem Weg zu einer westeuropäischen Ökonomie? Unternehmenskonzentration und Binnenmarkt*. In: Deppe, Frank/Huffschmid, Jörg/Weiner, Klaus-Peter (Hrsg.), 1992 - *Projekt Europa. Politik und Ökonomie in der Europäischen Gemeinschaft*. Köln: Pahl-Rugenstein.

Goldberg, Jörg (2009): *Die historische Stellung der gegenwärtigen Wirtschaftskrise: Mehr Fragen als Antworten*. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*,.

González Sánchez, Víctor M. (2014): *Mercosur oder Pazifik-Allianz: konkurrierende Modelle lateinamerikanischer Integration*. 3. Hamburg: GIGA.

Gould, Ellen (2014): *TISA - The really good Friends of Transnational Corporations Agreement*. Public Services International (PSI).

Gratius, Susanne (1996): *Mercosur: ein aufsteigender Markt im Süden der USA*. Text abrufbar unter: <http://www.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00394toc.htm> (Zugriff am 18.8.2015).

Gratius, Susanne (2003): *MERCOSUR - Gravitationszentrum in Südamerika?* In: Bodemer, Klaus/Gratius, Susanne (Hrsg.), *Lateinamerika im internationalen System: Zwischen Regionalismus und Globalisierung*. Opladen: Leske + Budrich, 75–103.

Gratius, Susanne (2007): *Brazil in the Americas: A Regional Peace Broker?*, Bd. 35. Madrid: FRIDE.

Gratius, Susanne/Coronado, Horacio (2001): *Zehn Jahre Mercosur: Der Anfang vom Ende einer Erfolgsgeschichte?* In: *Brennpunkt Lateinamerika*,.

Grocott, Chris/Grady, Jo (2014): „Naked abroad“: *The continuing imperialism of free trade*. In: *Capital & Class*, 38 (3), 541–562.

Gruffydd Jones, Branwen (Hrsg.) (2005): *Decolonizing International Relations*. Plymouth: Rowman & Littlefield.

Gruffydd Jones, Branwen (2006): *Conclusion. Imperatives, Possibilities, and Limitations*. In: Gruffydd Jones, Branwen (Hrsg.), *Decolonizing International Relations*. Plymouth: Rowman & Littlefield, 219–241.

Gruhn, Isebill V. (1976): *The Lomé Convention: inching towards interdependence*. In: *International Organization*, 30 (2), 241–262.

Gstöhl, Sieglinde (2013): *The European Union`s Trade Policy*. In: *Ritsumeikan International Affairs*,.

- Gudynas, Eduardo (2009): Diez tesis urgentes sobre el nuevo Extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In: Centro Andino de Acción Popular/Centro Latinoamericano de Ecología Social (Hrsg.), *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: o.A., 187–225.
- Hadjimichalis, Costis (2011): Uneven geographical development and socio-spatial justice and solidarity: European regions after the 2009 financial crisis. In: *European Urban and Regional Studies*, 18 (3), 254–274.
- Halperin, Sandra (2006): International Relations Theory and the Hegemony of Western Conceptions of Modernity. In: Gruffydd Jones, Branwen (Hrsg.), *Decolonizing International Relations*. Plymouth: Rowman & Littlefield, 43–63.
- Hanson, Brian T. (1998): What Happened to Fortress Europe?: External Trade Policy Liberalization in the European Union. In: *International Organization*, 52 (1), 55–85.
- Hardt, Michael/Negri, Antonio (2001): *Empire*. Cambridge: Harvard Univ. Press. OCLC: 249230155.
- Hartmann, Eva/Kunze, Caren/Brand, Ulrich (Hrsg.) (2009): *Globalisierung, Macht und Hegemonie: Perspektiven einer kritischen Internationalen Politischen Ökonomie*. 1. Aufl. Münster: Verl. Westfälisches Dampfboot. OCLC: 464740191.
- Harvey, David (1982): *The Limits to Capital*. Oxford.
- Harvey, David (2005): *Der neue Imperialismus*. Hamburg: VSA.
- Harvey, David (2006): Comment on Commentaries. In: *Historical Materialism*, 14 (4), 157–166.
- Harvey, David (2007a): In What Was is „The New Imperialism“ Really New? In: *Historical Materialism*, 15, 57–70.
- Harvey, David (2007b): *Räume der Neoliberalisierung. Zur Theorie der ungleichen Entwicklung*. Hamburg: VSA.
- Harvey, David (2009): Tektonische Verschiebungen in der Weltwirtschaft. In: *Sand im Getriebe*,.
- Heidbrink, Stephan (2006): Geschichtlicher Abriss der europäischen Integration. In: Pflüger, Tobias/Wagner, Jürgen (Hrsg.), *Welt-Macht EUropa*. Hamburg: VSA, 41–55.
- Heine, Frederic/Sablowski, Thomas (2013): *Die Europapolitik des deutschen Machtblocks und ihre Widersprüche*. Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung.
- Heinrich, Mathis (2014): Das transnationale Kapital und die Bearbeitung der Krise(n) der Europäischen Union. In: *Prokla*, 44 (2), 237–254.
- Heinrich, Mathis/Jessop, Bob (2013): Die EU-Krise aus Sicht der Kulturellen Politischen Ökonomie. In: *Das Argument*, 301, 19–33.
- Heinrich, Michael (2013): *Kritik der politischen Ökonomie: eine Einführung*. 11. Aufl. Stuttgart: Schmetterling-Verl. OCLC: 859344580.
- Heires, Marcel/Nölke, Andreas (2011): Finanzkrise und Finanzialisierung. In: *Die Politische*

Ökonomie der Weltfinanzkrise. Wiesbaden: VS Verlag, 37–52.

Heron, Tony/Siles-Brügge, Gabriel (2012): Competitive Liberalization and the „Global Europe“ Services and Investment Agenda: Locating the Commercial Drivers of the EU-ACP Economic Partnership Agreements. In: *Journal of Common Market Studies*, 50 (2), 250–266.

Hess, Natalie M. (2009): Brasilien, Mexico und die LAC-Staaten - Inflation der strategischen Partner der EU in Lateinamerika? 6. Hamburg: GIGA.

Hirsch, Joachim (1993): Bedingungen von Dominanz, Abhängigkeit und Entwicklung im globalen Kapitalismus. In: *Das Argument*,.

Hirsch, Joachim (1994): Politische Form, politische Institutionen und Staat. In: Esser u.a., Josef (Hrsg.), Politik, Institutionen und Staat. Zur Kritik der Regulationstheorie. Hamburg: VSA.

Hirsch, Joachim (1998): Vom Sicherheitsstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat. Berlin: ID.

Hirsch, Joachim (2004): Was ist eigentlich Imperialismus? In: *linksnetz*, Text abrufbar unter: www.links-netz.de.

Hirsch, Joachim (2005a): Imperialismus oder Staatengemeinschaft. Überlegungen zum transatlantischen Verhältnis. In: Badziura, Alexander/Müller, Bea/Speckmann, Guido/Weißbach, Conny (Hrsg.), Hegemonie - Krise - Krieg. Widersprüche der Globalisierung in verschiedenen Weltregionen. Hamburg: VSA.

Hirsch, Joachim (2005b): Materialistische Staatstheorie. Transformationsprozesse des kapitalistischen Staatensystems. Hamburg: VSA.

Hirsch, Joachim/Jessop, Bob/Poulantzas, Nicos (2001): Die Zukunft des Staates. Denationalisierung, Internationalisierung, Renationalisierung. Hamburg: VSA.

Hirsch, Joachim/Kannankulam, John (2006): Poulantzas und Formanalyse. Zum Verhältnis zweier Ansätze materialistischer Staatstheorie. In: Bretthauer, Lars/et. al. (Hrsg.), Poulantzas lesen. Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie. Hamburg: VSA.

Hirsch, Joachim/Kannankulam, John (2009): Die Räume des Kapitals. Die politische Form des Kapitalismus in der „Internationalisierung des Staates“. In: Hartmann, Eva/Kunze, Caren/Brand, Ulrich (Hrsg.), Globalisierung, Macht und Hegemonie. Münster: Dampfboot.

Hirsch, Joachim/Kannankulam, John/Wissel, Jens (2008): Die Staatstheorie des „westlichen Marxismus“. Gramsci, Althusser, Poulantzas und die sogenannte Staatsableitung. In: Hirsch, Joachim/Kannankulam, John/Wissel, Jens (Hrsg.), Der Staat der bürgerlichen Gesellschaft. Zum Staatsverständnis von Karl Marx. Baden-Baden: Nomos, 92–115.

Hirsch, Joachim/Roth, Roland (1986): Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus. Hamburg: VSA.

Hoffmann, Karl-Dieter (2000): Die EU und Lateinamerika: Chancen und Grenzen einer special relationship. In: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), Die Europäischen Union als Akteur der Weltpolitik. Opladen: Leske + Budrich.

Holland, Martin (2002): The European Union and the Third World. Palgrave.

- Holloway, John (1991): *The State and Everyday Struggle*. In: Clarke, Simon (Hrsg.), *The State Debate*. London: MacMillan.
- Holloway, John/Picciotto, Sol (1979): *State and Capital. A Marxist Debate*. Austin: University of Texas Press.
- Hoste, Amaury (1999): *The New Latin American Policy of the EU*. Discussion Paper No. 11, February 1999. University of Bradford.
- van den Hoven, Adrian (2006): *European Union regulatory capitalism and multilateral trade negotiations*. In: Lucarelli, Sonia/Manners, Ian (Hrsg.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. Oxon: Routledge, 185–200.
- Hudson, Michael (2003): *Super imperialism: the origin and fundamentals of U.S. world dominance*. 2nd ed. London ; Sterling, Va: Pluto Press.
- Huffschmid, Jörg (2010): *Fehlverhalten, Regulierungsmängel oder Systemdynamik? Zu den Hintergründen und Ursachen der Finanzkrise*. In: Hickel, Rudolf/Troost, Axel (Hrsg.), *Kapitalismuskritik heute*. Hamburg: VSA.
- Huget, Holger (2007): *Demokratisierung der EU: Normative Demokratietheorie und Governance-Praxis im europäischen Mehrebenensystem*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften. OCLC: ocn123893328.
- Huke, Nikolai (2016): *„Sie repräsentieren uns nicht.“ Soziale Bewegungen und Krisen der Demokratie in Spanien*. Marburg: Philipps-Universität Marburg.
- Huke, Nikolai/Schlemermeyer, Jan (2012): *Warum so staatstragend? Die Krise der repräsentativen Demokratie in der Euro-Krise als Chance für radikalen Reformismus und gesellschaftliche Emanzipation*. In: *Prokla*, 42 (3), 455–465.
- Husar, Jörg/Maihold, Günther (2006): *Neue Prioritäten im Mercosur. Der Beitritt Venezuelas und seine Folgen für das südamerikanische Integrationsbündnis*.
- Illing, Falk (2013): *Die Euro-Krise: Analyse der europäischen Strukturkrise*. Wiesbaden: Springer VS.
- Irwin, Douglas A. (1993): *The GATT`s contribution to economic recovery in post-war Western Europe*. IFDP Working Paper.
- IWF (2015): *World Economic Outlook. Uneven growth. Short- and Long-Term Factors*. Washington D.C.: IWF.
- Jacoby, Wade/Meunier, Sophie (2010): *Europe and the management of globalization*. In: *Journal of European Public Policy*, 17 (3), 299–317.
- Jessop, Bob (1997): *Die Zukunft des Nationalstaates: Erosion oder Reorganisation?* In: Becker, Steffen/Sablowski, Thomas/Schumm, Wilhelm (Hrsg.), *Jenseits der Nationalökonomie?* Berlin, Hamburg: Argumente-Verlag, 50–95.
- Jessop, Bob (2007): *Kapitalismus, Regulation, Staat: Ausgewählte Schriften*. 1., Aufl. Argument Verlag.

- Jessop, Bob/Brenner, Neil/Jones Martin (2008): Theorizing sociospatial relations. In: *Environment and Planning D: Society and Space*, 26, 389–401.
- Josling, Tim/Crombuz, Christophe (2013): The Political Economy of Transatlantic Free Trade. Revised Draft of Working Paper 7/17/13. The European Centre.
- Jung, Winfried (2013): Der EU-CELAC-Gipfel in Santiago de Chile: Auf dem Wege zu einer Partnerschaft auf Augenhöhe? Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
- Kannankulam, John (2008): Autoritärer Etatismus im Neoliberalismus. Zur Staatstheorie von Nicos Poulantzas. Hamburg: VSA.
- Kannankulam, John (2014): Kräfteverhältnisse in der bundesdeutschen Migrationspolitik. Die Asyldebatte als Schlüsselereignis des schwerfälligen Wandels vom Gastarbeiterregime hin zu Managed Migration in der Bundesrepublik Deutschland. In: Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.), *Kämpfe um Migrationspolitik. Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung*. Bielefeld: Transcript, 93–112.
- Karmakar, Suparna (2013): Trade Defence Measures in the age of GVCs. learning from the EU-China Solar Panel Dispute. Forum for Research on Empirical International Trade (FREIT).
- Kegel, Patricia Luíza/Amal, Mohamed (2012): MERCOSUR and its current Relationship to the European Union. Prospects and Challenges in a Changing World. Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung.
- Kerremans, Bart (2004): What Went Wrong in Cancun? A Principal-Agent View on the EU's Rationale Towards the Doha Development Round. In: *European Foreign Affairs Review*, 9 (3), 363–393.
- Kerwer, Dieter (2016): Ein Imperium im Wandel? Wie die Eurokrise die Europäische Union verändert. In: Bieling, Hans-Jürgen/Große Hüttmann, Martin (Hrsg.), *Europäische Staatlichkeit. Zwischen Krise und Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 71–89.
- Kirste, Knut/Maull, Hanns W. (1996): Zivilmacht und Rollentheorie. In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 3 (2), 283–312.
- Kohler-Koch, Beate/Conzelmann, Thomas/Knodt, Michèle (2004): Europäische Integration - Europäisches Regieren. Wiesbaden: VS.
- Kohnstamm, Max/Hager, Wolfgang/Paqué, Ruprecht (Hrsg.) (1973): *Zivilmacht Europa - Supermacht oder Partner?* 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp. OCLC: 34697590.
- Konecny, Martin (2012): Die Herausbildung einer neuen Economic Governance als Strategie zur autoritären Krisenbearbeitung in Europa - gesellschaftliche Akteure und Strategien. In: *PROKLA*, 168, 377–394.
- Konicz, Tomasz (2015): *Aufstieg & Zerfall des deutschen Europa*. Münster: UNRAST.
- Krampf, Arie (2014): From the Maastricht Treaty to Post-crisis EMU: The ECB and Germany as Drivers of Change. In: *Journal of Contemporary European Studies*, 22 (3), 303–317.
- Krenzler, Horst Günter/Pitschas, Christian (2001): *Progress or Stagnation?: The Common*

Commercial Policy After Nice. In: *European Foreign Affairs Review*, 6, 291–313.

Kume, Honorio/Piani, Guida/Marta, Castilho (2004): Acordo de Livre Comércio Mercosul, União Européia: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro. Brazilian Association of Graduate Programs in Economics. Text abrufbar unter:
<http://www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A082.pdf>.

Kupchan, Charles (2015): Parsing the TTIP`s Geopolitical Implications. In: *Geopolitics, History, and International Relations*, 7 (2), 124–133.

Kyriacos, Aristotelous (1996): European Union and Africa: Two Decades of Lomé. In: *International Advances in Economic Research*, 2 (1), 21–33.

Langhammer, Rolf J. (1983): Lateinamerika als Beschaffungsmarkt der Europäischen Gemeinschaft: Tatbestände und Interpretationsmöglichkeiten. In: Petersen, Hans J./Alonso, José Antonio/Langhammer, Rolf J. (Hrsg.), *Die Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Lateinamerika: Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Bd. 16. Baden-Baden: Nomos.

Langhammer, Rolf J. (1984): Handelsbeziehungen EG, Lateinamerika: Marktzugangsprofile einzelner EG-Staaten gegenüber der Region. In: Esser, Klaus/von Gleich, Albrecht/Bodemer, Klaus/Langhammer, Rolf J. (Hrsg.), *Lateinamerika: Entwicklungsprozess am Wendepunkt?* Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, 74–83.

Lazarou, Elena/Luciano, Bruno Theodoro/Dane, Felix (2015): 10 years of EU-Brazil relations with an enlarged Europe. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Leibiger, Jürgen (2009): Weltwirtschaftskrise 2007/201X – Ursachen und Verlauf. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*,.

Leibiger, Jürgen (2011): Bankrotteure bitten zur Kasse: Mythen und Realitäten der Staatsverschuldung. Köln: PapyRossa Verlag.

Lipietz, Alain (1985): Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise: Einige methodische Überlegungen zum Begriff ›Regulation‹. In: *PROKLA*,.

Lipietz, Alain (1998): Die neuen Beziehungen von Zentrum und Peripherie. Die Beispiele Europa und Amerika im Kontrast. In: Krebs, Hans-Peter (Hrsg.), *Nach dem Ende des „Goldenen Zeitalters“*. Regulation und Transformation kapitalistischer Gesellschaften. Hamburg: Argumente-Verlag.

Lösing, Sabine/Wagner, Jürgen (2015): EU-Armee: Machtpolitische Imperative und Stolpersteine. Tübingen: Informationsstelle Militarisierung e.V.

Luna Pont, Mariana (2011): The democratization of international organizations. Southern Common Market. In: Finizio, Giovanni/Levi, Lucio/Vallinoto, Nicola (Hrsg.), *First International Democracy Report 2011*. Text abrufbar unter:
http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/461_MERCOSUR-lunapont.pdf.

Lüthje, Boy (2001): Standort Silicon Valley. Ökonomie und Politik in der vernetzten Massenproduktion. Frankfurt: Campus.

Luxemburg, Rosa (1975): Die Akkumulation des Kapitals. Ein Beitrag zur ökonomischen Erklärung

- des Imperialismus. In: Institut für Marxismus-Leninismus beim ZK der SED (Hrsg.), *Gesammelte Werke*, Bd. 5. Berlin/DDR.
- Machado Oliveira, Ivan Tiago (2013): The political economy of Brazilian trade policy: implications for Mercosur-European Union negotiations. In: *ApexBrasil* (Hrsg.), *Mercosur European Union Dialogue*. 108–119.
- Mahon, Rianne/Keil, Roger (2008): Space, Place, Scale. Zur politischen Ökonomie räumlich-gesellschaftlicher Redimensionierung. In: Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hrsg.), *Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*. Münster: Dampfboot.
- Malamud, Andrés (2005): Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement. In: *Cambridge Review of International Affairs*, 18 (3), 421–436.
- Malamud, Andrés/de Sousa, Luís (2007): Regional Parliaments in Europe and Latin America: Between Empowerment and Irrelevance. In: Ribeiro Hoffmann, Andrea/van der Vleuten, Anna (Hrsg.), *Closing or Widening the Gap? Legitimacy and Democracy in Regional International Organizations*. Aldershot: Ashgate, 85–102.
- Malamud, Carlos (2013): The Future of the EU-Mercosur Negotiations: How Important are Politics? In: *ApexBrasil* (Hrsg.), *Mercosur European Union Dialogue*. 100–107.
- Malcher, Ingo (2005): Freihandel, Einflusszonen und Alternativen. Das Rivalitätsverhältnis zwischen den USA und der EU in Südamerika und zum Mercosur. In: Badziura, Alexander/Müller, Bea/Speckmann, Guido/Weißbach, Conny (Hrsg.), *Hegemonie - Krise - Krieg. Widersprüche der Globalisierung in verschiedenen Weltregionen*. Hamburg: VSA, 126–139.
- Mandel, Ernst (1968): *Die EWG und die Konkurrenz Europa-Amerika*. Frankfurt: Europäische Verlagsanstalt.
- Manners, Ian (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? In: *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), 235–258.
- Martin, Dirk/Wissel, Jens (2015): Fragmentierte Hegemonie. Anmerkungen zur gegenwärtigen Konstellation von Herrschaft. In: Martin, Dirk/Martin, Susanne/Wissel, Jens (Hrsg.), *Perspektiven und Konstellationen kritischer Theorie*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Marx, Karl/Engels, Friedrich (1958): *Marx-Engels-Werke (MEW)*. Bd. 1-40. Berlin: Karl Dietz.
- Matthes, Sebastian (2012): *Eine quantitative Analyse des Extraktivismus in Lateinamerika*. Kassel: OneWorld Perspectives.
- Mauß, Hanns W. (2005): Europe and the new balance of global power. In: *International Affairs*, 81 (4), 775–799.
- Mauß, Hanns W. (2007): *Deutschland als Zivilmacht*. In: Schmidt, Gunther/Hellmann, Gunther/Wolf, Reinhard (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayntz, Renate (2009): Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive. In: Mayntz, Renate (Hrsg.), *Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung*. Frankfurt a.M.:

Campus, 29–40.

Mayring, Philipp (2015): *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. 12., überarbeitete Auflage. Weinheim Basel: Beltz. OCLC: 899145929.

McNally, David (2008): *From Financial Crisis to World Slump: Accumulation, Financialization, and the Global Slowdown. Marx and the Final Crisis of 2008*. Text abrufbar unter: <http://marxandthefinancialcrisisof2008.blogspot.de/2008/12/david-mcnally-from-financial-crisis-to.html>.

McNally, David (2011): *Global slump. The economics and politics of crisis and resistance*. Oakland: PM Press.

Meiksins Wood, Ellen (2006): *Logics of Power: A Conversation with David Harvey*. In: *Historical Materialism*, 14 (4), 9–34.

Mertschenk, Gerhard (2015): *Freie Bahn für Boliviens Beitritt zum Mercosur*. In: *Amerika 21*, 2015. Text abrufbar unter: <https://amerika21.de/print/111786>.

Meunier, Sophie (2005): *Trading Voices. The European Union in International Commercial Negotiations*. Princeton: University Press.

Meunier, Sophie (2007): *Managing Globalization? The EU in International Trade Negotiations*. In: *Journal of Common Market Studies*, 45 (4), 905–926.

Meunier, Sophie/Nicolaïdis, Kalypso (1999): *Who Speaks for Europe? The Delegation of Trade Authority in the EU*. In: *Journal of Common Market Studies*, 37 (3), 477–501.

Meunier, Sophie/Nicolaïdis, Kalypso (2011): *The European Union as Trade Power*. In: Hill, Christopher/Smith, Michael (Hrsg.), *International Relations and the European Union*. Second Edition. Oxford: Unity Press, 275–298.

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (1991): *ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht : ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion*. In: Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hrsg.), *Qualitativ-empirische Sozialforschung : Konzepte, Methoden, Analysen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 441–471.

Moschella, Manuela (2015): *Currency wars in the advanced world: Resisting appreciation at a time of change in central banking monetary consensus*. In: *Review of International Political Economy*, 22 (1), 134–161.

Nachtwey, Oliver/ten Brink, Tobias (2008): *Lost in Transition: the German World-Market Debate in the 1970s*. In: *Historical Materialism*, 16, 37–70.

Neusüss, Christel (1972): *Imperialismus und Weltmarktbeziehung des Kapitals*. Erlangen: Politladen.

Nolte, Detlef/Wehner, Leslie (2014): *The Pacific Alliance Casts its Shadow over Latin America*. In: CRIES (Hrsg.), *¿Atlántico vs. Pacífico? América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales*. Buenos Aires: CRIES, 207–221.

Nolte, Detlev (2007): *Die neue Verortung Lateinamerikas in der internationalen Politik*. 8.

Hamburg: GIGA.

Nowak-Lehmann, Felicitas (1993): Die wirtschaftliche Entwicklung der USA seit 1945: Stationen der US-Wirtschaftspolitik. Freie Universität Berlin: John F. Kennedy-Institut für Nordamerikastudien.

Nunnenkamp, Peter (1983): EG und Dritte Welt, Lomé II und der Nord-Süd-Dialog. In: *Die internationale Politik*.

Oberndorfer, Lukas (2013): Vom neuen, über den autoritären, zum progressiven Konstitutionalismus? Pakt für Wettbewerbsfähigkeit und die europäische Demokratie. In: *Juridikum*.

Oberndorfer, Lukas (2016): Der neue Konstitutionalismus in der Europäischen Union und seine autoritäre Re-Konfiguration. WWU 2.0, New Economic Governance und Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit. In: Bieling, Hans-Jürgen/Große Hüttmann, Martin (Hrsg.), *Europäische Staatlichkeit- Zwischen Krise und Integration*. Wiesbaden: VS Verlag, 177–200.

O'Brien, Robert/Williams, Marc (2013): *Global political economy: evolution and dynamics*. 4th edition. New York, NY: Palgrave Macmillan.

ODI (Overseas Development Institute) (2011): The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme. Text abrufbar unter: www.odi.org.uk.

Onuki, Janina (2013): Political Aspects of the EU-Mercosur Agreement. In: *ApexBrasil* (Hrsg.), *Mercosur European Union Dialogue*. 38–45.

Opratko, Benjamin (2012): *Hegemonie: politische Theorie nach Antonio Gramsci*. 1. Auflage. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Orbie, Jan (2006): Civilian Power Europe: Review of the Original and Current Debates. In: *Cooperation and Conflict*, 41 (1), 123–128.

Orbie, Jan (2008): The European Union's Role in World Trade: Harnessing Globalisation? In: *Europe's Global Role. External Policies of the European Union*. London: Ashgate, 35–66.

Overbeek, Henk (2012): Sovereign Debt Crisis in Euroland: Root Causes and Implications for European Integration. In: *The International Spectator*, 47 (1), 30–48.

Peña, Félix (2010): ¿Es factible que en la Cumbre de Madrid se relancen las negociaciones UE-Mercosur? [Madrid]: Real Inst. Elcano.

Peña, Felix (2013): Much more than trade and investment: Is the future Mercosur-European Union bi-regional agreement a contribution toward effective global governance? In: *ApexBrasil* (Hrsg.), *Mercosur European Union Dialogue*. 54–60.

Piening, Christopher (1997): *Global Europe. The European Union in World Affairs*. Boulder: Lynne Rienner.

van der Pijl, Kees/Holman, Otto (2013): Transnationale Verflechtung und Stellung des deutschen Kapitals in der EU. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*.

- Poletti, Arlo/De Bièvre, Dirk (2013): The political science of European trade policy: A literature review with a research outlook. In: *Comparative European Politics*,.
- Pollet-Fort, Anne (2013): Will the Transatlantic Trade and Investment Partnership be a game-changer? 5. Singapore: EU Centre.
- Poulantzas, Nicos (1973): Die Internationalisierung der kapitalistischen verhältnisse und der Nationalstaat. In: Hirsch/Jessop/Poulantzas (Hrsg.), *Die Zukunft des Staates. Denationalisierung, Internationalisierung, Renationalisierung*. Hamburg: VSA.
- Poulantzas, Nicos (1977): Die Krise der Diktaturen. Portugal, Griechenland, Spanien. Frankfurt: Suhrkamp.
- Poulantzas, Nicos (2001): Die Internationalisierung der kapitalistischen verhältnisse und der Nationalstaat. In: Hirsch, Joachim/Jessop, Bob/Poulantzas, Nicos (Hrsg.), *Die Zukunft des Staates. De-Nationalisierung, Internationalisierung, Re-Nationalisierung*. Hamburg: VSA.
- Poulantzas, Nicos (2002): *Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus*. Hamburg: VSA.
- Puerto Sanz, Luis Miguel (2004): *Las relaciones comerciales entre la UE y Mercosur. Un análisis tentativo de las posibilidades de acuerdo y desacuerdo*. o.A.
- Quijano, José Manuel (2005): Mercosur: ¿el relanzamiento? In: *Nueva Sociedad*,.
- Quijano, José Manuel (2011): El MERCOSUR 20 años después. In: CEFIR (Hrsg.), *Mercosur. 20 Años*. Montevideo: CEFIR.
- Quiroga, Yesko (2012): Zwischen Tsunami und Weihnachtsgans. Brasiliens Wirtschaft und die Wechselkurse. FES Brasilien.
- Raza, Werner (2006): *European Union Trade Politics: Pursuit of Neo-Mercantilism in different Arenas?* Paper presented at the 12th Workshop on Alternative Economic Policy in Europe, Brussels 29 September -1 October 2006.
- Raza, Werner (2007): Die Außenhandelspolitik der EU: Zunehmend aggressive Forcierung einer neo-merkantilistischen Weltmarktorientierung. In: *Kurswechsel*,.
- Raza, Werner/Grunmiller, Jan/Taylor, Lance/Tröster, Bernhard/Arnim, Rudi von (2014): *An Economic Assessment of the Claimed Benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*. In: Scherrer, Christoph (Hrsg.), *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Implications for Labor*. München: Rainer Hampp, 41–99.
- Riggirozzi, Pía (2012): Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina. In: CRIES (Hrsg.), *El regionalismo „post-liberal“ en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*, Bd. 9. Buenos Aires: CRIES, 129–151.
- Riggirozzi, Pía/Tussie, Diana (2012): *The Rise of Post-hegemonic Regionalism*. Heidelberg London New York: Springer.
- RISE Foundation (2010): *Does a Free Trade Agreement (FTA) with Mercosur make Sense for the EU?* Text abrufbar unter: http://www.risefoundation.eu/images/stories/pdf/mercosur_final.pdf.

- Robinson, William I. (2004): *A theory of global capitalism: production, class, and state in a transnational world*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Robinson, William I. (2014): *The Fetishism of Empire: A Critical Review of Panitch and Gindin's The Making of Global Capitalism*. In: *Studies in Political Economy*,.
- Rodríguez Silvero, Ricardo (2011): *Asimetrías en el MERCOSUR: Breve historia, situación actual y perspectivas*. In: CEFIR (Hrsg.), *Mercosur. 20 Años*. Montevideo: CEFIR, 283–299.
- Rosas, María Cristina (2005): *La Relación Comercio-Desarrollo y la Ronde de Doha*. In: *Revista sobre Fronteras e Integración*, 10 (19), 29–34.
- Ross, George (1998): *European Integration and Globalization*. In: Axtmann, Roland (Hrsg.), *Globalization and Europe. Theoretical and Empirical Investigations*. London and Washington: Pinter, 164–183.
- Röttger, Bernd (2009): *Gramsci, Gewerkschaften und kritische IPÖ. Formbestimmungen und Formwandel des Klassenkonflikts*. In: Hartmann, Eva/Kunze, Caren/Brand, Ulrich (Hrsg.), *Globalisierung, Macht und Hegemonie*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Ruggie, John Gerard (1982): *International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism and the Postwar Economic Order*. In: *International Organization*, 36 (2), 379–416.
- Sablowski, Thomas (1994): *Zum Status des Hegemoniebegriffs in der Regulationstheorie*. In: Esser u.a., Josef (Hrsg.), *Politik, Institutionen und Staat. Zur Kritik der Regulationstheorie*. Hamburg: VSA.
- Sablowski, Thomas (2003): *Krisentendenzen der Kapitalakkumulation*. In: *Das Argument*,.
- Sablowski, Thomas (2008): *Das globale, finanzdominierte Akkumulationsregime*. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*,.
- Sablowski, Thomas (2011): *Krise und Kontinuität des finanzdominierten Akkumulationsregiems*. In: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 55 (1–2), 50–64.
- Sablowski, Thomas/Schneider, Etienne (2013): *Verarmung Made in Frankfurt/M.. Die Europäische Zentralbank in der Krise*. In: *Rosa Luxemburg Stiftung Standpunkte*, 6.
- Salomon, David (2008): *Der neue Konstitutionalismus. Zur Rechtsform des neuen Imperialismus*. In: *Z. Zeitschrift für Marxistische Erneuerung*, Text abrufbar unter: <http://www.zeitschrift-marxistische-erneuerung.de/article/603.der-neue-konstitutionalismus.html>.
- Sanahuja, José Antonio (2009): *Del „regionalismo abierto“ al „regionalismo post-liberal“*. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. In: CRIES (Hrsg.), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*. Buenos Aires: CRIES, 11–54.
- Sanahuja, José Antonio (2012): *Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR*. In: CRIES (Hrsg.), *El regionalismo „post-liberal“ en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES, 21–71.
- Sanahuja, José Antonio (2013): *Towards a New Framework of Relations Between the European Union and Latin America and The Caribbean*. Hamburg: EU-LAC Foundation.

- Sangmeister, Hartmut (2003): Ganz Amerika unter dem Sternenbanner? Das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone aus lateinamerikanischer Perspektive. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 38–39, 30–37.
- Sangmeister, Hartmut (2007): Lateinamerikas Wirtschaft erwartet 2007 ein weiteres gutes Jahr. 1. Hamburg: GIGA.
- Sangmeister, Hartmut (2009): Lateinamerika im Sog der Finanzkrise. 1. Hamburg: GIGA.
- Sangmeister, Hartmut (2010): Lateinamerikas Wirtschaft 2010 auf Erholungskurs. 1. Hamburg: GIGA.
- Sangmeister, Hartmut/Thimm, A. Lisa (2007): Kann Lateinamerika von der Globalisierung des Kapitals profitieren? 9. Hamburg: GIGA.
- Sapir, André (Hrsg.) (2007): *Fragmented Power: Europe and the Global Economy*. Brüssel: Bruegel.
- Sbragia, Alberta (2010): The EU, the US, and trade policy: competitive interdependence in the management of globalization. In: *Journal of European Public Policy*, 17 (3), 368–382.
- Scherrer, Christoph (2014a): Introduction: The Challenges of TTIP. In: Scherrer, Christoph (Hrsg.), *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Implications for Labor*. München: Rainer Hampp, 1–9.
- Scherrer, Christoph (Hrsg.) (2014b): *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*. München: Rainer Hampp.
- Schilder, Klaus/Deckwirth, Christina/Fuchs, Peter/Frein, Michael (2005): *Freie Fahrt für freien Handel? Die EU-Handelspolitik zwischen Bilateralismus und Multilateralismus*. Berlin.
- Schirm, Stefan A (1999): *Globale Märkte, nationale Politik und regionale Kooperation in Europa und den Amerikas*. Baden-Baden: Nomos.
- Schmalz, Stefan (2004): *Die Verhandlungen zur panamerikanischen Freihandelszone ALCA, Hegemonieverfall neoliberaler Politikkonzeptionen in Lateinamerika?* Marburg: FEG.
- Schmalz, Stefan (2007): *Brasiliens Wirtschaftspolitik: Neo-merkantile Exportausrichtung oder Stärkung des Binnenmarkts?* In: *Kurswechsel*,.
- Schmalz, Stefan (2008): *Brasilien in der Weltwirtschaft: die Regierung Lula und die neue Süd-Süd-Kooperation*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Schmid, Christian (2003): *Raum und Regulation. Henri Lefebvre und der Regulationsansatz*. In: Brand, Ulrich/Raza, Werner (Hrsg.), *Fit für den Postfordismus? Theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Schulte, Thorsten (1995): *Auf dem Weg zu einem neuen transnationalen Unternehmenskorporatismus? Zum Verhältnis von Transnationalen Konzernen, nationalen Systemen der Arbeitsbeziehungen und sozialer Regulierung in Europa*. In: Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaft (FEG) (Hrsg.), *Europäische Integration und politische Regulierung - Aspekte, Dimensionen, Perspektiven*. Marburg.

Scissors, Derek M. (2015): China`s outward investment healthy, puzzling. Text abrufbar unter: <https://www.aei.org/publication/chinas-outward-investment-healthy-puzzling/>.

Seligson, Mitchell A./Passé-Smith, John T. (2014): Development and underdevelopment: the political economy of global inequality. Fifth edition. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Serbin, Andrés (2008): Entre UNASUR y ALBA: ¿otro integración (ciudadana) es posible? In: CEIPAZ (Hrsg.), Paz y Conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Madrid: CEIPAZ, 183–207.

Serbin, Andrés (2012): Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: lecciones aprendidas y nuevos desafíos. In: CEIPAZ (Hrsg.), El mundo a la deriva: crisis y pugnas de poder. Madrid: CEIPAZ, 137–177.

Serbin, Andrés (2014): ¿Atlántico vs. Pacífico?: Mega-acuerdos e implicaciones geo-estratégicas para América Latina y el Caribe. In: CRIES (Hrsg.), ¿Atlántico vs. Pacífico? América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales. Buenos Aires: CRIES, 15–71.

Serbin, Andrés (2016): Fin de ciclo y reconfiguración regional: Miradas sobre América Latina y las relaciones Cuba-Estados Unidos. In: CRIES (Hrsg.), Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe – Fin de ciclo y reconfiguración regional: Miradas sobre América Latina y las relaciones Cuba-Estados Unidos. Buenos Aires: CRIES, 7–13.

Servan-Schreiber, Jean Jacques (1968): Die amerikanische Herausforderung. Hamburg: Hoffmann und Campe.

Siles-Brügge, Gabriel (2010): Bringing Politics Back In: Economic Interests and the Shift Toward Bilateralism in EU Trade Policy. Paper presented at the ECPR ‘Fifth Pan-European Conference on EU Politics’, Porto, 24-26 June, 2010.

Siles-Brügge, Gabriel (2014): EU trade and development policy beyond the ACP: subordinating developmental to commercial imperatives in the reform of GSP. In: *Contemporary Politics*, 20 (1), 49–62.

Smith, Neil (1995): Remaking scale: competition and cooperation in prenational and postnational Europe. In: Eskeninen, H/Snickars, F (Hrsg.), *Competitive European Peripheries*. 59–74.

Soliz Landivar, Ana/Scholvin, Sören (2011): China in Lateinamerika: Chancen und Grenzen seines zunehmenden Einflusses. 6. Hamburg: GIGA.

Soros, George (2012): The Tragedy of the European Union and How to Resolve It. In: *The New York Review of Books*, Text abrufbar unter: <http://www.nybooks.com/articles/2012/09/27/tragedy-european-union-and-how-resolve-it/>.

Statz, Albert (1989): Die Entwicklung der westeuropäischen Integration - ein Problemaufriß. In: Deppe, Frank/Huffschmid, Jörg/Weiner, Klaus-Peter (Hrsg.), 1992 - Projekt Europa. Politik und Ökonomie in der Europäischen Gemeinschaft. Köln: Pahl-Rugenstein.

Stivachtis, Yannis/Price, Chris/Habegger, Mike (2013): The European Union as a Peace Actor. In: *Review of European Studies*, 5 (3), 4–17.

Telò, Mario (2006): Europe: a Civilian Power? European Union, Global Governance, World Order.

Chippenham and Eastbourne: Antony Rowe Ltd.

Thompson, William R./Reuveny, Rafael (2010): Limits to globalization: North-South divergence. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge. OCLC: ocn312727836.

Thwaites Rey, Mabel (2015): Argentina fin de ciclo. In: *Memoria. Revista de Crítica Militante*, Text abrufbar unter: <http://revistamemoria.mx/?p=410>.

Tomazini, Rosana (2013): Understanding the Association Agreement between the EU and Mercosur: its structure, course of negotiations and the involvement of the business sector. In: ApexBrasil (Hrsg.), Mercosur European Union Dialogue. 10–17.

Tömmel, Ingeborg (2008): Das politische System der EU. München: Oldenbourg.

Torrelli, Claudia (2003): Mercosur for Sale? The EU`s FTAA and the Need to Oppose it. Corporate Europe Observatory. Text abrufbar unter: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/162/27897.html>.

Torrent, Ramon (2013): EU-Mercosur Negotiations: the History of a Strategy by Default? In: ApexBrasil (Hrsg.), Mercosur European Union Dialogue. 46–53.

True, Jacqui (2009): Trading-Off Gender Equality for Global Europe? The European Union and Free Trade Agreements. In: *European Foreign Affairs Review*, 14, 723–742.

Tuominen, Hanna (2013): The Changing Context of Global Governance and the Normative Power of the European Union. In: *Global Europe - Vol. 1: Theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Relations*. Heidelberg: Springer, 201–218.

UNCTAD (2008): World Investment Report. Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge. New York and Geneva: UNCTAD.

UNCTAD (2009): World Investment Report. Transnational Corporations, Agricultural Production and Development. New York and Geneva: UNCTAD.

UNCTAD (2011): World Investment Report. Non-Equity Modes of International Production and Development. New York and Geneva: UNCTAD.

UNCTAD (2012): World Investment Report. Towards a new Generation of Investment Policies. New York and Geneva: UNCTAD.

UNCTAD (2013): World Investment Report. Global Value Chains: Investment and Trade for Development. New York and Geneva: UNCTAD.

University of Manchester (2009): Trade Sustainability Impact Assessment (SIA) of the Association Agreement under Negotiation between the European Community and Mercosur. Final Report. Manchester.

Vadell, Javier (2012): El dragón en el patio trasero: China, Sudamérica y el Consenso del Pacífico. In: CRIES (Hrsg.), *El regionalismo „post-liberal“ en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES, 397–434.

Vale, Peter C J (1980): The Lomé Conventions. From Sunday Charity to a New International

Economic Order. The South African Institute of International Affairs.

Valle, Valeria Marina (2008): Las Negociaciones del Acuerdo de Asociación Interregional entre la Unión Europea y el Mercosur. Ciudad de Mexico: Universidad Nacional de Mexico.

Valle, Valeria Marina (2010): Las negociaciones del Acuerdo de Asociación Interregional entre la Unión Europea y el MERCOSUR. In: *Ciclos*, 14 (37–38), 19–50.

Varsky, Hugo/Geneyro, Ruben (2011): La integración productiva en la nueva agenda del MERCOSUR. In: CEFIR (Hrsg.), Mercosur. 20 Años. Montevideo: CEFIR, 261–278.

Verdun, Amy (2011): The EU and the Global Political Economy. In: Hill, Christopher/Smith, Michael (Hrsg.), *International Relations and the European Union*. Second Edition. Oxford: University Press.

de Ville, Ferdi/Orbie, Jan (2011): The European Union`s Trade Policy Response to the Crisis: Paradigm lost or reinforced? In: *European Integration online Papers*, 15 (2), 22.

de Ville, Ferdi/Orbie, Jan (2014): The European Commissions`s Neoliberal Trade Discourse Since the Crisis: Legitimizing Continuity through Subtle Discursive Change. In: *The British Journal of Politics and International Relations*, 16, 149–167.

Wahl, Achim (2015): Hat Präsidentin Rousseff kapituliert? In: *Amerika 21*, 2015. Text abrufbar unter: <https://amerika21.de/print/123644>.

Waringo, Karin (1998): Die Internationalisierung der Produktion in der französischen Regulationstheorie. Frankfurt/Main: Campus-Verl.

Wildner, Tobias (2011): Die Economic Partnership Agreements (EPA) zwischen der EU und den AKP-Staaten. Luxemburg: Action Solidaritße Tiers Monde.

Windolf, Paul (2005): Finanzmarkt-Kapitalismus, Bd. 45. Köln: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie.

Winter, Jens (2003): Regulation und Hegemonie in nach-fordistischen Zeiten. Notizen zur raumtheoretischen Herausforderung. In: Brand, Ulrich/Raza, Werner (Hrsg.), *Fit für den Fordismus? Theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes*. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Wirtz, Bernd W. (2003): *Mergers & Acquisitions Management. Strategie und Organisation von Unternehmenszusammenschlüssen*. Wiesbaden: Gabler.

Wissel, Jens (2007): Die Transnationalisierung von Herrschaftsverhältnissen. Zur Aktualität von Nicos Poulantzas` Staatstheorie. Baden-Baden: Nomos.

Wissel, Jens (2015): Staatsprojekt EUropa: Grundzüge einer materialistischen Theorie der Europäischen Union. 1. Auflage. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Wissel, Jens/Wolff, Sebastian (2015): Die Europäische Union als multiskalares Staatsapparate-Ensemble. In: Jureit, Ulrike/Tietze, Nikola (Hrsg.), *Postsouveräne Territorialität. Die Europäische Union und ihr Raum*. i.E.

- Wissel, Jens/Wolff, Sebastian (2016): „Staatsprojekt Europa“ in der Krise? In: Bieling, Hans-Jürgen/Große Hüttmann, Martin (Hrsg.), Europäische Staatlichkeit. Zwischen Krise und Integration. Wiesbaden: Springer VS, 223–240.
- Wissen, Markus (2008a): Internationalisierung, Naturverhältnisse und politics of scale. Zu den räumlichen Dimensionen der Transformation des Staates. In: Wissel, Jens/Wöhl, Stefanie (Hrsg.), Staatstheorie vor neuen Herausforderungen. Münster: Dampfboot, 106–123.
- Wissen, Markus (2008b): Zur räumlichen Dimensionierung sozialer Prozesse. Die Scale-Debatte in der angloamerikanischen Radical Geography - eine Einleitung. In: Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hrsg.), Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (2008): Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik. Münster: Dampfboot.
- Woitschnik, Jan (2004): Institutionelle Konsolidierung im MERCOSUR: neuer Präsident, neues Gesicht, neues Sekretariat. In: *KAS-Auslandsinfo*.
- Wolff, Sebastian (2010): Die Transnationalisierung des Staates. Interiorisierte Transformation und die (Un-)Möglichkeit staatlicher Regulation. Frankfurt am Main: Goethe Universität.
- Wolff, Sebastian (2012): Erkundung des Terrains. Zur räumlichen Dimension der Krise Europas. In: Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.), Die EU in der Krise. Zwischen autoritärem Etatismus und europäischem Frühling. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Wolff, Sebastian (2014): Vom „Modell Irregularität“ zur „Managed Migration“. Kämpfe um die Transformation des spanischen Migrationsregimes. In: Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.), Kämpfe um Migrationspolitik. Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung. Bielefeld: Transcript, 131–148.
- Woolcock, Stephen (2010): Trade Policy: A Further Shift Towards Brussels. In: Policy-Making in the European Union. Six Edition. Oxford: Unity Press, 381–400.
- WTO (2005): World Trade Report 2005.
- WTO (2008): World Trade Report 2008.
- Young, Alasdair R. (2007): Trade Politics Ain't What It Used to Be: The European Union and the Doha Round. In: *Journal of Common Market Studies*, 45 (4), 789–811.
- Young, Alasdair R./Peterson, John (2006): The EU and the new trade politics. In: *Journal of European Public Policy*, 13 (6), 795–814.
- Youngs, Richard (2004): Normative Dynamics and Strategic Interests in the EU's External Identity. In: *Journal of Common Market Studies*, 42 (2), 415–435.
- Zabaleta Fajardo, Alfonso (2004): Union Europea - Mercosur: Hacia un acuerdo de Asociación Interregional. Text abrufbar unter: <http://www.monografias.com/trabajos15/mercosur-ue/mercosur-ue.shtml>.
- Zeise, Lucas (2009): Die Herrschaft des Finanzkapitals ist angeknackst. In: *Z. Zeitschrift für*

Marxistische Erneuerung, Text abrufbar unter: <http://www.zeitschrift-marxistische-erneuerung.de/article/522.die-herrschaft-des-finanzkapitals-ist-angeknackst.html>.

Zeller, Christian (2004): *Die globale Enteignungsökonomie*. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Zeller, Christian (2010): *Ungleiche globale Expansion: Warenketten in der Pharmaindustrie und der Aufstieg Indiens und Chinas*. In: Fischer, Karin/Reiner, Christian/Staritz, Cornelia (Hrsg.), *Globale Güterketten: weltweite Arbeitsteilung und ungleiche Entwicklung*. Wien: Promedia [u.a.]. OCLC: 650669052.

Ziai, Aram (2004): *Entwicklung als Ideologie?: das klassische Entwicklungsparadigma und die Post-Development-Kritik: ein Beitrag zur Analyse des Entwicklungsdiskurses*. Hamburg: Deutsches Übersee-Institut (DÜI).

Ziai, Aram (2010): *Postkoloniale Perspektiven auf „Entwicklung“*. In: *Peripherie*, 30 (120), 399–426.

Ziltener, Patrick (1999): *Strukturwandel der europäischen Integration*. Münster: Dampfboot.

Ziltener, Patrick (2000): *Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa - Regulations- und staatstheoretische Überlegungen*. In: Bieling, Hans-Jürgen/Steinhilber, Jochen (Hrsg.), *Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Münster: Dampfboot.

Verzeichnis der Interviews

Aishemberg, Teresita (2014): Verband der Exporteure Uruguays (*Union de Exportadores del Uruguay*), Montevideo: 27.10.2014.

Carau, Natalia (2014): *Red de Ecología Social -Amigos de la Tierra*, Montevideo/Uruguay, Montevideo: 25.11.2014.

Catella, Eleonora (2014): Zuständig für bilaterale Handelsabkommen bei *businessseurope*, Brüssel: 17.10.2014.

de la Cruz Iglesias, Lorella (2014): Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, Koordinatorin der Verhandlungen EU-Mercosur, Brüssel: 15.10.2014.

Dur, Washington (2014): Industriekammer Uruguays (*Cámara de Industrias del Uruguay*), Direktor der Abteilung für Außenhandel, Montevideo: 27.11.2016.

Europäische Kommission (2014): Interview mit zwei Vertretern der Delegation der Europäischen Kommission in Montevideo/Uruguay, Montevideo: 18.11.2014.

Gröning, Pierre (2014): Foreign Trade Association, Brüssel: 17.10.2014.

Jara, Antonio (2014): Dachverband der Gewerkschaften des Cono Sur (*Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur – CCSCS*), Koordinator im Sekretariat für Internationalen Beziehungen, Buenos Aires: 04.12.2014.

Kupfer, Tilman (2014): European Services Forum, Policy Committee Chairman, Brüssel: 17.10.2014

Küppers, Gaby (2014): Referentin im Fachbereich auswärtige Wirtschaftsangelegenheiten des Europäischen Parlaments, Die Grünen/Europäische Freie Allianz, Brüssel: 16.10.2014.

Makuc, Adrian (2014): Ehemaliger Direktor für Außenhandelspolitik im argentinischen Wirtschaftsministerium, ehemaliges Mitglied der argentinischen Verhandlungsdelegation in den Verhandlungen EU-Mercosur, Buenos Aires: 15.12.2014.

Martin, Cecilia (2014): Argentinischer Industrieverband (*Unión Industrial Argentina*), Vorsitzende der Abteilung für internationalen Handel, Buenos Aires: 05.12.2014.

Padrón, Alvaro (2014): Friedrich Ebert Stiftung in Uruguay, Teilnahme an der ersten Verhandlungsrunde EU-Mercosur 1999-2004 für den Dachverband der Gewerkschaften des Cono Sur (*Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur – CCSCS*), Montevideo: 30.11.2014.

Riezler, Paul (2014): Präsident der Eurocámara in Uruguay, Montevideo: 25.11.2014.

Schneider, Bernd (2014): Assistent von Helmut Scholz (MEP), DE, Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE-NGL), Brüssel: 14.10.2014.

Ulmer, Karin (2014): Mitarbeiterin bei Aprodev, Brüssel: 15.10.2014.

Weller, Nils (2014): Delegation der Europäischen Kommission in Buenos Aires/Argentinien, Buenos Aires: 4.12.2016.