

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	V
1 Einleitung.....	1
2 Zentrale Hypothesen und Fragestellung.....	2
3 Theoretischer Zugang.....	7
3.1 Einleitung in den theoretischen Diskurs.....	7
3.2 Grundlagen der realistischen Theorie der internationalen Beziehungen.....	8
3.3 Der Neorealismus, die Münchner Schule des synoptischen Neorealismus und die Kritik an der klassisch- realistischen Schule.....	10
3.4 Realismus, internationale Kooperation und Institutionen.....	17
3.5 Anwendung des Neo- Realismus auf den Analysegegenstand der Arbeit.....	19
3.6 Interdependenztheorie.....	22
3.7 Methodischer Zugang.....	25
3.8 Die zu erwartenden Handlungsmuster aus neo-realistischer und interdependenztheoretischer Sichtweise.....	29
4 Kokain als neue Modedroge in Europa.....	32
4.1 Drogenkonsum in Europa. Ein Problem für die “Social Security“.....	32
4.2 Verteilungswege des Kokains.....	33
4.3 Die abendländische Tradition der Drogenprohibition	36
5 Charakteristika des internationalen Drogenbusiness.....	37
5.1 Ökonomische Aspekte des internationalen Drogenbusiness.....	37
5.2 Der Einfluss der Globalisierung auf das internationale Drogen- Business.....	42
6 Die gemeinsame europäische Drogenpolitik.....	44
6.1 Historischer Abriss über die Entstehung der gemeinsamen europäischen Drogenpolitik.....	44

6.2	Kompetenzverteilung und institutioneller Rahmen der gemeinsamen europäischen Drogenpolitik.....	45
6.3	Strategische Grundsätze der europäischen Drogenpolitik.....	48
7	Die drogenpolitische Kooperation der EU mit Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung der Region Zentralamerika.....	51
7.1	Grundzüge der biregionalen Kooperation gegen den internationalen Drogenhandel.....	51
7.2	Der EU/LAK Panama Action Plan.....	57
8	Die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Zentralamerika	60
9	Die Entwicklung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik im Kontext der Beziehung zur NATO/USA.....	69
9.1	Einleitung.....	69
9.2	Grundlegende Informationen zur GASP/ESVP.....	70
9.3	Die evolutionäre Entwicklung der GASP.....	71
9.4	Strategische Ziele der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.....	72
9.5	Die strategische Partnerschaft zwischen Europa und den USA.....	75
10	Die sicherheitspolitische Dreiecksbeziehung in Lateinamerika und insbesondere in Zentralamerika.....	77
10.1	Einleitung.....	77
10.2	Das Engagement der EU in Zentralamerika aus seiner sicherheitspolitischen Perspektive.....	78
10.3	Das Verhältnis zwischen Europa und den USA am lateinamerikanischen Subkontinent.....	80
10.4	Die geostrategische Arbeitsteilung in Lateinamerika.....	81
10.5	Schlussfolgerungen.....	84

11	Die europäischen Außenbeziehungen zu Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung der Region Zentralamerika.....	85
11.1	Die Rolle Lateinamerikas in den europäischen Außenbeziehungen gegenüber Schwellen- und Entwicklungsländern.....	85
11.2	Europäisch-lateinamerikanische Beziehungen. Ein Rückblick.....	86
11.3	Die entwicklungspolitische Kooperation Europas mit Zentralamerika.....	89
11.4	Schwerpunkte der europäischen Entwicklungszusammenarbeit in Zentralamerika.....	91
11.5	Europa als Gegengewicht zu den USA in Zentralamerika.....	93
11.6	Der zentralamerikanische Integrationsprozess und das geplante Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Staaten Zentralamerikas	95
12	Die europäische Außenhandelspolitik gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern.....	98
12.1	Kompetenzverteilung, institutioneller und rechtlicher Rahmen der europäischen Außenhandelspolitik.....	98
12.2	Das europäische System der Handelsabkommen.....	99
12.3	Charakter und Zielsetzung der europäischen Außenhandelspolitik.....	100
13	Das Welthandelssystem und die Geschichte der Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern.....	104
13.1	Einleitung.....	104
13.2	Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern vor der Uruguay-Runde des GATT.....	107
13.3	Die Uruguay-Runde des GATT und die Gründung der WTO.....	109
13.4	Ergebnisse der Uruguay-Runde für das handelspolitische Verhältnis zwischen Industrie-, Entwicklungs- und Schwellenländern.....	112
13.5	Aktuelle Tendenzen in der Entwicklung der Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern.....	113
14	Das gegenwärtige APS- Schema der EU im Lichte der handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika.....	115
14.1	Der Handel zwischen Europa und Lateinamerika.....	115

14.2	Der Handel zwischen Europa und der Region Zentralamerika.....	117
14.3	Das novellierte APS-Schema der EU.....	119
14.4	Das APS+Schema als Mechanismus zur Drogenbekämpfung.....	122
14.5	Bedingungen für die Teilnahme am APS+Schema.....	125
14.6	Ursprungsregeln.....	126
15	Evaluierung der Auswirkungen des APS auf die Entwicklung der zentralamerikanischen Staaten und das dortige Drogenproblem.....	127
15.1	Einleitung.....	127
15.2	Die Beschaffenheit des Welthandelsystems und dessen Folgen für Entwicklungs- und Schwellenländer.....	128
15.3	Hintergrundinformationen zur turnusmäßigen Novellierung des APS und zur „Appellate Body Decision“.....	132
15.4	Analyse der entwicklungspolitischen Effizienz der APS-Regimes.....	135
15.5	Analyse der Effizienz der konditionalen APS-Regelungen.....	139
15.6	Handelspräferenzen und europäischer Protektionismus.....	141
15.7	Schlussfolgerungen.....	143
16	Abschließende Reflexion und persönliche Einschätzung.....	145
17	Quellenverzeichnis.....	153

Abkürzungsverzeichnis

AKP-Staaten	Afrikanische, karibische und pazifische Staaten
ALCA	Area de Libre Comercio de las Americas
APS	Allgemeines Präferenz Schema
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BCIE	Central American Bank for Economic Integration
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CACM	Central American Common Market
CCJ	Central American Court of Justice
CELAD	European Committee to Combat Drugs
CEPAL	Comision Economica para America Latina
CICAD	Inter-American Commission on Drug Abuse
COREPER	Comite des Representants permanents
ECHO	European Community Humanitarian Office
ECLAC	(United Nations) Economic Commission for Latin America and the Caribbean
EEA	European Economic Area
EFTA	European Free Trade Association
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EGV	EG-Vertrag
EKP	Europol Konvention
ELN	Ejercito de Liberacion Nacional
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
EPC	European Policy Centre
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EU-/LAK	EU-/Lateinamerika-Karibik
EUV	EU-Vertrag
FAFT	Financial Action Task Force on Money Laundering
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

GATS	General Agreement on Trade Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GSP	General System of Preferences
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
IAO	UNO-Sonderorganisation für Internationale Arbeitsorganisation
IBFG	Internationaler Bund Freier Gewerkschaften
ILO	International Labour Organisation
LDC	Least Developed Countries
LSD	Lysergsäurediethylamid
MCCA	Central American Common Market
MERCOSUR	Mercado Comun del Sur
MFNA	Most Favoured Nation Agreement
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGO	Non governmental Organisation
OAS	Organisation of American States
ODECA	Organisation of Central American States
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PARLACEN	Central American Parliament
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
SICA	Central American Integration System
SIDUC	Inter-American System of Uniform Data on Drugs Consumption
SIECA	Secretariat for Central American Economic Integration
SG-SICA	Secretariat General of Central American Integration System
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDCP	United Nations Drug Control Programme
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session
UNIDCP	United Nations International Drug Control Programme
WTA	World Textile Agreement
WTO	World Trade Organisation

1 Einleitung

Der Aufbau der Arbeit erfolgt in aufeinander aufbauenden Schritten. Zuerst sollen die theoretischen Leitlinien der Arbeit formuliert werden. Darauf aufbauend erfolgt eine Skizzierung der Methodik. Als methodischer Zugang wurde die Konstellationsanalyse ausgewählt, da sie geeignet erscheint die Analyse des Zusammenhangs komplexer und auf den ersten Blick heterogen erscheinender Elemente zu ermöglichen. Danach erfolgt ein Überblick über die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Zentralamerika und die Beschaffenheit des Drogenproblems. Es folgt eine Analyse der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der wirtschaftspolitischen, sicherheitspolitischen und entwicklungs-politischen Beziehungen Europas mit Zentralamerika, der strategischen Leitlinien der europäischen Drogenpolitik und der Praxis vor Ort. Ergänzend sollen die Charakteristika des internationalen Drogenbusiness analysiert werden, sowie grundlegende Informationen zur Drogenproblematik in Europa in die Arbeit einfließen. Die Analyse der europäischen Handelspolitik unter besonderer Berücksichtigung der APS Plus Präferenzen der EU bildet den Kernpunkt der Arbeit. Schlussendlich erfolgt eine genaue Analyse des Welthandelssystems im Kontext der APS Begünstigungen der EU. Abschließend wird untersucht, ob Theorie und Praxis zusammenpassen, und welche Schlussfolgerungen sich aus der Analyse des Gesamtzusammenhangs der Thematik ableiten lassen.

Betrachtet man den Titel dieser Arbeit, so stellt sich unmittelbar die Frage, inwieweit das Allgemeine Präferenzsystem und die globale Drogenproblematik thematisch zusammenpassen. Die EU, die Entwicklung als wichtigste Voraussetzung für eine effektive Drogenpolitik wahrnimmt, versucht im Rahmen des Leitgedankens „Handel schafft Entwicklung“ alternative Entwicklung als Schlüssel zur Bekämpfung des Teufelskreises aus Drogenproduktion und -vertrieb sowie Drogenkonsum, in den viele Länder Lateinamerikas wie auch die Staaten Zentralamerikas in mehr oder weniger ausgeprägter Form gefangen sind, zu fördern, wobei das APS zu einem der wichtigsten Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit und der strukturellen Außenpolitik der Union wurde. Auch wendet die EU einen erweiterten Sicherheitsbegriff an, der sowohl nicht- militärisches Krisenmanagement als auch die Politikbereiche Sicherheits- Handels- und Entwicklungspolitik umfasst. Dabei soll die Methodik der Konstellationsanalyse helfen, all jene Problemfelder und Diskurse zu strukturieren, in Beziehung zueinander zu stellen und Zusammenhänge sichtbar zu machen.

2 Zentrale Hypothesen und Fragestellung

Es soll im Verlauf der Arbeit gelingen, den Zusammenhang der von der EU in diesem Kontext formulierten Strategien und Grundsätze mit den realpolitisch eingesetzten Mitteln zu deren Verwirklichung bzw. den tatsächlichen Einfluss und Erfolg der EU- Drogenpolitik und EU-Wirtschaftshilfe auf die Entwicklungs- und Drogenproblematik in den betroffenen Ländern darzustellen. Die Arbeit soll die drogenpolitische Strategie der EU in Zentralamerika kritisch beleuchten, überprüfen ob Rhetorik und Realität zusammenpassen und sie in Relation zu den US- amerikanischen Ambitionen der Drogenbekämpfung stellen, wobei eine vergleichende Policy- Analyse durchgeführt werden soll. Hierbei gilt es die Gesamtkonstellation des Beziehungsgeflechts in Zentralamerika zu skizzieren, in dessen Rahmen insbesondere die USA eine dominante Rolle einnehmen.

Im Rahmen der Arbeit wird die Auffassung vertreten, dass die transatlantische Dreiecksbeziehung bestehend aus Europa, den USA, Lateinamerika und der Karibik einem umfassenden Wandlungsprozess unterworfen ist, der auch im Rahmen der Beziehung der Europäischen Union zu Zentralamerika zum Ausdruck kommt. Dabei gilt es sowohl die wirtschaftliche als auch politisch- ideologische Bedeutung der Region im Kontext des Beziehungsgefüges Europa- USA- Lateinamerika zu analysieren. Auch wird davon ausgegangen, dass im Zuge der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen in Zentralamerika eine Neudefinition der Beziehung zu den Kernländern des Nordens erkennbar ist.

Die EU vertritt die Auffassung, dass die Drogenproblematik eine besondere Herausforderung für die Außen- und Sicherheitspolitik darstellt. Drogenpolitik ist aber auch als Querschnittsthema anderer Politikfelder wie Außenwirtschaftspolitik, Entwicklungspolitik, europäische Innenpolitik, Integrationspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Gesundheitspolitik sowie Umweltpolitik zu betrachten. In einer durch wechselseitige Verflechtung und Interdependenzen bestimmten globalen Umwelt können einzelne Politikbereiche nicht mehr getrennt voneinander betrachtet werden. Nur die Betrachtung des gesamten Wirkungszusammenhangs jener Konstellation aus verschiedenen, sich überschneidenden und sich gegenseitig beeinflussenden Politikfeldern kann Aufschluss über die Fragestellung der Natur und Wirksamkeit der europäischen Drogenpolitik in Zentralamerika unter besonderer Berücksichtigung des Allgemeinen Präferenzsystems liefern.

Es wird weithin anerkannt, dass die Drogenproblematik als grenzübergreifendes Problem nur im Rahmen internationaler Kooperation und Zusammenarbeit gelöst werden kann. In diesem Zusammenhang sollen die außenpolitischen Beziehungen Europas zu den Staaten Zentralamerikas untersucht werden, wobei die wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Konstellation der Region sowie einzelne Politikfelder, die im Kontext der europäischen Außenbeziehungen gegenüber Drittstaaten eine Rolle spielen, in Relation zueinander gestellt werden.

Es ist für diese Arbeit notwendig die Rahmenbedingungen der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik näher zu beleuchten, da sich im Bereich der GASP/ESVP nach wie vor Abstimmungs- und Integrationsprobleme sowie teilweise Grundsatzdivergenzen zwischen den Mitgliedstaaten offenbaren.

Im Kontext der außen- und sicherheitspolitischen Integration Europas gilt es insbesondere Faktoren des Verhältnisses der EU zu den USA bzw. zur NATO näher zu beleuchten, die einen kritischen Einfluss auf die Entwicklung nehmen. Das militärische Gewicht der EU ist marginal im Vergleich zu den USA, weshalb sich die EU auf andere Maßnahmen im Bereich der zivilen Komponente der GASP/ESVP konzentriert, in denen bereits eine vertiefte Zusammenarbeit stattfindet. Deshalb fokussiert sich Europa auf andere Bereiche der internationalen Zusammenarbeit wie zum Beispiel die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit oder die entwicklungs- oder handelspolitischen Kooperation, in denen es eine Form von „Wettbewerbsvorteil“ gegenüber anderen Akteuren der Weltpolitik zur Geltung bringen kann.

Es soll im Rahmen der Arbeit der Trend untersucht werden, inwieweit Europa im Kontext der Anwendung integrativer Problemlösungsstrategien zunehmend Instrumente der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, handelspolitische Kooperation, humanitäre Hilfe und Außenwirtschaftspolitik instrumentalisiert, um vorwiegend außen- und sicherheitspolitische Interessen wie die Bekämpfung des internationalen Drogenhandels zu verfolgen. Diesbezüglich gilt es auch die Relevanz der Drogenpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Droge Kokain in einem generellen außen- und sicherheitspolitischen Kontext zu erfassen. Ebenso ist zu hinterfragen, ob die hinter dem APS stehende Ideologie tendenziell eher von ökonomischen oder politischen Mustern bestimmt wird.

Die europäischen Handelspräferenzen stehen im Zeichen einer zunehmenden Liberalisierung des Welthandels, wobei es zu prüfen gilt, ob die gegenwärtige rechtliche und institutionelle Beschaffenheit der Welthandelsordnung tendenziell fair und ausgewogen ist, und ob eher die Interessen der Industrie- oder Entwicklungsländer reflektiert werden. Hierbei soll untersucht werden, welche ökonomischen Interessen die EU im Welthandel unter besonderer Berücksichtigung der Beziehungen zur Region Zentralamerika verfolgt. Grundsätzlich stellt sich die Frage nach den grundlegenden Funktionsprinzipien internationaler Politik und nach den Wirkungsmechanismen internationaler institutioneller Ordnung sowie nach den in ihr zum Ausdruck kommenden Machtverhältnissen.

Ziel der Arbeit ist es vor allem, die Thematik der europäischen Handelspräferenzen in ihrem Gesamtkontext zu erfassen, wobei sowohl die internationale Umwelt als auch der innenpolitische Prozess der Interessensgenerierung mitberücksichtigt werden. Die europäischen Handelspräferenzen als Instrumentarium der „ökonomischen Diplomatie“ der Union können als eine Form der Politik, die nach den Funktionsprinzipien „Zuckerbrot und Peitsche“ funktionieren soll, beschrieben werden, und stehen im Spannungsfeld zwischen der Verwirklichung entwicklungspolitischer Ideale und den ökonomischen und politischen Zwängen und Möglichkeiten der Realpolitik.

Generell ist zu hinterfragen, welche Bedeutung Handelspräferenzen wie das APS Plus für die Entwicklungsländer haben, und ob im Zuge der Entwicklungen im Bereich des GATT/WTO Systems und insbesondere der Uruguay Runde des GATT ein Bedeutungswandel stattgefunden hat. Das APS der EU soll als Anreizsystem für eine effektivere Drogenpolitik, gute Regierungsführung, nachhaltige Entwicklung, Verringerung des sozialen Gefälles und Umweltschutz für die begünstigten Entwicklungsländer wirken, um der Entfaltung von Schattenökonomien wie den internationalen Drogenhandel den Nährboden entziehen. Zur Durchsetzung dieser Ziele bedient sich die EU des Prinzips der Konditionalität bei der Gewährung von Handelspräferenzen. Aus verschiedenen Gründen ist das APS der EU ein durchaus umstrittenes Werkzeug, dessen tatsächlicher Einfluss auf eine positive ökonomische, gesellschaftliche und politische Entwicklung der von Drogenproduktion und -handel betroffenen Entwicklungsländer den Inhalt zahlreicher Diskurse bildet. In diesem Kontext erscheint es wichtig, eine kritische Analyse des Systems der europäischen Handelspräferenzen und eine Evaluation der realpolitischen Auswirkungen durchzuführen.

Ein Querschnittsthema ist die vergleichende Analyse der europäischen Außenbeziehungen unter besonderer Berücksichtigung der Außenhandelspolitik gegenüber Schwellenländern wie Brasilien und den zentralamerikanischen Staaten.

Zusammenfassend soll berücksichtigt werden, dass in einer zunehmend durch Interdependenzen bestimmten Welt neue Problembereiche und Herausforderungen für die internationale Stabilität und Sicherheit wie die Drogenproblematik nicht isoliert von anderen Politikbereichen wie Terrorismusbekämpfung oder Fragen der sozialen Kohäsion zu betrachten sind, sondern vielmehr in Beziehung zueinander stehen, wobei umfassende Kooperation und Zusammenarbeit auf internationaler Ebene gefragt sind. Unter Berücksichtigung der Themenstellung „Drogenpolitik der EU in Zentralamerika“, einer Region, die von US-Interessen sehr stark beeinflusst wird, liegt es nahe, die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen in der Region sowie das Verhältnis Europas zu den USA sowie die politischen Interaktionen der an jener Konstellation beteiligten Akteure zu berücksichtigen.

Unter Berücksichtigung der USA als regionale Hegemonialmacht soll analysiert werden, inwiefern und ob in bestimmten Politikbereichen trotz divergierender Handlungsoptionen, Interessen, Strategien, Motiven und Ideen ähnliche Ziele im Rahmen angepasster koordinativ-gestalteter Strategien verfolgt werden. Da die Region Zentralamerika nicht unbedingt in das wirtschaftliche und geostrategische Interessensgebiet der EU (sondern eher in jenes der USA) fällt, stellt sich die Frage nach den Motiven und dem Zweck des europäischen Engagements. So könnte argumentiert werden, dass Europa und die USA in Lateinamerika in gewissen Bereichen wie der Drogenpolitik gemeinsam Verantwortung übernehmen und Stabilität gewährleisten wollen. Da sie von derselben Bedrohung (Drogenhandel und -konsum und die dazugehörigen Folgeerscheinungen) betroffen sind, ist es nahe liegend, dass in gewissen Bereichen Abstimmung und Kooperation stattfinden muss. So unterstützt die EU die Region Zentralamerika in wirtschaftlicher Hinsicht und trägt somit zur Bekämpfung des Drogenhandels und zur regionalen Stabilität bei, während die USA in Kolumbien und Mexiko aktiv und zum Teil unter Anwendung von Gewalt in den Konflikt eingreifen, um den damit im Zusammenhang stehenden Unsicherheitsfaktoren wie der dortigen Drogenproduktion bzw.-transit entgegenzuwirken.

Andererseits gilt es im Spannungsfeld des Verhältnisses Europas zu den USA in Latein- und insbesondere Zentralamerika die Frage zu untersuchen, inwieweit Tendenzen in Richtung

einer Gegenmachtbildung zu den USA und zu einer eigenständigen und aktiven Lateinamerika- Politik erkennbar sind, wobei Europa mehr Wert auf die Aspekte des sozialen Ausgleichs und grundlegende sozioökonomische Reformen legt und sich als „Sozialpartner“ Lateinamerikas profilieren will. Es geht dabei auch um Europa als Zivilmacht und den Export des europäischen Modells, welches als „weiche“ Machtpolitik charakterisiert werden kann. Hierbei stellt sich die Frage nach der Rolle und Funktion von „soft power“ innerhalb der europäischen Außenbeziehungen. Fraglich bleibt, inwiefern es Europa gelingt im Zuge der generellen, sich auf verschiedenen Ebenen vollziehenden Tendenz eines schleichenden Bedeutungsverlustes der Beziehungen zum lateinamerikanischen Subkontinent, die strategische Nische eines attraktiven Partners zu okkupieren. Die zentrale Fragestellung lautet daher, ob die von der EU in Zentralamerika eingesetzten Maßnahmen, zu denen auch der Export europäischer Normen und Werte sowie die externe Verbreitung des supranationalen europäischen Integrationsmodells zählen, den realpolitischen Gegebenheiten Rechnung tragen.

Neben dem Vergleich der ideologischen Hintergründe der europäischen und US-amerikanischen Drogenpolitik sollen die Quantität und Qualität der geleisteten Hilfe in Relation zueinander gestellt werden.

Da die Bedeutung Zentralamerikas im Rahmen der Drogenproblematik hauptsächlich im Drogentransit liegt, ist es von besonderer Wichtigkeit die Haupthandelsrouten und Verteilungswege der Droge Kokain zu analysieren, wobei die Route Zentralamerika und Mexiko als traditionelle Eingangspforte in den US- amerikanischen Drogenmarkt gilt.

Der Arbeit liegt weiters die Annahme zu Grunde, dass das Drogenproblem nicht vollständig gelöst werden kann, solange in den westlichen Industriestaaten Nachfrage nach illegalen Suchtmitteln besteht und die Drogen produzierenden Länder mit schwerwiegenden sozialen, politischen und ökonomischen Problemen konfrontiert sind. Der Fokus liegt allerdings auf der angebotsorientierten Drogenpolitik der EU, wobei aber nie außer Acht gelassen werden darf, dass die EU prinzipiell vom Konzept der geteilten Verantwortung („ shared responsibility“) bei der Bekämpfung des Drogenproblems ausgeht.

Im Rahmen der Analyse der ökonomischen Aspekte des internationalen Drogenbusiness soll untersucht werden, wie die internationale Drogenökonomie aufgebaut ist, und in welcher

Weise Industrie-, Entwicklungs- und Schwellenländer interagieren und von ihr betroffen sind. Die internationale Drogenprohibition bedingt, dass die Drogenökonomie in hohem Maße dereguliert ist. Repressive Maßnahmen der Drogenpolitik können wiederum kontraproduktiv wirken und umfassende Nebenwirkungen mit sich bringen, die zu einer weiteren Verschärfung der Problematik beitragen, wobei die europäische Drogenpolitik auch im Spannungsverhältnis zwischen der Verfolgung eines eigenen Lösungsansatzes und der durch die Natur des Problems zwingend notwendigen internationalen Kooperation zu betrachten ist. Hierbei soll die bedeutende Rolle der USA in der internationalen Drogenpolitik sowie bei der historischen Genese des Prohibitionsregimes berücksichtigt werden.

3 Theoretischer Zugang

3.1 Einleitung in den theoretischen Diskurs

Es soll für die Erklärung der im Rahmen der Arbeit vorgestellten Themen ein realistisches Modell der internationalen Beziehungen angewandt werden, zumal viele Politikbereiche wie die internationale Handelspolitik oder die Sicherheitspolitik zum Teil von den ureigenen Interessen der in diesem System wirkenden Akteure bestimmt werden. Der politische Realismus hat eine sehr lange Tradition, die bis auf den griechischen Philosophen Thucydides zurückreicht. Insbesondere während des 20. Jahrhunderts spielt der Realismus eine wichtige Rolle als Erklärungsmuster der internationalen Beziehungen und avanciert während der Zeit der bipolaren Weltordnung zum dominierenden Paradigma innerhalb der angelsächsischen Tradition¹. Im Rahmen der realistischen Theorie werden eine Reihe von Grundannahmen allgemein anerkannt, jedoch bestehen auch Auffassungsunterschiede zwischen den verschiedenen Protagonisten der realistischen Schule wie Waltz und Morgenthau oder den synoptischen Neorealisten der Münchner Schule². Es sollte berücksichtigt werden, dass der Realismus nicht als universelles Erklärungsmuster internationaler Beziehungen fungieren kann, zumal innerhalb der Theorie Lücken erkannt werden können. Überdies müssen sowohl das negative, eigennütziges Menschenbild der realistischen Theorie als auch die postulierte Anarchie in den internationalen Beziehungen kritisch hinterfragt werden³. Im Rahmen dieses Abschnitts der Arbeit geht es daher insbesondere darum einen theoretischen Ansatz zu finden,

¹ Donnelly, Jack: Realism and International Relations. Cambridge: Cambridge University Press 2000. S.1-2

² Mearsheimer, John. J: "Realism, the Real World, and the academy". In: Michael Brecher, Frank P. Harvey: Realism and Institutionalism in International Studies. Ann Arbor: The University of Michigan Press 2002. S. 25.

³ Donnelly, Jack (2000). S. 1-2

der als Erklärungsmuster der im Rahmen der Arbeit vorgestellten Zusammenhänge fungieren kann ohne Rückgriff auf starre Paradigmen und allgemein gültige Leitlinien. Ob eine Theorie nun wirklich "realistisch" ist, ist insofern nebensächlich, als es vielmehr darum geht einen Ansatz zu finden, der auf die konkreten Inhalte der jeweiligen Analyse abgestimmt ist⁴.

Der realistische Ansatz erscheint hilfreich, um die wirtschaftlichen und handelspolitischen Beziehungen zwischen Industriestaaten, Entwicklungs- und Schwellenländern sowie das außen- und sicherheitspolitische Agieren von Staaten zu beschreiben.

3.2 Grundlagen der realistischen Theorie der internationalen Beziehungen

Das Fehlen einer Weltregierung in Kombination mit den Eigenschaften der menschlichen Natur ergibt ein internationales System, dessen Attribute von Macht und Interessen bestimmt werden, wobei die menschliche Natur im Realismus negativ besetzt bleibt. Unmoralisches Gebaren und Egoismus stehen im Vordergrund. Die Aufgabe des Staates besteht darin die negativen Seiten der menschlichen Natur zu kontrollieren⁵. Der Mensch strebt nach Machtgewinn und Selbsterhalt, wobei die ständige existenzielle Bedrohung des Individuums dessen andauerndes Streben nach Sicherheit erklärt. Sicherheit wird durch permanente Machtakkumulation gewonnen, die durch den Zustand der Freiheit belohnt wird. Realistische Theoretiker übertragen jene Annahmen vom anthropologischen Kontext direkt auf das internationale System⁶. Den Annahmen der realistischen Theorie zu Folge ist das internationale System durch das Fehlen einer zentralen internationalen Autorität mit umfassender Sanktionsgewalt gekennzeichnet, wobei jene Rahmenbedingungen einen bedeutenden direkten oder indirekten Einfluss auf die Generierung der institutionellen Rahmenbedingungen nehmen, die wiederum Einfluss auf das außenpolitische Verhalten von Staaten nehmen (Anarchie bedeutet jedoch nicht zwangsläufig Chaos)⁷. Eben jene Rahmenbedingungen beeinflussen das Verhalten von Staaten und deren Kooperationsbemühungen, die Bildung von Institutionen und Allianzen⁸.

⁴ Kresser, Carmen: Erklärungsmuster der Europäischen Union: Institutionalismus, Neorealismus, Pluralistische Sicherheitsgemeinschaft“. Wien: Dipl.-Arb. 2001. S. 35.

⁵ Donnelly, Jack (2000). S. 9-11.

⁶ Baumann, Wolfgang: Sicherheitspolitische Kooperation in Mitteleuropa. Eine geopolitische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der österreichischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Wien: Diss. 2006. S. 13-14.

⁷ Grieco, Joseph. M: Modern Realist Theory and the Study of International Politics in the Twenty- first Century. In: Michael Brecher, Frank P. Harvey: Realism and Institutionalism in International Studies. Ann Arbor: The University of Michigan Press 2002. S. 35-36.

⁸ Kresser, Carmen (2001). S. .35.

Der Realismus beschreibt, dass machtpolitische Beziehungen als die fundamentale Triebkraft internationaler Beziehungen zu betrachten sind. Staaten, die nach Mearsheimer instrumentell rational agieren, werden von der Motivation Überleben geleitet. Daher strebt der Staat danach seine Macht und insbesondere Sicherheit zu maximieren. Wichtig ist überdies Gilpins Annahme, dass das Handeln von Staaten von deren nationalen Interessen bestimmt wird. Wayman und Diehl erkennen wiederum eine Skepsis der Nationalstaaten gegenüber internationalem Recht, Institutionalismus und Ideen, die die Hegemonie des Nationalismus in Frage stellen. Realistische Theoretiker beschreiben die Natur internationaler Interaktionen als konfliktiv, wobei ethische Grundsätze hierbei in den Hintergrund rücken und nicht auf das Handeln von Staaten übertragbar scheinen⁹. Das Handeln von Staaten wird vom Streben nach nationaler Sicherheit, Herrschaft und Prestige bestimmt, wobei das Streben nach Macht oftmals vom Streben nach Sicherheit abgekoppelt ist und einen Selbstzweck verfolgt¹⁰.

Waltz wiederum argumentiert, dass Staaten aus einer realistischen Perspektive betrachtet als defensive Positionalisten beschrieben werden können. Demzufolge streben Staaten primär danach zu verhindern, dass sie dominiert werden, und weniger danach andere Staaten zu dominieren. Daraus folgt, dass Staaten ihre relative Machtposition gegenüber anderen Staaten beizubehalten versuchen, um sich so vor äußeren Bedrohungen bestmöglich zu schützen. Mearsheimer beschreibt, dass Staaten generell daran interessiert sind ihre relative Machtposition gegenüber anderen Staaten zu stärken, wobei aber von Fall zu Fall unterschieden werden muss. In machtpolitischen Fragen erkennen realistische Theoretiker die Tendenz, dass Staaten danach streben Lücken zu schließen, die Rivalen einen Vorteil verschaffen können, wobei die Regel "Balancing over Bandwagoning" Anwendung findet. Einige Staaten streben nach einer Machtmaximierung während andere Staaten nach einer Maximierung ihrer Sicherheit streben¹¹. Da die Summe der weltweit verfügbaren Macht begrenzt ist, scheint das Agieren der Staaten ein Nullsummenspiel zu sein¹².

Ungleichheit (insbesondere auf machtpolitische Gegensätze zwischen Nationalstaaten bezogen) spielt eine zentrale Rolle in der realistischen Schule, wobei Akteure wie die EU oder die USA in ihren internationalen Beziehungen mehr Handlungsspielraum besitzen als kleinere Staaten der Peripherie wie etwa die zentralamerikanischen Staaten¹³. Mearsheimer beschreibt, dass Internationale Organisationen wie beispielsweise die UNO keinen signifikanten Einfluss auf das Verhalten der Großmächte (siehe USA im Irak) nehmen können, und dass dies sich

⁹ Donnelly, Jack (2000). S. 7-8.

¹⁰ Baumann, Wolfgang (2006). S. 14.

¹¹ Grieco, Joseph. M (2002). S. 39-41.

¹² Baumann, Wolfgang (2006). S. 14.

¹³ Grieco, Joseph. M (2002). S. 34-36.

wohl kaum in naher Zukunft ändern wird. Somit scheint es, als ob die Zeiten des souveränen Nationalstaats noch nicht gezählt wären. Viele Beispiele aus der Realpolitik nach dem Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung passen sehr gut in das realistische Paradigma, wobei Mearsheimer die Beispiele Südostasien, Europa und den nahen Osten heranzieht um seine Thesen empirisch zu untermauern¹⁴.

3.3 Der Neorealismus, die Münchner Schule des synoptischen Neorealismus und die Kritik an der klassisch- realistischen Schule

Einleitend soll vorausgeschickt werden, dass der Realismus niemals als einheitliches Gesamtkonzept gedacht war, sondern vielmehr Inspirationen für weitere Forschungen liefern soll und für theoretische Modifikationen offen steht. Im Zuge der weltpolitischen Veränderungen in den 1980er und 1990er Jahren geriet auch die Schule des klassischen Realismus unter Zugzwang, wobei es zu einer Aufweichung und schrittweisen Erweiterung der Prämissen des politischen Realismus kam. Durch die Miteinbeziehung neuer Dimensionen der internationalen Politik wie internationale Institutionen oder überstaatliche Vereinigungen rückt der so genannte Neorealismus vom eingeschränkten Verständnis der internationalen Beziehungen als politisches Handeln von Staaten, die bestrebt sind ihre Macht zu vergrößern, ab. So gewinnt beispielsweise der Politikbegriff im Gegensatz zum Machtbegriff an Bedeutung. Durch die Miteinbeziehung von Variablen wie situationsbezogene Ziele oder Werte gelingt es die Analyse internationaler Beziehungen realitätsgetreuer zu gestalten¹⁵. Der so genannten neorealistischen Schule (Gilpin, Grieco, Mearsheimer) gelang es das Modell des klassischen Realismus aufzulockern, indem vor allem versucht wurde auch die wirtschaftlichen Akteure besser sichtbar zu machen. Sowohl im klassischen Realismus als auch im Neorealismus bleiben Staaten die zentralen Akteure der Weltpolitik, wobei im Neorealismus der Schwerpunkt der Untersuchung auf die Struktur des internationalen Systems gerichtet ist. Trotz der Einbeziehung alternativer Akteure in der Theorie des Neorealismus bleibt jedoch das Primat des Staates faktisch bestehen, weil sich diese in das „Nationalinteresse“ des Staates einordnen. Dem liegt die empirische Begründung zu Grunde, dass politische Systeme nach wie vor die entscheidenden Akteure internationaler Beziehungen bleiben¹⁶. Die Kernfrage des Neorealismus lautet, welche Wirkung die Politik auf die Macht des Staates hat. Im Neorealismus gewinnen darüber hinaus wirtschaftliche und

¹⁴ Mearsheimer, John. J (2002). S. 26-27.

¹⁵ Baumann, Wolfgang (2006) S. 14-15.

¹⁶ Kresser, Carmen (2001). S. 34.

soziale Sicherheit als Ziele staatlichen Handelns gegenüber der im Realismus dominanten Vorstellung von militärischer Sicherheit als übergeordnetes Ziel staatlichen Handelns an Bedeutung. Damit geht eine Aufweichung des klassisch- realistischen Machtbegriffs einher, wobei im zunehmenden Maße allgemeine sozialwissenschaftliche Diskussionen, ökonomische Faktoren und Interessen mitberücksichtigt werden. Zumal im Neorealismus wirtschaftliche Macht wichtiger ist als militärische Macht, werden insbesondere Konflikte zwischen der angenommenen Anarchie des internationalen Wirtschaftssystems und der im Rahmen der wohlfahrtsstaatlichen Konzeption zum Ausdruck kommenden Regulierbarkeit der Binnenordnung national-ökonomischer Akteure untersucht. Von Interesse ist überdies, dass realistische Theoretiker verlautbaren kollektive Sicherheit (sofern sie überhaupt existiert) werde kaum durch internationale Organisationen, sondern vielmehr durch individuelle und kollektive Verteidigung im Rahmen formeller und informeller Allianzen gewährleistet¹⁷.

Holsti bemängelt seinerseits das fehlende Interesse realistischer Theoretiker an Revolutionen, die einen fundamentalen Faktor für Veränderungen des internationalen Systems darstellen. Revolutionen basieren auf Ideen und Ideen gekoppelt mit politischer Mobilisierung stellen eine Hauptursache für politische Veränderungen, Krisen, Kriege und die Entstehung nationalstaatlicher Policies dar¹⁸.

Es gilt zu erwähnen, dass der Begriff "nationales Eigeninteresse" im Neorealismus durch die Auffassung ersetzt wurde, dass die Resultate der Weltpolitik von der Gesamtverteilung der Macht zwischen Staaten bestimmt werden (unabhängig von jeglichem Machtstreben).¹⁹

Realistische Theoretiker erkennen Konflikte als logische Folge der anarchischen Natur des internationalen Systems, dem gegenüber Karl Deutsch und Alexander Wendt in ihren Forschungen entgegen: "*Anarchy is what States make of it*". *Es wurde empirisch nachgewiesen, dass auch die Möglichkeit der Existenz von Staaten (Anarchie), die friedlich zusammenleben, besteht.*²⁰ Es kann kritisiert werden, dass das realistische Paradigma einer gefährlichen unsicheren Welt als Folge der anarchischen Natur internationaler Beziehungen eine sich selbst erfüllende Prophezeiung sein kann, wobei dadurch fiktionale politische

¹⁷ Graf, Katharina: Die Politik Brasiliens gegenüber der Europäischen Union: Ziele, Interessen und Strategien. In: Wentzlaff-Eggebert, Christian; Traine, Martin: Arbeitspapier zur Lateinamerikaforschung. III-07. Arbeitskreis Spanien-Portugal- Lateinamerika. Universität Köln, 2001. Auf: <http://www.lateinamerika.uni-koeln.de/fileadmin/bilder/arbeitspapiere/graf.pdf>. S. 10.

¹⁸ Holsti, K.J (2002). S. 79-81.

¹⁹ Kresser, Carmen (2001). S. 34.

²⁰ Holsti, K.J: Performance and Perils of Realism in the study of international Politics. In: Michael Brecher, Frank P. Harvey Harvey: Realism and Institutionalism in International Studies. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002. S. 75-77

Projekte wie die auf Angst basierende Aufrüstung während der Zeit der bipolaren Weltordnung durch die Öffentlichkeit legitimiert werden können²¹.

Die realistische Theorie bezieht sich auf das machtpolitische Handeln von Staaten, wobei zu bedenken ist, dass diese Orientierung nicht unbedingt den Zeitgeist reflektiert. Im Kontext der multipolaren Weltordnung, in der wir leben, fungieren nicht nur Staaten als Akteure der internationalen Beziehungen, sondern spielen auch andere Akteure wie NGO's, transnationale Konzerne sowie verschiedene Interessensgruppen, religiöse Vereinigungen oder Lobbies, die Einfluss auf die Beschaffenheit der internationalen Beziehungen nehmen, eine wichtige Rolle. Es könnte argumentiert werden, dass transnationale Konzerne anders als Staaten nach einer Gewinnmaximierung streben, um dadurch ihre Macht zu vergrößern und ihr Überleben zu sichern, wobei jene Interpretation -wenn auch in erweiterter Form- realistische Vorstellungen widerspiegelt.

Es wäre jedoch falsch anzunehmen realistische Ansätze könnten das volle Spektrum nationalstaatlicher Policies erklären, denn einzelne Politikfelder wie die Entwicklungspolitik, Umweltpolitik, Drogenpolitik oder Menschenrechtspolitik funktionieren nach gänzlich unterschiedlichen Mechanismen. Vielmehr scheinen realistische Prämissen lediglich auf spezifische Politikfelder unter bestimmten Grundvoraussetzungen übertragbar. Die Empirie hat gezeigt, dass insbesondere die Außenwirtschaftspolitik sowie die Sicherheits- und Verteidigungspolitik vieler Staaten wie bereits erwähnt nach wie vor in gewissen Bereichen nach realistischen Mustern funktionieren, währenddessen andere pragmatische Handlungsoptionen realpolitisch vernachlässigt werden. Als durchaus problematisch ist die Tendenz anzusehen Politikfelder, die nach gänzlich unterschiedlichen Mustern funktionieren (daher einer pragmatisch- institutionalistischen Lösung bedürfen), realistischen Interessen unterzuordnen. Es kann innerhalb eines politischen Systems eine Form von Überlappung fortschrittlicher und an einer sozial verträglichen, international abgestimmten Lösung von Problemen orientierten und nach realistischen Mustern funktionierenden Politikbereichen geben. Der Neorealismus beschreibt, dass in diesen Bereichen („hard politics“) eine Zusammenarbeit insbesondere auf intergouvernementaler Ebene ohne supranationale Elemente zustande kommt. Zumal die jeweiligen Einzelinteressen der Staaten nur schwer unter einen Hut zu bringen sind und internationale Organisationen in die Souveränität der Nationalstaaten nicht eingreifen dürfen, scheint im Bereich der so genannten „low politics“ (zum Beispiel der Bereich Umweltpolitik) eine Zusammenarbeit und Integration am wahrscheinlichsten, wogegen die Zusammenarbeit in sensiblen Bereichen der staatlichen

²¹ Ebd. S. 80.

Souveränität wie im Verteidigungssektor (daher „high politics“) tendenziell schwerer möglich ist (siehe: unterschiedliche Integrationsstufen der EU in einzelnen Politikbereichen). Kenneth Waltz zu Folge agieren Staaten im Sinne eines Selbsthilfeprinzips, wobei durch einen ständigen „Balance-of-Power“ Prozess Machtzentralisierung verhindert wird. Schlussendlich soll erwähnt werden, dass der Neorealismus das Wirtschaftsmodell des Neomerkantilismus vertritt und daher staatliche Intervention und protektionistische Maßnahmen eine wichtige Rolle spielen²².

Die realistische Theorie wird ebenfalls dahingehend kritisiert, dass die Aspekte Sicherheit, Krieg und Frieden gegenüber anderen ebenfalls wichtigen Aspekten zu sehr in den Vordergrund gerückt werden. Sicherheit und Überleben unabhängiger politischer Einheiten ist das wichtigste politische Ziel, weil - wie Robert Jackson argumentiert - Staaten das „good life for citizens“ gewährleisten. Nun bleibt es aber umstritten, ob traditionelle Nationalstaaten und politische Machthaber zwangsläufig ideale Lebensbedingungen für die Bürger schaffen und ob dies nicht auch andere Institutionen wie transnationale Konzerne, die katholische Kirche, der IMF oder sogar Drogenkartelle theoretisch bewerkstelligen könnten. Auch wird die realistische Annahme der Unabhängigkeit politischer Einheiten als moralisiertes, vorrangig erstrebenswertes Ziel kritisiert, wie insbesondere der postmodernen Literatur zu entnehmen ist. Alternative Formen politischer Gemeinschaften werden aus dem Diskurs ausgeklammert²³. Es erscheint wichtig, diese konzeptuellen Beschränkungen zu überwinden, um einen an die modernen Gegebenheiten angepassten theoretischen Ansatz zu finden.

Zur theoretisch- methodischen Erklärung der im Rahmen der Arbeit vorgestellten Zusammenhänge eignet sich insbesondere der „synoptische Realismus“ oder „Münchener Schule des Neorealismus“. Der synoptische Realismus unterscheidet sich vom klassischen Realismus insbesondere dahingehend, als dass die Anwendung der Methodik der Konstellationsanalyse zwingender Weise eine Abwendung von der Vorstellung des Machtbegriffs als zentrale Analysekategorie der Politikwissenschaften verlangt. Im Gegensatz zum klassischen Realismus ist auch der Politikbegriff der Münchener Schule variabel gehalten, wobei ein aufgefächertes, aber interdependentes Begriffsinstrumentarium Anwendung findet²⁴. *„Im Gegensatz zum strukturellen Neorealismus, der in erster Linie systemisch*

²² Graf, Katharina (2001). S. 10-11.

²³ Holsti, K.J (2002). S. 82-83.

²⁴ Siedschlag, Alexander: Neorealismus, Neoliberalismus und postinternationale Politik. Studien zur Sozialwissenschaft Band 169. Westdeutscher Verlag- Opladen, 1997. S. München: Diss, 1995/1996. Auf: <http://www.esci.at/eusipo/onlinepa.html>. Stand: 10.10.2008. S. 78-79.

bedingte Regularitäten und Verhaltensmuster der internationalen Politik erklären soll, hat der Synoptische Neorealismus einen hohen praktischen Wert, da er sowohl Maßstäbe für die Auswahl und Gewichtung von Faktoren erstellt als auch analytische Grundkategorien sowie vor allem Methoden entwickelt, mit deren Hilfe sich der analytische Kategorieapparat mitsamt den Bewertungshypothesen zu einem operationalisierbaren System der Analyse konkreter politischer Konstellationen formen lässt“. Die im weiteren Verlauf des Werks näher erläuterte Methodik der Internationalen Konstellationsanalyse kann sowohl als „*Ergebnis als auch Ausgangspunkt der Theoriebildung*“ beschrieben werden, wobei sich Theorie und Analysemethodik in einer Form von Interdependenzbeziehung befinden²⁵.

Im Falle des Münchner Neorealismus wird versucht durch die systematische Zusammenschau unterschiedlicher auf verschiedenen Ebenen angesiedelten Faktoren (Synopsis) Erkenntnisse zu gewinnen, wobei Multiperspektivität, Interdependenz und Integration von Teilelementen zum obersten Credo erhoben wird. In der Methodologie des synoptischen Neorealismus kann auch der wichtigste Unterschied zu den Neorealisten wie Gilpin oder Waltz sowie den klassischen Realisten wie Morgenthau gefunden werden, wobei die Münchner Schule zwar dasselbe Erkenntnisinteresse verfolgt, jedoch steht im synoptischen Neorealismus gemäß dessen historischer Prägung die Vorstellung der epochal gebundenen Typen politischen Handelns im Vordergrund²⁶.

So wird internationale Politik im Münchner Neorealismus als „*polyzentrisches und dynamisches Aktionssystem*“ und nicht wie im klassischen Realismus als Nullsummenspiel wahrgenommen, wobei die bestmögliche Wahrung der eigenen Interessen im Vordergrund steht und keine zwingend- verbindlichen Rechtsnormen auf internationaler Ebene vorhanden sind. Auch kommt es im synoptischen Neorealismus zu einer Entideologisierung des Politikbegriffs. Im Politikverständnis des Münchner Neorealismus ist der Nationalstaat kein konstitutives Element des Politikbegriffs, zumal Politik über ihn hinausgreift. So gewinnt neben der staatswissenschaftlichen Auffassung insbesondere die soziologische Perspektive an Bedeutung. Politik ist die Kunst die Führung menschlicher Gruppen zu ordnen und

²⁵ Meier-Walser, Reinhard. C: Die wissenschaftliche Untersuchung internationaler Politik. Neorealismus, die „Münchner Schule“ und das Verfahren der „internationalen Konstellationsanalyse“. Hans Seidl Stiftung. Akademie für Politik und Zeitgeschehen, München 2004. Auf: <http://www.hss.de/downloads/aa35.pdf>. Stand: 26.5.2009. S. 25.

²⁶ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 67-71.

durchzuführen²⁷. Dem liegt ein grundlegend verschiedenartiges Politikverständnis zu Grunde, denn die Münchner Neorealisten gehen im Gegensatz zur Vorstellung von Politik als rationales Entscheidungsverhalten von einem funktionalen Politikverständnis aus, indem eine variable Multikausalität inhärent vermutet wird. Politik wird somit als situationsbezogenes, wertbezogenes und lernfähiges Entscheidungsverhalten interpretiert. Im synoptischen Neorealismus wird Außenpolitik in Form eines Janus- Kopfes verstanden, wobei das Auge einerseits auf die internationale Umwelt des jeweiligen politischen Systems und andererseits auf den innenpolitischen Prozess der Interessensgenerierung, Willensbildung und Entscheidungsfindung gerichtet ist²⁸.

Im Gegensatz zum klassischen Realismus Morgenthau der sich auf die Geschichte politischen Denkens konzentrierte und die transkulturelle Feststellbarkeit psychologischer Verhaltensweisen in den Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses rückt, integriert der synoptische Realismus weitere Elemente und Analyseketegorien in die wissenschaftliche Untersuchung internationaler Politik. So werden im synoptischen Neorealismus insbesondere „epochale“ zivilisatorische Gegebenheiten berücksichtigt, die die Beschaffenheit außenpolitischer Entscheidungsfindung beeinflussen. Systemische Elemente wiederum beziehen sich auf die sozio- ökonomischen, politischen und kulturellen Eigenschaften der untersuchten Gesellschaftssysteme. Schlussendlich gilt es Elemente des Zufalls und des Einmaligen zu berücksichtigen, wobei diese nicht theoretisierbar sind²⁹. Ähnlich wie Kenneth Waltz betrachtet der Münchner Neorealismus den Staat als pyramidenähnliche hierarchisch organisierte Struktur mit nur einem legitimen Entscheidungszentrum und das internationale System als polyzentrisches System ohne zentrale Lenkungsgewalt. Grundlegende Unterschiede sind insbesondere im Bereich der Erkenntnisgewinnung zu erkennen, wobei der synoptische Realismus versucht: „ *aus historischen Vergleichen gewonnene Analogien als Bausteine der Theorie zu verwenden*“³⁰. Siedschlag beschreibt, dass in der synoptischen Vorgehensweise wohl der fundamentalste Unterschied des Münchner Neorealismus zu anderen Realismen- und Neo- Realismen begraben liegt, denn im synoptischen Neorealismus steht Methodenpluralismus, Integrativität und Multiperspektivität an oberster Stelle, und es geht auch nicht darum eine allgemeine Theorie zu entwickeln. „*Politisches Geschehen wird*

²⁷.Siedschlag, Alexander: Internationale Politik als skeptische Gegenwartswissenschaft und die Münchner Schule des Neorealismus. In: ders (Hg). Realistische Perspektiven internationaler Politik. Opladen: Leske + Budrich, München, 2001 S. 32-33. Auf: <http://www.esci.at/eusipo/onlinepa.html>. Stand: 14.7.2008.

²⁸ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 72-74.

²⁹ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 15-16.

³⁰ Ebd. S. 22-26.

*als Ergebnis variabler Wirkungszusammenhänge auf verschiedenen Aggregationsebenen verstanden*³¹.

Der synoptische Realismus versucht überdies, ein möglichst detailgetreues Bild der komplexen Wirklichkeit zu konstruieren, wobei es die in der Weltpolitik wirkenden Elemente, Kräftefelder und Prozesse im Zuge der Analyse konkreter Politikfelder zu berücksichtigen gilt (es geht um die Konstruktion eines Modells der komplexen Wirklichkeit, bzw. um den Anspruch der Theoriebildung). Der Münchner Neorealismus kritisiert vor allem die Vorstellung der Notwendigkeit der theoretisch- methodischen Simplifikation im strukturellen Neorealismus, die zur Ausklammerung wichtiger analytischer Determinantengruppen führt. Während sich der strukturelle Neorealismus ausschließlich mit Staaten als Aktionseinheiten internationaler Politik beschäftigt, wirft der synoptische Neorealismus einen genaueren Blick auf deren innere Systemstrukturen³².

Nicht unberücksichtigt sollte bleiben, dass der Münchner Neorealismus in Anlehnung an Max Weber die Auffassung vertritt Macht sei soziologisch amorph und ihrem Wesen nach gestaltlos. Was die Methode betrifft, so steht der synoptische Neorealismus in der Tradition der synoptischen Wissenschaft der Freiburger Schule Arnold Bergstraessers, jedoch wurde die normativ- ontologische Grundausrichtung der Freiburger Schule durch ein empirisch-analytisches Konzept ersetzt³³. Dem synoptischen Neorealismus ist ein starker Abstraktionsgrad eigen, wobei auf Basis eines analytischen Kategorieapparats Kausalitäten konkreter Konstellationen der internationalen Politik auf der Ebene der Akteure, Akteurseinheiten und des internationalen Systems untersucht werden. Die Synopse beschreibt die zusammenschauende Bewertung des Wirkungszusammenhangs von internationalen Konstellationen³⁴. Das aus dem historischen Vergleich von Einzelfallstudien gewonnene Analyseinstrumentarium sowie der aus den bestehenden Erfahrungswerten entwickelte Theoriebestand wird beständig auf dessen Legitimität überprüfen und gegebenenfalls ergänzt. Der synoptische Neorealismus verfolgt somit ein typologisches Erkenntnisinteresse. Schlussendlich arbeitet der Münchner Neorealismus mit einem subjektiven Interessensbegriff, wobei Interesse als situations-, perceptions- und wertbezogene Zielsetzung aufgefasst wird, analog zum Verständnis von Politik als sozialen Prozess³⁵.

³¹ Siedschlag, Alexander (2001). S. 34-36.

³² Meier- Walsler, Reinhard C (2004). S. 22-26.

³³ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 70-76.

³⁴ Meier- Walsler, Reinhard C (2004). S. 22-26.

³⁵ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 72, 74-76.

3.4 Realismus, internationale Kooperation und Institutionen

Realisten postulieren, dass für die theoretische Annahme institutionalistischer Theoretiker kaum systematische Beweise bestehen, die die Effekte internationaler Übereinkommen auf die Präferenzen, Policy- Strategien und Interaktionen von Staaten verifizieren. Einer statistischen Analyse von Mansfield und Bronson zu Folge hat die Mitgliedschaft eines Staates im GATT keinen signifikanten oder sogar negativen Einfluss auf den bilateralen Handel zwischen einzelnen Staaten. Bennett und Stam erkennen wiederum, dass die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen kaum Einfluss auf die Möglichkeit des Ausbruchs von zwischenstaatlichen Konflikten zwischen den Mitgliedstaaten hat. Während Kleinstaaten internationalen Übereinkommen beitreten, um ihrer Stimme dadurch mehr Gehör zu verschaffen, treten mächtige Staaten solchen Organisationen bei, um ihre Hegemonie unter dem Deckmantel legaler Gleichgestelltheit effizienter zur Geltung zu bringen³⁶. Realisten argumentieren, dass Kooperation am wahrscheinlichsten ist, wenn die Verteilung der Kooperationsgewinne so geartet ist, dass die existierende Rangliste bzw. Machtverteilung zwischen Staaten nicht beeinflusst wird. Während die Staaten der Mitte ihre Prioritäten am vehementesten zu verteidigen versuchen, zeigen sich die stärksten und schwächsten Staaten am ehesten kooperationsbereit³⁷.

Ein Charakteristikum der europäischen Außenhandelsstrategie ist die Präferenz der Union mit Regionen und regionalen Zusammenschlüssen zu kooperieren. Im Rahmen des theoretischen Ansatzes geht es auch vor allem darum, bestimmte Analysefaktoren wie die Differenz zwischen dem Institutionalisierungslevel der EU und den einzelnen Partnerregionen in den Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses zu rücken. Es muss berücksichtigt werden, dass in den Partnerregionen die einzelnen Nationalstaaten nach wie vor mehr Bedeutung haben als die jeweiligen regionalen Zusammenschlüsse. Aber auch Machtkonfigurationen (vor allem auf wirtschaftlicher Ebene) sind ein bedeutender Analysefaktor, wobei sowohl die machtpolitischen Verhältnisse innerhalb der Partnerregionen als auch zwischen der EU und einzelnen Akteuren innerhalb der Partnerregionen, oder den Partnerregionen als Ganzes untersucht werden sollen. In diesem Kontext stellt sich die Frage wie mögliche machtpolitische Asymmetrien die Verhandlungspositionen und in der Folge die Beschaffenheit von Abkommen zwischen der EU und den Partnerregionen beeinflussen.

³⁶ Grieco, Joseph. M (2002). S. 41-42.

³⁷ Kresser, Carmen (2001). S. 43.

Machtpolitische Überlegungen beeinflussen somit auch die Ausgestaltung und Bandbreite von Präferenzen sowie den Charakter der interregionalen Zusammenarbeit³⁸.

Als Erklärungsmuster für die Europäische Union und den historischen Prozess der europäischen Einigung liefert die realistische Schule zwei wesentliche Erkenntnisse. Einerseits haben die Nationalstaaten nach wie vor (auch wenn deren Souveränität verändert wurde und in gewissen Bereichen zum eigenen Vorteil kooperiert wird) die beiden wesentlichen Aufgaben zu regieren und Zwang auszuüben, andererseits wirken sie identitätsstiftend und sind somit in der Kultur des (westlichen) Menschen tief verwurzelt. Die EU kann als Instrument zur Selbsthilfe der Nationalstaaten begriffen werden, wobei Milward argumentiert, dass der Nationalstaat durch die EU hindurch regiert³⁹. Von besonderer Bedeutung ist schlussendlich der Diskurs um die Gestaltung einer gemeinsamen europäischen Identität, wobei die EU als Modellfall für eine neue Form der politischen, ökonomischen und sozialen Organisationsform gilt. Im Idealfall werden traditionelle nationale Identitäten obsolet⁴⁰.

Die USA haben als Hegemon ihre Drogenprohibition allen Staaten aufoktroziert, wobei die Einhaltung jenes vorgegebenen Paradigmas nicht per se mit den tatsächlichen aus der Drogenökonomie erwachsenem Bedrohungspotenzial für einen bestimmten Staat übereinstimmt. Das Prohibitionsregime reflektiert daher die Macht- und Einflussverteilung innerhalb der internationalen Beziehungen. Nedelmann kritisiert beispielsweise, dass das internationale Prohibitionsregime die Interessen dominanter Mächte reflektiert und unterstützt, wobei eine auf die Interessen dominanter Akteure abgestimmte Ordnung und angepasste Wertesysteme international übernommen und implementiert werden. Produktionsländer versuchen daher, ihre Interessen innerhalb des internationalen Drogen-Kontrollregimes besser zur Geltung kommen zu lassen, wobei die Übernahme des Konzepts der „shared responsibility“ als Erfolg für jene Länder zu werten ist⁴¹.

³⁸ Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A: Between Regionalism and Globalism. European Union Interregional Trade Strategies. In: Vinod. K Aggarwal, Edward. A Fogarty: EU Trade Strategies. Between Regionalism and Globalism. Berkeley: University of California, 2003. S. 16-17.

³⁹ Kresser, Carmen (2001). S. 37.

⁴⁰ Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A (2003). S. 19:

⁴¹ Fukumi, Sayaka: Cocaine Trafficking in Latin America. EU and US Policy Responses. In: Global Security in a Changing World. Eldershot, Hants: Ashgate, 2008. S. 43-44.

3.5 Anwendung des Neo- Realismus auf den Analysegegenstand der Arbeit

Grundlegend wird die Annahme vertreten, dass Europa in der Politik gegenüber Zentralamerika eine an realistischen Mustern orientierte Politik vertritt, was mit sich bringt, dass primär die eigenen politischen und ökonomischen Interessen im Vordergrund stehen. Dies bedeutet auch, dass einem grundlegenden sozio- ökonomischen Wandel in Entwicklungsländern besondere Bedeutung beigemessen wird, insbesondere wenn es darum geht, das grenzübergreifende Problem des internationalen Drogenhandels, die Migrationsproblematik oder regionale Instabilität mit all den damit verbundenen Wechselwirkungen als in der modernen Zeit ineinander verwobene Querschnittsthemen zu begreifen und diesem Grundsatz entsprechende politische Strategien zu entwickeln. So ist auf internationaler Ebene zwar ein massives Machtungleichgewicht zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern zu erkennen, andererseits bestehen jedoch vielschichtige Interdependenzen. Die EU, die ein innovatives und modernes Konzept in der Drogenpolitik vertritt, erkennt die Notwendigkeit Bereiche wie fehlende Governance, Rechtsstaatlichkeit und ausufernde soziale Ungleichheit zu adressieren, denn diese Rahmenbedingungen bieten einen fruchtbaren Nährboden für grenzübergreifende Probleme wie den internationalen Drogenhandel. Darüber hinaus setzt sich innerhalb Europas die Meinung durch, dass Instrumente wie Handelsliberalisierung gut dafür geeignet sind, die Bemühungen um wirtschaftliche Unterstützung der adressierten Entwicklungsländer durch Mechanismen weicher Machtpolitik, zu denen auch das konditionale APS zählt, zu ergänzen. So ist die Unterzeichnung und Umsetzung internationaler Kernkonventionen aus unterschiedlichen Politikfeldern wie Umweltpolitik, Drogenpolitik oder Menschenrechtspolitik notwendig, um europäische Unterstützung zu bekommen. Darüber hinaus finden regelmäßige Evaluierungen statt, um die Fortschritte und vereinbarungsgemäße Umsetzung der für das APS qualifizierenden Maßnahmen zu überprüfen. Im Falle der Missachtung der vereinbarten Regeln, beispielsweise im Falle gravierender Verstöße gegen die Arbeitnehmerrechte können Begünstigungen auch wieder entzogen werden. Das gleiche geschieht im dem Fall, wenn einzelne Industriezweige oder Produktgruppen aus bevorzugt behandelten Entwicklungsländern international wettbewerbsfähig werden. Weiters besteht die Intention geschützte und besonders sensible Kernbereiche der europäischen Wirtschaft wie den Agrarsektor vor zu starker außereuropäischer Konkurrenz zu schützen. Damit schafft sich Europa eine „Hintertür“, wobei die eigenen ökonomischen Interessen an oberster Stelle in der Prioritätenliste stehen. Gleichzeitig erhofft sich die EU, durch dieses Konzept traditionelle

Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit durch eine Sanktionskomponente zu ergänzen. Das Zustandekommen von Normen und Werten auf internationaler Ebene reflektiert die Machtverteilung innerhalb des anarchisch strukturierten internationalen Systems, wobei davon ausgegangen wird, dass der Charakter und die Beschaffenheit der europäischen Außenpolitik wiederum von den internationalen Rahmenbedingungen maßgeblich beeinflusst werden. Die Resultate der Weltpolitik ergeben sich nach neorealistischen Prämissen wiederum aus der Gesamtverteilung der Macht zwischen den Staaten. Der Neorealismus, der analog zum klassischen Realismus die Natur der internationalen Beziehungen als anarchisch-konfliktiv skizziert, beschreibt eine Welt, in der keine übergeordnete Instanz oder Weltregierung die Umsetzung internationaler Normen und Werte effektiv überprüft und im Falle von Verstößen Sanktionen vorschreiben kann. Dies bedeutet, dass die Machtverteilung zwischen politischen Einheiten die Ergebnisse der Beziehungen determiniert.

Die Gewährleistung wirtschaftlicher und sozialer Sicherheit kann als bedeutender Motivationsfaktor für das europäische Engagement in Zentralamerika begriffen werden, denn die soziale Sicherheit in Europa hängt in einer durch Interdependenzen geprägten Welt auch von der konkreten Beschaffenheit der politischen, wirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Situation im außereuropäischen Kontext ab. Die Region Zentralamerika gilt beispielsweise als bedeutende Transitregion für den internationalen Drogenschmuggel, als politisch instabil und Ausgangspunkt von Migrationswellen in die westlichen Industriestaaten, allen voran die USA. Europa zeigt sich als „Global Player“, bemüht zur weltweit größten Wirtschaftsmacht aufzusteigen, wobei die mächtigsten Wirtschaftsblöcke der Welt um Macht und Einfluss auf den Märkten Lateinamerikas kämpfen. Nicht zu unterschätzen ist ebenfalls der Reichtum an natürlichen Ressourcen wie der Biodiversität. Das übergeordnete Ziel der EU ist daher eine umfassende Handelsliberalisierung mit dem Ziel bestmögliche Grundlagen für Investitionen und Exporteure zu schaffen. Gleichzeitig entzieht sich Zentralamerika analog zu den in ganz Lateinamerika feststellbaren Tendenzen immer mehr der politischen und wirtschaftlichen Einflussphäre Europas, womit es für die EU einerseits schwieriger erscheint die eigenen ökonomischen Interessen, andererseits aber auch sicherheitspolitische Zielsetzungen umzusetzen. Die beschriebenen Tendenzen können sowohl im Lichte der sich abzeichnenden politischen, ökonomischen und ideologischen Umstrukturierung des gesamten Subkontinents, als auch der Bemühungen der zentralamerikanischen Staaten durch mehr Emanzipation die externe Abhängigkeit zu lockern gedeutet werden.

Zielkonflikte treten insbesondere dann zu Tage, wenn es darum geht die ökonomischen Interessen der Union gegenüber anderen Zielsetzungen wie der sozialen Sicherheit als Querschnittsfrage der Drogenproblematik abzuwiegen. Welchen Politikfeldern nun besondere Bedeutung beigemessen wird hängt nicht zuletzt maßgeblich vom innenpolitischen Prozess der Interessensgenerierung ab, wobei einzelne Nationalstaaten als auch politische, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Interessensgruppen mit durchaus heterogenen Wertvorstellungen, Ideologien und Interessen nach Macht und Einfluss streben.

Machtgleichgewicht spielt im Realismus eine gewichtige Rolle, wobei die Staaten Zentralamerikas im Rahmen eines „balancing of power“ Prozesses ein grundlegendes Interesse an einem starken und aktiven Europa in der Region hegen. In diesem Kontext gilt es zu berücksichtigen, dass Europa auch als Gegengewicht zu den USA in der Region fungiert, um zu ausgeprägter Machtzentralisierung entgegenzuwirken. So präsentiert sich die EU in Abgrenzung zu den USA als Vertreter von Menschenrechten und Demokratie.

Die EU als rational agierender Akteur der internationalen Beziehungen ist angesichts der sich abzeichnenden realpolitischen Veränderungen insbesondere daran interessiert ihre relative Machtposition in Zentralamerika beizubehalten, wobei durch das konkrete Engagement versucht wird Nischen zu okkupieren und Lücken zu schließen, die einem politisch-ökonomischen Rivalen wie den USA einen signifikanten Vorteil verschaffen könnten. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Region Zentralamerika einen Sonderfall darstellt, was auf die geographische Nähe zu den USA sowie den starken politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Einfluss, den die USA als Hegemonialmacht auf die im Vergleich stark unterentwickelte Region ausüben, zurückzuführen ist. Ob es Europa nun gelingt die strategischen Zielsetzungen in der Region umzusetzen, bleibt Gegenstand der Analyse.

Schlussendlich soll versucht werden im Rahmen der Arbeit die Perzeptionen bzw. Wirklichkeitswahrnehmung der einzelnen Akteure sichtbar zu machen, wobei die Wahrnehmung und Bewertung der Drogenproblematik oder der Handelspräferenzen bzw. die gesamte politisch-ideologische Ausrichtung der an der Konstellation beteiligten Akteure situations- und vor allem wertabhängig zu verstehen ist. Die Interessenslage der EU ist in Anwendung eines subjektiven Interessensbegriffs variabel und situationsbezogen.

3.6 Interdependenztheorie

Die Interdependenztheorie wurde in den 1970er Jahren von Robert Keohane und Joseph Nye entwickelt und kann als Versuch angesehen werden ein adäquates Erklärungsmuster für die zunehmende Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen, die Verknüpfung von Gesellschaften (durch zwischenstaatliche, transnationale und transgouvernementale Beziehungen) sowie die Durchlässigkeit politischer Systemgrenzen zu entwickeln. Im Vergleich mit der realistischen Theorie der internationalen Beziehungen ist der Staat als Akteur von tendenziell geringerer Bedeutung. So sind andere nationale und internationale Akteure aus Wirtschaft und Gesellschaft ebenfalls von nicht zu unterschätzender Bedeutung, wobei die Analyse auf die Erklärung der durch die neuen Interdependenzen geschaffenen Handlungsspielräume sowie der zunehmend kooperativen Beschaffenheit internationaler Beziehungen abzielt⁴².

Karl Deutsch, der sich im Verlauf seiner akademischen Karriere intensiv mit der Interdependenz von Industrie- und Entwicklungsländern beschäftigt hat, spricht von einer Interdependenz von Nationalstaaten, wenn *“Änderungen in einem Land beobachtbare und zumindest zum Teil voraussagbare Änderungen im anderen Land mit sich bringen”*. Entscheidend ist die Frage nach der Stärke der Interdependenz und der Sektorisierung der Interdependenz, wobei Karl Deutsch eine Art von Vitamin- Theorie beschreibt, denn entscheidend ist nicht die Menge von Lieferungen sondern vielmehr deren kritische Wichtigkeit. Des Weiteren spielt die Symmetrie oder Asymmetrie der Interdependenzen eine wichtige Rolle. In der heutigen Zeit kann davon gesprochen werden, dass die meisten Interdependenzen weder durch totale Abhängigkeit (Stichwort Kolonialismus) noch durch völlige Symmetrie charakterisiert sind. So hat der Ölpreisschock von 1973, der in den Industrieländern eine Inflation und dadurch eine Preiserhöhung der Industriegüter mit sich brachte, rückwirkend ebenfalls die Wirtschaft der OPEC- Staaten beeinflusst. Nach Deutsch ist die Bündelung der Interdependenzverhältnisse ebenso ein wesentlicher Faktor der Analyse. In den Kolonialreichen z.B. war die Interdependenz zwischen der jeweiligen Kolonialmacht und ihrer Kolonie sehr groß, zwischen den Kolonien und anderen Mutterländern bestanden jedoch kaum Interdependenzen, was sich als Nachteil für die Kolonien und jene Länder, die keine Kolonien besaßen, entpuppte. Schlussendlich stellt sich die Frage nach der Dimension der Interdependenzen, wobei eine Interdependenz entweder aktuell (wichtige Dinge im Bezug

⁴² Graf, Katharina (2001). S. 11-12.

auf diese Interdependenz haben sich häufig geändert und werden dies wahrscheinlich auch in Zukunft tun) oder potentiell (eine Beziehung besteht, jedoch verändert sie sich im Laufe der Zeit kaum, womit von einer stabilen Beziehung gesprochen werden kann) sein kann⁴³.

Zum besseren Verständnis des Interdependenzbegriffs ist es von besonderer Bedeutung zwischen wechselseitiger Abhängigkeit und einfacher Verflechtung zu unterscheiden, denn eine Interdependenz im engeren Sinn besteht nur dann, wenn es zur Entstehung von Anpassungskosten kommt (die nicht per se gleichwertig verteilt sein müssen). Die ungleiche Verteilung der Kosten kann dazu führen, dass für die beteiligten Akteure kein gleichwertiger Vorteil erwächst. Vielmehr befindet sich jener Akteur, der durch geringere Kosten einen anderen Akteur dazu bewegen kann etwas zu tun, was dieser sonst nicht tun würde, in einer Machtposition, wobei in solchen Fällen von einer asymmetrischen Interdependenz gesprochen wird. Im Gegensatz zum Realismus geht die Interdependenztheorie von der Regelung internationaler Konflikte durch Normen und Institutionen aus. Darüber hinaus wird von einem dichten Beziehungsnetz formeller und informeller Natur ausgegangen, in dem staatliche als auch nicht- staatliche Akteure operieren. Aber auch außenpolitische Ziele sind nicht wie im Realismus hierarchisiert und nach Prioritäten geordnet (Stichwort: „high and low politics“). Es herrscht vielmehr Gleichberechtigung, denn Politikfeldern wie der Umweltpolitik wird die gleiche Bedeutung beigemessen wie zum Beispiel der Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Interdependenztheorie fungiert insbesondere als Erklärungsmuster der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, die im Kontext des technologischen Fortschritts im Kommunikations- und Transportsektor sowie durch die zunehmende Öffnung von Volkswirtschaften durch ökonomische Verflechtung, Arbeitsteilung und gegenseitige Beeinflussung gekennzeichnet sind⁴⁴.

Es kann argumentiert werden, dass der Drogenhandel, der zwischen den Staaten der europäischen Union und den Ländern Lateinamerikas und der Karibik von statten geht, ebenfalls als eine Form von Interdependenzbeziehung beschrieben werden kann. Gelingt es die Drogenproduktion in einem Land wie Kolumbien radikal einzuschränken, so steigen die Preise des Produkts in den Konsumländern rapide an, was jedoch wenig Einfluss auf das Konsumverhalten der Endabnehmer zeigt. Es stellt sich ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage ein, wobei die Nachfrage im Gegensatz zum Angebot als tendenziell

⁴³ Deutsch, Karl: Die Interdependenz zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. In: Helmut Kohl (Hg): Der Neue Realismus. Außenpolitik nach Iran und Afghanistan. Düsseldorf: Erb, 1980. S. 140-145

⁴⁴ Graf, Katharina (2001). S. 11-12.

unelastisch zu bewerten ist. Es ist kaum zu erwarten, dass sich ein Drogenabhängiger auf Grund geänderter Bedingungen dazu entschließt gänzlich auf das Suchtgift zu verzichten. Er wird aber auf Grund des Preisanstiegs mit Beschaffungsschwierigkeiten konfrontiert, was wiederum kriminelle Aktivitäten begünstigt. Andererseits könnte der höhere Preis potentielle "Neueinsteiger" dazu motivieren den Gebrauch illegaler Suchtmittel zu unterlassen. Essentiell ist jedoch, dass es sich um eine Form der Interdependenz zwischen den drogenproduzierenden Entwicklungsländern und den Ländern des Westens handelt, wobei sowohl eine Verringerung des Angebots als auch der Nachfrage Einfluss auf die jeweiligen Partner innerhalb jener Konstellation nimmt. Betrachtet man die Entwicklungen des Angebots und der Nachfrage nach der Droge Kokain in Europa, so kann von einer stabilen Interdependenz gesprochen werden. Der Drogenmarkt im Westen ist somit abhängig von den Importen aus den drogenproduzierenden Ländern der Peripherie, während die Drogenökonomie in jenen Ländern wiederum abhängig ist von der Nachfrage im Westen. Es ergibt sich ein stabiler Kreislauf, der in Europa auf eine Erhöhung des Angebots und der Nachfrage hinausläuft.

Interdependenz wird als gegenseitige Abhängigkeit beschrieben, wobei Abhängigkeit auch Verletzbarkeit mit sich bringt. Die Interdependenztheorie wurde zur Theorie des internationalen Regimes weiterentwickelt, wobei unter einem "internationalen Regime" ein Pool aus Werten, Normen, Regeln und Prinzipien verstanden wird, auf die sich die Akteure in einem gewissen Bereich der internationalen Beziehungen einigen konnten. Des Weiteren richten die Akteure ihre Erwartungshaltungen, Zielsetzungen und Strategien nach den Vorgaben des Regimes, welches wiederum dabei behilflich ist mit Interdependenzen fertig zu werden. Der amerikanische Politikwissenschaftler Keohane befreit den Machtbegriff von der durch die Realisten beschriebenen Bindung an das Konzept der Nationalstaatlichkeit. Der Machtbegriff beschränkt sich nicht ausschließlich auf militärische Macht, vielmehr erscheint je nach Ausgangsposition der Einsatz unterschiedlicher Mittel effektiv, wobei in einer durch Interdependenz bestimmten Welt innenpolitische, transnationale und administrative Interessen von Bedeutung sind und Innen- und Außenpolitik miteinander verflochten sind (so beeinflussen Faktoren innerhalb der EU die europäische Außenhandelsstrategie)⁴⁵. Auf Basis dieser Rahmenbedingungen erscheint die Maxime, dass Staaten nach ihren nationalen Interessen handeln, als verkürzt. Es ist notwendig Zusammenhänge in ihrer Vieldeutigkeit und Komplexität zu erfassen. Macht kann wiederum als Fähigkeit begriffen werden andere Akteure so zu beeinflussen, dass diese etwas tun, was sie sonst nicht tun würden, oder als

⁴⁵ Kresser, Carmen (2001). S. 66-71.

Fähigkeit der Einflussnahme auf das Ergebnis von Beziehungen verstanden werden. Um Macht auszuüben erscheint es essentiell nicht unbedingt den Widerstand anderer Akteure heraufzubeschwören, sondern seine Umwelt zu akzeptieren und rational auf die natürlichen Gegebenheiten zu reagieren. Machtpolitik ist daher auch Konsenspolitik, zumal danach gestrebt wird konkrete Ziele durchzusetzen. Je geringer eine Interdependenz ist, desto eher versuchen die Akteure primär ihre Eigeninteressen zu verfolgen und den im Machtbegriff enthaltenen Zwangselementen mehr Bedeutung beizumessen, womit die Argumentation der Realisten erweitert wird⁴⁶.

3.7 Methodischer Zugang

„Die internationale Konstellationsanalyse ist das von der „Münchener Schule“ des Neorealismus im Fach internationale Politik entwickelte, theoriegestützte Verfahren zur politikwissenschaftlichen Untersuchung internationaler Konstellationen. Unter Konstellation wird die konkrete Beschaffenheit einer bi- oder multilateralen Beziehungsgefüges zwischen Aktionseinheiten in einer bestimmten Zeitspanne verstanden“. Der Begriff „Konstellation“ beschreibt somit die konkrete Beschaffenheit eines bi- oder multilateralen Beziehungsgeflechts, wobei das Agieren von Aktionseinheiten (zu verstehen als Staaten, Staatenzusammenschlüsse sowie transnationale und subnationale Akteure, die in ihren Zusammenwirken die Beschaffenheit des internationalen politischen Systems beeinflussen können) während einer bestimmten Zeitspanne im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses steht⁴⁷.

Das methodische Konzept der Konstellationsanalyse dient jedoch nicht nur zur Analyse der internationalen Politik, sondern findet als interdisziplinäres Brückenkonzept in einer Reihe von Wissenschaftsdisziplinen wie der Technik oder den Wirtschaftswissenschaften Anwendung. Die Konstellationsanalyse geht davon aus, dass in der Gegenwartsgesellschaft technische, natürliche und soziale Entwicklungen eng miteinander verflochten sind, wobei es wichtig ist die wechselseitigen Verflechtungen sichtbar zu machen, um komplexe Zusammenhänge besser verständlich zu machen. Eine Konstellation besteht aus heterogenen Teilen, die miteinander in Beziehung stehen. Um all jene Elemente in ihrer Vielfalt und Heterogenität zu erfassen, ist es notwendig die Konstellationen aus unterschiedlichen Perspektiven zu analysieren. Die Konstellationsanalyse erweist sich als nützlich, wenn es

⁴⁶ Vgl: Ebd.

⁴⁷ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 15.

darum geht komplexe Untersuchungsgegenstände in ihrer Vielfalt zu erfassen. Das methodisch- analytische Konzept der Konstellationsanalyse ist daher ein Instrument zur Strukturierung unterschiedlicher Problemfelder und Diskurse. Die Visualisierung der unterschiedlichen Konstellationen bildet den methodischen Ausgangspunkt der Analyse⁴⁸.

Als Einstieg ist es hilfreich die Vorgeschichte der zu untersuchenden Konstellation etwas näher zu beleuchten, wobei sich der Vergleich zu ähnlichen, früheren außenpolitischen Situationen und Rahmenbedingungen anbietet⁴⁹.

Die Eingrenzung des Analysegegenstands im Bezug auf die Zeit- und Problemstruktur kann als eine wichtige Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Konstellationsanalyse wahrgenommen werden. „Die Operationalisierung des analytischen Kategorieapparats vollzieht sich in drei Etappen“. Dabei gilt es die Gruppe der wichtigsten Träger außenpolitischer Entscheidungen sowie deren individuelle Möglichkeiten die Konstellation zu beeinflussen zu analysieren. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach den Funktionsmechanismen institutionalisierter und nicht- institutionalisierter außenpolitischer Entscheidungsfindung. Unter den Bereich außenpolitische Infrastruktur fallen wiederum all jene Kräfte, die das außenpolitische Entscheidungszentrum von innen her beeinflussen (z.B.: Parteien, Medien, Militär, einflussreiche gesellschaftliche Gruppen.....)⁵⁰. Neben der Frage nach konkurrierenden Organisationen außerhalb und innerhalb des Aktionssystems stellt sich die Frage nach dem Aktionszentrum selbst (Ministerien, politische und diplomatische Führungsträger, Hierarchien und Rollenverteilung). Die Münchner Schule des Neorealismus legt weiters besonderen Wert auf die Berücksichtigung der innenpolitischen Verwurzelung von Außenpolitik⁵¹.

Die Identifikation der in der Konstellation relevanten Handlungssysteme erfordert überdies die Berücksichtigung anderer Staaten, internationaler Organisationen, der Struktur des betreffenden Regionalsystems sowie deren wechselseitige Beeinflussungsformen⁵².

⁴⁸ Vgl: Technische Universität Berlin: Sinn und Zweck der Konstellationsanalyse. Informationshomepage [konstellationsanalyse.de](http://www.konstellationsanalyse.de), TU Berlin, Zentrum für Technik und Gesellschaft. Auf: <http://www.konstellationsanalyse.de/ka-sinn-und-zweck.html>. Stand: 14. 3.2008.

⁴⁹ Siedschlag, Alexander (2001). S. 40-59.

⁵⁰ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 17-21.

⁵¹ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 78-82.

⁵² Siedschlag, Alexander (2001). S. 40-59.

Von essentieller Bedeutung ist der akteursgebundene und subjektive Interessensbegriff des synoptischen Realismus, der sich in seinem situations- und wertbezogenen Verständnis von Interesse wesentlich vom objektiven Interessensbegriff des klassischen Realismus abhebt⁵³.

Parallel zur Untersuchung des außenpolitischen Entscheidungssystems und der Interessen und Perzeptionen der beteiligten Akteure erfolgt die Analyse der Machtstrukturen. In diesem Kontext stellt sich die Frage, ob es den Akteuren gelingt mit Hilfe der verfügbaren Machtmittel die Interessen durchzusetzen. Die Gesamtmachtlage eines politischen Systems (zusammengesetzt aus der politischen Kohärenz, Glaubwürdigkeit angekündigter Verhaltensweisen, Unterstützung durch externe Akteure, Einsatzmöglichkeiten verfügbarer Machtmittel) ist konkret von den Machtmitteln zu unterscheiden, die der Akteur im Kontext der jeweiligen Situation willens ist einzusetzen⁵⁴. Eine der Grundannahmen des synoptischen Realismus lautet in Anlehnung an die kritische Soziologie und Bereiche des Neoliberalismus, dass auch Macht immer situationsbezogen zu bewerten ist⁵⁵. Schlussendlich muss die Rechtslage der Konstellation mitberücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang gilt es das Spannungsverhältnis zwischen moralisch- ethischen Verpflichtungen und machtpolitisch-ökonomischen Kalkül zu untersuchen⁵⁶. Von besonderer Bedeutung ist somit die Frage, ob Normen realpolitisch Eingang in das Entscheidungsverhalten der beteiligten Akteure finden. Weiterführend soll skizzenhaft untersucht werden, wie die konkrete Beschaffenheit von internationalen Normen (zum Beispiel im handelspolitischen Interagieren von Industrie- und Entwicklungsländern) zu Stande kommt, und welche Machtverhältnisse in ihnen zum Ausdruck kommen⁵⁷. Auf Grund der anarchischen Natur des internationalen Systems können internationale Normen nur durch den Willen der Rechtssubjekte selbst zur allgemeinverbindlichen Geltung kommen. Der synoptische Realismus beschreibt, dass die normativbindende Kraft internationaler Verträge von der Intensität der sie tragenden Interessen abhängig ist⁵⁸.

Diesbezüglich stellt sich ebenfalls die Frage nach der Interessenslage der einzelnen Akteure, wobei untersucht werden muss, ob die Interessen diffus oder klar strukturiert sind, ob sie den Herausforderungen der jeweiligen Situation entsprechen und wie das Verhältnis des untersuchten Akteurs zu anderen Akteuren der internationalen Beziehungen die

⁵³ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 78-82.

⁵⁴ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 17-21.

⁵⁵ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 78-82.

⁵⁶ Meier-Walser, Reinhard. C (1994). S. 17-21.

⁵⁷ Siedschlag, Alexander (2001). S. 40-59.

⁵⁸ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997) S. 78-82.

Interessenslage beeinflussen kann. In diesem Zusammenhang erscheint es als durchaus hilfreich, auch einen Blick auf den innenpolitischen Prozess der Interessensdefinition zu werfen. Nicht unbeantwortet sollte die Frage bleiben, wie der Staat Informationen aufnimmt, und wie diese bewertet werden, wobei eine ideologische Bestandsaufnahme sowie eine Analyse des Weltverständnisses der relevanten Entscheidungsträger durchzuführen ist (Wahrnehmung „Perzeption“)⁵⁹. Die „empirische Hermeneutik“ beschreibt, dass die Wahrnehmung der Wirklichkeit durchaus variabel ist, wobei auf der Grundlage des sozio-kulturellen und historisch gewachsenen Selbstverständnisses von Entscheidungsträgern Situationen unterschiedlich bewertet werden können. Daraus entwickeln sich durchaus heterogene Zukunftsperzeptionen, die das Akteursverhalten entscheidend beeinflussen. Im Gegensatz zu Gilpin und Waltz wird die Auffassung vertreten, dass internationale Prozesse nicht als mechanisches Anpassungsverhalten an strukturelle Tendenzen der Weltpolitik zu bewerten sind, sondern auf selektiven Wahrnehmungen der Realität basieren. Als durchaus neue Komponente der Konstellationsanalyse stellt sich die Frage nach transnationalen Interdependenzen, wobei im Münchner Neorealismus ein materieller Integrationsanreiz im Vordergrund steht, und es sich im Falle von Integration um willentliche politische Akte handelt⁶⁰.

Im Rahmen des zweiten Arbeitsschritts der Konstellationsanalyse werden die Ergebnisse des 1. Arbeitsschritts zueinander in Beziehung gesetzt, wobei es darum geht die Konstellation als multipolares Aktionsfeld zu strukturieren. Die Strukturanalyse erfordert die Betrachtung der multipolaren Machtstruktur der Gesamtkonstellation. Diese ergibt sich aus der Positionierung der einzelnen Aktionssysteme in der Machthierarchie des internationalen Systems.

Unter den Begriff „transnationale Strukturfaktoren“ versteht man all jene regionalen oder globalen Faktoren und Zwänge, die von Außen auf das Interaktionssystem einwirken⁶¹.

Ebenfalls von Bedeutung ist die Frage, ob es den Akteuren gelingt ihre Interessen zu realisieren, und welche Wege und Strategien zu deren Umsetzung in Betracht gezogen werden. Als Folge der internen und externen Rahmenbedingungen sowie des konkreten Entscheidungsverhaltens des Akteursgefüges ergeben sich Strategien und Handlungsmuster wie Kooperation oder Konflikt. In diesem Kontext stellt sich die Frage nach der Entscheidungswirkung über den konkreten Sachverhalt hinaus in der regionalen und weiteren

⁵⁹ Siedschlag, Alexander (2001). S. 40-59.

⁶⁰ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 82-84.

⁶¹ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 17-21.

Umwelt. Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass jedes Aktionssystem auf Grund historisch-politischer sowie kultureller Determinanten nur über eine gewisse „Grundmenge“ an international- politischen Verhaltensweisen verfügt, wobei Entscheidungen nicht zwangsläufig rational getroffen werden⁶². Politische Entscheidungen, die für den Münchner Neorealismus „aufgefächert“ sind, konstruieren wiederum eine neue Facette politisch-historischer Wirklichkeit, wobei Entscheidungen nicht nur getroffen werden müssen, sondern über einen bestimmten Zeitraum hinweg abgesichert werden müssen. In diesem Kontext kann es auch zu Korrekturen kommen, zum Beispiel dann, wenn innenpolitische Zwänge ein Festhalten an einer Entscheidung unmöglich machen⁶³.

Der dritte und letzte Arbeitsschritt der Konstellationsanalyse wird auch als Synthese bezeichnet. Um Aufschluss über den Wirkungszusammenhang der Gesamtkonstellation zu erlangen, ist es notwendig die Ergebnisse aus den ersten beiden Arbeitsschritten bzw. die Interaktionen der einzelnen Teilelemente zu einem Gesamtbild der Konstellation zu strukturieren. Hierzu werden wieder transparente Folien dazu eingesetzt um sowohl die Mehrschichtigkeit und Multipolarität der einzelnen, das Ganze beeinflussenden Teilelemente, als auch die Beziehungsdynamik zwischen den einzelnen Konstellations- Elementen zu visualisieren. Die Synthese strebt danach umfassenden und integrierten Aufschluss über das funktionale Zusammenwirken jener Kräfte und der einzelnen Bausteine der Konstellation zu erlangen⁶⁴.

3.8 Die zu erwartenden Handlungsmuster aus neo-realistischer und interdependenztheoretischer Sichtweise

Die Staaten Zentralamerikas streben danach ihre wirtschaftliche und politische Stellung auf internationaler Ebene signifikant zu verbessern, wobei zu erwarten ist, dass sich die einzelnen Staaten der Region um das Ziel einer Verbesserung der Verhandlungsposition gegenüber der EU (als ein Zusammenschluss industrialisierter Staaten zu begreifen) zu erreichen, im Sinne regionaler Integrationsbemühungen zusammenschließen. Somit ist zu erwarten, dass im Kontext der Formulierung einer gemeinsamen Außenpolitik immer wieder einzelne Staaten Alleingänge starten und somit einen Gesamtkonsens unterminieren. Es erscheint für die Staaten Zentralamerikas als weitaus sinnvoller mit der EU im Ganzen zu kooperieren als mit

⁶² Siedschlag, Alexander (2001). S. 40-59.

⁶³ Siedschlag, Alexander (Diss: 1995/1996- 1997). S. 82-84.

⁶⁴ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 17-21.

einzelnen Mitgliedstaaten, denn einerseits wird eine solche Vorgehensweise von der EU gewünscht und andererseits ist davon auszugehen, dass der Reputationsgewinn der zentralamerikanischen Staaten weitaus größer ist, wenn mit der gesamten EU ein prosperierendes Beziehungsgeflecht etabliert werden kann als lediglich mit einzelnen Mitgliedstaaten. Der realistischen Theorie zu Folge müssten die Staaten Zentralamerikas versuchen, sich im Rahmen eines „balancing of power“- Prozesses die asymmetrischen Abhängigkeit von den USA zu lockern, die eine regionale Hegemoniestellung einnehmen. Europa könnte dabei behilflich sein mehr machtpolitisches Gleichgewicht in der Region zu gewährleisten, wobei Wirtschaftspolitik im neorealistischen Sinn das Ziel hat außenpolitisches Gleichgewicht auch im Rahmen der Wirtschaftsbeziehungen durchzusetzen. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass die ökonomische Interdependenz zwischen Europa und Zentralamerika im Vergleich marginal ist. Ein sicherheitspolitisches Interesse an der Region Zentralamerika seitens der EU ist kaum gegeben, zumal die Region für den Drogenschmuggel nach Europa im Vergleich mit der Bedeutung Zentralamerikas als Transitroute für den Drogenschmuggel in die USA von untergeordneter Bedeutung ist, und sich Europa zunehmend anderen Sicherheitsinteressen in der Region Ost- und Mitteleuropa sowie der Mittelmeerregion widmet. Aber auch umgekehrt fokussieren sich die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen der zentralamerikanischen Staaten primär auf den Nachbarn USA. Im erweiterten Sinn kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Zentralamerika auf Grund der geostrategischen Nähe zu den USA und der Bedeutung als Transitroute für den Drogenschmuggel in die USA auch für die EU an Bedeutung gewinnt. So kann der Drogenschmuggel (der Europa in einer ähnlichen Weise wie die USA trifft) nur im Rahmen grenzüberschreitender Kooperation gelöst werden. Eine Kooperation ist nur dann möglich, wenn zumindest in grundlegenden Fragen ein freiwilliger Interessenskonsens besteht, oder der Versuch unternommen wird den Einfluss institutionalisierter internationaler Zusammenarbeit zu steigern. In diesem Kontext wird der Versuch unternommen Einfluss auf die von Drogenhandel und -produktion betroffenen Staaten auszuüben, um so eine verantwortungsvolle Drogenpolitik auf internationaler Ebene zu fördern, wobei grundsätzlich eine breite Palette heterogener Strategien und Herangehensweisen zur Anwendung kommt. Innerhalb der EU werden wiederum einzelne Mitgliedstaaten versuchen, die Drogen- und Sicherheitspolitik der Union in eine bestimmte Richtung zu lenken. Zur Durchsetzung sicherheitspolitischer Zielsetzungen macht sich die EU in zunehmenden Maße Kapazitäten aus anderen Politikbereichen wie der gemeinsamen Handelspolitik, aber auch der Entwicklungspolitik zu nutze, wobei die EU zum Teil in Konflikt mit den eigens formulierten

entwicklungspolitischen Idealen gerät. Europa versucht im Bereich der Außenhandelspolitik die eigenen Interessen durchzusetzen, wobei die Außenhandelspolitik auch als Instrument der Sicherheits- und Drogenpolitik zum Einsatz kommt. Es findet somit eine Überlappung durchaus heterogener Politikbereiche (im Sinne der Beschaffenheit und des allgemeinen Integrationsstands innerhalb der EU) statt, wobei Europa insbesondere Instrumente einsetzt, in denen es einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Akteuren der internationalen Beziehungen zur Geltung bringen kann. Aus zwingenden Gründen besitzt der militärische Aspekt der internationalen Drogenpolitik für die EU untergeordnete Bedeutung. Europa strebt daher danach in möglichst effektiver Art und Weise die eigenen Interessen (im Falle der Arbeit die Unterbindung des Drogenhandels bzw. die Erstattung eines signifikanten Beitrags zur internationalen Kooperation gegen den Drogenhandel, -vertrieb und -konsum) durchzusetzen, wobei der Versuch unternommen wird den Spagat zwischen wirtschafts- und handelspolitischen Überlegungen und drogen- und entwicklungspolitischen Ambitionen zu meistern. Dem gegenüber werden die Staaten Zentralamerikas versuchen ein möglichst breites Spektrum an Begünstigungen in Anspruch zu nehmen und ein möglichst geringes Maß an Gegenleistungen (zum Beispiel Zugeständnisse im Bereich der Drogen- Umwelt- und Sozialpolitik) zu erbringen. Gleichzeitig versuchen wirtschaftliche Akteure wie transnationale Konzerne Einfluss auf die Beschaffenheit jener Konstellation zu nehmen, aber auch die politischen Eliten in Zentralamerika werden versuchen das Beziehungsgeflecht so zu gestalten, dass ihre eigene nationale Machtposition nicht in Frage gestellt wird. Auch sollte ein Blick auf den innenpolitischen Prozess der Interessensgenerierung geworfen werden, wobei in Europa durchaus heterogene Vorstellung zu den verschiedenen Politikbereichen existieren.

Der interdependenztheoretische Ansatz fokussiert sich insbesondere auf die internationale Verflechtung, wobei Zentralamerika als unterentwickelte Region mit integrationspolitischen Defiziten durchaus von Europa als wirtschaftlich hoch entwickeltem und in hohem Maße integrierten Staatenzusammenschluss lernen und profitieren kann.

4 Die Kokain- Problematik in Europa

4.1 Drogenkonsum in der EU. Ein Problem für die „Social Security“

Der stattfindende Drogenhandel zwischen Europa und Lateinamerika konzentriert sich vorwiegend auf den Handel und Vertrieb der Droge Kokain, wobei jener Teil der Arbeit ein paar grundlegende Informationen und Daten über die Rauschdroge sowie die Verbreitung des Konsums und die Verteilungswege liefern soll. Des Weiteren soll die Relevanz des Kokainproblems in Relation zur Problementwicklung anderer Suchtstoffe untersucht werden. Auch soll die Rolle der Drogenökonomie als Bedrohung für die soziale Sicherheit in Europa untersucht werden.

Die Europäische Union ist nach den Vereinigten Staaten der größte Kokain- Konsummarkt weltweit. Die Länder, die mit den schwerwiegendsten Problemen im Bereich des Konsums der Droge Kokain zu kämpfen haben, sind Spanien und Großbritannien⁶⁵.

Cannabis ist die häufigste in der EU beschlagnahmte Droge, jedoch nehmen die Beschlagnahmungen von Kokain generell zu. Insbesondere in Luxemburg und Schweden ist diesbezüglich ein starker Zuwachs zu erkennen⁶⁶. So wurden in den EU-Ländern im Jahr 2005 bei 70.000 Sicherstellungen 107 Tonnen Kokain beschlagnahmt (45% mehr als im Jahr 2004), wobei sich die Beschlagnahmungen vor allem auf Spanien mit 48,4 Tonnen und Portugal mit 7,4 Tonnen konzentrieren. Der EU- Drogenbericht 2007 konstatiert, dass im Jahr 2007 schätzungsweise 4,5 Millionen Europäer im Alter zwischen 15 und 64 Jahren in den letzten 12 Monaten Kokain konsumiert haben, wogegen im Jahr 2006 lediglich 3,5 Millionen Menschen die Droge im genannten Zeitraum gebrauchten. Kokain ist somit vor Ecstasy und Amphetaminen und nach Cannabis die am häufigsten genutzte Droge in Europa. 12 Millionen Europäer (4% aller Erwachsenen) haben Kokain einmal in ihrem Leben probiert. Darüber hinaus haben 2 Millionen Europäer die Droge in den letzten 30 Tagen konsumiert, in den meisten Ländern ist ein Anstieg des Konsums unter jüngeren Erwachsenen (15 bis 34 Jahre) zu verzeichnen. 7,5 Millionen jüngere Erwachsene haben einmal Kokain in ihrem Leben probiert, 3,5 Millionen in den letzten 12 Monaten und 1,5 in den letzten 30 Tagen. Es wird

⁶⁵ Vgl: Europol: Project COLA. European Union Cocaine Situation Report 2007. Den Haag, 5. September 2007. Auf: http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/2007.5578-LR.pdf. 8.1.2008.

⁶⁶ Vgl: Europäische Kommission: Drogenbezogene Kriminalität. Verringerung des Drogenangebots. Auf: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/drugs/supply/fsj_drugs_supply_reduction_de.htm#part_2. Stand: 28.8.2008.

berichtet, dass 22% aller neuen Sucht- Behandlungsnachfragen in Europa im Zusammenhang mit Kokain (33.027 Patienten im Vergleich zu 12.633 im Jahr 1999) stehen⁶⁷.

Fukumi argumentiert, dass das Drogenproblem in Europa eher als ein Problem der sozialen Sicherheit als der nationalen Sicherheit zu betrachten ist, zumal die Funktionsfähigkeit des Staates nicht in fundamentaler Weise angegriffen wird. Jedoch scheint es so, als ob insbesondere die soziale Umwelt, moralische und kulturelle Werte sowie die gesamtgesellschaftliche Harmonie innerhalb eines Staates bedroht werden (Stichwort: Zusammenhang zwischen Drogen und Kriminalität, Drogen und Gesundheit usw.). Da durch den illegalen Handel mit Kokain hohe Geldsummen erwirtschaftet und auch Arbeitsplätze geschaffen werden, schaffen es Drogenhändler die legale Wirtschaft zu durchdringen, zu verzerren und nationale Industrien zu beeinflussen. Des Weiteren gilt es den Zusammenhang zwischen gesundheitlichen Problemen, illegaler Einwanderung und der Ausgrenzung und Isolation lokaler Gemeinden zu berücksichtigen, wobei sich insbesondere lokale Gemeinden, die über ein niedriges Durchschnittseinkommen sowie einen hohen Prozentsatz an ImmigrantInnen verfügen, als anfällig für die Penetration durch den Handel und Konsum von Kokain erwiesen. Der drogenpolitische Zugang der europäischen Union kann daher als sozio-ökonomisches Projekt, das auf dem Verständnis der Droge Kokain als Bedrohung der sozialen Sicherheit beruht, verstanden werden⁶⁸.

4.2. Verteilungswege des Kokains

Da die Grundauffassung allgemein geteilt wird, dass der zunehmend besorgniserregende Schmuggel illegaler Drogen als ein globales Problem aufzufassen ist und nur im Rahmen gemeinsamer Kooperation zu lösen ist, steht das Problem hoch in der politischen Agenda der europäischen Union⁶⁹.

Die weltweite Kokainproduktion konzentriert sich bekanntlich auf die Andenstaaten Bolivien, Peru und Kolumbien. In Bezugnahme auf Robert Lessmanns Publikation "Drogenökonomie und internationale Politik" können die brasilianischen Städte Recife, Sao Paulo und Rio de Janeiro, das uruguayische Montevideo, das argentinische Buenos Aires, das

⁶⁷ Vgl: Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht: Jahresbericht 2007 über den Stand der Drogenpolitik in Europa. Auf: www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_42166_DE_DE_OEDT-2007-0055-00-00.ppt - Stand: 29.3.2008.

⁶⁸ Fukumi, Sayaka (2008). S. 74-75.

⁶⁹ Vgl: Europol: Project COLA. European Union Cocaine Situation Report 2007. Den Haag, 5. September 2007. Auf: http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/2007.5578-LR.pdf. 8.1.2008

venezuelanische Caracas und das chilenische Antofagasta als Ausgangspunkte der Routen für den Handel der Droge in Richtung Europa festgestellt werden. Unbestritten ist, dass die Region Zentralamerika als Knotenpunkt für den Kokainschmuggel in die USA fungiert. Ein beträchtlicher Teil der für den europäischen Markt bestimmten Kokainlieferungen stammt aus dem bolivianischen Chapare und wird über Cochabamba weiter vertrieben. Aber auch peruanisches und insbesondere kolumbianisches Kokain, welches über Bogota, Medellin und Cali weiter an die Küste und von dort nach Europa vertrieben wird, spielt eine wichtige Rolle innerhalb jener transatlantischen Beziehung⁷⁰. Die Kommission beschreibt, dass das Kokain vorwiegend per Flugzeug oder Schiff von Südamerika und der Karibik aus in die EU importiert wird, wobei auch in Europa sichergestelltes Cannabisharz aus der Region stammt⁷¹. Kokain, welches vor allem über die iberische Halbinsel nach Europa gelangt, wird vorwiegend über Südamerika und die Karibik über den Atlantik verschifft. Darüber hinaus werden die westafrikanischen Staaten zunehmend als Transitroute gebraucht⁷². Angaben von Europol zu Folge wird Kokain in besonders großen Mengen von Südamerika aus nach Europa über den Atlantik verschifft, wobei Ladungen im Umfang von mehreren Tonnen regelmäßig von Kolumbien, Venezuela, Brasilien, Ecuador, Chile, Argentinien und Surinam in Richtung Europa in See stechen. Weiters werden große Mengen Kokain von Südamerika über die Karibik in Richtung Europa weiterverschifft. Dies lässt sich durch die geographische Lage der Karibik (in der Nähe der Produktionsgebiete des Kokains) sowie durch historisch gewachsene Verbindungen zwischen der Karibik und einigen Mitgliedstaaten erklären (zum Beispiel Großbritannien und Jamaika, Curacao und die Niederlande oder Frankreich, Guadeloupe und Martinique). In der Regel findet der von kolumbianischen Verbrecherorganisationen dominierte Transport via Schnellbooten, Containerschiffen sowie Cargo- Fregatten statt, es kann jedoch auch vorkommen, dass die Ladung per Flugzeug in internationalen Gewässern abgeworfen wird. Europol identifiziert zusammenfassend drei Routen, über die Kokain nach Europa gelangt. Die Nordroute führt über die Karibik und die Azoren nach Portugal und Spanien. Die zentrale Route führt über Südamerika und Kap Verde oder Madeira und den kanarischen Inseln nach Europa. Aber auch die Südroute über Südamerika nach Westafrika

⁷⁰ Vgl: Lessmann, Robert: Drogenökonomie und internationale Politik. Die Auswirkungen der Antidrogen-Politik der USA auf Bolivien und Kolumbien. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika- Kunde. Frankfurt am Main: Vervuert. K., 1996. Karte 1 und 2, XVIII, XIX.

⁷¹ Vgl: Europäische Kommission: Drogenbezogene Kriminalität. Verringerung des Drogenangebots. Auf: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/drugs/supply/fsj_drugs_supply_reduction_de.htm. Stand: 28.8.2008

⁷² Vgl: Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Srogensucht: Jahresbericht 2007 über den Stand der Drogenpolitik in Europa. Auf: www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_42166_DE_DE_OEDT-2007-0055-00-00.ppt -. Stand: 29.3.2008.

und von dort nach Spanien und Portugal scheint an Bedeutung zu gewinnen⁷³. Aller Wahrscheinlichkeit nach spielt die Region Zentralamerika als Transitroute auf Grund der geographischen Nähe zur Karibik eine wenn auch verhältnismäßig eingeschränkt Rolle im Bereich der Nordroute. .

Der Import sowie die Distribution von Kokain (das hauptsächlich aus der Region Lateinamerika stammt) in Europa konzentriert sich insbesondere auf die iberische Halbinsel, die als Haupteingangspforte in den europäischen Markt beschrieben wird. So wurden im Jahr 2006 umgerechnet 50 Tonnen Kokain (was 41% der europäischen Gesamtsicherstellungen entspricht) in Spanien konfisziert. Aber auch in Portugal ist tendenziell ein erheblicher Anstieg festzustellen, wobei Portugal mit 34 Tonnen 28% der europäischen Beschlagnahmungen verbucht. Jene Tendenzen werden mit dem verstärkten Transfer von Kokain via Westafrika (inklusive einiger portugiesisch sprechender Länder wie Guinea-Bissau und Cape Verde) sowie einer Diversifizierung der geographischen Abladepunkte auf der iberischen Halbinsel in Verbindung gebracht, die von Schmugglern zunehmend als Alternative zur traditionellen Eingangspforte an der Nordwestküste Spaniens (insbesondere Galizien) benutzt werden. Aber auch in Belgien, den Niederlanden, Italien, Frankreich und Großbritannien werden jährlich mehrere Tonnen sichergestellt. Meistens wird Kokain über das Meer verschifft und in Frachtschiffen versteckt. Eine andere Variante ist der Schmuggel in Flugzeugen, wobei Kokain im Körper oder Gepäck versteckt wird (die Tendenz ist auf Grund strikter Kontrollen rückläufig). Insbesondere die Transportinfrastruktur in den Niederlanden und Belgien wird als Schlüssel zum Eingang in den westeuropäischen Markt genutzt. Obwohl Kokain insbesondere in Westeuropa importiert, gehandelt und konsumiert wird und die Beschlagnahmungen in Zentral- und Osteuropa im Vergleich dazu marginal sind, verbuchen Länder wie Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Montenegro und Russland signifikante Zuwachsraten. Aber auch die Balkanroute (in der Albanien eine kritische Rolle einnimmt), als traditionelle Eingangspforte von Heroin in den europäischen Markt bekannt, wird in zunehmenden Maße für den Schmuggel von Kokain (als Alternative zu den verhältnismäßig starken Kontrollen in Westeuropa) benutzt⁷⁴.

⁷³ Vgl: Europol: Project COLA. European Union Cocaine Situation Report 2007. Den Haag, 5. September 2007. Auf: http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/2007.5578-LR.pdf. Stand: 8.1.2008.

⁷⁴ Vgl: Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht: Monitoring the Supply of Cocaine to Europe. Lissabon, Oktober 2008. Auf: http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_64546_EN_TDS_cocainetrafficking_rev.pdf. Stand 11.12.2008.

Die Daten ergeben, dass Zentralamerika als Transferregion für den internationalen Drogenschmuggel insbesondere in Richtung USA von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist. Zumal jedoch viele Distributionswege illegaler Drogen, die für Europa und die USA bestimmt sind, über dieselben Länder und Regionen führen, liegt es nahe, dass eine umfassende Zusammenarbeit und Kooperation auf internationaler Ebene stattfinden muss. Es kann argumentiert werden, dass grundsätzlich gleichartige Interessen (Unterbindung der Netzwerke der organisierten Kriminalität, Unterbindung des Handels- und Vertriebs mit illegalen Drogen) gegeben sind, aber unterschiedliche problemlösungsbezogene Methoden, Strategien und Grundvorstellungen für Divergenzen sorgen.

4.3 Die abendländische Tradition der Drogenprohibition

Im Rahmen der 1. Drogenkonvention der Vereinten Nationen von 1961, die sich ausschließlich auf organische Drogenpflanzen bezieht (insbesondere Kokain und Heroin), der 2. Drogenkonferenz von 1971, die sich auf synthetische Drogen bezieht, sowie der 3. Drogenkonferenz, die ihr Augenmerk auf den Handel, Geldwäsche sowie den Vertrieb von chemischen Vorläuferstoffen zur Herstellung von illegalen Drogen legte, wurden die Grundzüge der heutigen repressiven Drogenpolitik besiegelt. So wurde unter der Rubrik „Verstöße und Sanktionen“ ein umfassendes Spektrum von Strafbeständen aufgelistet, das so gut wie jede im Zusammenhang mit Drogen stehende Handlung inkludiert. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach den Ursprüngen des herrschenden drogenpolitischen Paradigmas, wobei nicht von der Hand zu weisen ist, dass der lustfeindliche Puritanismus, der während der Zeit der Alkoholprohibition in den USA (1920-1933) einen vorläufigen machtpolitischen Höhepunkt erreichen konnte, in jenem Diskurs eine kritische Rolle einnimmt. Unter dem Motto „in einem gesunden Körper steckt ein gesunder Geist“ wurde versucht auf allen Ebenen der Gesellschaft umfassende Enthaltensamkeit zu propagieren. Durch die gesamte Geschichte der internationalen Konferenzen zum Thema Drogen und Sucht, die 1909 in Shanghai unter dem Vorsitz eines amerikanischen Bischofs ihren Ursprung nahmen, zieht sich die systematische Ignorierung medizinischer und soziologischer Erkenntnisse zu Gunsten der Forcierung des Aspekts der Strafverfolgung⁷⁵.

⁷⁵ Matzat, Lorenz: Drogenpolitik und Drogenkontrolle. In: Trio-Media, Jes- Journal, „Übernommen aus Ak Analyse und Kritik. Zeitung für linke Debatte und Praxis. Berlin, 23.1.2005. Auf: <http://www.trio-media.de/jesjournal/down/drogenkontrolle.pdf>. Stand: 12.8.2008. S. 1-3.

Im Rahmen eines dogmatischen Schwarz- Weiß Schemas ist die Ausrottung illegaler Drogen das erklärte Ziel der ideologischen Protagonisten der Prohibitions politik. Kritiker bemängeln, dass die Auswirkungen der so genannten „Kulturdrogen“ der westlichen Welt, also Alkohol und Nikotin kaum in einen adäquaten Zusammenhang mit den illegalen Drogen gestellt werden. Insgesamt wird die Drogenproblematik in der Politik und der Öffentlichkeit vielfach unterschätzt. Die Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) spricht im Zusammenhang mit den Folgen des Drogenkonsums von einer kollektiven politischen Wahrnehmungsstörung. So gebe es jährlich 160.000 Drogentote, und nicht wie postuliert 1.835⁷⁶. Wie eine Welt aussehen würde, in der der Konsum von Drogen wie Kokain erlaubt wäre, ist jedoch unklar und es können nur Vermutungen über die Auswirkungen einer Legalisierung von Rauschdrogen angestellt werden.

5 Charakteristika des internationalen Drogenbusiness

5.1 Ökonomische Aspekte des internationalen Drogenbusiness

Der weltweite Drogenumsatz und -konsum ist im Steigen begriffen, wobei in der heutigen Zeit die Zahl der Süchtigen in fast allen Teilen der Erde dramatische Höhen erreicht. Auch wird beschrieben, dass Angebot und Nachfrage in den Ländern der dritten Welt am stärksten ansteigen, wobei in gesättigten Märkten wie dem Marihuana-Markt in den USA Stagnation zu verzeichnen ist, andere sich entwickelnde Märkte wie der Drogenmarkt in Osteuropa jedoch ein starkes Wachstum verzeichnen. Die traditionelle Einteilung in Produktions- Transit- und Absatzländer illegaler Drogen erscheint daher im Kontext der heutigen Zeit als obsolet, zumal auch Länder wie Kolumbien, Mexiko, Pakistan, Nigeria oder der Iran mit steigenden Konsumzahlen zu kämpfen haben und insbesondere synthetische Drogen wie Amphetamine in den Industriestaaten selbst hergestellt werden. Das Konzept der lokalen Konzentration des Konsums, Handels und der Produktion illegaler Drogen muss daher kritisch hinterfragt werden⁷⁷. Nordamerika und Europa sind als Absatzmärkte illegaler Drogen insofern von Bedeutung, als dass in jenen Märkten eine enorme Wertsteigerung der Produkte erzielt werden kann und darüber hinaus weltweit die größte Nachfrage besteht. Der Transport illegaler Drogen erfordert eine enorme logistische Leistung, wobei schwache Staaten eine

⁷⁶ Ebd. S. 2-4.

⁷⁷ Vgl: Hardinghaus, Nicolas: Drogengeschäfte. Zur Entwicklung der internationalen Drogenmärkte. E-Publikation der Friedrich-Ebert Stiftung. Bonn, 1994. Auf:

<http://library.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00018.html> . Stand: 4.5.2008.

gute Voraussetzung für den Transport von Suchtstoffen bieten. Gleichzeitig profitieren die Volkswirtschaften so genannter Entwicklungsländer vom Drogengeschäft, welches weitaus profitablere Gewinnspannen als der Export billiger Primärgüter verspricht⁷⁸. Daraus resultiert eine Subkonstellation mit den Ländern des Nordens als Absatzmarkt auf der einen Seite, und bestimmten Ländern des Südens als Produktions- und Transitregionen auf der anderen Seite. Es handelt sich hierbei um eine Form von wirtschaftlicher Interdependenz, um eine Auswirkung der globalisierten freien Marktwirtschaft, da nach der herrschenden Annahme der „Konsumentensouveränität“ die Konsumenten bestimmen, was produziert wird und was nicht. Es gilt anzumerken, dass das Drogengeschäft die Privatisierung und Kommerzialisierung von Gewalt sowie Tendenzen in Richtung einer Entstaatlichung und des Verlustes des staatlichen Gewaltmonopols verschärft und so zum Staatszerfall beiträgt, wie anhand des Fallbeispiels Kolumbien eindeutig erkennbar ist. Demgegenüber profitiert jedoch auch die legale Wirtschaft vom Drogenbusiness. Es werden dadurch einerseits Arbeitsplätze in den Bereichen Produktion, Handel und Konsum sowie zur Therapie und Strafverfolgung geschaffen, und andererseits wird das gewonnene Kapital zum Teil in legalen Unternehmen reinvestiert. Daher liegt die Annahme nahe, dass im herrschenden repressiven System den in ihrem Umfang kaum quantifizierbaren sozialen Kosten enorme Investitions- Beschäftigungs- und Vermögenseffekte gegenüberstehen. Auch ist davon auszugehen, dass insbesondere in Lateinamerika schätzungsweise 10 bis 12 Millionen Menschen vom Drogenanbau und -handel leben, und daher auch von ihm ökonomisch abhängig sind⁷⁹. Im Grossen und Ganzen sind jedoch langfristig die negativen Effekte des Drogenhandels auf die Wirtschaft um ein Vielfaches dominanter als mögliche Vorteile, die sich daraus ergeben. So hat der Drogenhandel durch die Unmöglichkeit sich normal zu kanalisieren in vielen Sektoren und Dienstleistungen die Preise durcheinander gebracht. Das mit dem Drogenhandel im Zusammenhang stehende Kapital befindet sich meist in den Händen weniger Privilegierter und trägt nur unzureichend zu sozialer Umverteilung bei. Durch die Investition des Kapitals in Grundstücke und Immobilien wurden die Preise in die Höhe getrieben und das Problem der ungleichen Verteilung des ländlichen Grund- und Bodens verschärft. Darüber hinaus wird das illegal gewonnene Geld oftmals wieder in Schattenwirtschaften investiert, wobei ein Zyklus in die Wege geleitet wird, der die möglichen Vorteile, die sich aus diesem Wirtschaftszweig ergeben, nichtig macht⁸⁰. Es gilt zu berücksichtigen, dass der Drogenhandel nicht notwendiger Weise inflationär wirkt, sondern vielmehr zu monetären Steuerungsproblemen

⁷⁸ Vgl: Ebd.

⁷⁹ Vgl: Ebd.

⁸⁰ Quantschnigg, Catherine (2000). S. 45.

sowie einer fortschreitenden Dollarisierung führt⁸¹. Es soll erwähnt werden, dass das Drogenbusiness ähnlich wie andere unternehmerische Tätigkeiten eine stimulierende Wirkung auf den Wirtschaftsablauf ausübt, in anderen Worten wird die gesamte Volkswirtschaft eines Landes durch das Drogengeschäft beeinflusst. So steigt das Bruttoinlandsprodukt aller irgendwie berührten Länder und auch die volkswirtschaftliche Gesamtleistung kann erheblich steigen, doch ist dafür ein hoher Preis zu zahlen. Auf Grund mangelnder Erfassbarkeit bleiben die Zuflüsse nicht steril und können kaum von den Zentralbanken aus dem Geldverkehr ausgesondert werden, wobei dadurch weiteres Wachstum induziert wird. Einige Experten argumentieren, dass die Aufhebung des prohibitionistischen Systems zum Zusammenbruch gesamter Volkswirtschaften führen würde und zu Massenarbeitslosigkeit führen würde⁸². Ein Festhalten an den gegebenen Strukturen kann jedoch auch keinesfalls der „one best way“ sein.

Insbesondere die Banken spielen eine kritische Rolle innerhalb der drogenpolitischen Debatte, denn im Rahmen des Banken- und Finanzsystems gelingt es Drogenunternehmern erst die Gewinne rein zu waschen. Trotz der Einschränkung des Bankgeheimnisses, der Einführung von Finanzstrafbeständen und der verstärkten Überwachung von Banken und internationalen Finanzinstitutionen konnte das Problem der Geldwäsche kaum in den Griff bekommen werden. Alarmierend ist der Vergleich, dass im Unterschied zu 10% der geschmuggelten Drogen, die tatsächlich beschlagnahmt werden, lediglich 1% der Drogengelder (Flugzeuge, Wertpapiere, Immobilien, Juwelen) konfisziert werden⁸³.

Es gilt festzuhalten, dass ein boomender Wirtschaftszweigs im Normalfall durchaus positiv für die Entwicklung einer Volkswirtschaft ist. Im Falle des Kokainhandels trifft dies jedoch nicht zu, denn auf Grund der Illegalität jenes Wirtschaftszweigs ist es dem Staat auch nicht möglich Steuereinnahmen zu gewinnen⁸⁴.

Die Volkswirtschaften der Länder des Nordens haben überdies die hohen externalisierten Kosten des Drogenkonsums zu tragen (Kosten des Exekutiv- und Justizapparates zur Bekämpfung des Drogenhandels und –konsums, Kosten von Programmen zum Drogenentzug wie das „Harm Reduction Programme“, Kosten im Gesundheitsbereich, Kosten des Ausfalls

⁸¹ Vgl: Hardinghaus, Nicolas (1994).

⁸² Vgl: Ebd.

⁸³ Vgl: Ebd.

⁸⁴ Fukumi, Sayaka (2008). S. 51

von Arbeitsleistung, Steuerleistung, Sozialversicherungsbeiträgen, Kosten der Sozialhilfe etc.).

Die Repression trifft aber zu einem großen Teil nur die sichtbarsten Glieder der Drogenkette, nämlich die Produzenten und Konsumenten. Es kann hierbei eine vielschichtige Akteurskonstellation erkannt werden. Die legale Wirtschaft wie transnationale Konzerne, Banken und zum Teil auch staatliche Organe und der Justizapparat können von den Drogengeschäften profitieren. Daraus lässt sich die Verstrickung hoher Politiker und Beamter in den Drogenhandel erklären. Die gegenwärtige Politik der Drogenbekämpfung scheint nicht im Stande zu sein eine Änderung jener Rahmenbedingungen herbeizuführen. Die direkten Produzenten und Konsumenten stehen an den unteren Enden jener Konstellation und werden viel mehr ausgebeutet, als dass sie von der Drogenökonomie profitieren. Die Mittel des Staates sind wiederum wirkungslos gegen die Macht des Drogenbusiness, denn durch die finanziellen Anreize des Drogengeschäfts kann eine Infiltration staatlicher Behörden und sogar eine Instrumentalisierung politischer Tätigkeiten und Ämter zum Zweck der Profitmaximierung im Bereich der Drogenökonomie stattfinden. Zusammengefasst können zwei gegenseitige, jedoch zum Teil verflochtene Pole innerhalb jener Konstellation erkannt werden. Auf der einen Seite steht der Staat als Hüter der Gesetze und auf der anderen Seite das Drogengeschäft, welches von Angebot und Nachfrage bestimmt wird⁸⁵. Es gilt festzuhalten dass sich die Nachfrage nach Drogen weltweit als außerordentlich fest (unelastisch) erwiesen hat, währenddessen das Angebot als anpassungsfähig (elastisch) beschrieben werden kann. Der Ausfall einzelner Händler wird daher schnell durch neue Anbieter kompensiert. Die weltweite Drogenökonomie ist in einem hohen Maße dereguliert (es gibt kaum Qualitätskontrollen und Regelungen, die den Anbau und Vertrieb beeinflussen) und gleichzeitig interventionistisch (es bestehen Anstrengungen den Markt als Ganzes zu unterbinden)⁸⁶. Die Möglichkeiten und Macht der Verbrecherorganisationen staatliche Behörden zu infiltrieren, hängen stark von der Beschaffenheit der Verwaltungsbehörden, Rechtsstaatlichkeit, Instanzen und generell der Beschaffenheit und Stabilität des politischen Systems ab. Betrachtet man diese Problematik aus ökonomischer Perspektive, so kann festgestellt werden, dass jede Rauschdrogenpolitik, egal welcher Prägung, zu Kosten und Nutzen führt. Auf Grund des auf der Angebotsseite bestehenden Kriminalitätsrisikos entsteht neben den Produktions- und Distributionskosten ein weiteres Kostenelement. Als weitere Elemente innerhalb jener Konstellation müssen die Strafhöhe und Entdeckungswahrscheinlichkeit mitberücksichtigt werden. In ihrem Zusammenwirken führen

⁸⁵ Stegemann, Kurt-Herwig (1994). S. 56-59.

⁸⁶ Vgl: Hardinghaus, Nicolas (1994).

jene Rahmenbedingungen zu einer erheblichen Wohlfahrtseinbuße der Konsumenten durch die Abnahme der Konsumentenrente⁸⁷. 90% der Gewinne aus dem Drogengeschäft werden im Norden investiert, sodass dieser der tatsächliche Nutznießer der Drogenökonomie ist. Neben den Regierungen des Nordens hat auch die Drogenmafia theoretisch ein natürliches Interesse an der Aufrechterhaltung der Prohibitionspolitik⁸⁸. Das Problem der Drogenproduktion kann nicht ausschließlich auf die Auswirkungen interner ökonomischer Rahmenbedingungen auf die Situation der ländlichen Bevölkerung in den drogen- produzierenden Entwicklungsländern zurückgeführt werden. Überdies spielen internationale ökonomische Verhältnisse in ihrer Auswirkung auf die Märkte, Kreditanlagen, Preise und das Konsumverhalten jener Staaten und Regionen eine wesentliche Rolle. Interne und externe Rahmenbedingungen in Kombination determinieren schlussendlich die Situation der Kleinbauern in den betroffenen Regionen sowie die Beschaffenheit der Produktion. Auch die makroökonomischen Rahmenbedingungen und die Finanzpolitik werden entscheidend von externen Faktoren beeinflusst. Es ist erkennbar, dass der illegale Drogenhandel bedeutenden Einfluss sowohl auf die Entwicklungsprozesse in den Produktionsländern als auch in den Zentren des Drogenhandels nimmt, wobei das Einströmen von Drogengeldern die Wechselkurse beeinflusst und bewirkt, dass die Währungen jener Länder künstlich überbewertet werden und legitime einheimische Wirtschaftssektoren an Wettbewerbsfähigkeit verlieren⁸⁹. Durch repressive Prohibitionspolitik können die Umsätze der Schattenwirtschaft maximiert werden, wobei es dieser im Zuge dessen möglich ist staatliche Institutionen zu unterwandern. Illegalen Einnahmen aus dem Drogenhandel werden in Banken rein gewaschen, um daraufhin in legale Unternehmen investiert zu werden. Die im Drogenhandel involvierten Akteure agieren wiederum in mehreren legalen und illegalen Wirtschaftsbereichen, wobei die Gefahr einer Korrumpierung des Staats- und Justizapparates besteht, was zu einer Überlappung und Überschneidung krimineller Akteure mit legalen Wirtschaftszweigen, Unternehmen, staatlichen Institutionen und gesellschaftlichen Organisationen führt. Hardinghaus teilt die Geldverwendung in der Drogenökonomie (auch unter dem Begriff „Geldwäsche“ bekannt) in drei Phasen ein. In der Akkumulationsphase ist es notwendig das anfallende Kapital möglichst unbemerkt und unverdächtig im In- oder Ausland auf Bankkonten zu platzieren.

⁸⁷ Stegemann, Kurt-Herwig (1994). S. 56-59.

⁸⁸ Vgl: Rüttsche, Bruno: Drogenpolitik aus Südsicht. Auf dem Buckel der Schwächsten. Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien (ASK). Luzern, Februar, 2007. Auf: <http://www.askonline.ch/themen/dokumenten/Drogenkrieg.23.02.07.pdf>. Stand: 12.8.2008.

⁸⁹ Van der Vaeren, Charles: The European Community's International Drug Control Cooperation Policy. A Personal View. In: Georges Estievenart (Hg): Policies and Strategies to Combat Drugs in Europe. The Treaty on European Union. Framework for a new European Strategy to Combat Drugs?. Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995. S. 348.

Das so genannte „heiße oder schwarze Geld“ muss daher in kurz- oder mittelfristigen Anlageformen geparkt werden. Danach folgt die Phase der Dispersion, wobei die Zahlungsempfänger zum Zwecke der Risikominimierung danach streben das Kapital möglichst breit und global zu verteilen, um es in Folge dessen in unterschiedlichen Investitions- und Anlageformen renditewirksam zu machen, was auch als Stratifikation bezeichnet werden kann. Am Ende erfolgt die Phase der Disposition, wobei ein Teil des Geldes im eigenen Geschäft reinvestiert (Schnellboote, Laborausüstung), zum privaten Verbrauch verwendet wird oder langfristig in drogengeschäftsbezogenen Unternehmen angelegt wird⁹⁰.

Grundsätzlich sollte berücksichtigt werden, dass auf Grund der Tatsache, dass die Präferenzen der Individuen nur eingeschränkt durch staatliche Maßnahmen beeinflussbar sind, der Leistungsfähigkeit staatlicher Organe enge Grenzen gesetzt sind. Staatliches Handeln kann ebenso wie individuelles Handeln nicht ohne Nebenwirkungen funktionieren, wobei bei der Bilanzierung der Interventionsfolgen ein Positiv- oder Negativsaldo erwachsen kann⁹¹.

Die Drogenökonomie durchzieht die Volkswirtschaften aller irgendwie betroffenen Länder wie ein Krebsgeschwür, wobei sowohl die persönliche Existenz vieler Menschen sowie die Funktion gesamter Volkswirtschaften von ihr abhängen, was es extrem schwer oder gar fast unmöglich macht, jener Krankheit der modernen Zivilisation effektiv zu begegnen.

5.2 Der Einfluss der Globalisierung auf das internationale Drogenbusiness

Schlussendlich wird durch den Prozess der Globalisierung der Handel mit legalen und illegalen Produkten erleichtert. Deregulierungsmaßnahmen bauen Marktbarrieren ab, die strukturellen Veränderungen bieten einen guten Nährboden für die Entwicklung transnationaler krimineller Netzwerke. Der neoliberale Staat baut die Fähigkeit zentraler gesellschaftlicher Regulierungsfähigkeit ab, die Entstaatlichung führt zum Verlust staatlicher Sicherheits- und Wohlfahrtsgarantien im Bezug auf die Bevölkerung, die sich als Reaktion auf jene Veränderungen andere Anbieter sucht. Durch die Deregulierungsmaßnahmen des Neoliberalismus und die Selbstregulierung des freien Marktes, die als Idealzustand und Schlüssel zu allgemeinen Wohlstand propagiert werden, verstärken sich die Einflussmöglichkeiten des privaten Kapitals auf den (nach neoliberalen Vorstellungen idealer

⁹⁰ Vgl: Hardinghaus, Nicolas (1994).

⁹¹ Stegemann, Kurt- Herwig (1994). S. 108.

Weise schlanken) Staat. Gleichzeitig verstärken sich die Gegensätze zwischen den ärmsten und reichsten Teilen der Bevölkerung, wobei eine Marginalisierung der ungebildeten, ökonomisch ärmsten Bevölkerungsschichten zu erkennen ist. Wirtschaftliche Strukturveränderungen gehen mit der Dezentralisierung zentraler staatlicher Funktionen einher, wobei im Zuge dessen auch das staatliche Gewaltmonopol erodiert. Durchlässige Grenzen und liberalisierte Investitionsmöglichkeiten bieten neben der fortschreitenden Regierungskorruption gute Voraussetzungen für die Expansion illegaler Netzwerke. Hierbei kann ein Zusammenwirken wirtschaftlicher Faktoren (Globalisierung) mit politisch-gesellschaftlichen Veränderungen konstatiert werden⁹².

Durch Schattenökonomie, Korruption und permanente Unterminierung der Gesetze, die zum Verlust des staatlichen Gewaltmonopols beitragen, ist es illegalen Akteuren möglich durch den Staat auf legalem Wege Macht auszuüben, um so die Voraussetzung zur Ausdehnung des Geschäfts zu schaffen. Illegale Netzwerke können sich auf Grund der Illegalität und der unelastischen Konsumentennachfrage die Art des Wirtschaftens aussuchen bzw. das Angebot elastisch halten und so ihre Gewinne maximieren.

Zusammenfassend gilt es zu berücksichtigen, dass die Marginalisierung immer breiterer Teile der Bevölkerung in den Ländern des Südens, die durch neoliberale Strukturreformen gefördert wird, als Hauptursache für den illegalen Drogenhandel zu betrachten ist⁹³. Auf Grund dessen, dass Drogenhändler oftmals gemeinsame Interessen mit anderen einflussreichen gesellschaftlichen Gruppen teilen, wird jener Kampf zusätzlich erschwert (z.B. reiche Steuerflüchtlinge, die die Existenz von Steueroasen unterstützen)⁹⁴. Die illegalen Netzwerke der organisierten Kriminalität sind somit Hauptnutznießer der bestehenden internationalen Rahmenbedingungen. Der Ausfall einzelner Händler stört den Drogenhandel wenig, zumal deren Platz schnell von anderen Akteuren übernommen wird. Drogenmärkte funktionieren daher unabhängig von einzelnen Wirtschaftssubjekten⁹⁵.

Theoretisch betrachtet besteht somit eine Form von Interdependenz zwischen den Rauschdrogen produzierenden und exportierenden Ökonomien der Länder des Südens und den Ländern des Nordens als Absatzmarkt der illegalen Produkte, als Ort an dem das Produkt eine erhebliche Wertsteigerung erfährt. Ereignisse auf der einen Seite, wie zum Beispiel

⁹² Vgl: Rüttsche, Bruno: Drogenpolitik aus Südsicht. Auf dem Buckel der Schwächsten. Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien (ASK). Luzern, Februar, 2007. Auf: <http://www.askonline.ch/themen/dokumenten/Drogenkrieg.23.02.07.pdf>. Stand: 12.8.2008.

⁹³ Vgl: Ebd.

⁹⁴ Van der Vaeren, Charles (1995). S. 349.

⁹⁵ Stegemann, Kurt- Herwig (1994). S. 60-62.

erfolgreiche Aktionen der angebotsorientierten Drogenbekämpfung, wirken sich ebenfalls auf die Nachfrage und in weiterer Folge auf die Preiselastizität aus. Je nach Art der gewählten Rauschdrogenpolitik können erhebliche Schwankungen im Preis und in der Nachfrage entstehen. Es gilt insbesondere zu berücksichtigen, dass neben den Drogenökonomien der Länder des Südens (wie z.B. Kolumbien, Guatemala) auch die Wirtschaft des Nordens maßgeblich vom Drogenhandel beeinflusst wird, der wie erwähnt nach dem Handel mit Erdöl und Waffen der drittgrößte Wirtschaftszweig weltweit ist. Es kann im Sinne der marktwirtschaftlichen Prämissen davon ausgegangen werden, dass die im Drogenhandel verstrickten Akteure nach maximalem Profit streben, wobei moralische Werte keinerlei Bedeutung haben. Veränderungen der natürlichen Rahmenbedingungen wie der verstärkte Prozess der Globalisierung im Zusammenspiel mit politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen (Tendenzen in Richtung einer Neoliberalisierung) begünstigen das Entstehen von Drogenökonomien. Im Rahmen der Konstellation steht der Staat den Akteuren des Drogenbusiness gegenüber, wobei Verflechtungen bestehen und das eine ins andere übergehen kann. Des Weiteren müssen die Banken, die durch das Bankgeheimnis illegale Geschäfte begünstigen, und andere Akteure der legalen Wirtschaft im Rahmen der Konstellation berücksichtigt werden.

6 Die gemeinsame europäische Drogenpolitik

6.1 Historischer Abriss über die Entstehung der gemeinsamen europäischen Drogenpolitik

Das internationale “drug control cooperation programme” der Europäischen Gemeinschaft wurde im Jahr 1987 etabliert⁹⁶.

Das Fehlen einer realpolitisch relevanten Gemeinschaftspolitik gegenüber den Produktions- und Transitländern stärkte die Rolle der „Dublin Group“, die im Zuge eines Celad-Meetings entstanden war, und in deren Rahmen es erstmals gelang die Hilfe für die am stärksten von Drogenhandel und -produktion betroffenen Staaten zu koordinieren. Schlussendlich trug die Etablierung des “European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction“ (EMCDDA) zu einer besseren Analyse des Problems bei, wobei der Fokus zunächst vor allem auf die

⁹⁶ Van der Vaeren, Charles (1995). S. 346.

Angebotsreduzierung gelegt war⁹⁷. Bereits im Jahr 1991 stellt der Ministerrat fest, dass Drogen eine ernsthafte gesellschaftliche Bedrohung darstellen, die bekämpft werden muss. Im Rahmen des Gipfels von Madrid definiert die EU Instrumente, Grundlagen und Strategien ihrer Drogenpolitik⁹⁸. Es gilt anzumerken, dass trotz positiver Tendenzen kaum von einer harmonisierten europäischen Drogenpolitik gesprochen werden kann⁹⁹.

Im Rahmen ihrer drogenpolitischen Strategie setzt die EU auf den multilateralen Dialog und misst der Zusammenarbeit mit der "Dublin Group" (die Dublin Group Treffen gibt es seit 1990; Mitglieder sind Japan, USA, Australien, Norwegen, Kanada, der UNDCP, die Europäische Kommission und die 27 EU-Mitgliedsstaaten, deren Aufgabe es ist drogenpolitische Themen und Themen der politischen Koordination zu besprechen), der "UN Commission on Narcotic Drugs", der "Inter- American Drug Abuse Control Commission" und den "Mini- Dublin Group Meetings" (offizielle Treffen zwischen den Vertretern der Dublin- Group und den Vertretern der drogenproduzierenden Länder) besondere Bedeutung bei¹⁰⁰. Die Dublin Gruppe wurde unter irischer EU- Ratspräsidentschaft als Versuch der Verbesserung des transatlantischen Dialogs im Kampf gegen die Drogen ins Leben gerufen. Die "Dublin Group", die in zehn regionale Arbeitsgruppen unterteilt ist, kann als multilaterales Gesprächsforum verstanden werden, wobei zweimal pro Jahr in Brüssel Treffen stattfinden. Die 70 "Mini Dublin Groups" befinden sich vorwiegend in drogenproduzierenden Staaten, und setzen sich aus Vertretern vor Ort der "Dublin Group"- Mitgliedstaaten zusammen. Das Ziel der Dublin Gruppe ist der drogenpolitische Informationsaustausch¹⁰¹.

6.2 Kompetenzverteilung und institutioneller Rahmen der gemeinsamen europäischen Drogenpolitik

Im Drogen- und Suchtbericht 2008 der Bundesrepublik Deutschland wird beschrieben: *"Die Europäische Union befasst sich mit den Themenfeldern Tabak, Alkohol und illegale Drogen unter den Gesichtspunkten des Gesundheitsschutzes, der inneren Sicherheit, der Zusammenarbeit von Polizei, Zoll und Justiz sowie der regionalen Zusammenarbeit mit Drittstaaten"*. Es sind sowohl unterschiedliche Generaldirektionen der EU- Kommission,

⁹⁷ Cesaire, Raymond: The Drug Priority in the Common Foreign and Security Policy (CFSP). In: Georges Estievenart (Hg): Policies and Strategies to Combat Drugs in Europe. The Treaty on European Union. Framework for a new European Strategy to Combat Drugs?. Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995. S. 353- 355.

⁹⁸ Fleschenberg, Jana (2004). S. 62.

⁹⁹ Pöhlker, Christine: (2005). S. 16-17.

¹⁰⁰ Vgl: Europäische Kommission: The EC's contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm#3. Stand: 9.7.2008.

¹⁰¹ Pöhlker, Christine (2005). S. 16.

zahlreiche Ratsarbeitsgruppen als auch verschiedene Ausschüsse des europäischen Parlaments mit der Thematik befasst¹⁰².

Dabei wird die Drogenpolitik der EU im Bereich der 3. Säule de facto vom Rat der Justiz- und Innenminister bestimmt, der vor allem die polizeiliche Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Schmuggels und Handels im Rahmen von Europol sowie die Angebotsreduzierung in den Vordergrund rückt, während die Kommission, die nur in der ersten Säule Initiativrecht besitzt, eine Reduzierung des Konsums und den "Harm Reduction"- Ansatz betont, also eher den Schwerpunkt auf gesundheitliche Aspekte des Problems legt. Dem zu Grunde liegt ein Machtkampf zwischen Kommission und Rat¹⁰³. Zumal die Drogenproblematik auch eine Querschnittsfrage der allgemeinen europäischen Außenbeziehungen darstellt, gilt es auch den Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen im Rahmen der Konstellation zu berücksichtigen, der das Mandat zum Abschluss von Assoziierungsverträgen erteilt. Im weiteren Verlauf der Arbeit soll insbesondere auf die Verbindung zwischen europäischer Handelspolitik, die in die 1. Säule fällt, und der Drogenproblematik in Form des Allgemeinen Präferenzsystems in Zentralamerika eingegangen werden, wobei sich die grundlegende Frage stellt, ob diese Verbindung glücklichhaft ist. Grundsätzlich beschäftigen sich also verschiedene Ratsformationen direkt oder indirekt mit der alle drei Säulen betreffenden Drogenproblematik (der Rat wird im Zuge der Organleihe neben der 1. auch in der 2. und 3. Säule tätig). Es muss berücksichtigt werden, dass Europol die Beschaffenheit der europäischen Drogenpolitik entscheidend prägt. Europol ist keine Einrichtung der EG, da der EG-Vertrag keine Kompetenzen für die polizeiliche Zusammenarbeit enthält. Die Rechtsgrundlage von Europol ist die EKP (Europol Konvention), Art. 1 Abs. 1. So ist die Einrichtung von Europol zwar in Art 29, 30 Abs. 2 EUV vorgesehen, wobei Art. 30 Abs. 2 EUV deutlich macht, dass die Bestimmung keine Rechtsgrundlage für Europol ist. Darüber hinaus treten neue Mitgliedstaaten der EU nicht automatisch Europol bei, und Europol verfügt ebenfalls über einen eigenen Haushalt. Europol ist somit eine eigenständige Instanz, obgleich vielfach Berührungspunkte mit der EU bestehen. Die EKP, die formell einen völkerrechtlichen Vertrag darstellt, verweist in mehreren Stellen auf den EG Vertrag (u.a. Art 2. Abs. 1), und auch umgekehrt wird in Art. 30 Abs. 2 EUV die Förderung Euopols rechtlich festgelegt. Weiters ist die Mitgliedschaft bei Europol nur für Mitglieder der EU möglich, und alle

¹⁰² Bätzing, Sabine (Drogenbeauftragte der deutschen Bundesregierung Deutschland): Drogen- und Suchtbericht 2007. 2007: Ein bewegtes Jahr für die Sucht- und Drogenpolitik. Mai 2008. Auf: http://www.vae-ev.de/PDF/PDF_2008/Drogen-Suchtbericht-08.pdf. Stand: 23.9.2008. S. 17-18.

¹⁰³ Pöhlker, Christine (2005). S. 23.

Organe der EG sind, wenn auch zum Teil in geringem Umfang in die Zusammenarbeit im Rahmen von Europol involviert und finden auch in der EKP Erwähnung¹⁰⁴. Auf Grundlage eines Beschlusses des Verwaltungsrats von Europol (Amtsblatt C 26, 30.01.1999) wurden mit der Europäischen Zentralbank (EZB), Eurojust, der Europäischen Kommission und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht sowie mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) Abkommen geschlossen. In den Übereinkommen ist enthalten, dass Europol Abkommen mit Drittstaaten im Bereich der operativen Zusammenarbeit sowie Übermittlung von persönlichen Daten abschließen kann¹⁰⁵. Europol kann kraft eigener Rechtspersönlichkeit völkerrechtliche Verträge abschließen, benötigt jedoch die Zustimmung des Ministerrats. Europol erfüllt die Kriterien einer internationalen Organisation und ist ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt. Eine Organleihe findet dann statt, wenn ein Organ der EG im Rahmen von Europol tätig wird, sowie im Falle der Kontrolle Europols¹⁰⁶. Auf der Homepage der Europäischen Kommission wird beschrieben: *„Europol ist die Organisation der Europäischen Union zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den nationalen Strafverfolgungsbehörden in der EU (hauptsächlich Polizeikräfte sowie Zollbehörden). Europol, das seinen Sitz in den Haag hat, ist in erster Linie eine zentrale Polizeidienststelle, die die Mitgliedstaaten durch den Vergleich, die Analyse und Weiterleitung von Informationen unterstützt“*¹⁰⁷. Organisatorisch verfügt Europol über die Organe Verwaltungsrat, Direktor, Finanzkontrolleur und Haushaltsausschuss (Art 27. EKP)¹⁰⁸. Die Völkerrechtssubjektivität Europols führt zu einem spezifischen Verhältnis mit der EU. So besteht weder eine ministerielle Weisungsbefugnis noch die Möglichkeit einzelne Handlungen von Europol gerichtlich zu verfolgen, zumal Unabhängigkeit ein Grundgedanke bei der Gründung der Organisation war. Die wichtigste Aufgabe Europols besteht wie erwähnt darin Daten zu sammeln, zu analysieren und Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen, wobei Europol weder selbstständig ermittelt noch Daten erhebt, sondern vielmehr vom Datentransfer aus den Mitgliedstaaten abhängig ist, um diese wiederum von der Zentrale in den Haag aus zu unterstützen. Für die

¹⁰⁴ Srock, Gregor: Rechtliche Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung von Europol. Perspektiven im EG Vertrag und die Verfassung von Europa. In: Marauhn, Thilo; Walter, Christian (Hg): Jus Internationale et Europaeum Nr. 8. Mohr Siebeck, Tübingen, 2006. S. 53-56.

¹⁰⁵ Vgl: Europäische Union: Zusammenfassung der EU- Gesetzgebung. Europol- Europäisches Polizeiamt. Auf: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/114005b_de.htm. Stand: 10.10.2009.

¹⁰⁶ Srock, Gregor (2006). S. 53-56.

¹⁰⁷ Vgl: Europäische Kommission: Justiz- und Inneres- Europol. Auf: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/police/europol/wai/fsj_police_europol_de.htm. Stand: 11.10.2009.

¹⁰⁸ Europol: Europol-Übereinkommen. Rechtsstatus, Organisation und Finanzbestimmungen. Auf: http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=legalconv_de&language=de#TITLE%20V. Stand: 10.10.2009.

Datenübermittlung zwischen Europol und den nationalen Behörden sind nationale Verbindungsbeamte zuständig, die bei Europol angesiedelt sind¹⁰⁹.

Erstmals wurde im Vertrag von Rom und der 1989 durch die gemeinsame europäische Akte geänderten Fassung indirekt die Möglichkeit zur Ergreifung von Maßnahmen im Bereich Drogenpolitik eingeräumt, wobei die durch den Vertrag von Maastricht ins Leben gerufene Europäische Union Kompetenzen zugesprochen bekam gemeinsam im Bereich Drogenpolitik aktiv zu werden. Maßnahmen im Kampf gegen die Drogen sind in allen drei Säulen angesiedelt. Die erste Säule beheimatet den Bereich der Drogenpolitik, der unter externe Handelsbeziehungen, Entwicklungszusammenarbeit der EU und Gesundheitspolitik fällt, während in der zweiten Säule Maßnahmen im Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik fallen, wobei die Bestimmungen nicht spezifisch auf das Feld Drogenpolitik Bezug nehmen, jedoch mit diesem verflochten sind. Drogenpolitische Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit fallen in die dritte Säule, demnach nach Art. 29 EUV unter allgemeinen Maßnahmen zur Verhütung der Kriminalität auch dem illegalen Drogenhandel entgegengewirkt werden soll¹¹⁰.

Abschließend kann gesagt werden, dass das Drogenproblem in seiner geostrategischen Dimension betrachtet werden muss. Erforderlich ist die Übernahme von Verantwortung auch in globalem Rahmen, die Förderung der Koordination der Aktivitäten und der konstanten Zirkulation von Informationen¹¹¹. Auf Grund von Interessens- und Schwerpunktdivergenzen der einzelnen Protagonisten der EU- Drogenpolitik verlief die Entwicklung aber nicht immer reibungslos.

6.3 Strategische Grundsätze der europäischen Drogenpolitik

Auf multilateraler Ebene gelang es der EU im Rahmen der vom 8. bis 10. Juni 1998 in New York stattfindenden UNGASS („United Nations General Assembly Special Session on the World Drug Problem“) im Jahr 1998 einen Paradigmenwechsel einzuleiten, indem die Priorität von der Bekämpfung des Angebots in den Ländern des Südens zur Bekämpfung der Nachfrage in den Ländern des Nordens verlegt wurde. Die UNGASS brachte insofern Fortschritte für die Länder des Südens, als dass erstmals so etwas wie ein „balanced approach“

¹⁰⁹ Srock, Gregor (2006). S. 52 u 5-6.

¹¹⁰ Pöhlker, Christine (2005). S. 21-23.

¹¹¹ Cesaire, Raymond (2005). S. 356-359.

zwischen Angebots- und Nachfragereduzierung Eingang in den drogenpolitischen Diskurs erlangte¹¹².

Die Europäische Union hat für den Zeitraum 2005- 2012 eine Strategie zur Bekämpfung des Konsums und der Herstellung von Drogen sowie des damit verbundenen Drogenhandels angenommen. Darauf basierend definiert der EU “Action Plan on Drugs” für die Zeitspanne 2005-2008 konkrete Ziele und Instrumente zu deren Implementierung. Das Ziel des Programms ist es den Drogenkonsum und den damit verbundenen gesundheitlichen, sozialen und ökonomischen Schaden zu begrenzen¹¹³. Eine Vertiefung der Zusammenarbeit und eine Verbesserung der Koordination im Kampf gegen den organisierten Drogenhandel bilden den Kernpunkt des neuen Konzepts. Die Basis der Strategie bildet das Prinzip der geteilten Verantwortung oder Mitverantwortung, wonach Drogenbekämpfung nicht nur Aufgabe der Produktions- sondern auch der Empfängerländer ist und die Verstärkung der Sicherheitskomponente. Für die EU zählen der Konflikt in Kolumbien und seine Dominoeffekte, die rasche Zunahme der illegalen Netzwerke der organisierten Kriminalität sowie die zunehmende Unregierbarkeit und prekäre innere Sicherheitslage in vielen zentralamerikanischen Staaten zu den bedrohlichsten Instabilitätsfaktoren in Lateinamerika¹¹⁴. Der von der EU gewählte drogenpolitische Ansatz bietet sowohl spezifische Strategien zur Bekämpfung des Angebots als auch Strategien zur Bekämpfung der Nachfrage. Die horizontale Natur des Problems macht es notwendig, sowohl im Bereich Gesundheit, Bildung, soziale Sicherung als auch im Bereich der Beziehungen zwischen den Mitgliedsstaaten und den Beziehungen der EU zu Drittstaaten entsprechende Maßnahmen zu ergreifen¹¹⁵. Dieses Konzept verdeutlicht die in der EU stattfindende Verschränkung drogenpolitischer, sicherheitspolitischer und entwicklungspolitischer Belange. Die EU spricht sich jedoch auch dafür aus Prioritäten zu setzen, wobei der Umfang der Kooperation an der Relevanz des jeweiligen Landes oder Region für das Drogenproblem und den Auswirkungen des Drogenproblems für den Prozess der nachhaltigen Entwicklung im jeweiligen Land festgemacht werden soll¹¹⁶.

¹¹² Ebd. S. 18.

¹¹³ Europäische Kommission: The EC’s contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm#3. Stand: 9.7.2007.

¹¹⁴ Pacheco, Karina: Anexo. Panorama de las relaciones entre la Union Europea y la Comunidad Andina. In: Christian Freres, Karina Pacheco: Nuevos horizontes andinos. Escenarios regionales y politicas de la Union Europea . Caracas: Nueva Sociedad, 2002. S. 167-170.

¹¹⁵ Vgl: Rat der Europäischen Union: EU Drug Strategy (2005- 2012). 15074/04. Brüssel, 22. November 2004. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/drugs/docs/strategy_05_12.pdf. Stand: 6.1.2008.

¹¹⁶ Vgl: Ebd.

Der erwähnte Richtungswechsel der europäischen Drogenpolitik bewirkt, dass Umweltschutz und grundlegende sozioökonomische Reformen immer mehr an Bedeutung gewinnen. Die politischen Entscheidungsträger in der EU stehen für eine Entkriminalisierung der Kleinbauern in den Produktionsgebieten illegaler Drogen. Diese sollen in den Rang aktiv Beteiligter emporgehoben werden. Weiters setzt sich die Lehrmeinung durch, dass der angebotsorientierte Ansatz auf der Ebene der Drogenproduktion historisch gescheitert ist. Das Problem ist vielmehr darin zu sehen, dass, so lange eine entsprechende Nachfrage gegeben ist, auch das Angebot bestehen bleibt. Somit gewinnt die Strategie der Prävention und Aufklärung sowie der direkte Kampf gegen Netzwerke der organisierten Kriminalität faktisch an Bedeutung¹¹⁷. Es gilt zu erwähnen, dass die Union nicht allen Aspekten des Drogenproblems (Produktion, Handel, Konsum) die gleiche Bedeutung beimisst. Der Generaldirektor für externe Wirtschaftsbeziehungen der europäischen Kommission, Charles Van der Vaeren, argumentiert, dass der Kampf gegen den Drogenhandel von besonderer Priorität ist, zumal Aktionen gegen den Drogenhandel aus sozialer Perspektive weniger Schaden anrichten als die Verfolgung von Süchtigen, die als kranke und nicht kriminelle Personen zu betrachten sind, oder die gewaltsame Eradikation von Drogenpflanzen in den Produktionsgebieten, die eine weitere Marginalisierung der ohnehin marginalisierten Landbevölkerung in den Produktionsgebieten mit sich bringt. Es wird jedoch ebenfalls erkannt, dass der Kampf gegen Drogenkartelle der ersten Liga, die einerseits hoch mobil und finanziell bestens ausgestattet sind, und andererseits die Möglichkeit besitzen durch Methoden wie Bestechung und Penetration nationale Regierungen unter Druck zu setzen, bedeutend schwieriger ist¹¹⁸.

Darüber hinaus sollen alle Anti- Drogen Initiativen der EU unter dem übergeordneten Prinzip der Beachtung grundlegender Normen des europäischen Rechtsbestandes, der Wahrung der Menschenrechte (Standardaussage der EU), der menschlichen Würde und der individuellen Freiheit stattfinden. Es soll somit ein hohes Niveau an Sicherheit für die breite Öffentlichkeit geschaffen werden bei gleichzeitiger Förderung der öffentlichen Gesundheit.¹¹⁹.

Realistische Theoretiker erkennen das Streben nach Sicherheit als einen der bedeutendsten Motivationsfaktoren für das Handeln von Staaten. Staaten, die nach Mearsheimer

¹¹⁷ Lessmann, Robert: Illegale Drogen: Gesellschaftliche Bedrohung und politische Herausforderung für Lateinamerika und Europa. Bonn: FES Broschüre der Friedrich- Ebert Stiftung, Dialogreihe Entwicklungspolitik Nr. 13. 13. Dezember 1999. Auf: <http://www.fes.de/pdf-files/iez/00780.pdf>. Stand: 17.10.2007. S. 19-22.

¹¹⁸ Van der Vaeren, Charles (1995). S. 349.

¹¹⁹ Vgl: Rat der Europäischen Union: EU Drug Strategy (2005- 2012). 15074/04. Brüssel, 22. November 2004. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/drugs/docs/strategy_05_12.pdf. Stand: 6.1.2008.

instrumentell rational agieren, versuchen Bedrohungen bestmöglich abzuwehren. Die beschriebene Strategie kann als Versuch angesehen werden, Sicherheit zu gewährleisten und Bedrohungspotenziale abzuwehren.

7 Die drogenpolitische Kooperation der EU mit Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung der Region Zentralamerika

7.1 Grundzüge der biregionalen Kooperation gegen den internationalen Drogenhandel

Das Europäische Parlament hatte sich erstmals im Rahmen einer Resolution vom 14.5.1982 mit der interkontinentalen Kooperation gegen den Drogenhandel zwischen Europa und Lateinamerika befasst. Seitdem besteht der Grundgedanke die Problematik gemeinsam im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit zu lösen. Auf der Angebotsebene wurden Maßnahmen und Methoden zur Bekämpfung des Drogenhandels, der mit dem Drogenhandel in Verbindung stehenden Geldwäsche sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsaustausches zwischen den nationalen Polizeibehörden beschlossen¹²⁰.

Im Kontext der weiter gefassten Sicherheitskooperation der EU spielen neue Bedrohungen wie die illegale Produktion und der Handel mit Drogen, die eng mit anderen Problemfeldern wie dem Handel mit Kleinwaffen, dem internationalen Terrorismus, transnationalen Verbrechen und Geldwäsche verknüpft sind, eine wesentliche Rolle. So hat Europa in den 1990er Jahren den Forderungen der betroffenen Staaten nachgegeben, das globale Drogenproblem sowohl als eine Aufgabe der Produzenten- als auch Konsumentenländer zu behandeln. Im konkreten gewährt die EU der Andengemeinschaft und Zentralamerika unter dem Allgemeinen Präferenzsystem Handelsvorteile, um deren Produktions- und Exportstruktur zu diversifizieren. Auch betreibt die EU Drogenpräventionsprogramme in neun Ländern. Der 1999 verabschiedete Panama Action Plan schafft wiederum einen inter-regionalen Rahmen für Kooperations- und Koordinationsmaßnahmen im Bereich der

¹²⁰ Vgl: Europäische Kommission: The EC's contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm. Stand: 9.7.2007.

Drogenpolitik. Erstaunlich ist, dass es für Kolumbien als größtes Sicherheitsproblem in der Region keine konkrete sicherheitspolitische Initiative der EU gibt¹²¹.

So fordern insbesondere die Andenstaaten Bolivien und Peru ein starkes und aktives Europa. Europa soll demnach als diplomatisches Gegengewicht zu den USA und deren radikaler Strategie im Kampf gegen die Drogen, die wiederholt zu Menschenrechtsverletzungen geführt hat, fungieren. Die EU setzt ihre Ressourcen ausdrücklich nicht ein, um eine militärische Lösung des Konflikts herbeizuführen¹²². Betrachtet man die US- Strategie der chemisch-biologischen Vernichtung von Anbauflächen, so ist zu erkennen, dass alternative Entwicklung in diesem Zeitrahmen oftmals nicht stattfinden kann. Europa fordert daher ebenfalls die Schaffung eines "rechtlichen Raums" für die alternative Entwicklung in Kolumbien und den anderen Andenstaaten. Im kolumbianischen Kontext korrelieren die Perioden der größten Repression mit den Perioden des größten Zuwachses des Kokainanbaus. Diese Tendenz kann darauf zurückgeführt werden, dass der traditionelle Drogenkrieg dort ansetzt, wo er am wenigsten Wirkung entfalten kann, nämlich bei den Bauern und der Zivilbevölkerung (die nach dem Sanduhr- Modell das obere Ende der Sanduhr bilden)¹²³. Es gilt hinzuzufügen, dass die USA bzw. diverse politische Kräfte innerhalb der USA schon seit geraumer Zeit die militärische Variante der Drogenbekämpfung forcieren, wobei die Rolle der Streitkräfte durch den "Anti- Drug- Abuse Act" von 1988 und den "Defense Authorization Act" von 1989 schrittweise erweitert wurde. Es kann festgestellt werden, dass bewaffnete Auseinandersetzungen den Drogenanbau eher fördern, als dass sie ihn einzudämmen vermögen. Der Drogenanbau ist zugleich Ursache für das militärische Eingreifen und die Finanzierungsquelle zur Fortsetzung des Kampfes ("Drugs for Arms"). Die Invasion in Panama von 1989 sowie die zahlreichen politischen, militärischen und wirtschaftlichen Einflussnahmen im gesamten lateinamerikanischen Raum und der Karibik dokumentieren jene Praxis mit dem Drogenproblem umzugehen¹²⁴. Europa fördert tendenziell eine integrative auf interdependenztheoretischen Überlegungen basierende Lösung des Problems, wogegen die drogenpolitische Strategie, in der Sanktionen sowie militärische Drohgebärden

¹²¹ Westphal, Kirsten: Die strategische Partnerschaft zwischen der europäischen Union und Lateinamerika. Konkretes Handlungsmodell oder nur Vision?. In: Klaus Bodemer, Susanne Gratius (Hg): Lateinamerika im internationalen System. Zwischen Regionalismus und Globalisierung. Fokus Lateinamerika, Institut für Iberoamerikanische Kunde. Opladen, 2003. S. 187-189.

¹²² Fleschenberg, Jana (2004). S. 78.

¹²³ Lessmann, Robert: Illegale Drogen: Gesellschaftliche Bedrohung und politische Herausforderung für Lateinamerika und Europa. Bonn: FES Broschüre der Friedrich- Ebert Stiftung, Dialogreihe Entwicklungspolitik Nr. 13. 13. Dezember 1999. Auf: <http://www.fes.de/pdf-files/iez/00780.pdf>. Stand: 17.10.2007. S. 21-23.

¹²⁴ Lessmann, Robert (1996). S. 164.

und Intervention vorwiegen, vorwiegend nach realistischen Mustern zu funktionieren scheint. Es wird versucht durch den Einsatz von Machttechniken und Zwangselementen eine Durchsetzung drogenpolitischer Zielsetzung zu erwirken.

Europa hat sich verpflichtet die Nachfrage auf seinem Gebiet einzudämmen und gleichzeitig Lateinamerika im Kampf gegen Drogenhandel und -produktion zu unterstützen. Die Kommission stellt ihr Know- How im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit den Staaten Lateinamerikas und der Karibik zur Verfügung, wobei Kurse und Lehrgänge organisiert werden und der Austausch von Ermittlungsergebnissen nationaler Polizeibehörden innerhalb Lateinamerikas sowie die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit gefördert werden. Überdies zeigt sich die EU bestrebt den grenzüberschreitenden Drogenhandel durch die verstärkte interregionale Grenzüberwachung an den Handelsrouten zu bekämpfen. Ein gutes Beispiel für eine derartige Kooperation stellt der von Europol und Eurojust praktizierte grenzüberschreitende Mechanismus der Zusammenarbeit dar. Dieses Know- How soll nach Lateinamerika exportiert werden¹²⁵. Dem liegt die für die Arbeit zentrale Erkenntnis zu Grunde, dass das Drogenproblem nur durch transnationale Kooperation gelöst werden kann, wobei die EU hierfür verschiedene so genannte “Action Plans”, grenzüberschreitende Dialoge und Entwicklungskooperation etabliert¹²⁶. Eine wichtige Rolle im Kampf gegen den transatlantischen Drogenhandel kommt EuroPol zu. Im konkreten geht es um die Bekämpfung organisierter lateinamerikanischer Verbrecherorganisationen, deren Tätigkeit auf die EU fokussiert ist, oder die innerhalb der EU operieren und sich auf den Kokainhandel spezialisiert haben. Im Rahmen des Projekts geht es insbesondere darum operative Unterstützung für die laufenden Ermittlungsverfahren in den teilnehmenden Staaten zu leisten, um die strategische Intelligenz zu verbessern. Das Europol Cocaine Logo System dient als operative Unterstützung des Projekts und beinhaltet eine detaillierte Datenbank aller Sicherstellungen, wobei die Zusammenarbeit in der Strafverfolgung sowie der Informationsaustausch auf internationaler Ebene verbessert werden. Ergänzend konzentriert sich die seit 1999 laufende „Operation Purple“ auf die Unterbindung der Abzweigung von Kaliumpermanganat, eine chemische Substanz, die zur Herstellung von Kokain benötigt wird und auch legal gehandelt wird¹²⁷.

¹²⁵ Vgl: Europäische Kommission: The EC’s contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm. Stand: 9.7.2007.

¹²⁶ Vgl: Rat der Europäischen Union: EU Drug Strategy (2005- 2012). 15074/04. Brüssel, 22. November 2004. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/drugs/docs/strategy_05_12.pdf. Stand: 6.1.2008.

¹²⁷ Vgl: Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht: Jahresbericht 2006: Der Stand der Drogenpolitik in Europa. Kapitel 5: Kokain und Crack. Internationale Maßnahmen gegen die Herstellung und Handel von Kokain. Auf: <http://ar2006.emcdda.europa.eu/de/page009-de.html>. Stand: 17.7.2009.

Unter dem Prinzip der Raum- Neuordnung soll im Rahmen der Berücksichtigung von ökonomischen, geographischen und ökologischen Gesichtspunkten durch die Partizipation der betroffenen Bevölkerung nachhaltige Entwicklung geschaffen werden. Sowohl die Vertreter der EU-Staaten als auch die Vertreter der lateinamerikanischen Staaten forderten im Rahmen des EU/LAK Gipfeltreffens in Wien eine Intensivierung der multilateralen Zusammenarbeit und eine Evaluierung der Politik des UNDCP unter Einschluss der Zivilgesellschaft. Des Weiteren ist die Bekämpfung des Terrorismus - ein Punkt, der auch im Inhalt der "Declaration of Vienna" zum Ausdruck kommt,- ein wesentlicher Teil der Zusammenarbeit¹²⁸.

Einen weiteren Punkt der gemeinsamen Strategie bildet die Bestrebung der Vertiefung der Zusammenarbeit im Bereich der Konfliktverhütung und Konfliktprävention. So ist die EU daran interessiert mit lateinamerikanischen Institutionen, die eine wichtige Rolle in diesen Bereichen spielen (z.B. die OAS), verstärkt zusammenzuarbeiten. Die ins Auge gefasste Zusammenarbeit umfasst den Austausch von Informationen der Frühwarnmechanismen, die Entwicklung von bilateralen Verfahren für die Koordinierung der zivilen Maßnahmen in Krisensituationen, die Errichtung von Kontaktstellen sowie die Stärkung der einschlägigen Kapazitäten der regionalen Organisationen¹²⁹. Die angesprochene Zusammenarbeit soll zukünftig einen zusätzlichen Stabilitätsfaktor in der Region darstellen und die gemeinsame Bewältigung von Krisen erleichtern. Dabei sollte die EU jene Instrumente, die ihr im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zur Verfügung stehen, optimal nützen. Somit möchte die EU die Weitergabe einschlägiger Erfahrungen fördern und gleichzeitig das zukünftige Stabilitätsinstrument in Anspruch nehmen. Insbesondere werden hierbei Vorbeugungs- und Präventionsmaßnahmen getroffen¹³⁰.

Die EU will die Ausweitung der multilateralen Zusammenarbeit in Lateinamerika vorantreiben, wobei die im Entstehen begriffenen regionalen Strukturen der Zusammenarbeit (es wird nicht näher spezifiziert, welche eigentlich gemeint sind, wobei im Kontext der Drogenproblematik wohl insbesondere auf die Andengemeinschaft, aber auch alle übrigen regionalen Kooperationsstrukturen in Lateinamerika Bezug genommen wird) von der EU finanziell unterstützt werden und die mit dem Rechtsvollzug betrauten Institutionen in den

¹²⁸ Vgl: Gemeinsame Erklärung der Staats- und Regierungschefs im Rahmen des EU/LAK Gipfeltreffens in Wien: Declaration of Vienna. 12. Mai 2006. Auf: <http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/>. Stand: 1.5.2007.

¹²⁹ Vgl: Lessmann, Robert: Illegale Drogen: Gesellschaftliche Bedrohung und politische Herausforderung für Lateinamerika und Europa. Bonn: FES Broschüre der Friedrich- Ebert Stiftung, Dialogreihe Entwicklungspolitik Nr. 13. 13. Dezember 1999. Auf: <http://www.fes.de/pdf-files/iez/00780.pdf>. Stand: 17.10.2007.

¹³⁰ Vgl: Ebd.

betroffenen Gebieten gestärkt werden. Einen wichtigen Teil der beschlossenen Strategie bildet der Aspekt der alternativen Entwicklung. Mittels finanzieller Unterstützung und Wirtschaftshilfe der EU soll den Bauern in den Produktionsgebieten des Kokains, Marihuanas und Heroins die Möglichkeit geboten werden, durch den Anbau legaler Pflanzen ihr Einkommen zu sichern. Auch im Rahmen der Vereinten Nationen soll die Zusammenarbeit Europas mit Lateinamerika und der Karibik vertieft werden. So sollen gemeinsame Projekte und zukünftige Kooperations- und Koordinationsmechanismen erarbeitet werden. Im Bereich der drogenpolitischen Kooperation im Rahmen der Vereinten Nationen wäre die Teilnahme am "United Nations International Drug Control Program" (UNIDCP) sowie die aktive Teilnahme an Foren wie der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen zur Drogenproblematik (UNGASS)" zu nennen¹³¹. Die politische Kooperation der EU wird auch als die europäische Variante der zivilen Machtprojektion beschrieben und ist eines der wichtigsten Instrumente der im Entstehen begriffenen gemeinsamen Außenpolitik und ein wichtiger Baustein bei der Formierung Europas als „globaler Akteur“. So werden europäische Regierungssysteme als Modell und Vorbild herangezogen, wobei Normen, Werte, Rechtselemente und politische Institutionen transportiert werden. So übt die EU im außereuropäischen Kontext Macht insbesondere dadurch aus, dass sie die Umwelt nach ihren „Regeln“ strukturiert. Die von der EU praktizierte Form der Machtausübung verlangt, um wirksam zu werden, sowohl nach einem Ausbau des institutionellen Gefüges als auch nach Konsensfindung und Zusammenarbeit. Die Struktur und Form der Zusammenarbeit orientiert sich wiederum an den Bedürfnissen der Regionen, wobei in Zentralamerika und der Andengemeinschaft die Drogenprävention besondere Priorität genießt¹³².

Zusammengefasst beruht die Zusammenarbeit auf dem übergeordneten Prinzip "Drogen und Entwicklung"¹³³. Wie im Text ersichtlich zieht sich das Konzept der alternativen Entwicklung wie ein roter Faden durch die gesamte drogenpolitische Strategie der EU. Es stellt sich jedoch die Frage nach der tatsächlichen Qualität jenes Konzepts, das auf den ersten Blick durchaus schlüssig wirkt. Kritiker behaupten in diesem Kontext, dass es durchaus möglich erscheint im kleinen Rahmen Dörfern oder ganzen Regionen die versprochene alternative Entwicklung auch tatsächlich zukommen zu lassen, wobei aber jene Maßnahmen auch negative Effekte mit sich bringen können. So kann der Anreiz in den Genuss von Entwicklungsgeldern zu kommen

¹³¹ Vgl: Europäische Kommission: The EC's contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm. Stand: 9.7.2007.

¹³² Westphal, Kirsten (2003) S. 187-189.

¹³³ Vgl: Vgl: Europäische Kommission: The EC's contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm. Stand: 9.7.2007.

dazu führen, dass Bauern erst recht dazu tendieren Drogenpflanzen anzubauen. Obwohl sich Regierungen auf Grund jener Anreize vollmundig dem „Kampf gegen die Drogen“ verschreiben, gibt es oftmals mehr als deutliche Hinweise, dass diese selbst in den Drogenhandel verstrickt sind (Stichwort: Afghanistan, Kolumbien). Durch die Förderung der Infrastruktur in Drogenanbauregionen mittels externer Hilfsmaßnahmen kann es fragwürdigen Regierungen gelingen interne Aufstände effektiver zu bekämpfen oder generell Drogen effizienter zu verschieben.

Wie im späteren Verlauf der Arbeit ausführlich erwähnt wird (Kapitel über das APS), besteht der Fluss an Entwicklungsgeldern sowie die Gewährung von Handelspräferenzen nur so lange (siehe Kapitel zu den APS Präferenzen), bis das Ziel erreicht ist (Eliminierung des Drogenanbaus in einem bestimmten Gebiet). Sobald bestimmte begünstigte Produkte aus Entwicklungsländern in ernsthafte Konkurrenz zu europäischen Produkten treten, werden Präferenzen unverzüglich zurückgezogen. Die EU sollte daher ihr Augenmerk mehr auf langfristige Maßnahmen setzen. Hinzu kommt, dass die Entwicklungsgelder keine unerschöpfliche Ressource darstellen und Verteilungskonflikten staatlicher Organisationen und NGO's des Nordens ausgesetzt sind¹³⁴. Grundsätzlich bleibt auch zu hinterfragen, inwieweit die in den verschiedenen Plädoyers zum Ausdruck kommende Rhetorik den realpolitischen Gegebenheiten entspricht, wobei einige der von der EU formulierten Zielsetzungen und unverbindlichen Erklärungen wie die Eindämmung des Drogenhandels in Europa und Lateinamerika, oder die Stärkung der mit dem Rechtsvollzug betrauten Institutionen in den betroffenen Regionen vor dem Hintergrund der gewählten Strategien und der Tendenz einer grundlegenden politisch-ökonomischen Neuorientierung des lateinamerikanischen Subkontinents und der Karibik, in deren Zuge der EU keine bedeutende gestalterische Funktion zukommt, zu reinen Worthülsen verkommen. Andererseits ist die in der europäischen Strategie zum Ausdruck kommende Bereitschaft zur „geteilten Verantwortung“, gewaltlosen Bereinigung von Konflikten und Entkriminalisierung der in die Drogenproduktion verstrickten Kleinbauern sowie die Übernahme eines weiter gefassten Sicherheitsbegriffs ein wichtiger Schritt zur besseren Analyse und Definition des Problems.

¹³⁴ Matzat, Lorenz: Drogenpolitik und Drogenkontrolle. In: Trio-Media, Jes- Journal, Übernommen aus Ak Analyse und Kritik. Zeitung für linke Debatte und Praxis. Berlin, 23.1.2005. Auf: <http://www.trio-media.de/jesjournal/down/drogenkontrolle.pdf>. Stand: 12.8.2008. S. 2-5.

7.2 Der EU/LAK Panama Action Plan

Der "Panama Action Plan" gilt als bedeutender drogenpolitischer Kooperationsplan zwischen der EU und den Staaten Lateinamerikas und der Karibik. Der Plan geht von den bekannten Grundsätzen (geteilte Verantwortung, nachhaltige Entwicklung, Förderung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten usw.) aus, wobei auch territoriale Integrität, Souveränität sowie die Nicht- Intervention in internationalen Angelegenheiten der partizipierenden Staaten hervorgehoben wird. Grundsätzlich sollen alle Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden, inklusive der Finanzierungen durch die einzelnen EU- Mitgliedsstaaten. Die Mitgliedsstaaten verpflichten sich alle Instrumente zu nutzen, um die Unterstützung internationaler Finanzorganisationen wie der "Inter American Development Bank" zu sichern. Der UNDCP sowie die "Inter American Commission on Drug Abuse Control (CICAD)" werden ebenfalls als Kooperationspartner genannt¹³⁵. Der "Panama Action Plan" bildet einen institutionellen Rahmen für die Zusammenarbeit im so genannten "EU- LAK Mechanismus der Kooperation und Koordination"¹³⁶.

Die lokale und regionale Diversität des Drogenproblems findet im Rahmen des Plans vermehrt Berücksichtigung, wobei sowohl der unterschiedliche institutionelle als auch sozioökonomische Entwicklungsstand der Partner als auch die Unterscheidung des subregionalen, regionalen und nationalen Levels berücksichtigt werden soll. Durch regionale Entwicklung und "Institution building" sollen die Partner Europas besser in der Lage sein mit dem Drogenproblem fertig zu werden. Es soll der Ausbau von Informationssystemen zur besseren regionalen Koordinierung vorangetrieben werden. Des Weiteren soll der Austausch zwischen EU- Institutionen und -Einrichtungen (z.B. Europol, EMCDDA) und den relevanten lateinamerikanischen und karibischen Institutionen durch eine intensive Kommunikation zwischen den Partnern verbessert werden. Beispielsweise könnte EMCDDA dem SIDUC (Inter- American System of Uniform Data on Drugs Consumption) bei der überregionalen Sammlung von Daten behilflich sein. Der Aktionsplan soll überdies nationalen Institutionen in den Partnerländern helfen, ihre jeweiligen Anti- Drogen Programme zu konzipieren und zu implementieren. Darüber hinaus sollen Programme zur Prävention, Behandlung, Rehabilitation, sozialen Reintegration, Forschung und Monitoring etabliert werden. Auch der intellektuelle und methodische Austausch zwischen der EMCDDA und interessierten

¹³⁵ Vgl: Europäische Kommission: EU-LAK Panama Action Plan. Brüssel, 15.4.1999. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/pap.pdf. Stand: 6.11.2007.

¹³⁶ Bätzing, Sabine (Drogenbeauftragte der deutschen Bundesregierung Deutschland): Drogen- und Suchtbericht 2007. 2007: Ein bewegtes Jahr für die Sucht- und Drogenpolitik. Mai 2008. Auf: http://www.vae-ev.de/PDF/PDF_2008/Drogen-Suchtbericht-08.pdf. Stand: 23.9.2008. S. 23

Partnern in Lateinamerika und der Karibik soll gepflegt werden. Es sollen nationale Programme zur Nachfragereduzierung etabliert werden, insbesondere soll mit Kindern und Jugendlichen aber auch sozialen Problemgruppen wie Straßenkindern gearbeitet werden¹³⁷. In der Erklärung von Port of Spain vom Mai 2007 wurden neue Prioritäten für die Zusammenarbeit in der Angebots- und Nachfragereduzierung sowie andere Aspekte der Drogenbekämpfung festgelegt, wobei im Rahmen des zehnten hochrangigen Treffens des EU/LAK Kooperations- und Koordinationsmechanismus zur Drogenbekämpfung im März 2008 in Wien die in Port of Spain festgelegten Ziele bestätigt wurden und eine erweiterte Zusammenarbeit auf Basis des “Panama Action Plans” vorgesehen wurde (v.a. besserer Informationsaustausch zwischen den für die Drogenbekämpfung zuständigen Behörden, bessere maritime Zusammenarbeit, Unterstützung der Kommissions- Initiative gegen chemische Vorläuferstoffe)¹³⁸.

Die EU spricht sich dafür aus, diese Programme entweder von den jeweiligen Regierungen oder der Zivilgesellschaft ausführen zu lassen, wobei die Zusammenarbeit lateinamerikanischer, europäischer und karibischer NGO’s, die in diesem Bereich tätig sind, verbessert werden soll. Auf der Angebotsseite sollen die Programme nach den Prinzipien der “Vienna Convention” von 1988 und dem “Action Plan on International Cooperation on the Eradication of Illicit Drug Corps and on Alternative Development (S-20/4E)” gestaltet werden. Auch der alternativen Entwicklung wird im Kontext des EU/LAK Panama Action Plans besondere Relevanz beigemessen. So soll langfristige ökonomische und technische Unterstützung für Projekte der alternativen Entwicklung erbracht werden. Auch sollen lokale Bauern und Gemeinden sowie lokale Autoritäten dabei unterstützt werden Projekte zu entwickeln, die auf die jeweiligen Bedürfnisse der Gemeinden zugeschnitten sind. Von besonderer Bedeutung ist die Mitwirkung und Partizipation der Frauen und Gender-Gleichberechtigung. Es wird festgehalten, dass in Gebieten, in denen bereits alternative Entwicklung stattfindet, die Eradikation von Drogenpflanzen nach wie vor eine Alternative bleibt. Der Koordinierung mit anderen internationalen Gebern wird große Bedeutung beigemessen, zumal die Überlappung von Aktivitäten kontraproduktiv wirken kann. Auch die physische, soziale und ökonomische Infrastruktur soll im Akkord an die erwähnte Strategie in den Drogen produzierenden Ländern gefördert werden. Die Kontrolle von chemischen Vorläuferstoffen soll durch ein internationales Kontrollsystem sowie die Verstärkung des

¹³⁷ Vgl: Europäische Kommission: EU-LAK Panama Action Plan. Brüssel, 15.4.1999. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/pap.pdf. Stand: 6.11.2007.

¹³⁸ Bätzing, Sabine (Drogenbeauftragte der deutschen Bundesregierung Deutschland): Drogen- und Suchtbericht 2007. 2007: Ein bewegtes Jahr für die Sucht- und Drogenpolitik. Mai 2008. Auf: http://www.vae-ev.de/PDF/PDF_2008/Drogen-Suchtbericht-08.pdf. Stand: 23.9.2008. S.23.

Informations- und Erfahrungsaustausches gewährleistet werden. Des Weiteren wird die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit im Bereich des mit dem Drogenschmuggel in Verbindung stehenden Waffenhandels erläutert. So soll die Justiz in den Ländern, die es so wünschen, mit modernen Informationen über Methoden und Prozedere zur Kriminalitätsbekämpfung versorgt werden. Die Kooperation kann auch spezielle Qualifizierungs- und Trainingsmethoden beinhalten (Investigationmethoden, Verbrechensanalysen). Jene Länder, die es wünschen, können schnell und unverzüglich Informationen zur Flugüberwachung erhalten bzw. Methoden zur Untersuchung von Gepäckstücken erlernen. Dem mit dem Drogenhandel in Verbindung stehenden Waffenhandel kommt im Rahmen des EU/LAK "Panama Action Plans" besondere Bedeutung durch Intensivierung der internationalen Kooperation (vor allem im Bereich der „International Convention against Organised Transnational Crime“) zu¹³⁹. In diesem Bereich bestehen bereits einige Initiativen (Common Action of the European Union on trafficking in small arms, the OAS Convention on arms and ammunition), die von der Bedeutung, die diesem Bereich der Zusammenarbeit beigemessen wird, zeugen. Auch die Kooperation mit den einzelnen UN- Institutionen soll in jenem Bereich intensiviert werden. Weiters sollen spezielle Trainingskurse für Experten aus unterschiedlichen Bereichen etabliert werden. Auch die Unterstützung bei der Bildung von Spezialeinheiten sieht der Kooperationsplan vor. Eine besondere Rolle kommt dabei Europol zu, indem Seminare und Workshops auf internationaler Ebene durchgeführt werden sollen. Darüber hinaus wird beabsichtigt den Informationsaustausch und die Überwachung des Drogenhandels auf hoher See zwischen Europa, Lateinamerika und der Karibik auszubauen¹⁴⁰. Betrachtet man jedoch die internationalen Beziehungen Europols (als zentrale Instanz der europäischen Drogenpolitik) sowie die Bandbreite der Kooperationsabkommen, so besteht weder ein strategisches noch operatives Abkommen zwischen der Europol und einem zentralamerikanischen Staat, da die strategische Priorität Europas eher gegen Osten gerichtet ist (es bestehen strategische Abkommen mit Russland, der Türkei, Kolumbien, Moldawien, Makedonien, Albanien und Bosnien- Herzegowina). Operative Abkommen bestehen mit den USA (Agreement between the USA and the European Police Office, Supplemental agreement between Europol and the USA on exchange of personal data and related information), Australien, Kanada, Kroatien, Island, Norwegen und der Schweiz¹⁴¹.

¹³⁹ Vgl: Europäische Kommission: EU-LAK Panama Action Plan. Brüssel, 15.4.1999. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/pap.pdf. Stand: 6.11.2007.

¹⁴⁰ Vgl: Ebd.

¹⁴¹ Vgl: Europol: International Relations. Cooperation agreements. Auf: <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=agreements>. Stand: 11.10.2009.

Zwar ist gegen die einzelnen Absichtserklärungen von einem theoretischen Standpunkt aus betrachtet kaum ein Einwand zu erheben, jedoch wird von der EU außer Acht gelassen, dass das Gebaren ausländischer Investoren in der Region kaum die soziale Situation der ansässigen Bevölkerung verbessert, weil generell Entwicklungsländer und insbesondere Arbeitnehmer und Menschen mit niedrigem Bildungsgrad zu den Verlierern der Globalisierung und Neoliberalisierung des Arbeitsmarkts und der Investitionsströme zählen. Kritisiert wird auch, dass transnationale Unternehmen ihre Standortentscheidungen neben anderen Kriterien auch danach treffen, wo die arbeitnehmerschutzrechtlichen Bestimmungen am laschesten, die Steuerbegünstigungen am höchsten und die Möglichkeiten Schäden an der Umwelt zu externalisieren am größten sind¹⁴². Die vorgetragenen Absichtserklärungen stehen daher zum Teil im Kontrast mit der realpolitischen Situation. Zusammengefasst scheint es so, als ob Europa nach rationalen Mustern seine internationalen Partner so auswählt, dass die eigenen Interessen bestmöglich zur Geltung kommen und zum gegenseitigen Vorteil kooperiert wird.

8 Die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Zentralamerika

Das folgende Kapitel soll die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Zentralamerika analysieren, wobei die politischen und ökonomischen Entwicklungen in der Region in enger Beziehung zueinander stehen und sich daher eine gemeinsame Betrachtung anbietet. Im Verlauf des Kapitels soll insbesondere der Einfluss, den die USA auf Politik, Gesellschaft und Wirtschaft in der Region nehmen, näher beleuchtet werden.

Nuhn argumentiert beispielsweise: *„Bezogen auf die Landesfläche, Ressourcenausstattung und Bevölkerungszahl gehören die Länder Zentralamerikas zu den Kleinstaaten und im Hinblick auf ökonomische und soziale Kennziffern zu den Entwicklungsländern“*¹⁴³. Kleine und außenabhängige Gesellschaften sind in besonders starker Art und Weise äußeren Einflüssen und globalen Entwicklungen ausgesetzt. So ist die Region Zentralamerika einem

¹⁴² Stiglitz, Joseph: Die Chancen der Globalisierung. München: Siedler, 2006. S. 247

¹⁴³ Nuhn, Helmut: Die Kleinstaaten Zentralamerikas im Entwicklungsprozess. Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung seit Mitte des 20. Jahrhunderts. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 19.

umfassenden politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandlungsprozess unterworfen. In diesem Kontext haben sich auch die Anforderungen an die Organisation staatlicher Herrschaft grundlegend gewandelt, wobei ein Mindestmaß an öffentlicher Sicherheit und die Gewährleistung eines Mindeststands an sozialer und ökonomischer Infrastruktur von den Bürgern gefordert werden. Die Rolle des Staates in Zentralamerika hat sich im Verlauf des 20. und 21. Jahrhunderts vielfach verändert, wobei die Frage nach der Kontrolle des Staates im Zentrum gesellschaftlicher Konflikte stand. Während der Staat während der Zeit der Strukturanpassung in den 1980er und 1990er Jahren als zentrales Entwicklungshemmnis wahrgenommen und drastisch reduziert wurde, kommt ihm seit Mitte der 1990er Jahre wieder eine bedeutende Rolle zu, zumal der Staat die Rahmenbedingungen für Entwicklung schafft. Externe Akteure wie das koloniale Spanien, Mexiko oder die USA spielen auch im Prozess des „State Building“ in Zentralamerika eine wichtige Rolle¹⁴⁴.

In den 1970er und 1980er Jahren war die Region Zentralamerika Schauplatz von innerstaatlichen Konflikten und Gewalt. Die Ursache für jene Konflikte kann in internen sozialen und ökonomischen Widersprüchen und repressiver Staatsführung gefunden werden, wobei externe Akteure wie die USA eine kritische Rolle in jenen Auseinandersetzungen spielten. Es gibt in Zentralamerika mit Ausnahme Costa Ricas keine historisch gewachsene demokratische Tradition. Die Politik der einzelnen Staaten in der Vergangenheit und zum Teil auch heute wird von den Militärs und insbesondere den politischen Eliten determiniert¹⁴⁵. Diese befinden sich nach wie vor an der Macht in Zentralamerika, wobei die Oligarchien in Zentralamerika im Zuge des drohenden Hegemonieverlusts in den 1980er und 1990er Jahren auf die Krise reagierten und nicht mehr auf die Militärisierung der Macht bauten, sondern sich im Zuge demokratischer Wahlen zu legitimen Volksvertretern küren ließen¹⁴⁶.

Im Jahr 1984 wurde der zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Ländern Zentralamerikas stattfindende San Jose- Dialog etabliert, der komplementär zu den im Rahmen der Contadora Gruppe verfolgten Bestrebungen zur Befriedung der Region

¹⁴⁴ Vgl: Kurtenbach, Sabine: Der Wandel der zentralamerikanischen Staaten. Zwischen Partikularinteressen und Allgemeinwohlverpflichtung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

¹⁴⁵ Schmölzer, Elisabeth-Andrea: Europa und Zentralamerika- Die entwicklungspolitischen Aspekte der EG-Politik in einer Krisenregion. Wien: Diss. 1992. S. 76.

¹⁴⁶ Vgl: Casuas- Arzu, Marta- Elena: Das Überleben der Macht in Zentralamerika vom 16. bis zum 20. Jahrhundert. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Zentralamerika wirkt¹⁴⁷. Im Rahmen des von den Staats- und Regierungschefs Zentralamerikas ins Leben gerufenen “Esquipulas negotiations” gelang es, sich auf die Werte Frieden, Demokratie und Entwicklung als anzustrebende Ziele zu einigen, wobei es in den 1990er Jahren mit signifikanter europäischer Unterstützung gelang die blutigen Konflikte zu beenden, nicht staatliche Kampfverbände zu demobilisieren, die autoritäre Tradition zu beenden und - wenn auch auf wackligen Beinen stehende- Demokratien und Institutionen zu installieren. Neben der starken Politisierung dieser Länder, die einen grundlegenden Konsens über zentrale politisch- ökonomische und gesellschaftliche Grundsätze erschwert, haben sie auch mit weiteren schwerwiegenden Problemen wie fehlender Rechtsstaatlichkeit, Korruption und zahlreichen verzahnten Sicherheitsproblemen zu kämpfen. Zu nennen wären in diesem Zusammenhang soziale Gewalt, wie Gewalt gegen Frauen, Bandenkriminalität, Diskriminierung von Minderheiten, Migrationsprobleme, organisierte Kriminalität und Drogenhandel. Die Korruption im öffentlichen und privaten Sektor konterkariert das Vertrauen der Bevölkerung in die politischen Institutionen und verhindert nachhaltige Entwicklung¹⁴⁸. Einzelne Staaten untereinander sowie verschiedene staatliche und nicht-staatliche Akteure im Inneren dieser jungen Demokratien streben um Macht und Einfluss. Darüber hinaus ist eine politisch- ideologische Polarisierung zu erkennen, die als Rückwirkung aus der Zeit der Militärdiktaturen und Bürgerkriege interpretiert werden kann. Gleichzeitig bestehen Bemühungen zur regionalen Zusammenarbeit, Kooperation, Integration und Institutionalisierung, die interdependenztheoretisch interpretiert werden können. Die ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Probleme in der Region stehen wiederum in Beziehung zueinander. Ferner muss berücksichtigt werden, dass Kleinstaaten in der Finanzierung öffentlicher Aufgaben stärkeren Beschränkungen als größere Länder, die sich auf einem ähnlichen Entwicklungsstand befinden, ausgesetzt sind. In Zentralamerika leidet vor allem das öffentliche Bildungs- und Gesundheitssystem unter einer chronischen Unterfinanzierung und qualitativem Mangel. Die Tendenz, dass im Ausland ausgebildete Fachkräfte in der Regel nicht nach Zentralamerika zurückkehren („brain drain“), das Fehlen einer offenen und diversifizierten Gesellschaft sowie das Fehlen einer breiten Basis für Forschung und Entwicklung, bewirken ein verengtes geistiges und kulturelles Milieu und konterkarieren die Bemühungen zur Überwindung der strukturellen Schwächen. Auf Grund der isolierten Lage der Region, der begrenzten Zahl an Auslandsvertretungen und dem Mangel an direkten Informationen über das Weltgeschehen, werden Informationen oft gar

¹⁴⁷ Europäische Kommission: Zentralamerika- Regionales Strategiepapier 2007- 2013(E/2007/481, 29.3.2007). Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf Stand: 11.9.2008. S.3-4.

¹⁴⁸ Vgl: Ebd.

nicht oder mangelhaft aufgenommen und es entstehen so Verzögerungen bei der Modernisierung. Nachdem das Modell der Importsubstitution in Zentralamerika gescheitert war, zeigte sich, dass auch die Öffnung nach Außen und die Weltmarktintegration für schwache und unterentwickelte Kleinstaaten erheblich höhere Risiken birgt als für gefestigte große Volkswirtschaften. Im Zuge des starken Abbaus staatlicher Einrichtungen in Zentralamerika wurde auch die Verletzbarkeit der zentralamerikanischen Volkswirtschaften durch interne Konflikte und konjunkturelle Schwankungen des Weltmarkts erhöht¹⁴⁹.

Während der wirtschaftliche Aufschwung in Südostasien und Ost- Mitteleuropa vom Außenhandel getragen wurde, konzentrierte man sich in Lateinamerika während der 1980er Jahre vor allem auf die Importsubstitution, wobei die Schutzphase die ursprünglich befristet hätte sein sollen, zum Normalzustand wurde und sich als wirtschaftlicher Störfaktor erweist¹⁵⁰. Es hat sich herausgestellt, dass die einseitig binnenmarktorientierte Industrialisierung kein langfristig tragfähiges Entwicklungsmodell darstellt und wesentlicher Ergänzungen bedarf. Eines der Probleme, mit dem die zentralamerikanischen Staaten zu kämpfen haben, ist das Problem der Eintreibung von Steuern und Steuerhinterziehung, denn das geringe Steueraufkommen jener Länder erschwert Maßnahmen im Sozial- und Bildungssektor. Der Abbau von Zöllen im Zuge der Liberalisierung des Welthandels und großzügig gewährte Steuererleichterungen, um im Rahmen des globalisierten Konkurrenzkampfes ausländische Investoren anzulocken, verringern zusätzlich die Staatseinnahmen. Während in den 90-er Jahren das Bruttoinlandsprodukt der zentralamerikanischen Staaten starken Schwankungen unterlag, ist seit 2002 ein kontinuierliches Wachstum festzustellen. Das Pro- Kopf Einkommen variiert allerdings stark nach dem jeweiligen Land (Nicaragua und Honduras mit 900\$ bzw. 1313\$, Guatemala und El Salvador mit 2329\$ bzw. 2661\$ und Panama und Costa Rica mit 5206\$ bzw. 5031\$)¹⁵¹. Ein weiteres gravierendes Problem stellt die extreme Schere zwischen materiell armen und reichen Bevölkerungsschichten dar¹⁵². Der Gini-Koeffizient, der die Abweichung von der Normalverteilung der Einkommen misst, stellt den zentralamerikanischen Ländern ein

¹⁴⁹ Nuhn, Helmut: Die Kleinstaaten Zentralamerikas im Entwicklungsprozess. Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung seit Mitte des 20. Jahrhunderts. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 19-26.

¹⁵⁰ Franzmeyer, Fritz: Welthandelspolitik vor alten und neuen Aufgaben. In: Peter J. Opitz (Hg): Band Weltprobleme. Auflage 5. München: Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2001. S. 164.

¹⁵¹ United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean-ECLAC: The Central American Isthmus. Economic evolution during 2006 and prospects for 2007 (Final evaluation). LC/MEX/L.808, 13. Dezember 2007. Auf: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/32046/L808.pdf>. Stand: 5.8.2008. S. 28.

¹⁵² Ebd. S. 18, Box 4.

äußerst schlechtes Zeugnis aus. Im UN-Human Development Report 2007/2008 rangieren in einem Länderranking, in dem 177 Staaten klassifiziert werden, nur Costa Rica mit Rang 48 und Panama mit Rang 62 halbwegs gut ab. Alle übrigen zentralamerikanischen Staaten finden sich im letzten Drittel wieder, mit Guatemala als schlechtest platzierter Staat auf Rang 118. Durch die Kapitalisierung der exportorientierten Sektoren sowie die technologische Entwicklung im Agrarbereich kam es zu einer extremen Marginalisierung der Landbevölkerung. Die daraus resultierende Landflucht geht einher mit einem gesteigerten Bevölkerungswachstum, wobei die Löhne niedrig auf einem Subsistenzminimum gehalten werden und so ein Teufelskreis aus Bevölkerungswachstum und Armut entsteht¹⁵³. Die Lebensverhältnisse in den Städten sind jedoch ebenfalls prekär, wenn man den Anteil der urbanen Bevölkerung, die in Slums lebt, betrachtet (El Salvador:28,9%, Nicaragua:45,5%, Panama:23,0%, Guatemala:42,9%, Costa Rica:10,9% und Honduras: 34,9%). Aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums stieg der Anteil der Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung zwischen 2000-2006 auch nur in Panama, Costa Rica und Honduras, während er in El Salvador, Nicaragua und Guatemala sank. Insgesamt liegt der Anteil der Beschäftigten im Jahr 2006 in Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panama und Costa Rica zwischen 55%-60%, nur in Honduras ist er mit 69% deutlich höher¹⁵⁴.

So wird erkannt: *“ In der gesamten zentralamerikanischen Entwicklung kann festgestellt werden, dass eine besonders auffällige Diskrepanz zwischen rascher ökonomischer Expansion und relativ langsamen und ungleich verteilten sozialen Fortschritt besteht ”*¹⁵⁵

Auch ist der Staat in Zentralamerika nur ein Akteur unter vielen, der weder imstande ist eine effiziente Sozial- oder Gesundheitspolitik umzusetzen noch Sicherheit zu garantieren¹⁵⁶. Die mangelnde soziale Abfederung der neoliberalen Strukturreformen verdeutlicht die unterentwickelten integrativen Fähigkeiten des zentralamerikanischen Staates, dem ein umfassender Legitimitätsverlust droht. Dieser Prozess wird dadurch verstärkt, dass die traditionellen Eliten auch im Zeitalter der mittelamerikanischen Demokratien die politischen und wirtschaftlichen Geschicke nach wie vor kontrollieren, wobei die Demokratisierung von

¹⁵³ Schmölzer, Andrea-Elisabeth (1992). S. 84-87.

¹⁵⁴ Vgl: United Nations: The Millenium Development Goals Indicators 2008. Auf: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>. Stand: 24.2.2008.

¹⁵⁵ Schmölzer, Andrea-Elisabeth (1992). S. 83.

¹⁵⁶ Gratius, Susanne: Europa und Lateinamerika. Zwischen Rückzug und Annäherung. Ergebnisse des Gipfeltreffens in Mexiko. In: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hg). Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. SWP- Aktuell 2004/A 26. Juni 2004. Auf: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=1359, S. 5.

den Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft als formell und oberflächlich kritisiert wird¹⁵⁷. Nachhaltiges Wirtschaften wird nicht nur von der EU als der Schlüssel zur Überwindung der strukturellen Probleme der Region erkannt, wobei Hein argumentiert, dass die Transformation der traditionellen Wirtschaftsstrukturen das zentrale Hemmnis für nachhaltiges Wirtschaften in Zentralamerika darstellt. Im Hinblick auf die Umsetzung nachhaltiger Entwicklung in Zentralamerika lassen sich drei Phasen diagnostizieren: Kombination der Agrarexportproduktion mit Subsistenzwirtschaft (geht einher mit ökologischen Raubbau und Nahrungsmittelproduktion auf marginalen Böden), wachstumsorientierte Modernisierung (Beginn des rationalen Umgangs mit Böden und Wäldern, Dynamisierung des Energieverbrauchs) und letztendlich Ansätze einer ökologischen Modernisierung durch umfassende Steigerung der Ressourceneffizienz. So können in Zentralamerika zwar Ansätze von nachhaltigem Wirtschaften diagnostiziert werden. Diese müssen jedoch gegen kurzfristige unternehmerische Interessen verteidigt werden und armutsreduzierende Impulse müssen stärker in den Vordergrund gerückt werden. Insgesamt hat sich bis jetzt mangels realpolitischer Umsetzung wenig an der prekären wirtschaftlichen Situation der Region geändert¹⁵⁸. Die Landwirtschaft in Zentralamerika bleibt auch weiterhin von gegensätzlichen Entwicklungen geprägt, die im Wirkungszusammenhang der Weltmarktsituation und der ökologischen Degradation zu betrachten sind. Während in großbäuerlich geprägten Kulturräumen ein Übergang auf nicht- traditionelle Exportstrukturen (Ananas, Erdbeeren, Broccoli) erkennbar ist, gewinnt außerlandwirtschaftliche Beschäftigung im kleinbäuerlichen Milieu an Bedeutung. Eine „Deagrarisierung“ Zentralamerikas ist jedoch nicht zu erwarten¹⁵⁹.

Die Entwicklung der zentralamerikanischen Staaten steht natürlich in engem Zusammenhang mit der US- Außen- und Wirtschaftspolitikpolitik, wobei die USA eine neue Form der Fremdherrschaft über Zentralamerika entwickelt haben, wie Kritiker verlautbaren. Transnationale Konzerne wie die “United Fruit Company” korrumpieren seit jeher die Wirtschaft und Politik jener Staaten zu ihren Gunsten. Generell ist festzustellen, dass die Wirtschaftsentwicklung in Zentralamerika sehr stark vom Zustand der US-Wirtschaft

¹⁵⁷ Vgl: Kurtenbach, Sabine: Der Wandel der zentralamerikanischen Staaten. Zwischen Partikularinteressen und Allgemeinwohlverpflichtung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

¹⁵⁸ Hein, Wolfgang: Nachhaltiges Wirtschaften in Zentralamerika. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 403-404 u 418-419.

¹⁵⁹ Wyrwinski, Ralf: Nichttraditionelle Exportproduktion oder Rückzug aus der Landwirtschaft?.

Strukturprobleme und Entwicklungsperspektiven der Landwirtschaft in Zentralamerika. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 350.

abhängig ist. So wird im Bericht der ECLAC gleich eingangs festgehalten: „*This expansionary phase of the economic cycle has lasted for four years now and has been closely linked to the evolution of the United States economy*“.¹⁶⁰ Gleichzeitig teilen die herrschenden Klassen in jenen Ländern traditionell die Interessen der USA. Somit besteht eine symbiotische Beziehung zwischen dem externen geopolitischen Modell und dem internen sozio-politischen System. Die herrschenden Klassen, die von der Interessenslage der USA profitieren, regieren in etwa so wie „*imperialistische Statthalter*“.¹⁶¹ Während die Beziehung Zentralamerikas zum Nachbarn Mexiko bereits von einer starken Asymmetrie gekennzeichnet ist, scheint dies umso mehr auf die Beziehung zu den USA zuzutreffen. Für die zentralamerikanischen Staaten ist der Exportsektor mit einem Anteil von 40% am BIP der wichtigste Wirtschaftszweig, wobei die USA wie im weiteren Verlauf der Arbeit näher beschrieben wird, der wichtigste Handelspartner Zentralamerikas sind (die Exporte bestehen mehrheitlich aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen, aber auch die Maquila Industrie gewinnt an Bedeutung). Dabei kommt Zentralamerika die Rolle einer „verlängerten Werkbank“ der USA zu. Umgekehrt wickeln die USA lediglich 1% ihres Außenhandels mit Zentralamerika ab. Durch den Abschluss des Central America Free Trade Agreement (CAFTA) werden vor allem bessere Grundlagen für US- amerikanische Investoren geschaffen, wobei die Abhängigkeit von den USA gefestigt wird, wie Kritiker argumentieren¹⁶².

Von einem theoretischen Standpunkt aus betrachtet versuchen die Vereinigten Staaten nach realistischen Mustern ihre geostrategische Position sowie wirtschaftlichen Einfluss in Zentralamerika beizubehalten bzw. zu festigen. Europa hingegen verfügt außer im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen kaum über wirtschaftliche Macht und Einfluss in Zentralamerika. Auch ist die Region für Europa von weitaus geringerer geostrategischer Bedeutung als sie für den unmittelbaren Nachbarn USA ist. Natürliche Gegebenheiten wie die geographische Nähe zu den USA und historische Entwicklungen determinieren die Beschaffenheit jener Konstellation. Europa verfügt im Vergleich zu den USA über weitaus weniger Macht und Einfluss in der Region und konzentriert die Aktivitäten dementsprechend auf andere Sektoren wie Entwicklungskooperation, um sich eigenständig profilieren zu können. Da sich die EU in ihrem wirtschaftlichen Selbstverständnis als weltweit agierender „global player“ sieht, muss sie auch in dieser Region Präsenz zeigen. Dabei könnte der EU zugute

¹⁶⁰ United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean-ECLAC: The Central American Isthmus. Economic evolution during 2006 and prospects for 2007 (Final evaluation). LC/MEX/L.808, 13. Dezember 2007. Auf: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/32046/L808.pdf>. Stand: 5.8.2008.. S. 1

¹⁶¹ Schmölzer, Andrea-Elisabeth (1992). S. 88-95.

¹⁶² Arnold, Christian; Maihold, Günther: Zentralamerika und sein außenpolitisches Handlungsfeld . In: In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 235-241.

kommen, dass sich in einigen Ländern die Ansicht durchsetzt, dass es sowohl wirtschafts- als auch sicherheitspolitisch gefährlich ist, sich in eine asymmetrische Abhängigkeit zu einer einzigen Großmacht zu begeben¹⁶³.

Gleichzeitig dürfen die immensen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Probleme in der Region nicht außer Acht gelassen werden. So ist die Tendenz in Richtung des Zerfalls der „sozialen Kohäsion“ in Verbindung mit der Verarmung breiter Bevölkerungsschichten zu konstatieren, ein Umstand der wiederum in engem Zusammenhang mit der ausufernden organisierten Kriminalität, Bandenkriminalität und Gewalt steht. Nicht vergessen werden sollte die Ausbreitung alternativer Wirtschaftsformen wie Prostitution und Drogenhandel, die „strukturelle Korruption“, das Unvermögen der Etablierung effektiver Rechtsstaatlichkeit, Polizei- und Justizsysteme, die Ausgrenzung indigener Bevölkerungsgruppen, die permanente Nord- Süd Migration sowie die nach wie vor den meisten latein-amerikanisch- karibischen Demokratien innewohnende innenpolitische Instabilität, die mit der um sich greifenden Frustration der Bevölkerung über die politisch- institutionellen Rahmenbedingungen korreliert¹⁶⁴. Auch muss berücksichtigt werden, dass im Zuge der Globalisierung der ohnehin enge politische Handlungsspielraum kleiner, ressourcenarmer Entwicklungsländer zusätzlich eingeengt wird. Minkner- Bünjer argumentiert, dass die generelle Neugestaltung der Beziehung zu den Kernländern des Nordens (allen voran den USA unter Einbeziehung des bilateralen und internationalen Regelwerks) ein zentrales Problem in diesem Kontext darstellt. *„Die starke Abhängigkeit des Wachstums vom Außenhandel sowie von einem kontinuierlichen Zufluss von Krediten und Direktinvestitionen erschwert allen Ländern Zentralamerikas, eine ihrem Entwicklungsstand und Entwicklungspotential angepasste Wirtschaftspolitik durchzuführen“*¹⁶⁵. Regionale Integration soll die globale Wettbewerbsfähigkeit steigern, Industrialisierung fördern und eine Qualitätssicherung im Exportsektor erwirken, ein Prozess der im zentralamerikanischen Kontext nicht unbedingt reibungslos verläuft.

Zentralamerika, eine Region, die in der sicherheitspolitischen Prioritätenliste Europas nicht an erster Stelle steht und auch an wirtschaftlicher Bedeutung für Europa verliert, gewinnt auf

¹⁶³ Vgl: Stieglitz, Joseph (2006).

¹⁶⁴ Vgl: Stimmer, Gernot: Lateinamerika auf dem „Dritten Weg“. Beitrag in: Politix 24/2007. Auf: http://public.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_politikwiss/Politix/politix24_online.pdf. Stand: 17.8.2009.

¹⁶⁵ Minkner-Bünjer; Mechthild: Nicht- traditionelle Agrarprodukte und maquila: Industrialisierung und Exportdiversifizierung in Zeiten der Globalisierung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 357.

Grund der geostrategisch bedeutsamen geographischen Nähe zu den USA auch für Europa an Bedeutung. Die Rolle als Transferregion für den Kokainhandel nach Europa ist ein Faktor, der nicht primär ins Gewicht fällt. Das Engagement der EU in Zentralamerika kann als Versuch der „Auffüllung“ von Lücken innerhalb dieser sich im Wandel befindenden transatlantischen Konstellation gesehen werden.

Betrachtet man den innenpolitischen Prozess der Interessensgenerierung, so wird erkennbar, dass die politischen und ökonomischen Eliten in Zentralamerika weder über die Macht und den Einfluss noch über den politischen Willen (ein Umstand, den die EU durch die Einführung konditionaler Handelspräferenzen zu überwinden versucht) verfügen, um an den gravierenden Problemen in der Region etwas zu verändern, zumal ihre eigene innenpolitische Machtposition weder stabil noch mit den europäischen Konzeptionen staatlicher Herrschaft vereinbar ist und eine grundlegende Erosion staatlicher Macht und Einfluss in Zentralamerika erkennbar ist. Der Verlust des Gewaltmonopols ist am Beispiel der ausufernden Bandenkriminalität und der Entstehung bewaffneter Gruppierungen, die im Zusammenhang mit dem Drogenhandel stehen („Sicarios“), deutlich erkennbar. So ist trotz der Krisenbewältigung Gewalt allgegenwärtiger Bestandteil des Lebens in Zentralamerika. Jedoch hat ein Strukturwandel der Gewalt stattgefunden, insoferne als der Staat während der Zeit der innerstaatlichen Konflikte in den 1970ern und 1980ern als Akteur und Ausgangspunkt der Gewalt die zentrale Rolle spielte. In diesem Kontext ist ein Wandel in Richtung einer multipolaren Gewaltstruktur erkennbar¹⁶⁶. Gratius argumentiert, dass Gewalt und Kriminalität in der Region vielschichtige Ursachen haben. Als Erbe des Krieges sind Faust- und Handfeuerwaffen relativ leicht erhältlich. Armut und Korruption bilden wiederum den Nährboden für die Ausbreitung der organisierten Kriminalität. Die relativ geringe Wahrscheinlichkeit des Strafvollzugs bzw. fehlende Rechtsstaatlichkeit führen zu einer höheren Bereitschaft Verbrechen zu begehen. Fehlende Rechtsstaatlichkeit und Gewalt gelten gemeinhin als Entwicklungshemmnis. Abschließend bleibt festzuhalten, dass die mangelnde Partizipation der Zivilgesellschaft an den politischen Prozessen sowie der mangelnde Ressourcenzugang der Bevölkerung die Bewältigung der strukturellen Probleme unterminieren. Es obliegt der internationalen Gemeinschaft und so auch der EU durch die

¹⁶⁶ Kurtenbach, Sabine: Ende gut, alles gut?. Vom Krieg zum Frieden in Zentralamerika. In: In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 269.

Bereitstellung von Ressourcen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Demokratie, Transparenz und Partizipation zu stärken¹⁶⁷.

9 Die Entwicklung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik im Kontext der Beziehung zur NATO/USA

9.1 Einleitung

Drogenproduktion, Handel und Konsum stellen eine ernsthafte Herausforderung für die innere und die äußere Sicherheit der EU dar. Es wird weithin anerkannt, dass die staatliche Souveränität in einer durch Interdependenz geprägten Welt limitiert ist, wobei die Effekte des transnationalen organisierten Verbrechens sowie die damit im Zusammenhang stehende Notwendigkeit der grenzüberschreitenden Bekämpfung illegaler Aktivitäten und die Anpassung des Rechtsbestandes zu einer weiteren Erosion der staatlichen Souveränität beitragen. So müssen Staaten oftmals dem internationalen Druck nachgeben, daher eigenständige Policies zu Gunsten der Übernahme internationaler Übereinkünfte bei Seite schieben. Der kombinierte Einfluss des internationalen Drogenhandels auf ein breites Spektrum an Referenzsphären (Politik, Wirtschaft, öffentliche und soziale Ordnung sowie Diplomatie) kann eine ernsthafte Bedrohung für die Sicherheit eines Staates darstellen, obwohl die Bedrohung per se nicht in allen Feldern dieselbe Intensität aufweisen muss. Jene Sphären, die vom internationalen Drogenhandel am stärksten bedroht sind, determinieren daher die Beschaffenheit und Intensität der Bedrohung eines bestimmten Staates oder einer Staatengruppe¹⁶⁸.

Da zur Verfolgung der vielschichtigen sicherheitspolitischen Zielsetzungen verschiedene Instrumente wie die Angebotsverringering im Drogenbereich, die Gewährung von Handelspräferenzen oder Entwicklungshilfemaßnahmen eingesetzt werden können, ist es vonnöten den Zusammenhang der jeweiligen miteinander verflochtenen Politikbereiche näher zu erläutern. Dieser Abschnitt soll eine prägnante Analyse der im Kontext der Themenstellung wesentlichen sicherheitspolitischen Trends innerhalb der EU liefern und auch

¹⁶⁷ Vgl: Kurtenbach, Sabine: Der Wandel der zentralamerikanischen Staaten. Zwischen Partikularinteressen und Allgemeinwohlverpflichtung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wünderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

¹⁶⁸ Fukumi, Sayaka (2008). S. 41-42.

das Verhältnis der GASP/ESVP zur NATO bzw. den USA untersuchen. Wesentlich ist hierbei die Frage nach der Beschaffenheit der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin. Dieser Teil der Arbeit soll sowohl allgemein bedeutende Tendenzen in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik als auch explizit die Rolle Europas als Akteur mit besonderer Priorität auf nicht militärischem Krisenmanagement und als Anwender eines erweiterten Sicherheitsbegriffes erläutern. Ziel dieses Abschnitts der Arbeit ist es, im Sinne der Konstellationsanalyse eine Bestandsaufnahme der außenpolitischen Infrastruktur sowie der inneren Struktur des Regionalsystems EU durchzuführen. Auch stellt sich die Frage, inwieweit internationale Normen und institutionalisierte Formen der internationalen außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit Einfluss auf die Beschaffenheit der GASP/ESVP nehmen, und in welchem machtpolitischen Spannungsverhältnis die Entwicklungen im Bereich der 2. Säule der Europäischen Union zu bewerten sind. Auch soll es gelingen die Wahrnehmungen/Perzeptionen der einzelnen Akteure sowie den Einfluss des internationalen Umfelds auf die inhaltliche Beschaffenheit und Struktur der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik sichtbar zu machen.

9.2 Grundlegende Informationen zur GASP/ESVP

Die außen- und sicherheitspolitische Integration Europas war im Gegensatz zur wirtschaftlichen und politischen Integration von Fehlschlägen gekennzeichnet. Nach dem gescheiterten Versuch die Europäische Verteidigungsgemeinschaft ins Leben zu rufen, wurde die europäische Wirtschaftsgemeinschaft etabliert, sodass die Wurzeln der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in der europäischen politischen Zusammenarbeit (der Prozess wurde in den 70er Jahren eingeleitet) zu finden sind. Auf Grund des intergouvernementalen Charakters der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik und dem damit einhergehenden Einstimmigkeitsprinzip in der Beschlussfassung erscheint die Entscheidungsfindung in heiklen Fragen erschwert. Die Entwicklung der GASP hängt daher vom politischen Willen der Mitgliedstaaten ab¹⁶⁹. Das Ziel der GASP/ESVP ist es einen Ausgleich der Diskrepanz zwischen dem wirtschaftlichen Gewicht der Union und deren politischer Handlungsfähigkeit auf internationaler Ebene herbeizuführen, wobei auf Grund der vorgegebenen Pfeilerstruktur und der intergouvernementalen Form der Zusammenarbeit im Bereich der zweiten Säule der

¹⁶⁹ Europäische Kommission: Die EU in der Welt. Die Außenpolitik der Europäischen Union. In: Broschüre Europa in Bewegung. Luxemburg, Belgien ; Juni 2007. Auf: http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/index_de.htm. Stand: 3.8.2008. S. 11-12.

Rat auf Kosten der Kommission institutionell gestärkt wurde¹⁷⁰. Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU ist nur dahingehend “gemeinsam”, als dass die Mitgliedstaaten gemeinsame außenpolitische Interessen definieren und entsprechende Outputs produzieren können. Wenn dies nicht möglich ist, ist die GASP keine Policy sondern vielmehr ein Prozedere der multilateralen außenpolitischen Konsultation und Kooperation¹⁷¹. Während die Untersuchung der europäischen Außenpolitik oftmals auf die politischen und militärischen Dimensionen beschränkt bleibt, gilt es insbesondere den Einsatz wirtschaftlicher und finanzieller Instrumentarien zur Durchsetzung außenpolitischer Ambitionen im Rahmen der ersten Säule mit zu berücksichtigen. Handelspolitik, finanzielle und ökonomische Kooperation, Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe ergänzen europäische Policies aus der zweiten Säule in den Bereichen Konfliktprävention, Krisenmanagement und “Peace-Building”. Auch im Falle des Fehlens einer nennenswerten politischen Präsenz kann diese durch die Kommission vertretene “ökonomische Diplomatie” europäische Ambitionen und Werte international transportieren. Jene sich selbst verstärkenden Maßnahmen können durch Initiativen der Mitgliedstaaten und anderer internationaler Geber wie der Weltbank oder dem IMF ergänzt werden, wobei jener “policy mix” Drittstaaten dabei helfen soll Armut und strukturelle Instabilität zu bekämpfen¹⁷². Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass bisher eine der größten Schwachstellen der EU- Außenbeziehungen die Lücke zwischen Zielen und den dazu erforderlichen Instrumenten war. So setzt sich im sicherheitspolitischen Diskurs die Lehrmeinung durch, dass eine umfassende und wirkungsvolle Sicherheitspolitik auf der wechselseitigen Anwendung von Soft- und Hard- Power beruht¹⁷³.

9.3 Die evolutionäre Entwicklung der GASP

Im Rahmen des Vertrags von Maastricht gelang es die primärrechtlichen Grundlagen zu stärken, wobei die aus der europäischen politischen Zusammenarbeit entstandene

¹⁷⁰ Blanck, Kathrin: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur. Wien, New York: Schriftenreihe des Europainstituts der Wirtschaftsuniversität Wien. Publication Series Volume 26. 2005. S. 152

¹⁷¹ Mahncke, Dieter: The Need for a Common Foreign Policy. In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004. S.28

¹⁷² Francia, Roberto; Medina Abellan, Miguel Angel: Striving for a Common Foreign Policy. A Brief History. In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004. S. 155-157

¹⁷³ Vgl: Frank, Johann; Gustenau, Gustav E: Divergenz oder Komplementarität?. Entwicklungslinien des zukünftigen sicherheitspolitischen Verhältnisses zwischen Europa und den USA. Wien: Arbeitspapier 49 des OIIP. Mai 2004. S. 23.

GASP/ESVP weiterhin eine militärische Komponente vermissen ließ und zwischenstaatliche Strukturen weiterhin deutlich überwogen. Im Rahmen des Vertrags von Amsterdam aus dem Jahr 1997 wurden die rechtlichen Grundlagen der GASP ausgeweitet und insbesondere um die sicherheitspolitische Dimension erweitert (Art. 17), wobei die Petersberger Aufgaben in das vertragliche Rahmenwerk integriert wurden¹⁷⁴.

Es gilt anzumerken, dass im Bereich der zivilen Komponente der ESVP auf Basis der Ratsbeschlüsse von Lissabon vom Mai 2000 ein Ausschuss für die nicht- militärischen Aspekte des Krisenmanagements ins Leben gerufen wurde. Die europäische Strategie konzentriert sich auf die Bereiche Stärkung des Rechtsstaats, Stärkung der Zivilverwaltung, Katastrophenschutz sowie polizeiliche Zusammenarbeit¹⁷⁵.

Diese Erkenntnisse passen in eine neorealistische Sichtweise der Problematik, wobei Neorealisten erkennen, dass das Element des Supranationalismus durch traditionelles intergouvernementales Verhalten ersetzt wurde. Es wird die Gefahr erkannt, dass gewisse Staaten zu Mitläufern werden und die Last auf die Schultern anderer Staaten abwälzen. Zudem besitzen die Staaten auf Grund der institutionellen Beschaffenheit der EU in vielen Fällen die Möglichkeit ein Veto einzulegen. (Neo-)realisten beschreiben Institutionen als ungeeignet um Gefahren wie aufstrebenden Nationalismen und daraus resultierenden möglichen Krisen entgegenzuwirken¹⁷⁶. Nichtsdestotrotz besteht jedoch auch die Möglichkeit einer pragmatisch- integrativen Lösung der Problematik im Sinne der Interdependenztheorie.

9.4 Strategische Ziele der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Das politische Kernstück der ESVP ist die vom hohen Repräsentanten Javier Solana dem europäischen Rat in Thessaloniki als Entwurf vorgelegte Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)¹⁷⁷. Der ESS liegt die Auffassung zu Grunde, dass sich die EU zu einem mächtigen, handlungsfähigen Akteur der internationalen Beziehungen entwickeln soll, um so Verantwortung für die internationale Sicherheit zu übernehmen¹⁷⁸. Die EU betont die Tatsache, dass im letzten Jahrzehnt keine Region der Erde von bewaffneten Konflikten verschont blieb, wobei auch Europa während der Balkankriege Schauplatz jener als "neue

¹⁷⁴ Koehne, Anja (2005). S. 23-24.

¹⁷⁵ Kleine, Mareike (2004). S. 45.

¹⁷⁶ Kresser, Carmen (2001). S. 41.

¹⁷⁷ Koehne, Anja (2005). S. 25-26.

¹⁷⁸ Frank, Johann; Gustenau, Gustav E (2004). S. 22.

Kriege” oder “postmoderne Konflikte” bezeichneten bewaffneten Auseinandersetzungen wurde¹⁷⁹. Die EU beschreibt: “*Durch das Ende des kalten Krieges ist ein Umfeld entstanden, in dem interne und externe Sicherheitsaspekte nicht mehr voneinander zu trennen sind*”. Die Gegebenheiten spiegeln eine verstärkte Verflechtung und Interdependenz wieder, wobei Kooperation und Integration eine logische Reaktion beschreiben. Die EU ergänzt, dass die im Zusammenhang mit der Globalisierung stehenden Entwicklungen mehr Spielraum für nicht-staatliche Akteure mit sich gebracht haben und gleichzeitig die Abhängigkeit Europas von vernetzten Infrastrukturen (z.B. Verkehr, Energie, Information) verstärkt wurde¹⁸⁰.

Die EU listet die organisierte Kriminalität und den Drogenhandel neben dem Scheitern von Staaten, der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, dem internationalen Terrorismus und regionalen Konflikten als eine der Hauptbedrohungen für die Sicherheit und Stabilität Europas auf, wobei all jene Phänomene in ihrer Wirkung zusammenhängen. Beispielhaft für die Interdependenz jener Faktoren sind Kolumbien oder Guatemala. Beide Staaten sind durch schlechte Staatsführung (Korruption, Machtmissbrauch, mangelnde Rechtsstaatlichkeit usw.) gekennzeichnet. Kolumbien, Guatemala oder El Salvador können als Staaten an der Schwelle zu “failed states” beschrieben werden, zumal beispielsweise das staatliche Gewaltmonopol als Voraussetzung von Staatlichkeit nicht in vollem Umfang gegeben ist (Stichwort organisierte Kriminalität, Guerilla, paramilitärische Aktivitäten und Bandenkriminalität) und die Rechtsstaatlichkeit stark unterentwickelt ist¹⁸¹.

Einen der Kernpunkte der europäischen Strategie bildet die kombinierte Anwendung unterschiedlicher Problemlösungsmechanismen (z.B. ziviles und militärisches Krisenmanagement, justizielle und humanitäre Mittel)¹⁸². Es wird ebenfalls erkannt, dass im Falle der neuen Bedrohungen die erste Verteidigungslinie oftmals außerhalb Europas liegt¹⁸³. Kritiker behaupten jedoch, dass die europäische Sicherheitsstrategie teilweise die Tonlage Washingtons teilt. Entscheidende Fragen bezüglich der Grundausrichtung der europäischen Sicherheitspolitik bleiben im Rahmen der thematischen Darstellungen unbeantwortet. Die ESS ist in engem Zusammenhang mit der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA (NSS) und der amerikanischen Außenpolitik zu sehen, wobei die ESS als der Versuch angesehen werden

¹⁷⁹ Generalsekretär des Rates/Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, 21. Dezember 2003. Auf: www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf. Stand: 2.6.2008. S. 1

¹⁸⁰ Ebd. S.2-3.

¹⁸¹ Ebd. S.3-5.

¹⁸² Ebd. S.6-7.

¹⁸³ Frank, Johann; Gustenau, Gustav E (2004). S. 24.

kann, Anschluss an die amerikanische Debatte über den adäquaten Umgang mit den neuen sicherheitspolitischen Bedrohungen zu finden. Es soll insbesondere gelingen einem möglichen "Atlantikdrift" entgegenzuwirken. Die ESS liest sich daher wie ein transatlantischer Schulterchluss¹⁸⁴.

Während der Fokus der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik weiterhin auf die unmittelbare Nachbarschaft und nähere Umgebung bezogen bleibt, rückt die EU die Notwendigkeit eines funktionierenden Multilateralismus ebenfalls in den Vordergrund¹⁸⁵. Die Union erkennt, dass multilaterale Kooperation im Rahmen der UNO und der WTO zu einer effektiven "global governance" beiträgt, während der Inter- Regionalismus dem Export des europäischen Modells dient und den Status Europas als Zivilmacht stärkt und als Instrument weicher Machtpolitik die so genannte "soft power" Europas stärkt. Folglich verfolgt Europa durchaus Ideale einer Stärkung von „global governance“, internationaler Kooperation sowie globalen Institutionen und Normen, wobei jene Strategien in ihrer Wirkung auch durchaus die ureigenen Interessen Europas reflektieren. Obgleich jene Rahmenbedingungen interdependenztheoretische Vorstellungen reflektieren, spielt auch machtpolitisches Kalkül eine wichtige Rolle innerhalb der europäischen Außenbeziehungen, wodurch es zu Reibungseffekten kommen kann. In den internationalen Beziehungen kann Zivilmacht als eine Form von Definitionsmacht beschrieben werden, wobei es darum geht universell gültige Normen, Werte, Regeln und Institutionen zu begründen, was nur durch Konsens und Kooperation gelingen kann¹⁸⁶.

Für Lateinamerika erscheint die EU insofern als attraktiver Partner, als dass sie für Marktliberalisierung steht (daher ist sie ein Mikrokosmos für globale Liberalisierung), jedoch auch für die Bewahrung eines sozioökonomischen Modells eintritt, dessen zentrales Element die Redistribution von Reichtum und Ressourcen zwischen Regionen, Ländern und gesellschaftlichen Gruppen bildet. So wird gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt als wesentliche Voraussetzung für politische und wirtschaftliche Stabilität betrachtet. Der Export des eigenen Modells liegt daher im Interesse Europas, zumal dadurch die eigene Position in den internationalen Beziehungen gestärkt wird¹⁸⁷.

¹⁸⁴ Vgl: Ebd.

¹⁸⁵ Generalsekretär des Rates/Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, 21. Dezember 2003. Auf: www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf. Stand: 2.6.2008.. S.8-9.

¹⁸⁶ Westphal, Kirsten (2003). S. 178 und S. 182-184.

¹⁸⁷ Vgl: Ebd.

Die ESS, die eine Modernisierung und Erhöhung der europäischen Verteidigungsausgaben fordert, stellt auch die Forderung einer besseren Abstimmung der europäischen Entwicklungspolitik mit sicherheitspolitischen Zielsetzungen in den Raum. Koehne meint in diesem Zusammenhang, dass weder spezifiziert noch beschrieben wird wie eine Zielhierarchie aussehen müsste und wie im Falle von Zielkonflikten zu reagieren sei oder wie und durch wen eine solche gemeinsame Agenda gesetzt werden soll. Regionaler Handelskooperation, als für die Fragestellung der Arbeit wichtigen Politikbereich, misst die ESS hohe Bedeutung als Mittel zur Integration und Stabilisierung sowie Krisenprävention bei. Als Querschnittsfrage werden neue sicherheitspolitische Fragen wie Drogenhandel, Armut, Privatsektor, ansteckende Krankheiten, Kleinwaffen und Menschenhandel usw. angeführt¹⁸⁸. Jedes politische System verfügt nur über eine eingeschränkte Grundmenge international-politischer Verhaltensmuster, wobei auf Grund der historischen Erfahrungen sowie der politischen Tradition der europäischen Einigung vor allem die Handels- und Entwicklungspolitik, Integrationspolitik, Diplomatie, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit sowie der Transport des europäischen Modells und die Exerzierung von „Soft Power“ als adäquate Verhaltensstrategien erscheinen.

9.5 Die strategische Partnerschaft zwischen Europa und den USA

Europa und die USA können in ihrem Zusammenwirken als dominante Akteure der Weltpolitik bezeichnet werden¹⁸⁹. Die Rolle der Vereinigten Staaten während der Frühphase der europäischen Einigung kann als *„konstruktiv-fördernde Rolle eines gütigen Hegemons“* oder *„Geburtshelfer Europas“* beschrieben werden¹⁹⁰.

Im Zuge der Bemühungen die transatlantischen Beziehungen zu vertiefen, wurde die *„New Transatlantic Agenda“* (NTA) am 3. Dezember 1995 in Madrid von Präsident Clinton, Kommissionspräsident Santer und dem damaligen Vorsitzenden des europäischen Rats unterzeichnet. Den Kernpunkt der NTA bildet ein Bekenntnis zur Intensivierung der

¹⁸⁸ Koehne, Anja (2005). S. 26-27.

¹⁸⁹ Gerke, Kinka, Dembinski, Mathias: Introduction. .In: Dembinski, Matthias Dembinski, Kinka Gerke: Cooperation or Conflict?. Transatlantic Relations in Transition. Frankfurt/ New York: Campus Fachbuch. 1998. S. 10-11.

¹⁹⁰ Neuss, Beate: Der *„gütige Hegemon“* und Europa. Die Rolle der USA bei der europäischen Einigung. In: Reinhard C. Meier- Walsler (Hg): Die USA und Europa. Die atlantische Gemeinschaft im Spannungsfeld neuer Herausforderungen. Sonderheft 4. München: Adwerb. 2000. . S. 8-20.

sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit, wodurch ein Brückenschlag über den Atlantik gelingen sollte¹⁹¹.

Es gilt zu berücksichtigen, dass die transatlantischen Beziehungen das Fundament für die zukünftige Entwicklung der gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik bilden. Die Stärkung der transatlantischen Beziehungen steht im gemeinsamen Interesse Europas und der USA, wie Mathiopoulos argumentiert¹⁹².

Meier-Walser schreibt in diesem Zusammenhang: *“Die außenpolitische Kooperation zwischen der EU und den USA ist nach wie vor von der Asymmetrie eines Beziehungsgefüges ungleicher Partner gekennzeichnet”*¹⁹³. Zumal die meisten Fragen, die in der NTA unter dem Feld *“gemeinsame Herausforderungen”* (Terrorismus, organisierte Kriminalität) aufgelistet sind, unter den dritten Pfeiler des EU- Vertrags fallen, ist die Einstimmigkeit aller Mitgliedstaaten nötig um ein gemeinsames Handeln zu ermöglichen¹⁹⁴. Auf Grund der völlig unterschiedlichen militärischen Kapazitäten Europas und der USA sowie der bestehenden Technologielücke ist die EU gezwungen auf anderen Wegen die Durchsetzung ihrer Interessen anzustreben. Eines jener Instrumente ist die Handelspolitik, wobei im weiteren Verlauf der Arbeit insbesondere auf das APS der EU als Instrument der EU im Kampf gegen Drogenhandel und -produktion eingegangen werden soll¹⁹⁵. Es gilt zu berücksichtigen, dass zwischen Washington und der EU eine Form von sicherheitspolitischer Arbeitsteilung besteht, wobei die USA tendenziell den militärischen Part übernimmt, wogegen die EU nicht-militärisches sicherheitspolitisches Agieren bevorzugt. So wird beschrieben: *“Europe fully concurs with the USA`s aims of bringing about democratization in Cuba, combating world terrorism and preventing the proliferation of weapons of mass destruction. But it differs in its view as to how these ends can best be achieved”*¹⁹⁶. So besteht zwar ein Konsens über grundlegende Fragen der Weltpolitik, jedoch unterscheiden sich zum Teil die Zielsetzungen, Ideen und Methoden Europas und der USA grundlegend voneinander. Transatlantische Divergenzen können wiederum als Resultat der militärischen, ökonomischen und technologischen Gräben zwischen den USA und den europäischen Partnern begriffen

¹⁹¹ Meier- Walser, Reinhard C (2000). S. 23-24.

¹⁹² Mathiopoulos, Margarita (1998). S. 223.

¹⁹³ Meier- Walser, Reinhard C (2000). S. 30-31.

¹⁹⁴ Vgl: Ebd.

¹⁹⁵ Vgl: Nassauer, Otfried: NATO und EU im Kielwasser der Bush- Doktrin. Evangelische Akademie, Bad Boll, Berlin Information- center for Transatlantic Security. 29. März 2003. Auf: <http://www.bits.de/public/reden/boll290303.htm>. Stand: 9.4.2008.

¹⁹⁶ Mathiopoulos, Margarita (1998). S. 225-227.

werden¹⁹⁷. Betrachtet man die Gesamtdynamik jener Konstellation, so kann erkannt werden, dass es in Europa eine Spaltung in verschiedene Akteursgruppen gibt, die einer verstärkten Annäherung an die USA eher befürwortend oder skeptisch gegenüberstehen. Hierbei treffen durchaus unterschiedliche Positionen und Perspektiven aufeinander, die sich aus den gesammelten historischen Erfahrungen ergeben. Auch soll nicht vergessen werden, dass außenpolitisches Handeln seinem Ursprung nach immer sehr eng mit innenpolitischen Zwängen und Möglichkeiten verbunden ist. Grundsätzlich kann erkannt werden, dass die realistischen Elemente bei der Bewertung der europäischen und amerikanischen Außenpolitik überwiegen. Im Gegensatz zu den USA setzt sich jedoch in Europa die Meinung durch, dass Machtausübung besser im Rahmen multilateraler Kooperations- und Koordinationsmaßnahmen als im Rahmen unilateraler Außenpolitik möglich ist. Die USA versuchen wiederum die Asymmetrie der Beziehung so auszunutzen, um die eigenen Interessen bestmöglich in die Beschaffenheit und Konsistenz der europäischen Kooperationsbemühungen und Integrationsversuche zu integrieren. Je nach Interessenslage befürworten einige Mitgliedstaaten eine verstärkte Kooperation mit den USA, andere streben nach mehr Autonomie. Festzuhalten bleibt, dass die europäische Strategie auf der Grundlage internationaler Normen und dem Eingeständnis der Notwendigkeit zur multilateralen Zusammenarbeit und zur Stärkung internationaler Organisationen basiert.

10 Die sicherheitspolitische Dreiecksbeziehung in Lateinamerika und insbesondere in Zentralamerika

10.1 Einleitung

Im Rahmen dieses Kapitels sollen die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in Lateinamerika und insbesondere Zentralamerika skizziert werden, wobei das sicherheitspolitische Wirken Europas in Lateinamerika im Kontext des traditionell starken Einflusses der Vereinigten Staaten als Schlüsselakteur am lateinamerikanischen Kontinent untersucht werden soll.

¹⁹⁷ Ebd. S. 226-227.

10.2 Das Engagement der EU in Zentralamerika aus seiner sicherheitspolitischen Perspektive

Die Beziehung Europas zu den USA impliziert unter Berücksichtigung der Fragestellung dieser Arbeit, dass natürlich auch aus europäischer Perspektive weniger im Mittelpunkt stehende sicherheitspolitische Aspekte wie die Politik der EU gegenüber den zentralamerikanischen Staaten und der dort stattfindende Drogenhandel, der für Europa weniger von Bedeutung als für die USA ist, tendenziell an Bedeutung gewinnen. Das europäische Engagement in Zentralamerika kann als Versuch angesehen werden, bestehende geostrategische Lücken innerhalb der transatlantischen Achse aufzufüllen, um durch entwicklungspolitische Maßnahmen aktiv Sicherheitspolitik zu betreiben. Eine andere Interpretation wäre die Verfolgung entwicklungspolitischer Ideale in Zentralamerika oder die Erkennung der Bedeutung der Region für den Drogenschmuggel nach Europa, wobei davon auszugehen ist, dass im Rahmen jener Konstellation das Zusammenspiel aller Faktoren gegeben ist. So übernimmt die EU im Rahmen ihrer Möglichkeiten einen nicht zu unterschätzenden Teil im Puzzle der transatlantischen sicherheitspolitischen Kooperation, was jedoch nicht gleichzusetzen ist mit der Aufgabe eigenständiger drogenpolitischer Konzeptionen und Zugängen oder der bedingungslosen Übernahme amerikanischer Positionen in der Drogenpolitik. Während die USA bekanntlich vorwiegend die militärischen Aspekte des Krisenmanagements und Konfliktprävention forcieren, muss sich Europa auf Grund struktureller Defizite im Bereich der GASP/ESVP auf eigene Fähigkeiten spezialisieren, in denen Europa einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Akteuren ausspielen kann. Die europäische Entwicklungszusammenarbeit, Handelspolitik und Wirtschaftshilfe werden zusammen mit ESVP-Fähigkeiten und dem Engagement der einzelnen EU-Mitgliedstaaten dazu genutzt außenpolitische Zielsetzungen zu verfolgen¹⁹⁸. Europa muss auf Grund der politischen Rahmenbedingungen in der Region, der geostrategischen Nähe zu den USA sowie der Komplexität und Polarisierung der Drogenproblematik auf die Abstimmung und Koordination der eigenen zivilen Maßnahmen mit der amerikanischen Drogenpolitik in der Region achten, wobei Europa versucht langfristigen strukturellen Wandel in Latein- bzw. Zentralamerika zu ermöglichen, jedoch kaum breit angelegte eigenständige Gegeninitiativen zum amerikanischen Modell etablieren kann, da der Problematik in Europa nach wie vor weniger Bedeutung beigemessen wird als in

¹⁹⁸ Ribo- Labastida, Alejandro: EU Foreign Policy towards Latin America. In: In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004. S. 364-365.

den USA und der finanzielle und politische Wille zu Gunsten eines breiten Engagements nicht vorhanden ist. Das APS Plus gilt als ein Instrument der strukturellen Außenpolitik der EU. Es darf angesichts der europäischen Kooperationsbemühungen in Zentralamerika nicht außer Acht gelassen werden, dass die EU in Zentralamerika in weitaus geringerem Maße wirtschaftliche und politische Ambitionen verfolgt als die USA, die Zentralamerika als ihren "Hinterhof" betrachten. Daher sind die politischen und wirtschaftlichen Einflussmöglichkeiten Europas in Zentralamerika gering im Vergleich zu den Möglichkeiten, die den USA zur Verfügung stehen, und auch die wirtschaftlichen Beziehungen sind (wie im weiteren Verlauf der Arbeit näher erläutert wird) von einer starken Asymmetrie und Tendenzen in Richtung eines Bedeutungsverlusts der Region gekennzeichnet. Diese Rahmenbedingungen einer generell relativ schwachen Bedeutung der Region für Europa legen eine Kooperation mit den USA als regionale Hegemonialmacht in Zentralamerika in Form einer verstärkten Abstimmung und Anpassung von Positionen und Handlungen nahe. Gleichzeitig kann dem APS als Analyseschwerpunkt der Arbeit ein gewisser außenwirtschaftspolitischer Hintergrund nicht abgesprochen werden, denn die Handelspräferenzen sollen auch dazu dienen, die Dynamik der handelspolitischen Beziehungen mit Zentralamerika am Leben zu halten¹⁹⁹. Von der Perspektive der zentralamerikanischen Staaten aus betrachtet bestehen zwar Bemühungen zur Stärkung der regionalen Integration, gleichzeitig ist die Zusammenarbeit mit Regional- und Großmächten notwendig um die eigenen Interessen besser zur Geltung kommen zu lassen. Grundsätzlich besitzen die zentralamerikanischen Staaten nur begrenzten Handlungsspielraum in ihren Außenbeziehungen, wobei eine Diversifizierung der Außenbeziehungen angestrebt wird. Aus US-amerikanischer Sicht ist die Region Zentralamerika auf Grund der Immigrationsproblematik, der geostrategischen Position Panamas und der geographischen Nähe zu Kolumbien und dem damit im Zusammenhang stehenden Terrorismus und Drogenhandel von Bedeutung²⁰⁰.

Die europäische Außen- und Sicherheitspolitik besitzt sowohl Elemente, die nach realistischen als auch interdependenztheoretischen Mustern funktionieren. So wird immer wieder die besondere Bedeutung interdependenztheoretischer Zielsetzungen betont, wobei auch im Bereich der Drogenpolitik (als Querschnittsfrage der Sicherheitspolitik) die

¹⁹⁹ Westphal, Kirsten (2003). S. 179.

²⁰⁰ Arnold, Christian; Maihold, Günther: Zentralamerika und sein außenpolitisches Handlungsfeld . In: In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 229-247.

Zurückweisung kriegerischer Lösungsansätze zu Gunsten verstärkter Integration und ziviler Zusammenarbeit gefordert wird. Aber auch die Übernahme und Implementierung eines erweiterten Sicherheitsbegriffs weist auf eine interdependenztheoretische Interpretation der Sicherheits- und Verteidigungspolitik hin. Andere Aspekte weisen wiederum auf eine realistische Interpretation hin. So hat die GASP/ESVP auch zum Ziel, das Gewicht Europas in den internationalen Beziehungen zu stärken („hard power“ als Ergänzung von „soft power“), wobei sich die EU als mächtiger Akteur mit globaler Ausrichtung profilieren will. Auch die Tatsache, dass bezüglich der zukünftigen Ausrichtung der GASP/ESVP noch kein umfassender Konsens zwischen den Mitgliedstaaten erreicht werden konnte, weist darauf hin, dass die Außen- und Sicherheitspolitik einiger EU- Mitgliedstaaten nach wie vor an neo-realistischen Mustern orientiert bleibt.

10.3 Das Verhältnis zwischen Europa und den USA am lateinamerikanischen Subkontinent

Seit der Proklamation der Monroe Doktrin entwickeln die USA und Europa in der Region ein Konkurrenzverhältnis, wobei sich die Interessenslage der beiden Mächte in den letzten Jahren zu verschieben scheint²⁰¹. Während die außenpolitische Priorität der EU vor allem auf die Osterweiterung gerichtet ist, sind die USA seit 1994 bestrebt eine kontinentale Freihandelszone in Lateinamerika (ALCA) zu errichten. Betrachtet man die Dynamik der wirtschaftlichen Beziehungen, so zeigt sich, dass die USA ein deutliches Übergewicht gegenüber Europa in Lateinamerika besitzen. Die USA sind sowohl der wichtigste Handelspartner als auch der bedeutendste Investor in Lateinamerika, wobei Mexiko und Kanada mit einem Anteil von 37% am US- Außenhandel die bedeutendsten Wirtschaftspartner der USA sind²⁰². Betrachtet man die Direktinvestitionen in der Region, so müssen die Wirtschaftsdaten allerdings relativiert werden, zumal hierbei europäische Akteure wie Spanien oder Großbritannien eine wichtige Rolle spielen. Spanien ist traditionell der wichtigste europäische Partner Lateinamerikas. Seit 1991 finden jährlich Gipfeltreffen auf Ebene der Staats- und Regierungschefs zwischen Spanien, Portugal und den lateinamerikanischen Staaten statt. Die Hälfte des Geldes der spanischen Entwicklungshilfe

²⁰¹ Hoertner, Werner: Historische Verbündete und ungleiche Partner. In: Sudwind Magazin 04/2006. Auf: http://www.alternativas.at/Deutsch/EU_LA_ueberblick_Hoertner.pdf. Stand: 6.5.2007. S. 4.

²⁰² Vgl: Bodemer, Klaus; Nolte, Detlef: Lateinamerika: Umworbener Wunschpartner. Neue Tendenzen in den Beziehungen zwischen Europa, Lateinamerika und den USA und die deutsche Lateinamerikapolitik. In: Lateinamerikaanalysen Nr. 33. Hamburg: Institut für Iberoamerika- Kunde 1997.

fließt nach Lateinamerika, wobei Spanien auch in wirtschaftlicher Hinsicht als bedeutendster europäischer Partner Lateinamerikas zu sehen ist (und das bereits bevor die EG bzw. spätere EU die Zusammenarbeit mit Lateinamerika forcierte)²⁰³.

Die Europäische Kommission fügt hinzu: *“Das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten ist für die europäische Außenpolitik von zentraler Bedeutung. Neben den enormen transatlantischen Investitionsströmen teilen die USA und die EU gemeinsame Werte und fallweise gemeinsame Interessen”*²⁰⁴. Diese eindeutige Formulierung der europäischen Kommission gibt Aufschluss über das Verhältnis der beiden Mächte und ihre Interaktionen in Lateinamerika. Im Rahmen der Analyse sollte nicht vergessen werden, dass auch die Beziehung der USA zu Lateinamerika einer generellen Umschichtung und Umgewichtung unterworfen ist, wobei vermehrt Kritik von Seiten der Zivilgesellschaft, aber auch auf höchster politischer Ebene (Beispiel: Hugo Chavez und Evo Morales als Vertreter eines „otro camino“) an den hegemonialen Plänen für den Subkontinent laut wird. Dieser politische Emanzipationsprozess scheint sich in der zentralamerikanischen Entwicklung etwas langsamer zu vollziehen als im lateinamerikanischen Durchschnitt, ein Umstand, der wohl mit der unmittelbaren geographischen Nähe der Region zu den USA, der politischen Tradition Zentralamerikas sowie den gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen (Stichwort: Migration-„Remesas“, weitgehendes Fehlen wirtschaftlicher Diversifizierung, unterentwickelte Industrien, Abhängigkeit von den USA) im Zusammenhang steht. Alternative Konzeptionen politischer Ordnung sowie Kritik an den sozialen Gegebenheiten in Zentralamerika geht meist von der Zivilgesellschaft aus, während die politischen Eliten eine reaktionäre Form der sozio-ökonomischen und politischen Ordnung befürworten.

10.4. Die geostrategische Arbeitsteilung in Lateinamerika

Es wird davon ausgegangen, dass das Verhältnis der EU zu den USA die Interessensdefinition Europas in der Beziehung zu Lateinamerika/Karibik und insbesondere den zentralamerikanischen Staaten maßgeblich beeinflusst. Insbesondere das Ende des Ost- West Konflikts beeinflusste die geostrategische Position Lateinamerikas maßgeblich, weil die Region, die vormals eine bedeutende Rolle im Kampf der beiden Supermächte um die

²⁰³ Vgl: Hoertner, Werner: Historische Verbündete und ungleiche Partner, in: Sudwind Magazin 04/2006, S. 2. Auf: http://www.alternativas.at/Deutsch/EU_LA_ueberblick_Hoertner.pdf, 6.5.2007.

²⁰⁴ Vgl: Europäische Kommission: Die EU in der Welt- Die Außenpolitik der Europäischen Union. Broschüre Europa in Bewegung. Luxemburg, Belgien; Juni 2007. S. 22. Auf: http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/index_de.htm

weltweite Vormachtstellung einnahm, quasi in die geostrategische Bedeutungslosigkeit abrutschte²⁰⁵. Führt man sich die geopolitische Konstellation Lateinamerikas vor Augen, so kann in diesem Kontext eine geographische Arbeitsteilung konstatiert werden. Lateinamerika kann als ein in unterschiedliche Interessenszonen aufgeteilter geographischer Raum begriffen werden, wobei der Norden (Mexiko bis Kolumbien) seine Außenbeziehungen vorwiegend mit den USA abwickelt, wogegen das südliche Amerika (vor allem der MERCOSUR) eher in die europäische Einflussphäre fällt. Grundsätzlich ist die europäische Lateinamerikapolitik mehr an einer sozialpolitischen Lösung gesellschaftlicher Probleme sowie an Entwicklungshilfemaßnahmen orientiert (so ist Europa der größte Geber von Entwicklungshilfe der Region), während die USA primär wirtschaftliche Interessen in der Region verfolgen. Die EU nimmt so etwas wie die Rolle eines Sozialpartners Lateinamerikas ein, wobei fast 40% der Gesamthilfe für Lateinamerika aus Europa stammt. Der Großteil der europäischen Entwicklungszusammenarbeit fließt in die AKP- Staaten²⁰⁶.

Auch unterscheiden sich die europäischen und US-amerikanischen Zugänge dahingehend wie mit sicherheitspolitischen Problemen am lateinamerikanischen Subkontinent umgegangen wird entscheidend²⁰⁷. Die EU distanziert sich wiederholt vom Plan Colombia, wobei die Kommission dessen militärische Komponente und die daraus resultierende Regionalisierung und Militarisierung des kolumbianischen Bürgerkriegs sowie die Sprühaktionen der USA kritisiert, die lediglich zu einer Verlagerung der Anbauflächen führe. Die Kommission fügt jedoch hinzu, dass sie dessen Friedensbemühungen und die Bekämpfung der Instabilität in der Region unterstütze (Zitat Agence Europe, 6. 7.200), wobei es auf Grund der militärischen Komponente der US- Strategie sehr umstritten ist, inwiefern der Plan Colombia- abgesehen von dessen realpolitischen Scheiterns- überhaupt theoretisch in der Lage sein sollte Frieden und Stabilität zu sichern. Das Europäische Parlament verabschiedete im Jahr 2001 eine Resolution gegen den Plan Colombia, wobei von Kommission und Rat verlangt wurde sich stärker von der militärischen Komponente des Plan Colombia zu distanzieren und überdies den Ausbau von Programmen wie den Friedenslabors voranzutreiben²⁰⁸.

²⁰⁵ Haid, Stefan; Ludwig, Anke; Rieck, Christian; Zarandi, Maik: Sicherheitspolitische Veränderungen in Lateinamerika im Spannungsfeld der Interessen der EU, der USA und Chinas. In: Franz Kernic, Walter Feichtinger: Transatlantische Beziehungen im Wandel. Sicherheitspolitische Aspekte der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika. Baden- Baden: Nomos , 2006.S. 1.

²⁰⁶ Hoertner, Werner: Historische Verbündete und ungleiche Partner. In: Sudwind Magazin 04/2006. Auf: http://www.alternativas.at/Deutsch/EU_LA_ueberblick_Hoertner.pdf. Stand: 6.5.2007. S. 3.

²⁰⁷ Haid, Stefan; Ludwig, Anke; Rieck, Christian; Zarandi, Maik (2006). S. 2.

²⁰⁸ Fleschenberg, Jana: EU- Politik gegenüber der Andengemeinschaft- Rollenmuster in der Analyse. In: Christian Wentzlaff- Eggebert, Martin Traine: Arbeitspapier zur Lateinamerikaforschung III-17. Arbeitskreis

Auch zeigt sich, dass sich der Regionalismus in Lateinamerika sowie die Zusammenarbeit mit der EU als eine Form von „balance of power“ Prozess beschreiben lässt, wobei versucht wird der Vormachtstellung der USA durch Kooperation entgegenzuwirken. Führt man sich die Gesamtdynamik der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen der EU zu Lateinamerika vor Augen, so zeigt sich, dass Europa versucht die Position einer politisch- ökonomisch einflussreichen Gegenmacht zu den USA einzunehmen. Darüber hinaus gewinnen sicherheitspolitische Belange in der Beziehung der EU zu Lateinamerika an Bedeutung, wobei neue in sich verzahnte sicherheitspolitische Bedrohungen nur im Rahmen grenzübergreifender Zusammenarbeit adressiert werden können²⁰⁹. Betrachtet man die europäische Sicherheitspolitik gegenüber lateinamerikanischen Problemstaaten oder generell gegenüber links- orientierten Regierungen und sozialen Bewegungen, so ist die Tendenz erkennbar, dass Europa US- amerikanische Positionen in gewissen Bereichen übernimmt oder entsprechende Sanktionsmechanismen unterstützt wie die Beispiele Kuba oder Kolumbien zeigen, wo die USA die kolumbianische Regierung in ihrem Kampf gegen die Guerilla und die Paramilitärs unterstützen²¹⁰. Das Verhalten der EU kann hingegen als passiv beschrieben werden, wobei sich die EU mit dem Kampf der kolumbianischen Regierung gegen Terrorismus und Drogenhandel solidarisiert und auf Drängen der kolumbianischen Regierung, Spaniens und Großbritanniens die militärischen Formationen FARC und ELN sowie die paramilitärische AUC in die Liste terroristischer Organisationen aufnahm (Frankreich und Schweden hatten versucht die Aufnahme der FARC in den Index zu verhindern)²¹¹. Im Kontext der Beziehung Europas zu Zentralamerika gilt es zu erwähnen, dass kein unmittelbares geostrategisches oder sicherheitspolitisches Interesse an der Region besteht. Parallel ist es den zentralamerikanischen Staaten nicht gelungen ihr außenpolitisches Handeln zu koordinieren²¹².

Spanien- Portugal. Köln: Dipl.-Arb. 2005. Auf: [http://www. Uni-koeln.de/phil-fak/aspla](http://www.Uni-koeln.de/phil-fak/aspla). Stand: 11.1.2008. S. 70-72.

²⁰⁹ Vgl: Kernic, Franz; Feichinger, Walter: Transatlantische Beziehungen im Wandel. Sicherheitspolitische Aspekte der Beziehung zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika. Baden- Baden, Nomos 2006.

²¹⁰ Hoertner, Werner: Historische Verbündete und ungleiche Partner. In: Sudwind Magazin 04/2006. Auf: http://www.alternativas.at/Deutsch/EU_LA_ueberblick_Hoertner.pdf. Stand: 6.5.2007. S. 4.

²¹¹ Vgl: Arztgruber, Doris: Europa gegen den Terror. In: Zeitschrift "Bruchlinien" Nr. 2, Juli 2002. Auf: http://www.bruchlinien.at/index.php?subaction=showfull&id=1064414297&archive=&start_from=&ucat=2&. Stand: 14.7.2007.

²¹² Arnold, Christian; Maihold, Günther: Zentralamerika und sein außenpolitisches Handlungsfeld . In: In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 247-248.

10.5 Schlussfolgerungen

Die EU wird voraussichtlich weiterhin an ihrer Strategie der Dialogförderung und der friedlichen Beilegung von Konflikten festhalten, obwohl die sicherheitspolitische Strategie auf dem lateinamerikanischen Kontinent in Richtung einer stärkeren Kooperation mit den USA zu weichen scheint. Grundsätzlich wird die amerikanische Strategie des gewaltsamen militärischen Eingreifens in Konflikte sowie die Zusammenfassung aller unliebsamen politischen Akteure unter dem Sammelbegriff "Terroristen" wohl kaum in ähnlichem Maße auf Europa übergreifen.

Somit sehen wir uns mit einer dreiteiligen Konstellation konfrontiert, wobei Europa und die USA eine strategische Partnerschaft eingehen und in wesentlichen sicherheitspolitischen Grundsatzfragen Übereinstimmung herrscht. Zusammenschauend bestehen in vielen Bereichen Interdependenzen und Verflechtungen, in anderen Bereichen bestehen jedoch Konkurrenz und grundlegende Auffassungsunterschiede zwischen der EU und den USA. So ist eine Art von Blockbildung beobachtbar, wobei sich die Staaten Lateinamerikas als umworbene Partner Europas, Chinas und der USA in einer guten Verhandlungsposition befinden und gleichzeitig inner- lateinamerikanischer Regionalismus an Bedeutung gewinnt. Somit muss auch China als nicht zu unterschätzender Teil jener machtpolitischen Konstellation und als Konkurrent der USA und EU betrachtet werden. Die wichtigsten Handelspartner der Volksrepublik China in Lateinamerika sind Mexiko, Brasilien und Argentinien, allesamt Länder mit denen auch die Europäische Union intensive Beziehungen unterhält²¹³. Am cleversten hat jedoch Chile auf das wachsende Interesse Chinas an Lateinamerika reagiert und im Jahr 2005 als bisher einziger Staat Lateinamerikas einen Freihandelsvertrag mit China abgeschlossen. Das Engagement der Volksrepublik China in Lateinamerika verfolgt auch das Ziel Rohstoffe langfristig zu sichern, wobei Venezuela und Kuba vor allem aus ideologisch- politischen Gründen an einer starken Zusammenarbeit mit China interessiert sind²¹⁴. Trotz aller Bemühungen scheint es so, als ob die Region Lateinamerika auch in ihrer geostrategischen Bedeutung für Europa einem intensiven Wandlungsprozess unterworfen ist, wobei für diesen Prozess, der sich auch auf anderen Ebenen der Beziehungen erkennen lässt, sowohl interne politisch- ökonomische Veränderungen in Lateinamerika als auch ein Wandel der europäischen Prioritäten

²¹³ Haid, Stefan; Ludwig, Anke; Rieck, Christian; Zarandi, Maik (2006). S. 12-13.

²¹⁴ Vgl: Ohrlein, Josef: China und Lateinamerika. "Strategische Allianz" überall. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ.NET), 29. Mai 2008. Auf:

<http://www.faz.net/s/Rub74C8BB4782434DF4B990415332C14DE9/Doc~EA3CB5B826AE24CED84ECC96199E94BDF~ATpl~Ecommon~Scontent.html>. Stand: 11.9.2009.

verantwortlich gemacht werden kann. Aus geopolitischer Perspektive ergibt sich für Lateinamerika eine multipolare Weltsicht, während die traditionelle geopolitische Ordnung in Form des transatlantischen Dreiecks USA- Lateinamerika- Europa zu bröckeln beginnt. Ein starker Regionalismus, intensivierter regionaler Dialog und inner- lateinamerikanische Integrationsbemühungen, wie z.B. die Schaffung der „Union of South American Nations“ (UNASUR) oder des „Common Defence Council“ als regionales Verteidigungsbündnis, bilden eine Alternative zur traditionellen Ordnung²¹⁵.

11 Die europäischen Außenbeziehungen zu Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung der Region Zentralamerika

11.1 Die Rolle Lateinamerikas in den europäischen Außenbeziehungen gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern

Die Beziehungen der EU zu Lateinamerika bewegen sich auf drei Levels. Erstens als Dialog der EU mit der gesamten Region Lateinamerika, zweitens als Gruppe- zu Gruppe Beziehung wie etwa mit der Region Zentralamerika oder der Andengemeinschaft und drittens als bilaterale Beziehung zu individuellen Staaten²¹⁶. Prinzipiell erfolgt die Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit in drei Regionalgruppen (Zentralamerika, MERCOSUR, Andengemeinschaft) sowie 17 einzelnen Ländern. Während die zentralamerikanischen Staaten vom APS erfasst werden, besteht keine entsprechende Vereinbarung zwischen den Staaten des MERCOSUR und der EU²¹⁷.

Die traditionell stark von Frankreich beeinflussten Außenbeziehungen der EU gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern fokussieren sich auf die afrikanischen, pazifischen und karibischen Staaten sowie die Staaten der Mittelmeerregion, denen sowohl umfassende Handelspräferenzen als auch Entwicklungshilfe zu Gute kommt. Das Interesse der EU scheint insbesondere auf die Region Mittel- und Osteuropa, Russland sowie die Energie- und

²¹⁵ Martinez, Romulo: Latin America Integration: Historical Perspective, Current Status and Challenges. LAI 2001. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Martinez.pdf>. Stand: 17.7.2009.

²¹⁶ Ribo Labastida, Alejandro (2004). S. 362.

²¹⁷ Vgl: Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland: Die Beziehungen der EU zu Lateinamerika/Karibik (LAK). Auf: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/LateinAmerika.html>. Stand: 4.12.2007.

Rohstofffrage gerichtet zu sein. Im Gegensatz dazu wurden die Regionen Lateinamerika tendenziell vernachlässigt, was vielerorts auf Grund der historischen Verbundenheit mit Lateinamerika und den Potentialen jener Region als Absatzmarkt für EU- Exporte scharf kritisiert wurde. Betrachtet man die Handelspyramide der EU, so stehen Lateinamerika und Asien am unteren Ende hinter dem mediterranen Raum und den AKP- Staaten, wobei sich das Verhältnis zu Gunsten der asiatischen Staaten zu wandeln scheint²¹⁸. Als wichtigster europäischer Partner Lateinamerikas (auf Ebene der Nationalstaaten) gilt Spanien, das traditionell ein besonderes Verhältnis zu Lateinamerika pflegt. Auf Ebene der Beziehung der EU zu Drittstaaten und regionalen Zusammenschlüssen ist die Europäische Kommission von zentraler Bedeutung, wobei innerhalb der zuständigen Abteilungen wiederum die Spanier dominieren²¹⁹. Letztendlich ist der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (Formation der Außenminister) die zentrale Instanz, nach deren Mandat internationale Verträge geschlossen werden nach denen die Kommission handelt.

Betrachtet man die europäischen Außenbeziehungen gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern, so kann erkannt werden, dass hierbei unterschiedliche Akteure innerhalb Europas unterschiedliche Prioritäten verfolgen. Spanien und die europäische Kommission treten als “Hüter lateinamerikanischer Themen” in Europa auf, während insbesondere Frankreich die Beziehungen zu den AKP- Staaten forciert. Diese Präferenzen können dadurch erklärt werden, dass jeder der relevanten Akteure innerhalb und außerhalb Europas nach rationalen Mustern konkrete machtpolitische Interessen verfolgt, die zum Teil auch historisch bedingt sind, wie dies am Beispiel Frankreichs und der besonderen Beziehung zu den ehemaligen Kolonien verdeutlicht wird.

11.2 Europäisch-lateinamerikanische Beziehungen. Ein Rückblick

Rückblickend betrachtet entwickelten sich in den 1990er Jahren mit dem MERCOSUR und der NAFTA zwei große Wirtschaftsblöcke der westlichen Hemisphäre. Insbesondere Argentinien und Brasilien, die in einem besonderen Naheverhältnis zu Europa stehen, nutzten diese historischen gewachsenen Bande um mit der EG/EU florierende Handelsbeziehungen zu etablieren. Das Fallbeispiel NAFTA zeigt jedoch, dass insbesondere die Ober- und

²¹⁸ Fegerico, Biocchi: The European Union’s Development Policies towards Asian and Latin American Countries. DAS- European Development Policy Study Group, Diskussionspapier Nr. 10. Bradford, Februar 1999. Auf: www.edpsg.org/Documents/Dp10.doc. Stand: 22.4.2008. S. 1.

²¹⁹ Gratius, Susanne (2004). S. 7.

Mittelschicht von der Handelsliberalisierung profitiert, wobei weder die Immigrationsproblematik zwischen den USA und Mexiko noch die extremen soziale Ungleichheit in Mexiko eingedämmt werden konnten²²⁰.

Vor den 1980er Jahren waren die Beziehungen der EG-Staaten gegenüber Lateinamerika auf jährliche Treffen mit den Repräsentanten der lateinamerikanischen Staaten und biennale Konferenzen des Europäischen Parlaments mit dem Lateinamerikanischen Parlament (PARLATINO) beschränkt. Während der Zeit des Kalten Krieges kam es auf Grund der weltpolitischen Umstände zu keiner nennenswerten Annäherung zwischen der EG und Lateinamerika und auch im Rahmen des Lome Abkommens fanden die lateinamerikanischen Staaten als “non-associated countries” keine Berücksichtigung²²¹.

Ein wesentlicher Bestandteil der heutigen Beziehungen der EU zu Lateinamerika und insbesondere Zentralamerika ist der seit 1984 jährlich stattfindende San Jose- Dialog, der zur Beendigung der blutigen Bürgerkriege in Zentralamerika beitrug. Das letzte Treffen im Rahmen des San Jose- Dialogs fand am 28. Mai 2007 in Santo Domingo statt²²². Im September 1984 trafen die Vertreter der Europäischen Union und der Länder Mittelamerikas (Panama, Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua und Costa Rica) auf Einladung des costaricanischen Präsidenten Monge in San Jose (Costa Rica) erstmals zusammen, um über die politische Krise in der Region zu debattieren²²³. Später wurde diese Einladung auf die Contadora Gruppe (Venezuela, Kolumbien, Panama und Mexiko) sowie Spanien und Portugal ausgeweitet. Während der Zeit der bipolaren Weltordnung stellte Europa eine Art von Referenzpunkt für die Region Zentralamerika abseits der beiden Blöcke USA und Sowjetunion dar²²⁴. Diese Gipfeltreffen können als der Beginn der intensiven politisch-ökonomischen Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika angesehen werden. Die EU nutzt den jährlich in einer europäischen oder mittelamerikanischen Hauptstadt stattfindenden Dialog dazu, die Stabilisierung, Friedenssicherung, Demokratie, Menschenrechte und die regionale Integration zu fördern. Die EU begrüßt die regionalen Fortschritte im Bereich Demokratie (insbesondere in El Salvador, Panama und Guatemala) sowie die Fortschritte im Bereich der regionalen Integration, die durch die Etablierung des “mittelamerikanischen

²²⁰ Prutsch, Ursula: Lateinamerika und die USA. Eine konfliktreiche Beziehungsgeschichte (1823- 2008). Referat 2008. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Prutsch.pdf>. Stand: 12.7.2009. S. 14.

²²¹ Ribo Labastida, Alejandro (2004). S. 358-359.

²²² Vgl.: The EU’s relations with Central America (Overview). Political Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

²²³ Vgl: Europäische Kommission: The EC’s contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm. Stand: 9.7.2007.

²²⁴ Ribo Labastida, Alejandro (2004). S. 359.

Integrationssystemen“ vorangetrieben wurden. 1993 wurde in San Salvador als Ersatz für das Kooperationsabkommen von 1985 ein neues Abkommen mit ähnlichen Inhalten abgeschlossen²²⁵. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass seit dem vor zwei Jahrzehnten ins Leben gerufenen San Jose- Dialog, der ein wichtiges Instrument zur Befriedung Mittelamerikas war, die jährlichen Treffen aber an Bedeutung verlieren und nunmehr kaum eigenständige diplomatische Initiativen von Europa ausgehen, was der Verzicht auf eine eigenständige Friedensinitiative im kolumbianischen Konflikt exemplarisch verdeutlicht. Ursache hierfür ist wohl unter anderem ein Abrutschen der Region in der wirtschafts- und sicherheitspolitischen Prioritätenliste Europas, ein Umstand der nicht unbedingt der Relevanz des globalen Kokainproblems und insbesondere der ausufernden Drogenproblematik in Europa, geschweige denn der historischen Rolle und Bedeutsamkeit des europäischen Engagements in Zentralamerika in den 1980er Jahren für die Entwicklung der GASP Rechnung trägt.

Die vertragliche Grundlage der Beziehung der EU zu den Staaten Zentralamerikas ist das Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit den Staaten Zentralamerikas aus dem Jahr 1999. Das Rahmenabkommen enthält überdies Absichtserklärungen im Bereich der Drogenpolitik auf vielschichtiger Ebene stärker zusammenarbeiten zu wollen. Auch wird den Vertragsparteien die Möglichkeit geboten einvernehmlich weitere Aktionsbereiche mit einzubeziehen²²⁶.

Das Abkommen über politischen Dialog und vertiefte Zusammenarbeit aus dem Jahr 2003 institutionalisiert nach seiner Ratifizierung den San Jose- Dialog, wobei die Zusammenarbeit auf weitere Themen wie Migration und Terrorismusbekämpfung ausgeweitet wurde²²⁷.

Grundsätzlich verlor Europa nach dem Ende des Ost- West Konflikts seine “freerider” Position als Referenzpunkt abseits der beiden Blöcke, wobei es auf Grund der Demokratisierung vieler lateinamerikanischer Staaten, des wirtschaftlichen Aufschwungs des lateinamerikanischen Marktes und der zunehmenden wirtschaftlichen Konkurrenz mit den

²²⁵ Vgl: Europäische Kommission: The EC’s contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm. Stand: 9.7.2007.

²²⁶ Rat der Europäischen Union: Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama. Brüssel, 1999/194/EG, CE/AM-CENTR, 22.2.1999. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/pol/pdca_12_03_en.pdf. Stand: 14.5.2007. S. 9.

²²⁷ Vgl: Europäische Kommission: Zentralamerika: Regionales Strategiepapier 2007-2013. Brüssel, 29. 3.2007 (E/2007/481), Brüssel, 29.3.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 3.8.2008.

USA zu einem vorläufigen Stillstand in der Entwicklung der biregionalen Beziehungen kam. Obwohl auch ökonomische Daten einen Rückgang des europäischen Einflusses in Lateinamerika konstatieren, kann argumentiert werden, dass eine Weiterentwicklung der biregionalen Beziehungen hin zu einer strategischen Partnerschaft stattgefunden hat²²⁸.

11.3 Die entwicklungspolitische Kooperation Europas mit Zentralamerika

Europa ist mit 55% der weltweiten Gesamthilfe einer der bedeutendsten entwicklungspolitischen Akteure weltweit. Im Jahr 2001 wurden 9,7 Milliarden Euro für die Entwicklungs-zusammenarbeit vorgesehen, von denen 7,7 Milliarden umgesetzt wurden. Die europäische Kommission ist neben den USA, Japan, Deutschland und Frankreich der fünftgrößte Entsender von Entwicklungshilfe weltweit²²⁹.

Die EU wird als wichtigster Partner Zentralamerikas im Bereich Entwicklungshilfe beschrieben, wobei sich die Handelsbeziehungen primär auf das APS beziehen. Die EU hat beispielsweise für den Zeitraum 2002 bis 2006 einen Richtbetrag von 655 Millionen Euro für die Region festgelegt. Damit sind die Europäische Kommission und die europäischen Mitgliedsstaaten die weltweit wichtigsten Geber der Region. Historisch hat sich die EU auf Menschenrechte und Demokratie, Katastrophenvorbeugung und Wiederaufbau, integrale ländliche Entwicklung, soziale Entwicklung und regionale Integration spezialisiert. Auf Basis der für eine Zeitspanne von fünf Jahren geltenden regionalen Strategiepapieren und Länderstrategiepapieren organisiert die EU Hilfe im Bereich der wirtschaftlichen, technischen und finanziellen Zusammenarbeit. Der Finanzierungsrahmen sieht einen Betrag von 75 Millionen Euro für Programme zur Unterstützung des regionalen Integrationsprozesses vor, wobei der Schwerpunkt auf die Verringerung der Folgen von Naturkatastrophen und der höheren Beteiligung der Zivilgesellschaft am Integrationsprozess gerichtet ist²³⁰.

Führt man sich die in den offiziellen Papers der EU postulierten Grundsätze und Zielsetzungen vor Augen, so möchte man glauben die EU verfolge vornehmlich

²²⁸ Ribo Labastida, Alejandro (2004). S. 359-361.

²²⁹ Francia, Roberto; Medina- Abellan, Miguel Angel (2004). S. 157-158.

²³⁰ Martinez Prada, Jose Luis: Austrian Development Agency (ADA): Zentralamerika Entwicklung und Zusammenarbeit. Beiträge und Perspektiven. Die Beziehungen der europäischen Union zu Zentralamerika. Broschüre der Austrian Development Agency (ADA). Wien, Mai 2006. Auf: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Zentralamerikabroschuere_de.pdf. Stand: 22.9.2007. S.13-14.

uneigennütziges Interesse, die ausschließlich dem entwicklungspolitischen Wohl der Entwicklungsländer dienen. In der Tat ist es jedoch so (und diese allgemeinen Trends spiegeln sich auch in der europäischen Entwicklungspolitik in Zentralamerika wieder), dass neben der Komplementarität der europäischen Entwicklungspolitik unter den Mitgliedsstaaten auch die Neudefinition der Position der Entwicklungspolitik gegenüber der Außen- und Sicherheitspolitik eine essentielle strategische Herausforderung darstellt. So ist der Trend erkennbar, dass die Funktion entwicklungspolitischen Handelns an der Kompatibilität mit außen- wirtschafts- und sicherheitspolitischen Interessen gemessen wird, wobei sich diese Politikbereiche überschneiden²³¹. Gleichzeitig setzt sich innerhalb Europas die Lehrmeinung durch, traditionelle Instrumente der Entwicklungspolitik durch eine verstärkte Konditionalität in Verbindung mit einer verstärkten Liberalisierung der Handelsbeziehungen zu ersetzen. Daraus ergeben sich eine Verschiebung der Gesamtkonstellation und eine Bedeutungsveränderung der europäischen Entwicklungs- und Außenhandelspolitik.

Die Allokation der Entwicklungshilfe wird oftmals von politischen Interessen bestimmt, bei der insbesondere wirtschaftlich mächtige Entwicklungs- und Schwellenländer wie China, Indien oder Brasilien aus zwingenden Gründen benachteiligt werden. Der Grossteil der für Lateinamerika bestimmten Entwicklungshilfe fließt in die Andengemeinschaft und Zentralamerika. In Proportion zur Bevölkerung empfängt Lateinamerika generell mehr Hilfe als die asiatischen Länder²³². Ähnliches gilt für das Verhältnis zwischen Latein- und Zentralamerika. Die Größe der geleisteten Hilfe für Zentralamerika steht auch nicht in Proportion zum wirtschaftlichen und drogenpolitischen Gewicht, welches die Region für Europa besitzt. Daraus kann geschlossen werden, dass im weitesten Sinn drogenpolitische Zielsetzungen sowie der Einfluss, den die USA in der Debatte nehmen, das Handeln Europas mit beeinflusst. Die strategische Partnerschaft zwischen Europa und den USA impliziert, dass Europa, welches in anderen Aspekten jener sicherheitspolitischen "Arbeitsteilung" kaum signifikante Beiträge leistet, Verantwortung übernimmt und in den europäischen Kernbereichen Handels- und Entwicklungspolitik sowie ziviles und nicht militärisches Krisenmanagement, regionale Integration und soziale Kohärenz Akzente setzt. Dadurch soll es gelingen Lücken innerhalb jener Beziehung aufzufüllen. Umgekehrt leisten die USA beispielsweise in Kolumbien als bedeutendsten drogenpolitischen Unruheherd in Lateinamerika proportional eine um ein Vielfaches höhere Hilfe als Europa. Europa versucht durch die Forcierung des pragmatischen Lösungsansatzes der Drogenpolitik einerseits eine alternative Problemlösungsstrategie zu propagieren, die tendenziell mehr auf die nachhaltige

²³¹ Köhne, Anja (2005). S. 32.

²³² Fegerico, Birocchi (1999). S. 6-7.

Entwicklung der Region Wert legt. Jedoch muss andererseits ein solches Engagement mit den USA und deren drogenpolitischer Strategie abgestimmt werden. Die europäische Strategie ergänzt die amerikanischen Initiativen im Bereich der Drogenpolitik in Zentralamerika und der Andengemeinschaft, wobei Europa in Form der Entwicklungspolitik, polizeilichen und justiziellen Kooperation sowie der Handelspolitik einen eigenständigen und signifikanten Beitrag zur Lösung dieser sicherheitspolitischen Problematik liefert, ohne jedoch direkt am „war on drugs“ beteiligt zu sein oder eigene Vorstellungen, Werte und Kernbereiche zu vernachlässigen. Dabei propagiert die EU insbesondere politische und wirtschaftliche Integration als Problemlösungsstrategie und versucht den Staaten Zentralamerikas dabei Unterstützung zukommen zu lassen²³³.

Andererseits scheint die Tendenz erkennbar, dass innerhalb Europas entwicklungspolitisches Handeln immer stärker an der Kompatibilität mit außen- wirtschafts- und sicherheitspolitischen Interessen gemessen wird, wobei der Bedeutungsgewinn eines auf Eigennutz beruhenden Handelns eine realistische Interpretation impliziert. Kooperations- und Koordinationsbemühungen können demnach als Versuch angesehen werden, eigene Interessen möglichst effektiv durchzusetzen. Der Fokus der EU auf europäische Werte, wie regionale Integration oder soziale Kohärenz, stellt nach realistischer Auffassung einen Versuch dar, die eigenen Stärken zur Geltung zu bringen, und somit - wenn auch weiche-Machtpolitik zu betreiben. Die Interessen der EU sind daher eher diffus als klar strukturiert.

11.4 Schwerpunkte der europäischen Entwicklungszusammenarbeit in Zentralamerika

Die europäische Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralamerika auf regionaler Ebene konzentriert sich auf eine kleine Zahl an Schwerpunkten mit langfristiger Perspektive, wobei der Unterstützung des Prozesses der regionalen Integration, der Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft im Integrationsprozess sowie der Verbesserung im Bereich Umweltmanagement besondere Bedeutung beigemessen wird. Schlussendlich stellt die Stärkung der Governance und Sicherheit in der Region eine besondere Priorität dar²³⁴. So wie im Außenhandelsbereich ist auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit die

²³³ Vgl: Europäische Kommission: Zentralamerika: Regionales Strategiepapier 2007-2013. Brüssel, 29. 3.2007 (E/2007/481), Brüssel, 29.3.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 3.8.2007.

²³⁴ Vgl: Ebd. S. 19 u 29-30.

Kooperation auf bestimmte Schwerpunktländer konzentriert, wobei in Zentralamerika Nicaragua und Honduras, gefolgt von Guatemala und El Salvador, Costa Rica und Panama die höchsten Förderungen empfangen. Jeder Staat ist mit unterschiedlichen Problemen konfrontiert, und in jedem Land existieren unterschiedliche politische, ökonomische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen, demzufolge die EU je nach bestehenden Voraussetzungen unterschiedliche Schwerpunkte setzt, die sich auf die Bereiche verantwortungsvolle Staatsführung, Armutsbekämpfung und sozio-ökonomische Entwicklung konzentrieren. Die folgende Liste skizziert die Schwerpunkte der europäischen Entwicklungszusammenarbeit für das jeweilige Land:

Die Zusammenarbeit der EU mit Nicaragua basiert auf den Schwerpunkten: Unterstützung der verantwortlichen Staatsführung und Konsolidierung der Demokratie, sozio-ökonomische Entwicklung im ländlichen Bereich und im Bildungssektor (192,5 Mio. Euro). In Honduras kreisen die Prioritäten um drei Achsen: lokale Entwicklung und Dezentralisierung, nachhaltige Entwicklung der Naturressourcen sowie Bildung (147 Mio. Euro).

In Guatemala bilden die Schwerpunkte der Zusammenarbeit die Konsolidierung und Demokratisierung des Staates, Dezentralisierung und lokale Entwicklung, Förderung der Menschenrechte und Unterstützung des produktiven Sektors (93 Mio. Euro).

In El Salvador konzentriert sich der EU-Beitrag auf die Modernisierung und die Dezentralisierung des Staates, auf die lokale Entwicklung und die Unterstützung des produktiven Sektors (60 Mio. Euro).

Die Prioritäten in Costa Rica sind: Modernisierung und Dezentralisierung des Staates, wirtschaftliche Zusammenarbeit und wissenschaftlich-technologische Kooperation (31,5 Mio. Euro).

In Panamá konzentriert sich die Tätigkeit der Gemeinschaft auf die Stärkung der staatlichen Institutionen, die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und die soziale Entwicklung (24,3 Mio. Euro)²³⁵.

Des Weiteren fördert die EU besondere Initiativen wie zum Beispiel das Unterstützungsprogramm der Central American Bank for Economic Integration für die Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben und Armutsbekämpfung (120 Mio. Euro) und das regionale Wiederaufbauprogramm für Zentralamerika (250 Mio. Euro). Auch der

²³⁵ Jose Luis Martinez Prada: Austrian Development Agency (ADA): Zentralamerika Entwicklung und Zusammenarbeit. Beiträge und Perspektiven. Die Beziehungen der europäischen Union zu Zentralamerika. Wien: Broschüre der Austrian Development Agency (ADA), Mai 2006. Auf: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Zentralamerikabroschuere_de.pdf. Stand: 22.9.2007. S.13-14.

Schuldenerlass im Rahmen der HIPC-Initiative wirkt sich positiv auf die Entwicklung der zentralamerikanischen Staaten aus. Weitere Projekte organisiert die EU in den Bereichen Ernährungssicherheit, Umwelt und tropischer Regenwald, Ko-Finanzierung mit NGO's, dezentralisierte Kooperation, Genderfragen, Management von Wassereinzugsgebieten und anderen bereichsübergreifenden Themenbereichen, wobei die Finanzierung gemäß der so genannten Haushaltslinien durchgeführt wird²³⁶. Die Region erhält wesentliche Unterstützung durch eine Reihe von EU-Regionalprogrammen für Lateinamerika. Als die wichtigsten Programme können ALFA und Alban (Hochschulwesen), @lis (Informationsgesellschaft), URBAL (Zusammenarbeit zwischen Städten und lokalen Verwaltungen), AL Invest (privater Sektor), ALURE (rationale Nutzung von Energie), OBREAL (Beobachtungsstelle für die Beziehungen EU- Lateinamerika) und EUROsocial (sozialer Zusammenhalt) genannt werden. Auch der Jugendförderung wird im Rahmen des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms "Jugend" besondere Bedeutung beigemessen, die regionale Integration wird überdies über das Projekt REDIMA II gefördert. In den Forschungsrahmenprogrammen spielt die forschungs- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Region Zentralamerika eine besondere Rolle²³⁷. Es gilt zu erwähnen, dass die EU humanitäre Hilfe im Falle von Naturkatastrophen leistet, wobei 25 Mio. Euro für Wiederaufbauprogramme in El Salvador nach dem verheerenden Hurricane Mitch zur Verfügung gestellt wurden. Im Bereich der humanitären Hilfe hat die EU seit 1998 durch ECHO 58 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, wobei insbesondere Nicaragua, Honduras, El Salvador und Guatemala von diesen Hilfeleistungen profitierten²³⁸. Zusammengefasst leistet Europa einen nicht zu unterschätzenden entwicklungspolitischen Beitrag in Zentralamerika.

11.5 Europa als Gegengewicht zu den USA in Zentralamerika

Grundsätzlich kann argumentiert werden, dass die zentralamerikanischen Staaten der Beziehung zu Europa insofern besondere Qualität beimessen, als die EU ein Gegengewicht zum historisch sehr starken Einfluss der USA in der Region bilden kann. Der ehemalige Außenminister Nicaraguas Alvarez Montalvan beschreibt die europäische Kooperation als

²³⁶ Ebd. S 14-15.

²³⁷ Europäische Kommission: Zentralamerika: Regionales Strategiepapier 2007-2013. Brüssel, 29. 3.2007 (E/2007/481), Brüssel, 29.3.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 3.8.2007. S. 18-20.

²³⁸ Vgl: Mitgliedstaaten der EU und Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama: Political dialogue and cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the republics of Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua and Panama, of the other part. CE/AM- CENTR, 2003.. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/pol/pdca_12_03_en.pdf. Stand: 2.2.2008.

“eine Art von Gegengewicht zum traditionellen Einfluss der USA, da sie eine Zukunftsvision mit einschließt, die sozialer Gerechtigkeit und gesellschaftlicher Entwicklung mehr Bedeutung beimisst als Sicherheits- und Handelsfragen”²³⁹. Es ist somit die Tendenz einer Gegenmachtbildung zu den USA erkennbar, wobei der lateinamerikanische Subkontinent für Europa deswegen von strategischer Bedeutung ist, als sich dieser zwar in geographischer Distanz zu Europa, jedoch in geographischer Nähe zu den USA befindet²⁴⁰. Das Agieren der EU in Zentralamerika korreliert in gewissen Bereichen wie der Drogenpolitik mit den strategischen Interessen, welche die USA in der Region verfolgen.

Gleichzeitig wird jedoch auch hinzugefügt, dass die Wirksamkeit der Hilfe oftmals zu wünschen übrig lässt. So fehlt es an entsprechend konsolidierten sozialen Netzwerken und qualifiziertem Personal, was die Umsetzung der Hilfe deutlich erschwert. Bildung ist auch der Schlüssel zu einer besseren Gesellschaft, und in Folge dessen zu besserer wirtschaftlicher Entwicklung, besseren Umweltschutz und verantwortungsvoller Staatsführung. Folgt man dem nicaraguanischen Philosophen und politischen Analytiker Alejandro Serrano Caldera, so ist es notwendig, dass die nicaraguanische Gesellschaft als Beispiel für eine zentralamerikanische Problemgesellschaft nicht nur die Integration der Märkte und die Inkludierung bestimmter Produkte in Handelsabkommen, sondern auch die interne Veränderung justizieller, politischer und institutioneller Strukturen anstrebt²⁴¹. Ob die europäische Entwicklungspolitik den Anforderungen gerecht werden kann, in Zentralamerika nachhaltige sozioökonomische Entwicklung und “good governance” zu fördern, um so ein Gegengewicht zu den USA zu bilden, bleibt fraglich. Fraglich bleibt überdies, wie das Prinzip der entwicklungspolitischen Kohärenz (der Vertrag von Amsterdam schreibt vor, dass die Politiken der EU entwicklungspolitischen Zielen nicht entgegenlaufen dürfen) und das Prinzip der außenpolitischen Konsistenz (bei allen Politiken müssen außenpolitische Beziehungen berücksichtigt werden) im Konfliktfall gegeneinander gewogen werden²⁴². Zu erkennen ist zusammengefasst die Tendenz einer Unterordnung traditionell europäischer entwicklungspolitischer Zielsetzungen unter außen- sicherheits- und geostrategischen Überlegungen.

²³⁹ Chamorro, Carlos F: Zentralamerika Entwicklung und Zusammenarbeit: Beiträge und Perspektiven - “Ein fundamentaler Bündnispartner”: Die Bedeutung Europas für die Nicaraguaner. Wien: Broschüre der Austrian Development Agency (ADA), Mai 2006. Auf:

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Zentralamerikabroschuere_de.pdf. Stand: 22.9.2007. S 19-20.

²⁴⁰ Westphal, Kirsten (2003). S. 180.

²⁴¹ Chamorro, Carlos F (2006). S. 19-20.

²⁴² Koehne, Anja (2005). S. 32.

11.6 Der zentralamerikanische Integrationsprozess und das geplante Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Staaten Zentralamerikas

Das im März 2007 von der Kommission angenommene Regionale Strategiepapier für die Periode 2007 bis 2013, welches einen Finanzierungsrahmen von 75 Millionen Euro vorsieht, soll den Prozess der politischen, ökonomischen und sozialen Integration im Kontext des geplanten Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Zentralamerika fördern. Der Kernpunkt der Strategie ist die Stärkung der überregionalen Institutionen, die Unterstützung des wirtschaftlichen Integrationsprozesses, „Good Governance“ und regionale Sicherheit²⁴³. Auf dem Wiener Gipfel zwischen der EU und Lateinamerika und der Karibik äußerte man erneut die Absicht, ein Assoziierungsabkommen mit Freihandelsteil beschließen zu wollen, demzufolge von den Staaten Zentralamerikas als Voraussetzung für den Abschluss eines solchen Abkommens die Schaffung einer Zollunion sowie eines vertraglichen Regelwerks zum Schutz von Dienstleistungen und Investitionen als auch juristische Mechanismen zur Implementierung der gemeinsamen Wirtschaftsbeziehungen (zusammengefasst Fortschritte im Bereich der regionalen Integration) erforderlich wären²⁴⁴. Um den Weg für das geplante Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika zu pflastern, wurde durch die Gründung einer „joint working group“ (verbindende Arbeitsgruppe) im Rahmen des XIII „Joint Committee“ Treffens am 19. Jänner 2005 in Brüssel ein „joint assessment“ der Fortschritte im Bereich der regionalen Integration in Zentralamerika durchgeführt. Die ersten zwei Treffen jener adhoc-Arbeitsgruppe für wirtschaftliche Integration fanden vom 19-20.7. 2005 in Brüssel und vom 7-8.11.2005 in San Salvador statt. Im Rahmen des XIV EU-Zentralamerika „Joint Committees“ am 2. März 2006 in Managua (Nicaragua) wurden die Resultate jener Evaluierung präsentiert²⁴⁵.

Durch den Abschluss eines Assoziierungsabkommens soll der politische Dialog zwischen den beiden Regionen intensiviert werden, die Kooperation in verschiedenen Gebieten vertieft werden und der biregionale Handel sowie Investitionen gefördert werden²⁴⁶. Die Freihandelsabkommen dienen offensichtlich dem Ziel die ökonomischen Interessen der

²⁴³ Vgl: Europäische Kommission: The EU's relations with Central America (Co- operation) Political Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

²⁴⁴ Vgl: Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland: Die Beziehungen der EU zu Lateinamerika/Karibik (LAK). Auf: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/LateinAmerika.html>. Stand: 4.12.2007.

²⁴⁵ Vgl: Europäische Kommission: The EU's relations with Central America- Economic and trade relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008

²⁴⁶ Vgl: Europäischen Union und die Staaten Zentralamerikas: Acuerdo de Asociacion entre Centroamérica y la Union Europea- EU y Centroamérica concluyen con éxito la segunda ronda de negociaciones para un Acuerdo de Asociación bi-regional. Brüssel, 25-29 Februar 2008. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/docs/press_assoc_round2_es.pdf. Stand: 22.4.2008.

Union zu verteidigen. Ungeachtet dessen dienen jene Abkommen auch dazu das europäische Integrationsmodell auf internationaler Ebene zu verbreiten, wie im Verlauf der Arbeit an früherer Stelle bereits erwähnt wurde. In der Fachliteratur wird die europäische Außenpolitik gegenüber Zentralamerika als Erfolg beschrieben, zumal es Europa gelingt, sich als internationaler Akteur mit einer besonderen internationalen Mission zu profilieren²⁴⁷. Grundlegend soll jedoch erwähnt werden, dass zu den unerwünschten Folgen des „traditionellen“ Integrationsprozesses der Umstand zählt, dass der erwachsene Wohlstand nicht gleichermaßen im Rahmen eines „spill over“ Effekts auf alle Bevölkerungsschichten aufgeteilt wird. Auch nimmt die Armut und Marginalisierung breiter Bevölkerungsteile extreme Formen an. So konzentriert sich 50% des regionalen Einkommens in den Händen der Reichsten 20%. Aus makroökonomischer Perspektive betrachtet zählen insbesondere Staaten mit großen Binnenmärkten und höher entwickelten Industrien zu den Gewinnern der Integration. Das Fehlen oder die fehlende Bereitschaft zur Implementierung produktiver Entwicklungsprogramme sowie das teilweise Fehlen funktionierender rechtsstaatlicher und institutioneller Strukturen führen dazu, dass mögliche aus der Integrationsprozess erwachsene Vorteile nicht zur Geltung kommen²⁴⁸. Integration und Marktöffnung ist daher kein Allheilmittel gegen die immensen Probleme einer strukturschwachen Region wie Zentralamerika.

Der zentralamerikanische Integrationsprozess geht zurück auf die Gründung der “Organisation of Central American States (ODECA)” im Jahr 1951. In Folge dessen kam es zur Gründung des “Central American Common Market (MCCA)”, der “Central American Bank for Economic Integration (BCIE)” und dem “Secretariat for Central American Economic Integration (SIECA)” im Jahr 1960. Als im Jahr 1973 ODECA aufgelöst wurde, bedeutete dies den vorläufigen Stillstand der regionalen Integrationsbemühungen²⁴⁹. Im Jahr 1987 einigten sich die Staatspräsidenten in Esquipulas (Guatemala) einen Plan für die dauerhafte Friedenssicherung und Demokratisierung Zentralamerikas zu erstellen. So wurde in Esquipulas der Grundstein für die Demokratisierung und Befriedung Zentralamerikas gelegt, und es entstanden neue Initiativen für die regionale Zusammenarbeit wie die vom guatemalteken Präsidenten Cerezo vorgeschlagene Gründung eines zentralamerikanischen Parlaments, das erstmals im Jahr 1991 zusammentraf. Seitdem wurde die regionale

²⁴⁷ Ribo Labastida, Alejandro (2004). S. 366-367.

²⁴⁸ Martinez, Romulo: Latin America Integration: Historical Perspective, Current Status and Challenges. LAI 2001. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Martinez.pdf>. Stand: 17.7.2009. S. 25.

²⁴⁹ Vgl: Europäische Kommission: The EU's relations with Central America (Overview) Political Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

Vernetzung erhöht und eine Reihe von Institutionen etabliert, wobei für die politisch-institutionelle Entwicklung insbesondere das Protokoll von Tegucigalpa zur Charta der ODECA, das am 13. Dezember 1991 unterzeichnet wurde, von Bedeutung ist. Das Protokoll von Tegucigalpa gilt als die juristische Grundlage des bis heute geltenden institutionellen Gefüges, wobei auf Basis der vertraglichen Grundlage der Charta der ODECA eine Umstrukturierung der institutionellen Rahmenbedingungen in Gestalt der neu geschaffenen SICA vorgenommen wurde²⁵⁰. Im Jahr 1993 wurde ein neues Integrationsrahmenwerk, das “Central American Integration System (SICA)” eingesetzt. Das SICA besteht aus drei unterschiedlichen Organen, dem “Central American Court of Justice (CCJ)”, dem “Central American Parliament (PARLACEN)” und dem “Secretariat General of Central American Integration System (SG- SICA)”. Ein wichtiger Schritt zur regionalen Integration in Zentralamerika wurde durch das Vorhaben der Gründung einer Zollunion, der anfänglich im Jahr 1996 Guatemala und El Salvador, anschließend im Jahr 2000 Honduras und Nicaragua und schlussendlich im Jahr 2002 Costa Rica beitraten, vollbracht. Im März 2002 erarbeiteten die zentralamerikanischen Präsidenten einen ambitionierten Plan zur ökonomischen Integration, wobei die kontinuierliche Implementierung der wesentlichen normativen Übereinkommen, Tarifharmonisierung, das Beseitigen von Handelshindernissen, eine gemeinsame Zollverwaltung und geeinte Außenhandelspolitik beschlossen wurden. Ursprünglich war die Etablierung einer Zollunion für 1. Jänner 2004 geplant²⁵¹. Im wirtschaftlichen und sozialen Bereich geben vor allem der 1990 in Antigua (Guatemala) verabschiedete Aktionsplan für die Reaktivierung der Wirtschaft in Zentralamerika (PAECA) und die Allianz für nachhaltige Entwicklung (ALIDES) die Richtung vor. Es gilt anzumerken, dass seit der Unterzeichnung des Protokolls von Tegucigalpa 1991 viel im zentralamerikanischen Integrationsprozess erreicht werden konnte. Positiv zu nennen wäre insbesondere die Etablierung eines institutionellen regionalen Rahmens, die Wiederbelebung des regionalen Handels und die Etablierung vielfältiger Kontakte im soziopolitischen Bereich. Das bisherige Integrationsniveau ist aber nicht ausreichend und es werden grundlegende Reformen wie z.B. eine Stärkung der supranationalen Elemente des SICA gefordert, Maßnahmen, die realpolitisch sehr schwer durchzuführen sind. Am schwierigsten gestaltet sich die Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken, wobei eine positive Entwicklung im Bereich des Freihandels und der geplanten Zollunion erkennbar ist, die entsprechenden

²⁵⁰ Bollin, Christina: Der zentralamerikanische Integrationsprozess. In: In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. 212-220.

²⁵¹ Vgl: Europäische Kommission: The EU's relations with Central America (Overview) Political Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

Abkommen jedoch nicht einheitlich von allen zentralamerikanischen Staaten unterzeichnet, ratifiziert und umgesetzt werden²⁵².

Es ist ein Bedeutungsverlust der ideologisch- politischen Ordnungskonzeptionen der USA und Europas in Lateinamerika und der Karibik zu konstatieren, was am Beispiel des schleichenden Bedeutungsverlusts der San Jose- Konferenzen verdeutlicht wird. Aber auch der Stillstand der Verhandlungen über den Abschluss von Freihandelsabkommen mit den verschiedenen subregionalen lateinamerikanischen Integrationssystemen zeugt von einer sich schrittweise innerhalb der entstandenen institutionellen Strukturen vollziehenden Entfremdung bei gleichzeitiger Beibehaltung der alten Kommunikationsrituale²⁵³.

Der zentralamerikanische Integrationsprozess kann als Folge verstärkter Interdependenzen und als eine Form von Gegenmachtbildung gegen die Hegemonialmacht USA analysiert werden. Eine andere, wenngleich auch weniger plausible Interpretation wäre, dass die Staaten Zentralamerikas die Intention verfolgen durch verstärkte Integrationsbemühungen umfangreichere Begünstigungen von Seiten der EU zu beanspruchen, die immer wieder explizit auf die Bedeutung regionaler Integration hinweist. Auch soll nicht unberücksichtigt bleiben, dass neue regionale Partner wie China sowie ein an einer Süd- Süd Kooperation orientierter Multilateralismus an Bedeutung gewinnen²⁵⁴.

12 Die europäische Außenhandelspolitik gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern

12.1 Kompetenzverteilung, institutioneller und rechtlicher Rahmen der europäischen Außenhandelspolitik

Die EU besitzt in der Außenhandelspolitik gemäß Art. 131- 134 EGV die alleinige Zuständigkeit. Artikel 133 des EU-Vertrags beinhaltet die rechtliche Basis für die Handelspolitik der Europäischen Union. Darin wird festgehalten, dass das Ziel der europäischen Handelspolitik die im allgemeinen Interesse liegende harmonische Entwicklung des Welthandels, die kontinuierliche Abschaffung von internationalen Handelsrestriktionen

²⁵² Bollin, Christina (2008). S. 213 u 220-226.

²⁵³ Vgl: Stimmer, Gernot: Lateinamerika auf dem "Dritten Weg". Beitrag in: Politix 24/2007. Auf: public.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/.../politix24_online.pdf. Stand: 17.8.2009.

²⁵⁴ Martinez, Romulo: Latin America Integration: Historical Perspective, Current Status and Challenges. LAI 2001. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Martinez.pdf>. Stand: 17.7.2009. S. 31.

und die Verringerung von Zollschränken sei²⁵⁵. Die Handels- und Außenwirtschaftspolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der externen Dimension der EU, wobei die Kompetenzen der EU entscheidend ausgeweitet wurden, so dass die EU und ihre Mitgliedstaaten in der WTO als auch in bilateralen und regionalen Prozessen vom EU Handelskommissar vertreten wird. Darüber hinaus macht sich die Außenhandels- und Außenwirtschaftspolitik (Außenwirtschaftsförderung) der EU zunehmend außen- und teilweise sicherheitspolitische Kapazitäten zu Nutze, was am Fallbeispiel APS + zu erkennen ist²⁵⁶

Grundsätzlich entwickelte sich die Notwendigkeit Außenbeziehungen zu entwickeln auf Grund der Tatsache, dass die sechs ursprünglichen Mitglieder der EU im Zuge der wirtschaftlichen Integration auch die Ausgestaltung der wirtschaftlichen Beziehungen zu Drittstaaten klären mussten. Die gemeinsame Handelspolitik ist daher einer der ersten Politikbereiche, der vergemeinschaftet wurde und zentrales Element der Beziehung der Union zu Drittstaaten²⁵⁷. In der Gestaltung der gemeinsamen Handelspolitik sind der Rat sowie die Kommission die federführenden Akteure²⁵⁸. Die Handelspolitik der EU gehört gemäß Art. 133 EG Vertrag zu den Gemeinschaftskompetenzen der EU. Dies gilt uneingeschränkt für den Warenverkehr. Im Bereich der Dienstleistungen und des geistigen Eigentums liegt eine gemischte Kompetenz (geteilte Außenzuständigkeit) vor. Der EuGH verpflichtet die Kommission und die Mitgliedsstaaten zu einer engen Zusammenarbeit, um insbesondere im Rahmen der WTO ein einheitliches Auftreten zu gewährleisten²⁵⁹.

12.2 Das europäische System der Handelsabkommen

Um das europäische System der Handelsabkommen besser verstehen zu können, eignet sich die folgende Beschreibung von "Advocate General" Verloren Van Themaat. Dieser beschreibt: *"The system of agreements that the Community concluded over the years is constructed in concentric circles. The innermost circle consists of the European Economic Area (EEA) Agreements. The next circle outwards embraces the Europe Agreements. The next*

²⁵⁵ Vgl: Juristischer Informationsdienst dejure.org: EG Vertrag, Artikel 133. Gesetzesstand: 1. September 2008. Auf: <http://dejure.org/gesetze/EG/133.html>. Stand: 1.9.2008.

²⁵⁶ Koehne, Anja (2005). S. 33.

²⁵⁷ Europäische Kommission: Die EU in der Welt. Die Außenpolitik der Europäischen Union. Broschüre Europa in Bewegung. Luxemburg, Belgien; Juni 2007. Auf: http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/index_de.htm. Stand: 3.8.2008. S. 5.

²⁵⁸ Fleschenber, Jana (2005). S. 28.

²⁵⁹ Vgl: Deutsches Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Handelspolitik EU/WTO. Kompetenzen in der Handelspolitik. Auf: <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Aussenwirtschaft/handelspolitik-eu-wto.did=193004.html>. Stand: 23.11.2007.

*circle outwards comprises development associations (e.g. Lome Convention). Finally, the outermost circle of the Community's agreements, both geographically, politically, and legally consists of diverse forms of trade and cooperation agreements with countries of the Americas, The Arabian Peninsula, Asia, and the Far East"*²⁶⁰.

Die Kooperationsabkommen (Cooperation Agreements) der EU beinhalten sowohl politische als auch ökonomische Aspekte. Die Basis der Beziehung der Europäischen Union zu Drittstaaten oder regionalen Blöcke bilden gemeinsame Werte wie Demokratie und Menschenrechte. Kooperationsabkommen inkludieren in der Regel ökonomische, industrielle und handelspolitische Kooperation sowie in manchen Fällen andere Politikfelder wie Drogenpolitik oder Umweltpolitik. Relevante Partner der EU sind zum Beispiel Indien, Pakistan, der MERCOSUR oder der "Central American Common Market (CACM). Von diesen Kooperationsabkommen zu unterscheiden sind die so genannten "Commodity Agreements". Im Rahmen der über eine Zeitspanne von acht Jahren stattgefundenen Verhandlungen im Rahmen der Uruguay- Runde wurden eine Reihe von "Commodity Agreements" abgeschlossen, wobei insbesondere ältere Abkommen, die im Rahmen der UNCTAD beschlossen wurden, ersetzt wurden. Beispielfhaft sind Abkommen über den Handel mit Zucker, Nickel oder Kautschuk. Weitere Typen von Abkommen sind Abkommen mit den EFTA Ländern (EEA Agreements), "Europe Agreements", „Lome Abkommen“, die "Euro- Mediterranean partnership" und "Partnership Agreements"²⁶¹. Die ersten europäischen Kooperationsaktivitäten wurden in den 1960er Jahren im Rahmen der Yaounde Abkommen durchgeführt, die als Vorgänger der Lome Abkommen gelten. Die Verabschiedung der Cotonou Abkommen mit den AKP Staaten gilt als weiterer Schritt im historischen Prozess der handelspolitischen Integration²⁶².

12.3 Charakter und Zielsetzung der europäischen Außenhandelspolitik

Die EU sieht sich trotz der Tatsache, dass sie ursprünglich nicht darauf ausgerichtet war, als globaler Akteur und Mitgestalter der Weltpolitik²⁶³. Die europäische Außenhandelspolitik ist durch das Paradigma des freien Marktes gekennzeichnet. Zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit Europas erkennt die EU die Notwendigkeit der Formulierung einer

²⁶⁰ Vanoverfeld, Peter G.J: The European Union's Common Commercial Policy. The Uncommon Trade Policy and the EU Regime for Bananas. Wien: Dipl.- Arb. 2000. S. 22.

²⁶¹ Vanoverfeld, Peter G.J (2000). S. 21-30.

²⁶² Francia, Roberto; Medina Abellan, Miguel Angel (2004). S. 158.

²⁶³ Vgl: Europäische Kommission: Die Europäische Union in der Welt. Die Globale Rolle der EU. Die Europäische Union ist ein globaler Akteur. Auf: http://ec.europa.eu/world/what/trade_policy/index_de.htm. Stand: 9.3.2008.

adäquaten Innenpolitik, die den externen Wettbewerbserfordernissen Rechnung trägt, sowie der Etablierung von Regelungen auf innenpolitischer, bilateraler und multilateraler Ebene. Die EU erteilt internen protektionistischen Ambitionen eine Absage (es werden auch explizit Handelsschranken wie Subventionen erwähnt, die nicht auf Zollsätzen beruhen) und fordert gleichzeitig außerhalb der EU die Öffnung der Märkte. Zwar wird von der EU die kritische Rolle von Marktöffnungen auf den Arbeitsmarkt in Entwicklungsländern erkannt, jedoch scheint es der Union in jenem Bereich neben der Verwirklichung auf dem Prinzip der Integration beruhenden Ideen auch um wirtschaftlichen Eigennutz zu gehen. Im Gegensatz zu den USA propagiert die EU jedoch soziale Gerechtigkeit als einen weltweit zu transportierenden Wert, demzufolge negativ betroffenen Wirtschaftszweigen und Arbeitnehmern geholfen werden soll, sich besser auf die neuen Rahmenbedingungen einzustellen²⁶⁴. Es wird jedoch nicht genauer erwähnt, wie dies bewerkstelligt werden soll. Der neoliberale Charakter der europäischen Außenhandelsstrategie kommt in den Textpassagen zum Ausdruck, die die Liberalisierung der Märkte in Schwellen- und Entwicklungsländern als Schlüssel zur besseren Eingliederung jener Länder in den Welthandel anpreisen und Schwellenländer wegen zu hoher Zollschränken für EU-Importe kritisieren. Es wird außer Acht gelassen, dass die totale Liberalisierung der marktwirtschaftlichen Beziehungen zwischen ungleichen Akteuren, wie dies am Beispiel der NAFTA erkennbar ist, durchaus negative Effekte für den schwächeren Partner einer solchen Konstellation mit sich bringt. Die EU fordert bessere Vorschriften im Bereich des Schutzes von geistigem Eigentum, den Abbau von Handelsrestriktionen gegenüber europäischen Dienstleistungen in Drittstaaten sowie bessere Voraussetzungen für Investitionen und die Schaffung von Transparenz in der internationalen Vergabe öffentlicher Aufträge als auch bessere Wettbewerbsregelungen²⁶⁵. Im Sinne des synoptischen Neorealismus stellt sich die Frage, wie die EU Informationen aufnimmt und bewertet, und wie diese im Zusammenhang mit den vorherrschenden Interessen und Ideologien bewertet werden. In diesem Kontext kann gesagt werden, dass der europäischen Strategie grundsätzlich ein neoliberal- monetaristisches Weltverständnis anhaftet, wobei Liberalisierung, Marktöffnung und der Abbaus staatlich-regulativer Instanzen gefordert wird. Vor diesem Hintergrund werden Informationen bewertet und Strategien entworfen. Frei nach den Kriterien Wirtschaftsgröße und Wachstum rückt die

²⁶⁴ Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Ein Wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt. Ein Beitrag zur EU Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Brüssel, 4. Oktober 2006. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130468.pdf. Stand: 22.12.2007. S. 4-5.

²⁶⁵ Ebd. S. 6-8.

EU die Assoziierung mit den ASEAN Staaten, dem MERCOSUR, Indien, Russland und dem Golfkooperationsrat an die Spitze der Agenda. Diese Kriterien passen jedoch nicht zu den Staaten Zentralamerikas, denen die EU APS + Präferenzen gewährt und mit denen der Abschluss eines Assoziierungsabkommens auf längere Frist geplant ist. Als Instrument der EU zur Erreichung ihrer Ziele dienen multilaterale Verhandlungen, wobei das WTO-System Berechenbarkeit und Stabilität gewährleisten soll²⁶⁶. Führt man sich die europäische Praxis des Abschließens von Assoziierungsabkommen vor Augen, so wird deutlich, dass sich der europäische Zugang in einigen Bereichen kaum vom amerikanischen unterscheidet, wobei in der Realpolitik insbesondere die zivilgesellschaftliche Partizipation - rhetorisch wird diese zwar erwähnt, realpolitisch jedoch existiert sie kaum - an den Verhandlungsprozessen zu wünschen übrig lässt und überdies unzureichend geklärt wird wie die Bürger in Entwicklungsländern vom Freihandel profitieren sollen. Der außenhandelspolitische Ansatz der EU beruht auf dem (wenn auch verkürztem, wie im weiteren Verlauf der Arbeit ergänzt wird) Konzept "Handel schafft Entwicklung"²⁶⁷. Der freie Handel dient der EU auch als Druckmittel (Stichwort: Zurückziehung der APS Präferenzen, wenn bestimmte Kriterien nicht erfüllt werden) um Verstöße gegen eigene Interessen oder internationale Normen zu sanktionieren. Die EU zeigt sich neben der bereits erwähnten Forderung zur Verschärfung der Regelungen zum Schutz von geistigem Eigentum insbesondere darum bemüht Dumping, Kartellbildung, und Diskriminierung von Anbietern bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen entgegenzuwirken²⁶⁸. Der Bereich des Dumpings ist ein sehr sensibler Bereich, wobei die EU Dumping als eine Form von internationaler Preisdiskriminierung definiert. Es soll damit verhindert werden, dass Güter unter dem Selbstkostenpreis „verschleudert“ werden und dadurch die Wettbewerbsbedingungen verzerrt werden bzw. ein Verdrängungswettbewerb einsetzt. Für rational handelnde Unternehmen macht dies aber nur dann Sinn, wenn dadurch eine dauerhafte Monopolstellung auf dem Markt erreicht werden kann, die es ermöglicht später höhere Monopolpreise zu lukrieren. Die USA beispielsweise haben von der Verhängung von Antidumpingzöllen – die übrigens dauerhaft verfügt werden können - gegen den Import von Tomaten aus Mexiko, gegen Blumen aus Kolumbien, Lachs aus Chile und Norwegen oder gegen Apfelsaft und Honig Gebrauch gemacht. Das Problem dabei ist, dass Antidumpingverfahren durch inländische Behörden inklusive der

²⁶⁶ Ebd. S. 9-14.

²⁶⁷ Vgl: Europäische Kommission: Die Europäische Union in der Welt. Handelspolitik. Auf: http://ec.europa.eu/world/what/trade_policy/index_de.htm. Stand: 9.3.2008.

²⁶⁸ Europäische Kommission: Die EU in der Welt. Die Außenpolitik der Europäischen Union. Broschüre Europa in Bewegung. Luxemburg, Belgien; Juni 2007. Auf: http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/index_de.htm. Stand: 22.9.2007. S. 8-9.

Kostenberechnungen durchgeführt werden, die oft wenig mit den oben angeführten ökonomischen Grundsätzen zu tun haben. Zudem werden in den USA die eingehobenen Zölle an jene Wirtschaftszweige abgeführt, die die Vorwürfe erhoben haben und die somit ein Eigeninteresse haben. Bei Ländern, die nicht marktwirtschaftlich geführt sind (z.B. China), werden hypothetische Kosten in einem Ersatzland, das sogar das Land sein kann, das den Vorwurf erhebt, ermittelt. Wird dabei ein Industrieland als Ersatzland herangezogen, ist es nur schwer vorstellbar, dass die solcherart errechneten hypothetischen Selbstkosten nicht über den Kosten des eingeführten Produktes aus einem Entwicklungs- oder Schwellenland zu liegen kommen²⁶⁹. Von der EU wurden Dumpingvorwürfe insbesondere im Textil- und Bekleidungssektor, wo bestimmte Schwellenländer Wettbewerbsvorteile gegenüber der EU besitzen, als Vorwand für europäischen Protektionismus instrumentalisiert²⁷⁰.

Die europäische Außenhandelsstrategie wird wiederum maßgeblich von Lobbyismus und der europäischen Bürokratie im Inneren sowie systemischen Zwängen und Möglichkeiten (Wahrung der wirtschaftlichen Sicherheit Europas, Sicherung des internationalen Einflusses, institutionelles Umfeld der Handelsübereinkommen) beeinflusst, was dem Politikverständnis des Münchner Neorealismus entspricht, der die innenpolitische Verwurzelung außenpolitischen Handelns hervorhebt. Darüber hinaus wird die europäische Strategie sowohl durch die Notwendigkeit der Etablierung einer gemeinsamen europäischen Identität als auch durch den Glauben in die Nützlichkeit von Regionen und regionalen Zusammenschlüssen als adäquate Einheiten für die Organisation der globalen Ökonomie bestimmt²⁷¹.

Schlussendlich muss berücksichtigt werden, dass Europa durch die Konditionierung der Handelspolitik versucht das langfristige “decision making” der Partnerländer- und Regionen zu beeinflussen, wobei politischer Druck ausgeübt wird²⁷². Europa versucht seine weltweite handelspolitische Position zu verteidigen und im Verhältnis zur ökonomischen Konkurrenz die Stellung zu halten oder an Boden gutzumachen.

Die europäischen Außenhandelsbeziehungen können weder zu 100% interdependenztheoretisch oder realistisch bewertet werden, wobei jedoch die realistischen Aspekte eine dominante Rolle einnehmen. So wird versucht zum eigenen Vorteil möglichst florierende Handelsbeziehungen mit den Staaten Zentralamerikas aufzubauen und gleichzeitig in Form von handelspolitischen Begünstigungen einen signifikanten Beitrag zur internationalen Kooperation im Bereich der Drogenpolitik zu leisten. Dabei versucht Europa bestmöglich

²⁶⁹ Stiglitz, Joseph (2006). S. 125-128.

²⁷⁰ Fegerico, Biocchi (1999). S. 8-9.

²⁷¹ Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A (2003). S. 1-15.

²⁷² Francia, Roberto; Medina Abellan, Miguel Angel (2004). S. 157.

eigene wirtschaftspolitische Interessen und Ambitionen zu verteidigen. Andererseits erhoffen sich die zentralamerikanischen Staaten durch die Etablierung fruchtbarer Beziehungen mit der EU gegenüber den USA an Verhandlungsspielraum zu gewinnen. Die regionale Integration in Zentralamerika wird genutzt, um dadurch leichter in Kontakt mit der EU zu treten, wie im Vorfeld erwähnt wurde. Aus interdependenztheoretischer Perspektive entstehen durch die Intensivierung des Handels Vorteile auf beiden Seiten, wobei dadurch die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der beiden Akteure erhöht wird und ein Wohlfahrtsgewinn entsteht.

13 Das Welthandelssystem und die Geschichte der Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern

13.1 Einleitung

Vorausschickend soll berücksichtigt werden, dass das Welthandelssystem als Bestandteil des internationalen Systems im klassischen Realismus wie auch im synoptischen Neorealismus als anarchisch- konfliktiv beschrieben wird²⁷³.

Die Strategie der Drogenpolitik der EU konzentriert sich in Ergänzung der US-Politik, was die angebotsorientierte Seite des Problems betrifft, darauf die Drogen produzierenden Länder bzw. die Drogentransitländer in ihrem Entwicklungsprozess zu unterstützen und zu fördern mit dem Ziel durch nachhaltige Verbesserung der Lebens- und Einkommenssituation der verarmten Landbevölkerung in diesen Ländern den Anbau von Drogenpflanzen sowie unterschiedliche Arten der Kriminalität zu substituieren. Als ein Instrument zur Erreichung dieses Zieles wird eine weitgehende Handelsliberalisierung eingesetzt. Die theoretische Basis dafür liefert das Modell der Wohlfahrtssteigerung durch Freihandel, das von David Ricardo entwickelt und von den Anhängern des Neoliberalismus propagiert wurde. Unter der Annahme von vollkommener Konkurrenz auf den Märkten und vollkommener Markttransparenz führen offene Märkte und Freihandel demnach unter Ausnützung der komparativen Kostenvorteile der einzelnen Ökonomien zu höherer Spezialisierung und damit zu Effizienzsteigerung und Wirtschaftswachstum. In diesem Modell gibt es nur Gewinner, da auch jene Volkswirtschaften, die in keinem Produktionssektor komparative Kostenvorteile aufweisen, vom System profitieren. Der „trickle-down“-Theorie zufolge sorgt Wirtschafts-

²⁷³ Meier-Walser, Reinhard. C (2004). S. 22-26.

wachstum automatisch dafür, dass die positiven Einkommenszuwächse auch zu den ärmsten Bevölkerungsschichten durchsickern und damit alle profitieren, solange die Wirtschaft insgesamt wächst. Die Globalisierung verheißt demnach, dass weltweit eine Erhöhung des Lebensstandards u. a. dadurch ermöglicht wird, dass armen Ländern der Zugang zu Auslandsmärkten verschafft wird. Handels- und Kapitalmarktliberalisierung sind Schlüsselkomponenten des „Washington Consensus“ zur Entwicklungsförderung und haben die Politik von internationalen Institutionen wie IWF und Weltbank maßgeblich geprägt. Daraus abgeleitet werden Forderungen nach Staatsabbau, Deregulierung, zügiger Liberalisierung und Privatisierung. Maßstab ist die bloße Steigerung des BIP. Die Rolle des Staates wird zurückgedrängt, staatliche Interventionen sind verpönt, es wird vorrangig der Effizienz der Märkte vertraut²⁷⁴. Die wirtschaftliche Realität und empirische Fakten zeigen jedoch, dass dieser fundamentale Glaubenssatz der Globalisierung, wonach Freihandel zwangsläufig wohlfahrtssteigernd wirkt, in dieser Form nicht haltbar ist. So hat die Armut in den Entwicklungsländern in den letzten Jahren zugenommen. 2001 lebten 40% der Weltbevölkerung in Armut, was gegenüber 1981 einem Anstieg von 36% entspricht. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der von extremer Armut Betroffenen um 3%. Laut einem Bericht der World Commission on the Social Dimension of Globalization (eingesetzt von der ILO) aus dem Jahr 2004, welcher die Entwicklung in 73 Ländern analysiert, stieg in allen Regionen mit Ausnahme der USA, der EU und Südostasien die Arbeitslosigkeit von 1990-2002 an, 59% der Weltbevölkerung lebt in Ländern mit zunehmender Ungleichheit und nur 5% mit abnehmender Ungleichheit (gemessen anhand des Gini-Koeffizienten), was übrigens auch für die meisten Industrieländer gilt²⁷⁵. All diese Gegebenheiten können als transatlantische Struktur Faktoren beschrieben werden, wobei es sich z.B. im Falle der Globalisierung und den damit verbundenen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen um allgemeine Tendenzen auf internationaler Ebene handelt, die von außen auf das Interaktionssystem einwirken, und deren Effekte von den beteiligten Akteuren nicht unmittelbar gesteuert werden können, da es sich um natürliche Prozesse handelt.

Der weitaus größere Wachstumsimpuls geht jedoch vom Industriesektor aus, der die meiste Innovation auslöst. Ausgangspunkt für die Industrialisierung der Entwicklungsländer ist in vielen Fällen die Importsubstitution, wobei diese von der CEPAL entwickelte Strategie zunächst auch von den lateinamerikanischen Ländern bis

²⁷⁴ Stiglitz, Joseph (2006). S. 37 u. 49-50.

²⁷⁵ Ebd. S. 27.

Mitte der 80-er Jahre verfolgt wurde. Entwicklungsländer brauchen für den Aufbau der Industrie jedoch Zeitgewinn für die Aneignung von Wissen und Technologie der Industrieländer. Daher ist die Berechtigung der Einhebung von Zöllen zum Schutz ihrer aufstrebenden Industrien zu diskutieren. Solche „Erziehungszölle“ als protektionistische Maßnahme der Entwicklungsländer widersprechen jedoch dem Prinzip der Handelsliberalisierung, das von diesen Ländern vollkommene Marktöffnung verlangt. Der wirtschaftliche Erfolg Chinas und der südostasiatischen Länder, die ihre Märkte nur langsam für Importe geöffnet haben und den Zufluss von vagabundierenden und spekulativen Geld blockiert haben, zeigt aber die Richtigkeit eines solchen Vorgehens, das eine aktivere Rolle des Staates voraussetzt. Ein zu schneller Abbau von Handelsschranken führt zum Verlust von Arbeitsplätzen in Entwicklungsländern, was anders als in Industrieländern aufgrund der Bildungs- und Technologieschranken auch nicht durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze höherer Qualität und Produktivität kompensiert werden kann²⁷⁶. Zu Beginn der 80-er Jahre brachen die positiven Entwicklungstendenzen in Lateinamerika als Folge der Weltwirtschaftskrise ab und die Strategie der Importsubstitution wurde aufgegeben. Es folgte eine Zeit, in der der Neoliberalismus, gefördert durch die in den Anpassungsprogrammen von IWF und Weltbank festgelegten Richtlinien, die Wirtschaftstrategie beherrschte.

Als Ergebnis der Handelsliberalisierung ist festzustellen, dass die Entwicklungsländer die Subventionierung ihrer aufstrebenden Industrie einstellen müssen, die Industrieländer aber ihre gigantischen Agrarsubventionen beibehalten, wodurch sich eine Asymmetrie zu Ungunsten der Entwicklungsländer ergibt.

Aber nur unter der Annahme, dass das Welthandelsregime faire Regelungen enthält, kann eine Handelsliberalisierung zu Vorteilen für alle Beteiligten führen. Eine faire Welthandelsordnung würde in einer Zeit zunehmender wirtschaftlicher Verflechtung und wechselseitiger Abhängigkeit auch den Industrieländern zum Vorteil gereichen, da mit wachsender Wirtschaftsleistung der Entwicklungsländer auch die Wirtschaft in den Industrieländern wächst, die robustere Märkte für ihre Güter und Dienstleistungen vorfinden. Mehr Stabilität und Sicherheit in der 3. Welt bringt aber auch einen Sicherheitsgewinn für die Industrieländer, indem die Migrationsflut abgeschwächt wird, politische Unruhen seltener werden, und der Drogenanbau eingedämmt wird. Das Eintreten für eine gerechte Welthandelsordnung ist daher nicht nur ein altruistisches Anliegen von Idealisten, sondern

²⁷⁶ Ebd. S. 96-99.

liegt durchaus auch im wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Eigeninteresse der Industrieländer, was eine moderne Lösung im Sinne der Interdependenztheorie wäre.

Die derzeitige Welthandelsordnung ist aber weder fair noch ausgewogen, sondern wird weitgehend von den politischen Interessen der Industrieländer und von Sonderinteressen mächtiger nichtstaatlicher Akteure bestimmt, sodass die Handelsabkommen die Ungleichheiten teilweise noch verschärfen. So wird das Uruguay- Abkommen sowohl von den Entwicklungsländern als auch von westlichen Experten als einseitig zugunsten der Industrieländer unter Vernachlässigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer kritisiert. Die realpolitischen Gegebenheiten führen zum Schluss, dass das Welthandelssystem im Sinne der neo- realistischen Theorie abläuft.

13.2 Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern vor der Uruguay-Runde des GATT

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zeigte sich die internationale Gemeinschaft darum bemüht durch die Gründung eines multilateralen Regimes eine verstärkte Liberalisierung des Welthandels anzustreben. Innerhalb jenes internationalen Rahmens sollten Handelsbarrieren möglichst abgebaut werden²⁷⁷. Das im Oktober 1947 gegründete “General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)”, ursprünglich als Provisorium konzipiert, kannte keine Sonderregelungen für Entwicklungsländer und beruhte auf dem Prinzip der einheitlichen Rechte für alle Vertragsparteien, Reziprozität und Gegenseitigkeit²⁷⁸. So wird beschrieben: *“In the GATT the MFN obligation calls for each contracting party to grant to every other contracting party the most favourable treatment that it grants to any country with respect to imports and exports of products”*²⁷⁹. In den folgenden Jahren fanden innerhalb des GATT signifikante Veränderungsprozesse statt. So versuchte man den Entwicklungsländern in den Bereichen der Importbeschränkungen zur Förderung industrieller Entwicklung und der Zahlungsbilanz entgegenzukommen. In den Bereichen verbesserter Marktzugang und Stabilisierung der Rohstoffpreise konnten jedoch kaum Fortschritte erzielt werden, was zu Skepsis über die Funktion des GATT als Forum zur Förderung der Entwicklungsländer führte. Auf Grund dieser Gegebenheiten avancierte die UNCTAD zur wichtigsten Institution, in der Entwicklungsländer handelspolitische Themen zur Sprache bringen konnten. Im Zuge

²⁷⁷ Forero-Perez, Adriana-Maria: Analysis of the Economic-Commercial Relations between Latin America and Central and Eastern Europe in Light of Eastward Enlargement of the European Union. Wien: Abschlussarbeit für den Lehrgang Europastudien, August 2002. S. 16-17.

²⁷⁸ Franzmeyer, Fritz (2001). S. 163.

²⁷⁹ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 17.

der UNCTAD Gründung und den damit verbundenen politischen Entwicklungen unter Generaldirektor Raul Prebisch als Vordenker importsubstituierender Entwicklungsstrategien, sah sich das GATT 1964 veranlasst erstmals das Prinzip der “Nicht- Reziprozität” in die handelspolitischen Statuten zu integrieren²⁸⁰. Auf institutioneller Ebene außerhalb des GATT wurde die Idee der Etablierung von APS Regimes als spezielle Handelsvereinbarungen für Entwicklungsländer erstmals unter der Schirmherrschaft der “United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)” vorangetrieben. Raul Prebisch rückte die Notwendigkeit der Etablierung spezieller Handelsregelungen für den Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländer in den Mittelpunkt der internationalen Aufmerksamkeit, wobei er das MFN Prinzip als inadäquat für den Handel zwischen ökonomisch heterogenen Partnern bezeichnete. Es wurde erkannt, dass Entwicklungsländer ohne nennenswerte Produktions- und Handelskapazitäten besondere Berücksichtigung innerhalb des GATT-Gefüges benötigen²⁸¹. Angesichts der ungleichen wirtschaftlichen Voraussetzungen der einzelnen Länder gebietet eine faire Welthandelsordnung eine Abweichung vom Prinzip der Meistbegünstigung, da nach dem Gleichheitssatz Ungleiches auch ungleich zu behandeln ist. Im Jahr 1968 wurde im Rahmen der UNCTAD Konferenz in Neu Delhi vereinbart, ein generalisiertes Tarif- Präferenzsystem zu etablieren, unter dem die Industrienationen den Entwicklungsländer bevorzugte Handelsbedingungen gewähren²⁸². Das bedeutet den Ersatz des Prinzips der Reziprozität für und zwischen allen Ländern durch das Prinzip der Reziprozität unter Gleichen²⁸³. Es wurde eine Resolution zur Erweiterung und Diversifizierung der Exporte aus Manufakturen und Semi- Manufakturen der Entwicklungsländer angenommen, wobei die Mitgliedsländer darüber übereinkamen ein beidseitig akzeptables System generalisierter, nicht reziproker und nicht diskriminierender Zollpräferenzen zu etablieren. Darüber hinaus wurde ein Sonderkomitee eingerichtet, dessen Aufgabe in der Festlegung der Details für Handels- Präferenzübereinkommen bestand. Da die Gewährung der angedachten Handelspräferenzen unter den Statuten des GATT von 1947 einen Verstoß gegen Artikel 1 des MFN Prinzips dargestellt hätte, musste man zunächst auf Artikel 25 Bezug nehmen, welcher sich auf all jene Fälle bezieht, in denen die Vertragsparteien auf ihre vertraglichen Verpflichtungen verzichten wollen. Da eine

²⁸⁰ Fritz, Thomas: Sonder- und Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer. Im Auftrag von Germanwatch und der Heinrich Böll Stiftung. Global Issue Papers Nr. 18. Berlin, Bonn; Juli 2005. S.8. Auf:

http://www.globalternative.org/pics/SDT_deutsch.pdf. Stand: 5.6.2008. S. 8.

²⁸¹ Kabajulizi, Julian: The cost of bypassing MFN obligations through GSP schemes. EU-India GSP case and its implications for developing countries. Western Cape: Dipl.- Arb. Mai 2005. Auf:

http://etd.uwc.ac.za/userfiles/modules/etd/docs/etd_init_3004_1175244151.pdf. Stand: 30.3.2008. S. 3.

²⁸² Vgl: Europäische Kommission: Trade Issues. The EU’s Generalised System of Preferences (GSP). Auf:

http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm. Stand: 24.3.2008.

²⁸³ Stiglitz, Joseph (2006). S. 114-115.

Abänderung der GATT -Statuten auf Grund der strikten verfahrenstechnischen Anforderungen und Abstimmungsbestimmungen schwierig erschien, entschied man sich am 25. Mai 1971 einen für eine Zeitspanne von zehn Jahren wirkenden “waiver” (Erlass) zu adaptieren, der den Industriestaaten befristet die Möglichkeit bot APS Schemen zu etablieren²⁸⁴. Im Zuge dieser Entwicklungen etablierte die europäische Wirtschaftsgemeinschaft im Jahr 1971 das erste APS Schema der Welt²⁸⁵. Auf Grund dessen, dass der Erlass nur für den beschränkten Zeitraum von zehn Jahren wirkte, etablierte man im Rahmen der 35. GATT- Konferenz von 1979 als Resultat der Verhandlungen der Tokio-Runde das Abkommen für “differential and more favourable treatment , reciprocity and fuller participation of developing countries” (Beschluss vom 28. November 1979). Die “Enabling Clause” (Ermächtigungsklausel) ermöglichte es den Industrienationen auf Dauer eigenständige APS- Schemen zu konzipieren²⁸⁶. Fritz schreibt in diesem Zusammenhang, dass die Ermächtigungsklausel als konkrete Maßnahme für eine Ausnahme des APS sowie der Präferenzabkommen zwischen Entwicklungsländern von Art 1 des GATT (Meistbegünstigung) sorgte, wobei die zeitlich befristete Meistbegünstigung somit zum Dauerzustand wurde. Abschließend bleibt zu erwähnen, dass die Ermächtigungsklausel zwar für eine bessere rechtliche Verankerung des APS sorgt, die Maßnahmen jedoch weiterhin rechtlich unverbindlich blieben. Des Weiteren können Entwicklungsländer, deren APS- Präferenzen auslaufen bzw. die auf Grund positiver wirtschaftlicher Entwicklungen dem Graduierungsprozess zum Opfer fallen, auf Grund des einseitigen und unverbindlichen Charakters der Präferenzen keine entsprechenden Rechtsmittel ergreifen²⁸⁷.

13.3 Die Uruguay- Runde des GATT und die Gründung der WTO

Nach über sieben Jahren Verhandlungen wurde die Uruguay- Runde des GATT im Dezember des Jahres 1993 erfolgreich abgeschlossen. Im Zuge der Verhandlungen gelang es, sowohl die Verfahren (Streitschlichtung, Antidumping-, Antisubventionsverfahren) als auch die Organisation (Gründung der WTO) zu reformieren²⁸⁸. In der letzten Verhandlungsrunde der Uruguay- Runde löste die WTO das so genannte “Sekretariat” ab, welches zuvor das GATT administriert hatte. Die WTO hat wiederum die bereits im GATT enthaltenen Regeln

²⁸⁴ Vgl: Kabajulizi, Julian (2005).

²⁸⁵ Vgl: Europäische Kommission: Trade Issues. The EU’s Generalised System of Preferences (GSP). Auf: http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm. Stand: 24.3.2008.

²⁸⁶ Vgl: Kabajulizi, Julian (2005).

²⁸⁷ Fritz, Thomas (2005). S. 8-9.

²⁸⁸ Franzmeyer, Fritz (2001). S. 163.

übernommen, organisatorisch eingebettet und durch zusätzliche Verfahrensregeln ergänzt. Das Regime beruht auf dem Prinzip des gegenseitigen Abbaus von Handelsbarrieren. Die Meistbegünstigungsklausel bezieht sich auf die Nichtdiskriminierung von WTO- Mitgliedern: Präferenzen, die einem Mitgliedstaat geboten werden, müssen demnach auch anderen Mitgliedern zur Verfügung gestellt werden²⁸⁹. Dieses Prinzip, wonach alle Mitglieder begünstigt werden, bildet die Grundlage des multilateralen Systems. Dazu kommt noch das Prinzip der Inländerbehandlung, nach dem ausländische Produzenten genauso wie inländische zu behandeln sind und den gleichen Vorschriften unterliegen. Diese Anfänge einer verbindlichen Rechtsordnung für die internationalen Handelsbeziehungen stehen jedenfalls gegen die Option einer unilateralen Realpolitik zur Durchsetzung eigennütziger wirtschaftlicher Interessen durch die mächtigeren Länder, was eher einer interdependenztheoretischen Interpretation entsprechen würde. Auch die mächtigsten handelspolitischen Akteure wie die USA oder die Europäische Union sind an die Einhaltung der vertraglichen Normen gebunden. Hinter der Gründung der WTO steht schließlich auch die Intention effektivere Mechanismen zur Lösung von Handelsdisputen zu etablieren²⁹⁰. Das Streitschlichtungsverfahren beinhaltet Mechanismen zu einer verbindlichen Auslegung bei Unklarheiten und zeichnet sich durch einen hohen Grad an Delegation aus²⁹¹.

Im Rahmen der Uruguay- Runde konzentrierte man sich vor allem auf die Abschaffung quantitativer Höchstlimits sowie aller Formen von Diskriminierungen im internationalen Waren- und Dienstleistungsverkehr, aber auch Themen wie handelsorientierte Investitionen oder Schutz von geistigem Eigentum standen im Mittelpunkt der Debatte. In mehreren Bereichen konnten entscheidende Durchbrüche erreicht werden, wobei ein Übereinkommen über technische Handelshemmnisse vereinbart wurde. Bei der Festsetzung der Agenda ist es den Industrieländern gelungen, den Fokus vom industriellen Sektor hin zu hoch qualifizierten Dienstleistungen im Bank- und Versicherungswesen und in der Informationstechnologie und den Schutz des geistigen Eigentums zu verschieben, während entwicklungsorientierte Agenda wie unqualifizierte und arbeitsintensive Dienstleistungen, Migration, Korruptionsbekämpfung, Bankgeheimnis etc. in den Hintergrund geraten sind²⁹². Strengere Rechte am geistigen Eigentum nützen den Industrieländern und vor allem der Pharma- und Unterhaltungsindustrie und fördern Monopolstellungen und Monopolrenten, während dadurch

²⁸⁹ Lerch, Marika: Menschenrechte und europäische Außenpolitik. Eine konstruktivistische Analyse. Wiesbaden: SV Verlag für Sozialwissenschaften, 2004. Zugl: Marburg: Diss, 2003. S. 79-80.

²⁹⁰ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 17.

²⁹¹ Lerch, Marika (2004). S. 79-80.

²⁹² Stiglitz, Joseph (2006). S. 133.

die Kosten für die Entwicklungsländer erhöht werden. So werden die hohen Preise für Medikamente und der Zugang zu neuen Impfstoffen und lebensrettenden Medikamenten wie z.B. zur Behandlung von Aids auf so hohem Niveau gehalten, dass sich diese die Entwicklungsländer bei ihren begrenzten Budgets nicht leisten können. Zwar können in gesundheitlichen Notlagen von Regierungen Zwangslizenzen zur Herstellung von Medikamenten ausgestellt werden, doch dürfen diese nicht in andere Länder exportiert werden, da in weniger entwickelten Ländern Medikamente zu einem Bruchteil des Preises der Pharmafirmen hergestellt werden können. Daher ist die Lizenzklausel für Entwicklungsländer, die nur über eine geringe oder gar keine eigene Produktionskapazität verfügen, wertlos. Erst 2003 gaben die USA dem internationalen Druck nach und erlaubten den Export von Generika, die mit Zwangslizenzen hergestellt werden. Es darf aber nicht übersehen werden, dass der Gesundheitszustand der Bevölkerung die Produktivität beeinflusst und in den meisten Entwicklungsländern kein ausreichendes soziales Auffangnetzwerk im Gesundheits- und Sozialbereich besteht²⁹³. Das TRIPs begünstigt aber auch die „Bio-Piraterie“, indem sich ausländische Firmen das traditionelle Wissen und die Pflanzen der indigenen Bevölkerung ohne Gegenleistung aneignen und dann durch Patente schützen lassen. Fast die Hälfte der 4000 Patente auf Pflanzen, die von US-Behörden gewährt wurden, beziehen sich auf traditionelles Wissen aus Entwicklungsländern, die dann dafür teure Preise für Medikamente zahlen müssen²⁹⁴. Kritiker bemängeln, dass TRIPs kein Instrument zum Abbau von Handelshemmnissen, sondern eine Beschränkung des grenzüberschreitenden Wissensaustausches darstellt und daher von der Thematik her gar nicht in ein Handelsabkommen passt.

Im Bereich der Subventionspolitik entstand ein Abkommen, welches Subventionen lediglich für den Export und die Produktion von Agrargütern zulässt. Grundsätzlich wurden jedoch auch im Rahmen der Uruguay- Runde wichtige Probleme verhandelt, wobei insbesondere im Bereich der Finanzdienstleistungen Interessensgegensätze zu Tage traten. So wird kritisiert, dass das Zusammenspiel von Liberalisierung und internen Aufsichtsstrukturen im Rahmen der Debatte zu wenig reflektiert wurde²⁹⁵. Die im Rahmen der Uruguay- Runde durchgeführten Reformen stehen im Zusammenhang mit einem allgemeinen Paradigmenwechsel, der sich seit dem Ende der 1970er Jahre in den Entwicklungsländern zu vollziehen schien,

²⁹³ Ebd. S. 154-162. :

²⁹⁴ Ebd. S. 165-168.

²⁹⁵ Franzmeyer, Fritz (2001). S. 163.

demnach ein Abrücken von der bis dato vorherrschenden binnenorientierten Importsubstitution hin zur außenorientierten Weltmarktintegration zu beobachten war²⁹⁶.

13.4 Ergebnisse der Uruguay- Runde für das handelspolitische Verhältnis zwischen Industrie-, Entwicklungs- und Schwellenländern

Führt man sich den Umstand vor Augen, dass Drogenproduktion vorwiegend in unterentwickelten Regionen stattfindet, in denen für die ansässige Bevölkerung kaum Möglichkeiten existieren auf legaler Basis erwerbstätig zu werden, erscheint es paradox, dass sich die Industrienationen einerseits dazu bekennen in den betroffenen Regionen alternative Formen der wirtschaftlichen Entwicklung (Substitutionswirtschaft) zu fördern und andererseits versuchen den Zugang von Importprodukten aus Entwicklungs- und Schwellenländern einzuschränken. Auch nach der Uruguay- Runde blieb der Agrarsektor außerhalb des GATT, die so genannte Zolleskalation (Anstieg der Tarife mit dem Verarbeitungsgrad, was die Veredelungsindustrie in den Entwicklungsländern behindert) läuft dem Aufstieg unterentwickelter Ökonomien in höhere Wertschöpfungsstufen entgegen und nichttarifäre Schranken (z.B.: Multifaserabkommen, freiwillige Exportbeschränkungen im Textil-, Eisen-, Stahl-, und Schuhsektor) tun ihr übriges um die Wirksamkeit der Handelsliberalisierung zu unterminieren. Das führt zum Ergebnis, dass die Industrieländer auf Güter der Entwicklungsländer Zölle erheben dürfen, die diejenigen auf Güter anderer Industrieländer im Schnitt um das Vierfache übertreffen. Daneben blieben eine Vielzahl unterschwelliger, aber sehr wirksamer Handelshemmnisse der Industrieländer bestehen, die Mindereinnahmen verursachen, die dreimal höher als die gesamte Entwicklungshilfe sind. 70% der Außenhandelsgewinne fließen in die Industrieländer, obwohl sie nur 15% der Weltbevölkerung ausmachen, und nur 30% auf Entwicklungs- und Schwellenländer, wobei diese überwiegend Ländern mit mittlerem Einkommen zufließen²⁹⁷. Als Folge jener Umstände blieben auch die Erfolge des APS zunächst bescheiden. In der Zeitspanne 1968 bis 1978 konnten lediglich 11% der in Frage kommenden zollpflichtigen Exporte durch das APS begünstigt werden²⁹⁸.

Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass auch nach der Uruguay- Runde ein grundlegendes Problem bestehen bleibt, zumal Versuche zur Stärkung der institutionellen Basis der globalen Ökonomie wie die multilateralen handelspolitischen Gespräche, die im Jahr 1999 in Seattle

²⁹⁶ Fritz, Thomas (2005). S. 9-10.

²⁹⁷ Stiglitz, Joseph (2006). S. 109.

²⁹⁸ Fritz, Thomas (2005). S. 8.

unter der Schirmherrschaft der WTO durchgeführt wurden, scheiterten. Um die Unausgewogenheit der früheren Uruguay- Runden zu beseitigen stimmten die Industrieländer einer „Entwicklungsrunde“ zu, die aber 2001 in Doha außer Versprechungen zu keinen Ergebnisse führten und die Industrieländer nicht zur Aufgabe ihrer Agrarsubventionen bewegen konnte. Es folgte 2003 in Cancun der Abbruch der Verhandlungen schon nach 4 Tagen und auch in Hongkong 2005 wurden keine nennenswerten Erfolge erzielt. Kritiker sehen in der Folge eine Auflösung des multilateralen Systems. Seit dem Scheitern von Cancun und dem Scheitern der ALCA- Bemühungen, suchen die USA verstärkt den Weg von bilateralen Abkommen, was der Entwicklung einer multilateralen Freihandelsordnung zuwiderläuft. Bei bilateralen Abkommen zwischen der EU oder den USA mit Entwicklungsländern besteht aber eine noch krassere Asymmetrie und es kann leichter zu wirtschaftlicher und in der Folge zu politischer Abhängigkeit kommen, die von der stärkere Macht zur Stärkung der eigenen Sicherheit und Machtausübung benützt werden kann. Auch Entwicklungsländer folgen diesem Beispiel und es kommt vermehrt zu bilateralen Abkommen zwischen Staaten innerhalb Lateinamerikas und Asiens. Dadurch kommt es zu verschärften Konkurrenzkämpfen zwischen den einzelnen Ländern um Präferenzbehandlung, zu mehr Unübersichtlichkeit und die Benefizien aus Präferenzen werden marginalisiert²⁹⁹. In dieser Situation gibt es kaum Zweifel, dass die Beschaffenheit des internationalen Handelssystems fragil bleibt und die Deadlines für neue Gesprächsrunden unrealistisch erscheinen, was durch das Scheitern der Gespräche in Cancun 2003 verdeutlicht wurde. Des Weiteren ist erkennbar, dass die Regierungen führender Industriestaaten auf Aufrufe zum Schutz bedrängter heimischer Wirtschaftssektoren reagieren. Daher ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein grundlegender Richtungswandel zu erwarten³⁰⁰.

13.5 Aktuelle Tendenzen in der Entwicklung der Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern

Die internationale Staatengemeinschaft zeigt sich bemüht den Agrarsektor generell stärker zu liberalisieren und auch das restriktive Regime des “Welttextilabkommens (WTA)” soll zu Gunsten der Rückkehr zu den Prinzipien der Meistbegünstigung und Nicht- Diskriminierung auslaufen. Die Entwicklungsländer profitieren jedoch nur eingeschränkt von den relativen Zollsenkungen der Uruguay- Runde, zumal diese absolut gesehen die Entwicklungsländer stärker treffen als die Industriestaaten, in denen sich die Zölle schon im Vorfeld der Uruguay-

²⁹⁹ Stiglitz, Joseph (2006). S. 131-132

³⁰⁰ Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A (2003). S. 1:

Runde auf einem niedrigen Niveau befanden. Durch den Abbau der EU- Agrarsubventionen steigen die Nahrungsmittelpreise, was negative Auswirkungen für die Länder, die auf Nahrungsmittelimporte angewiesen sind, mit sich bringt. So gibt es auch in diesem Kontext zwei Seiten der Medaille. Aber auch der Abbau von Barrieren im Textilsektor bringt für viele der ärmsten Entwicklungsländer kaum Vorteile mit sich, da diese oftmals nicht zu den bedeutenden Textil- und Bekleidungsproduzenten gehören. Um sich jedoch von der Abhängigkeit von den Industriestaaten zu lösen, bedarf es verstärkter Kooperationsbemühungen in den Entwicklungsländern, zumal der Prozess der regionalen Integration wie im Falle des MERCOSUR, der Andengemeinschaft oder den südostasiatischen Länder (ASEAN) nicht immer reibungslos verläuft. Die wechselseitige Handelsverflechtung der Entwicklungsländer konnte in den 1980er und 1990er Jahren durchaus gesteigert werden, wobei sich der Handel zwischen den Entwicklungsländern mittlerweile auf 40% des Gesamtaußenhandels jener Staaten beläuft (zum Vergleich beträgt der Handel unter den Industriestaaten 73% des Gesamtvolumens)³⁰¹. Auch in Zentralamerika ist der interregionale Handel im Aufschwung. So wuchsen die Exporte innerhalb der Region in den Jahren 2005 und 2006 jeweils um mehr als 10% bzw. 13,7% gegenüber dem Vorjahr, was eine verstärkte Interdependenz dokumentiert³⁰². Schlussendlich ist von Bedeutung, dass auf Grund des gestiegenen Interesses der Entwicklungsländer an exportorientiertem Wachstum mehr danach gestrebt wird, den Protektionismus des Westens durch multilaterale Regeln einzudämmen als selbst mehr Freiheiten in Anspruch zu nehmen. Wie bereits im Vorfeld der Uruguay- Runde im Rahmen des sechsten UNCTAD- Treffens verlautbart, wird eine unkonditionierte Gleichberechtigung in Form des Meistbegünstigungsprinzips gefordert³⁰³.

³⁰¹ Franzmeyer, Fritz (2001). S. 166-167.

³⁰² United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean-ECLAC: The Central American Isthmus. Economic evolution during 2006 and prospects for 2007 (Final evaluation). LC/MEX/L.808, 13. Dezember 2007. Auf: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/32046/L808.pdf>. Stand: 5.8.2008. S. 4.

³⁰³ Fritz, Thomas (2005). S. 10.

14 Das gegenwärtige APS- Schema der EU im Lichte der handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika

14.1 Der Handel zwischen Europa und Lateinamerika

Generell ist zu erkennen, dass die Exporte der Länder Lateinamerikas relativ betrachtet höher sind als umgekehrt, wobei die EU und die USA Lateinamerikas größter Exportmarkt sind. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass die Exporte hauptsächlich aus Primärgütern und natürlichen Ressourcen bestehen und daher wirtschaftlicher Diversifizierungsbedarf in den Ländern des Südens besteht³⁰⁴.

Da die Bedeutung der EU als Exportmarkt für lateinamerikanische und insbesondere zentralamerikanische Produkte größer ist als die Abhängigkeit der EU von importierten Rohmaterial- und Manufakturwaren aus jenen Ländern, sehen wir uns mit einer asymmetrischen Konstellation konfrontiert. Die machtpolitische Position Europas, die diese Beziehung charakterisiert, wird oft als Grund für die problematische Entwicklung der handelspolitischen Beziehungen der EU zu den Staaten Lateinamerikas im allgemeinen genannt. Obwohl der interregionale Handel im letzten Jahrzehnt deutlich gesteigert werden konnte, gilt es zu berücksichtigen, dass die europäischen Exporte nach Lateinamerika gesteigert werden konnten, während die Importzahlen lateinamerikanischer Produkte stagnierten und überdies mangelnde Diversifizierung bemängelt wird. Zudem stieg der Gesamthandel zwischen Europa und Lateinamerika in geringerem Maße als der intraregionale Handel³⁰⁵. In diesem Kontext soll berücksichtigt werden, dass im Zuge des Bedeutungsverlusts Europas und der USA als bisherige externe Hauptbezugspunkte Lateinamerikas mehr Raum für außen- und wirtschaftspolitische Emanzipation entsteht, was am Beispiel der Infragestellung der hegemonialen Konzeption des „Good Government“ oder der Infragestellung der bisherigen subregionalen Integrationssysteme durch radikale Gegenentwürfe verdeutlicht wird. Diese Verselbstständigungstendenzen sowie die allgemeine ökonomische Umschichtung des Subkontinents (die im Zusammenhang mit der globalen

³⁰⁴ Martinez, Romulo: Latin America Integration: Historical Perspective, Current Status and Challenges. LAI 2001. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Martinez.pdf>. Stand: 17.7.2009. S. 24.

³⁰⁵ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 25.

Nachfrage nach Rohstoffen zu sehen ist) führen dazu, dass der Gesamtanteil Lateinamerikas am Handelsvolumen der EU bei 5% steht³⁰⁶.

Das APS- Schema der EU garantiert Entwicklungsländern den bevorzugten Zugang zum gemeinschaftlichen Markt, wobei abhängig vom jeweiligen APS- Übereinkommen bestimmte Produkte entweder zollfrei oder tarifreduziert in den EU- Binnenmarkt eingeführt werden können³⁰⁷. Die EU erwähnt, dass das APS der Union das weltweit am weitest verbreitete APS der Industrienationen sei. So sei das Volumen der APS- Importe der EU größer als das der kanadischen, amerikanischen und japanischen APS zusammen (Vergleich: APS Importvolumen der EU von 52 Mrd. Euro zu USA mit 16 Mrd. Euro)³⁰⁸. Das APS- Schema folgt einem Zehnjahres-Rhythmus, wobei für jede Zeitspanne spezielle Leitlinien erarbeitet werden. Die Leitlinien für die Zeitspanne 2006-2015 wurden im Jahr 2004 angenommen³⁰⁹. Die Gemeinschaft versteht das APS als großzügiges Förderinstrument für die Entwicklungsländer, dessen Stellung in Folge der Entwicklung vom 1. Mai 2004 weiterhin verstärkt werden sollte. Im Jahr 2003 betrug das Volumen der Gesamtimporte aus den durch das APS begünstigten Ländern 52 Mrd. Euro, was in etwa 5,6% der Gemeinschaftseinfuhren entspricht. Unter dem APS- Schema kommt den adressierten Entwicklungsländern während der Zeitspanne 1999-2003 ein EU- Importzuwachs von 33% auf 40% zu Gute. Alle drei Jahre findet eine Evaluierung statt³¹⁰. Die EU rühmt sich der wichtigste Handelspartner der ärmsten Länder der Welt zu sein, wobei 40% der EU-Importe ihren Ursprung in Entwicklungsländern haben, was einer Summe von 362 Milliarden Euro entspricht. 80% der Importe aus Entwicklungsländern können entweder zollfrei oder tarifreduziert in die EU eingeführt werden. Im Jahr 2003 mussten lediglich 3% der Exporte aus afrikanischen, karibischen oder pazifischen Ländern den vollen Zolltarif begleichen, während 97% der Exporte entweder zollfrei oder tarifreduziert eingeführt werden konnten³¹¹. Andere Quellen belegen, dass die

³⁰⁶ Vgl: Stimmer, Gernot: Lateinamerika auf dem "Dritten Weg". Beitrag in: Politix 24/2007. Auf: public.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/.../politix24_online.pdf. Stand: 17.8.2009.

³⁰⁷ Vgl: Europäische Kommission: Trade Issues. The EU's Generalised System of Preferences (GSP). Auf: http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm. Stand: 24.3.2008.

³⁰⁸ Vgl: Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

³⁰⁹ Vgl: Europäische Kommission: Trade Issues. The EU's Generalised System of Preferences (GSP). Auf: http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm. Stand: 24.3.2008.

³¹⁰ Vgl: Europäische Kommission: EU Generalised System of Preferences (GSP). Press Release IP/05/1678. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1678>. Stand: 12.9.2008.

³¹¹ Vgl: Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

EU mit einem 15%igen Anteil am Handelsaufkommen Lateinamerikas nach den USA der zweitgrößte Handelspartner der Region ist. Die wichtigsten Handelspartner der EU in Lateinamerika sind Chile und der MERCOSUR, wobei sich die EU- Exporte im Jahr 2002 auf 57,5 Mrd. Euro beliefen. Während fast ein Viertel der europäischen Importe aus Lateinamerika landwirtschaftliche Erzeugnisse sind, exportiert die EU in erster Linie chemische Erzeugnisse (7%), Fahrzeuge (6,6%) und Werkzeugmaschinen (6,3%). Diese Daten belegen eindeutig die Asymmetrie der Konstellation. Obgleich die EU seit den 60er-Jahren Handelsbeziehungen mit Lateinamerika pflegt, haben diese durch den Beitritt Spaniens und Portugals entscheidend an Bedeutung gewonnen. Während das BIP Lateinamerikas bei einer Bevölkerung von 503 Millionen Menschen im Jahr 2001 bei 2.174 Mrd. Euro lag, belief sich das BIP der Union auf 8.815 Mrd. Euro bei einer Bevölkerung von 379 Millionen³¹².

In den ökonomischen Beziehungen zwischen Lateinamerika und der EU wurde das APS als ein Policy- Instrument zur Intensivierung des interregionalen Handels und Investments eingesetzt. In den letzten Jahrzehnten konnten bedeutende Fortschritte in der Erweiterung des Marktzuganges lateinamerikanischer Produkte zum europäischen Markt erreicht werden³¹³.

14.2 Der Handel zwischen Europa und der Region Zentralamerika

Die EU ist mit einem 12%igen Beitrag am Gesamthandelsvolumen der Region der zweitwichtigste Handels- und Investmentpartner Zentralamerikas nach den Vereinigten Staaten mit einem 46%igen Anteil am regionalen Handelsvolumen. Der Handel mit Zentralamerika macht insgesamt magere 0,4% des europäischen Außenhandels aus. Während die EU vor allem Industrieprodukte nach Zentralamerika exportiert, sind die Exporte Zentralamerikas in die EU vor allem Agrarprodukte, wobei gerade in diesem Bereich im Gegensatz zu vielen anderen vom APS der EU begünstigten Produktgruppen nach wie vor der Zugang zum EU- Binnenmarkt nicht zu 100% gewährleistet ist. Im weiteren Verlauf der Arbeit soll auf die Kritik an der EU- Agrar- und Subventionierungspolitik etwas näher eingegangen werden. Die europäischen Direktinvestitionen in der Region erfuhren einen Zuwachs von 140 Mio. Euro im Jahr 1994 auf 540 Mio. Euro im Jahr 1999³¹⁴. Grundsätzlich sieht die Situation Zentralamerikas als Wirtschafts- und Exportmarkt nicht sehr rosig aus, das

³¹² Vgl: France Diplomatie: Europa und die Welt. Der Handel zwischen der EU und Lateinamerika- Karibik. 28. Mai 2004. Auf: http://www.diplomatie.gouv.fr/de/europa_4/europa-und-die-welt_167/europa-und-lateinamerika-karibik_171/der-handel-zwischen-der-eu-und-latein-amerika-karibik_8.html, 22.6.2008.

³¹³ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 18.

³¹⁴ Vgl: Europäische Kommission: The EU's relations with Central America- Economic and trade relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

jährliche Wirtschaftswachstum liegt unter dem lateinamerikanischen Durchschnitt . Sowohl das Import- als auch das Exportvolumen konnte in der Periode 2003/2005 signifikant gesteigert werden, wobei der Transfer von privatem Kapital (ausgenommen ausländische Direktinvestitionen) tendenziell auf die so genannte „remesas“ (Auslandsüberweisungen von MigrantInnen) beschränkt bleibt. In Zentralamerika beispielsweise ist ein Trend zum Anstieg der „remesas“ zu bemerken, die 2006 im Vergleich zum Vorjahr um 21,3% zulegten und ein Ausmaß von 10,5 Mrd. \$ erreichten und damit einen größeren Beitrag zur Fremdwährungskapitalausstattung lieferten als die Aufnahme von Auslandskrediten und der Transfer von ausländischem Investitionskapital zusammengenommen³¹⁵. Mexiko und Zentralamerika ist es gelungen die Manufaktur- und Fertigungsindustrie (‘Maquila Industrie) auf der Grundlage billiger Arbeitskräfte zu globalisieren³¹⁶. Durch die Maquila- Industrie konnte eine Stärkung des Exportsektors erreicht werden, wobei jener Trend auf Grund starker Konkurrenz aus Asien rückläufig ist. Die unzureichende Diversifizierung der zentralamerikanischen Volkswirtschaften stellt ein großes Entwicklungshindernis dar, wobei der durchschnittliche Handelsüberschuss der zentralamerikanischen Staaten seit 2001 konstant anwächst und im Jahr 2005 eine Milliarde Euro ausmachte (die Einnahmen sichern jedoch nur unzureichend durch, und wirken dem extremen sozialen Gefälle in Zentralamerika kaum entgegen). Erwähnenswert ist, dass der Handel zwischen der EU und Zentralamerika auf einige Länder fokussiert bleibt. Alleine Costa Rica und Panama sind für 55% der EU-Exporte verantwortlich. Obwohl sich die Balance zwischen dem Handels- und Finanzkapitaldefizit 2004 weiter verschlechterte, stieg das Volumen der ausländischen Direktinvestitionen auf 2 Milliarden Euro an³¹⁷. Die „Maquila“-Industrie als Hoffnungsträger der zentralamerikanischen Wirtschaft befindet sich bezüglich Quantität und Qualität der Produktion je nach Land in unterschiedlichen Entwicklungsstadien, wobei jedes Unternehmen im Durchschnitt 300 Arbeitsplätze schafft. Auf Grund des mangelhaften Bildungs- und Ausbildungsniveaus ist es jedoch in den meisten Fällen nicht gelungen, eine Diversifizierung und Modernisierung der Produktion zu bewerkstelligen. Somit muss festgehalten werden,

³¹⁵ United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean-ECLAC: The Central American Isthmus. Economic evolution during 2006 and prospects for 2007 (Final evaluation). LC/MEX/L.808, 13. Dezember 2007. Auf: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/32046/L808.pdf>. Stand: 5.8.2008. S. 7.

³¹⁶ Martinez, Romulo: Latin America Integration: Historical Perspective, Current Status and Challenges. LAI 2001. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Martinez.pdf>. Stand: 17.7.2009. S. 19.

³¹⁷ Europäische Kommission: Zentralamerika: 2007-2013. Brüssel, 29. 3.2007 (E/2007/481), Brüssel, 29.3.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 3.8.2008. S. 4-5.

dass die Exportstruktur der zentralamerikanischen Staaten in die Länder des Nordens tendenziell eine problematische Entwicklung widerspiegeln³¹⁸.

Im Zuge der Migrationsbewegungen und der Entwicklung einer zentralamerikanischen Diaspora in den USA ist ein tiefer Wandlungsprozess der sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen vor Ort erkennbar. Neben der zentralen Bedeutung der „remesas“ ist die gesamte Wirtschaftsstruktur Zentralamerikas umfassenden Veränderungen unterworfen. In diesem Kontext ist ein Umbau der Ökonomie der Agrar- Exporte hin zu einer Ökonomie des Arbeitskräfte- Exports erkennbar. Darüber hinaus ist eine Intensivierung des Kontakts auf kommunaler und politischer Ebene erkennbar. Der immense Beitrag, den die USA in wirtschaftlicher Hinsicht in Zentralamerika leisten, deutet auf einen neuen Beziehungstypus im Bezug auf die überregionale Mobilität von Arbeitskräften und im Bereich Handel und Investition hin³¹⁹.

14.3 Das novellierte APS-Schema der EU

Das neue Anreizsystem soll die Ratifizierung und Umsetzung internationaler Konventionen durch Entwicklungsländer fördern (u.a. Anti- Drogen -Abkommen), wobei das ursprüngliche, vergleichsweise lange und komplizierte Bewertungsverfahren als mögliche Ursache für diverse Missstände erkannt werden kann. Es soll das verantwortungsvolle Regieren und die nachhaltige Entwicklung in ein weiter reichendes Konzept einbezogen werden³²⁰. Das reformierte APS- Regime soll einfacher sein und mehr Transparenz und Stabilität als das vorherige gewährleisten. Die von Kommissar Mandelson vorgeschlagene APS- Reform vereinfacht das APS- Schema, indem die Anzahl der Abkommen von insgesamt fünf auf drei reduziert wird. Darüber hinaus erweitert sich der Anwendungsbereich des APS auf 300 zusätzliche Produkte (vor allem aus dem Fischerei- und Agrarsektor). Das neue APS- Schema deckt insgesamt 7200 Produkte ab, welchen der zollfreie Zugang zum EU- Binnenmarkt

³¹⁸ Minkner- Bünjer, Mechthild: Nicht- traditionelle Agrarprodukte und *maquila* : Industrialisierung und Exportdiversifizierung im Zeitalter der Globalisierung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. S. 361- 369.

³¹⁹ Orozco, Emanuel: Migration, Geld und Märkte: die neue Realität Zentralamerikas. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008. S. 383-385.

³²⁰ Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Entwicklungsländer, Internationaler Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Rolle des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der Gemeinschaft im Jahrzehnt 2006/2015. KOM/2004/0461, Brüssel, 7.7.2004. Auf: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=461. Stand: 4.5.2008. S. 10-11.

gewährt wird³²¹. Das APS der Gemeinschaft umfasst insgesamt 178 Länder oder Gebiete sowie 10.000 Waren, die in der kombinierten Normenkultur aufgeführt werden, und 7.000 verarbeitete Produkte, die durch das APS begünstigt werden (in 34 Sektoren zusammengefasst). Die Hälfte der Waren (hauptsächlich industrielle Erzeugnisse und einige Landwirtschafts- und Fischereiprodukte) erhält Zugang zum gemeinschaftlichen Markt zu einem Zolltarif von Null, während der anderen Hälfte der Waren (zu denen empfindliche Erzeugnisse wie Textilien zählen) eine Zollsetzung von höchstens 3,5% zu Gute kommt³²². Die EU verlautbart, die Reform des APS- Schemas würde ein faireres und auf jene Länder mit kleinerem Anteil an den EU- Importen fokussiertes System garantieren³²³.

Darüber hinaus formuliert die Gemeinschaft das Ziel, das APS vor allem auf die besonders bedürftigen Länder (Least Developed Countries- LDC) ausrichten zu wollen, wobei das APS in Zukunft für wettbewerbsfähigere Länder und Waren schrittweise abgebaut werden soll. Das neue APS der EU beruht auf dem Konzept der Graduierung, welches besagt, dass bestimmte Waren, die auf dem Gemeinschaftsmarkt wettbewerbsfähig geworden sind, keine APS- Begünstigungen benötigen, weil das APS seine Funktion erfüllt hat. Gleichzeitig soll dieses Konzept einen Anreiz zur Intensivierung der Diversifizierungsbemühungen der einzelnen Länder darstellen³²⁴. Der Prozess der Graduierung wird am Ende des Jahres 2008 durchgeführt, wobei im Falle von Textilien und Bekleidung eine jährliche Graduierung stattfindet, um auf mögliche starke Exportschwankungen bei jenen Warengruppen adäquat reagieren zu können.³²⁵

Bestimmte Produktgruppen aus APS- begünstigten Ländern, welche einen höher als 15% Anteil an den Einfuhren aus APS Ländern einnehmen, werden abgestuft bzw. es wird ihnen

³²¹ Vgl: Europäische Kommission: EU Generalised System of Preferences (GSP). Press Release IP/05/1678. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1678>. Stand: 12.9.2008.

³²² Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Entwicklungsländer, Internationaler Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Rolle des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der Gemeinschaft im Jahrzehnt 2006/2015. KOM/2004/0461, Brüssel, 7.7.2004. Auf: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=461. Stand: 4.5.2008. S. 6.

³²³ Vgl: Europäische Kommission: EU Generalised System of Preferences (GSP). Press Release IP/05/1678. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1678>. Stand: 12.9.2008.

³²⁴ Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Entwicklungsländer, Internationaler Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Rolle des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der Gemeinschaft im Jahrzehnt 2006/2015. KOM/2004/0461, Brüssel, 7.7.2004. Auf: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=461. Stand: 4.5.2008. S. 8-9.

³²⁵ Vgl: Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

der bevorzugte Zugang zum Binnenmarkt aberkannt. Im Falle von Textilien und Bekleidung ist die Abstufungs- Grenschwelle bei 12,5% angesetzt. Obwohl China weiterhin im APS bleibt, werden 80% der chinesischen Exporte abgestuft, das gleiche gilt für indische Textilien. Das APS Schema blieb bis Ende 2008 unverändert, wobei die seit 1. Jänner 2009 geltende Novellierung nur minimale Veränderungen mit sich brachte³²⁶. Um durch das APS begünstigt zu werden, können Entwicklungsländer grundsätzlich einen formalen Antrag an die Kommission senden, der die wichtigsten Elemente für die Bewertung ihres Antrags enthält. Für den Fall, dass die zuständigen Organisationen schwere Verstöße gegen die internationalen Normen feststellen, besteht für die Gemeinschaft die Möglichkeit die zusätzlichen Präferenzen wieder zurückzuziehen³²⁷. Kritik an der Vorgehensweise der EU muss insofern geübt werden, als die beiden Anreizsysteme des Schutzes der Grundrechte der Arbeitnehmer und der Umwelt bis jetzt kaum zur Anwendung gekommen sind und zudem objektive Kriterien für eine Förderung nach der Sonderregelung zur Drogenproduktion und Schmuggel fehlen³²⁸. Des Weiteren reflektiert der Prozess der Graduierung tendenziell die Interessen der EU, sodass behauptet werden kann, dass die Gemeinschaft in der Handelspolitik teilweise nach realistischen Mustern agiert. Auch die am 22. Juli 2008 angenommene Regulierung für den Zeitraum 1. Jänner 2009 bis 31. Dezember 2011 beinhaltet im wesentlichen dieselben Merkmale, wobei wie erwähnt kaum Veränderungen (außer dass jene Länder, die sich bis dato nicht für die APS Plus Präferenzen qualifizieren konnten, Mitte des Jahres 2010 nochmals ein Ansuchen stellen können, während sie vormals drei Jahre warten mussten, bis sie wieder um Begünstigungen ansuchen konnten) implementiert wurden³²⁹. Die lateinamerikanischen Länder Bolivien, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Nicaragua, Paraguay, Peru und Venezuela erhalten für den beschriebenen Zeitraum neben den APS Plus Begünstigungen weitere Präferenzen³³⁰.

³²⁶ Vgl: Europäische Kommission: EU Generalised System of Preferences (GSP). Press Release IP/05/1678. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1678>. Stand: 12.9.2008.

³²⁷ Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Entwicklungsländer, Internationaler Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Rolle des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der Gemeinschaft im Jahrzehnt 2006/2015. KOM/2004/0461, Brüssel, 7.7.2004. Auf: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&andoc=2004&nu_doc=461. Stand: 4.5.2008. S.11.

³²⁸ Ebd. S. S.10-11.

³²⁹ Vgl: Europäische Kommission: Factsheet. EC Generalised Scheme of Tariff Preferences (GSP) 2009-2011. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/july/tradoc_139988.pdf. Stand: 4.2.2009.

³³⁰ Vgl: Büttner, Hartmut: APS (Allgemeines Präferenzsystem) und APS plus der EU für 2009-2011. In: Internationales Management Bloc, 28.3.2009. Auf: <http://im-blog.hbimc.info/aps-allgemeines-praferenzsystem-und-aps-der-eu-fuer-2009-2011/110/>. Stand: 1.4.2009.

14.4 Das APS+ Schema als Mechanismus zur Drogenbekämpfung

Das APS Plus ist sowohl ein Instrument der Handels- als auch der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft, wobei es als Übergangsmechanismus gedacht ist. So sollen die Länder nur so lange in dessen „Genuss“ kommen, wie sie es auch wirklich benötigen³³¹.

Viele Entwicklungsländer haben mit schwerwiegenden Problemen wie der Drogenbekämpfung oder unzureichend diversifizierten Volkswirtschaften zu kämpfen. Diesen Entwicklungsbedürfnissen soll ein spezielles Anreizsystem gerecht werden. Das APS+ bezeichnet somit ein System von Zusatzkonzessionen, welches sich auf jene Entwicklungsländer bezieht, die besondere Entwicklungsbedürfnisse aufweisen. Es wird von den Entwicklungsländern verlangt, die wichtigsten internationalen Übereinkommen in den Bereichen „good governance“, Drogenbekämpfung, nachhaltige Entwicklung und Arbeitsrecht zu ratifizieren und effektiv zu implementieren³³². Um vom APS+ zu profitieren, müssen die adressierten Länder nachweisen, dass sie mit den Problemen einer unzureichend diversifizierten Volkswirtschaft sowie einer verletzbaren und abhängigen Wirtschaftsstruktur zu kämpfen haben. Die unzureichende Diversifizierung und Abhängigkeit einer Volkswirtschaft wird an zwei Faktoren gemessen. Die fünf größten APS- begünstigten Exportsektoren müssen mehr als 75% der gesamten APS- begünstigten Exporte in die EU ausmachen und die APS- begünstigten Exporte eines Landes müssen weniger als 1% der gesamten Importe der EU aus APS- begünstigten Ländern ausmachen³³³. Darüber hinaus wird versucht durch das Instrument der Handelspräferenzen aktiv Drogenpolitik zu betreiben, wobei die Drogenproblematik in einem ganzheitlichen Kontext betrachtet und in ein umfassendes System eingebettet wird. Diesbezüglich wendet die EU ein integratives Konzept der Anti- Drogenpolitik an. Die europäische Union gewährt der Andengemeinschaft (Bolivien, Peru, Kolumbien, Ecuador- später auch Venezuela) seit 1991 den zollfreien Zugang bestimmter Exportprodukte zum gemeinschaftlichen Markt. Im Anschluss wurden weitere Abkommen mit den zentralamerikanischen Staaten Costa Rica, Honduras, Guatemala, Nicaragua und El Salvador sowie Panama und auch Pakistan abgeschlossen. Die den zentralamerikanischen Staaten gewährten Zusatzpräferenzen wurden 1991 auf Agrarprodukte

³³¹ Vgl: Europäische Union: Tätigkeitsbereiche der Europäischen Union- Zusammenfassung der Gesetzgebung: Schema allgemeiner Zollpräferenzen 2006-2015. Leitfaden. Auf: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r11016.htm>. Stand: 19.12.2008.

³³² Ebd. S.3.

³³³ Vgl: Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

und 1999 auf Industrieprodukte ausgeweitet³³⁴. Die EU versteht diese Handelspräferenzen als Hilfestellung, um die von Drogenhandel und -produktion betroffenen Ländern im Kampf gegen die Drogen dadurch zu unterstützen, dass die Exportmöglichkeiten jener Länder für alternative Erzeugnisse verbessert werden sollen. Gleichzeitig soll die ökonomische und soziale Entwicklung in jenen Ländern unterstützt werden. In diesem Kontext verlautbart die EU, nicht nur die Industrialisierung und Diversifizierung der jeweiligen Volkswirtschaften unterstützen zu wollen, sondern insbesondere auch die nachhaltige Entwicklung zu fördern³³⁵. Seit 2006 wurde für Bananenexporte ein tarif- only System eingeführt, unter das alle zentralamerikanischen Staaten fallen³³⁶. Die EU erkennt Drogenhandel und -produktion als ein regionales Problem, zu dessen Bekämpfung das APS- Plus Schema für Zentralamerika als ein Instrumentarium fungiert. Konkret bekamen jene Entwicklungsländer, die Interesse an der Teilnahme an der APS + Initiative bekundeten, die Möglichkeit einen schriftlichen Antrag bis zum 31. Oktober 2005 vorzulegen. Darin müssen zusammengefasste Informationen über die Ratifizierung der relevanten Konventionen, die Rechtsgebung und effektive Implementierung der in den Konventionen vorgeschriebenen Maßnahmen sowie eine Einverständniserklärung mit den Grundsätzen der einzelnen Konventionen und dem dazu gehörigen Monitoring sowie dem nachprüfenden Mechanismus enthalten sein. Die Auswahl der APS +- begünstigten Länder erfolgt durch eine Beurteilung der effektiven Implementierung grundlegender arbeits- und menschenrechtlicher Normen, der Achtung des Prinzips der “good governance” und der Unterzeichnung und Umsetzung der wichtigsten internationalen Übereinkünfte im Bereich Umweltschutz vor Beginn des Jahres 2006. Die “Everything but Arms”- Regelung war von diesen Veränderungen nicht betroffen³³⁷. Die Kommission hat im Rahmen einer in Übereinstimmung mit den in Artikel 11 der Council Regulation (EC) No. 980/2005 festgelegten Vorschriften durchgeführten Begutachtung die endgültige Liste der begünstigten Länder zusammengestellt. Die im Abkommen beschriebenen Begünstigungen sollen diesen Ländern von 1. Jänner 2006 bis 31. Dezember 2008 gewährt werden, wobei 2009 eine Novellierung ohne wesentliche Veränderung stattfand. Das APS+ kommt unter Berücksichtigung der Council Regulation (EC) No.980/2005 vom 27. Juni 2005 und

³³⁴ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 19.

³³⁵ Vgl: Europäische Kommission: General System of Preferences- Users GUIDE to the European Unions’ s Scheme of Generalised Tariff Preferences. Auf: <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>. Stand: 12.3.2008.

³³⁶ Europäische Kommission: Zentralamerika: Regionales Strategiepapier 2007-2013. Brüssel, 29. 3.2007 (E/2007/481), Brüssel, 29.3.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 3.8.2008. S. 5.

³³⁷ Vgl: Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

insbesondere der Artikel 11 und 26 (Schema generalisierter Tarif- Präferenzen) den Ländern Bolivien, Columbien, Costa Rica, Ecuador, Georgien, Guatemala, Honduras, Sri Lanka, Moldawien, Mongolei, Nicaragua, Panama, Peru, El Salvador, und Venezuela zu Gute³³⁸. Um die Fortschritte der Länder im Kampf gegen die Drogenproduktion und -handel zu überprüfen, hat die EU ein Monitoring System etabliert, wobei die soziale Entwicklung eines Landes (u.a. die Entwicklung des Arbeitnehmerrechts bzw. -schutzes) und die Fortschritte in der Etablierung umweltpolitischer Standards (v.a. der verantwortungsvolle Umgang mit natürlichen Ressourcen wie dem tropischen Regenwald) sowie die Einhaltung der Menschenrechte überprüft wird. Auf Basis von Ergebnissen der Studien diverser internationaler Organisation führt die Kommission eine Evaluierung durch. Jedes Land wird über die vorliegenden Ergebnisse informiert und zu einer Stellungnahme eingeladen. Die EU verspricht sich dabei den drogenpolitischen Dialog mit den betroffenen Ländern durch das Instrument der Handelspolitik zu fördern³³⁹.

Grundsätzlich ist zu erwähnen, dass die EU dazu tendiert ein breit gefächertes Spektrum an Politikbereichen in die Beziehungen zu den jeweiligen Regionen zu integrieren, wobei, wie an früherer Stelle erwähnt, insbesondere Politikfelder eingebunden werden sollen, in denen die EU eine Form von "Wettbewerbsvorteil" gegenüber anderen Akteuren der Weltpolitik nützen kann. Politikbereiche wie Menschenrechte oder soziale Kohäsion werden hervorgehoben. Gleichzeitig versucht die EU durch ihren Fokus auf entwicklungspolitische Belange sich selbst als attraktiveren Partner für Entwicklungsländer als die USA zu präsentieren. Durch die Inkludierung von umwelt- und arbeitsrechtlichen Klauseln wird jener Vorteil gegenüber den USA jedoch relativiert.

Des Weiteren liegt es im Eigeninteresse Europas Stabilität in den Partnerregionen zu fördern, zumal potentielle Konflikte und damit in Verbindung stehende Migrationsströme als kontraproduktiv für europäische Interessen wahrgenommen werden³⁴⁰. Da die USA allein in Kolumbien das Dreizehnfache des europäischen Beitrags zur Drogenbekämpfung leisten, erscheint es logisch, dass die EU zur Auffüllung der strategischen Allianz mit den USA (mit denen die EU gemeinsame Werte und fallweise gemeinsame Interessen teilt) Wirtschaftshilfe in Zentralamerika leistet. Auf Grund der Beschaffenheit der europäischen Außen- und

³³⁸ Vgl: Peter Mandelson im Auftrag Europäische Kommission: Commission Decision 2005/924/EC. Official Journal of the European Union, L 337/50. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/january/tradoc_126925.pdf. Stand: 25.5.2008.

³³⁹ Vgl: Europäische Kommission: General System of Preferences- Users GUIDE to the European Unions' Scheme of Generalized Tariff Preferences. Auf: <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>. Stand: 12.3.2008.

³⁴⁰ Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A (2003). S. 21-23.

Sicherheitspolitik lässt sich auch jene spezifische Form der strukturellen Außenpolitik in Zentralamerika erklären.

14.5 Bedingungen für Begünstigungen durch das APS+ Schema

Um durch das APS + Schema begünstigt zu werden, wird von den Ländern verlangt die 16 Kernkonventionen zu Arbeits- und Menschenrechten sowie 7 der 11 Konventionen zu “Good Governance” und Umweltschutz zu ratifizieren und effektiv zu implementieren. Gleichzeitig wird von den Ländern die Zusage verlangt, jene internationalen Konventionen, die für das APS + qualifizieren und bis jetzt noch nicht ratifiziert wurden, bis zum 31. Dezember 2008 zu ratifizieren und zu implementieren. Die Ratifizierung und effektive Implementierung der folgenden internationalen Konventionen qualifiziert ein Land um am APS + teilzunehmen: *„Core human and labour rights UN/ILO Conventions (all must be ratified and effectively implemented for GSP Plus to apply):*

International Covenant on Civil and Political Rights; International Covenant on Economic Social and Cultural Rights; International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women; Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Convention on the Rights of the Child; Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide; Minimum Age for Admission to Employment (N° 138); Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour (N° 182); Abolition of Forced Labour Convention (N° 105); Forced Compulsory Labour Convention (N° 29); Equal Remuneration of Men and Women Workers for Work of Equal Value Convention (N° 100); Discrimination in Respect of Employment and Occupation Convention (N° 111); Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention (N° 87); Application of the Principles of the Right to Organize and to Bargain Collectively Convention (N°98); International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid.

Conventions related to environment and governance principles (7 must be ratified and effectively implemented for GSP Plus to apply, all must be ratified and implemented by 2009: Montreal Protocol on Substances that deplete the Ozone Layer; Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal; Stockholm Convention on persistent Organic Pollutants; Convention on International Trade in Endangered Species; Convention on Biological Diversity; Cartagena Protocol on Biosafety;

*Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change; UN Single Convention on Narcotic Drugs (1961); UN Convention on Psychotropic Substances (1971); UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (1988); Mexico UN Convention Against Corruption*³⁴¹.

14.6. Ursprungsregeln

Die Ursprungsregeln enthalten die wesentlichen Kriterien für den Zugang zu Präferenzen, indem sie Regeln aufstellen, die definieren unter welchen Voraussetzungen ein Produkt einem bestimmten Land zuzuordnen ist. Es werden dabei maximale prozentuelle Grenzwerte für Vorprodukte, die aus anderen Ländern importiert werden dürfen, festgelegt. Da sie von den Präferenzen gewährenden Ländern festgesetzt werden, können sie auch willkürlich so gestaltet werden, dass sie als verdeckte protektionistische Maßnahme wirken. Zudem wird oft die Verwendung von Vorprodukten aus den Präferenzen gewährenden Ländern erlaubt, was einer Exportförderung für diese Produkte gleichkommt. Die Problematik liegt daran, dass durch zu komplizierte Regelungen, die einen unangemessenen Dokumentationsaufwand erfordern, und die Tatsache, dass Produzenten gezwungen werden teurere Vorprodukte zu kaufen, oft auf die Handelspräferenzen verzichtet wird³⁴².

Die Gemeinschaft verfolgt daher das Ziel den Ursprungserwerb zu erleichtern, damit Flexibilität gewährleistet wird und die Präferenzen optimal ausgenutzt werden können. In diesem Zusammenhang sollen auch in den Entwicklungsländern geeignete Verwaltungsstrukturen geschaffen werden, um die korrekte Ausstellung der Ursprungszeugnisse zu gewährleisten. Das gesamte APS ist in ein Regelungssystem zur Betrugsbekämpfung und zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft eingebunden³⁴³.

³⁴¹ Vgl: Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

³⁴² Stiglitz, Joseph (2006). S. 130-131.

³⁴³ Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Entwicklungsländer, Internationaler Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Rolle des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) der Gemeinschaft im Jahrzehnt 2006/2015. KOM/2004/0461, Brüssel, 7.7.2004. Auf: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=461. Stand: 4.5.2008. S. 11-12

15 Evaluierung der Auswirkungen des APS auf die Entwicklung der zentralamerikanischen Staaten und das dortige Drogenproblem

15.1 Einleitung

Dieser Abschnitt der Arbeit geht der Frage nach, ob und inwieweit die EU durch das Instrument der Gewährung von Handelspräferenzen für die zentralamerikanischen Staaten nachhaltige Entwicklung und eine weitgehende politisch- ökonomische und soziale Stabilisierung zu fördern vermag. Um Aufschluss über jene Fragen zu gewinnen, ist es notwendig die handels- und entwicklungspolitische Praxis der EU zu durchleuchten, wobei hierfür Beispiele aus der Realpolitik herangezogen werden. Gleichzeitig soll auf Basis der bereits getätigten Aussagen ausführlicher untersucht werden, ob das GATT/WTO- System in der derzeitigen Form einen adäquaten institutionellen Hintergrund bietet oder ob in gewissen Bereichen nach wie vor Defizite bestehen. Gleichzeitig soll ausführlicher untersucht werden, ob das GATT/WTO- System in der derzeitigen Form eher die Interessen der Entwicklungs- oder der Industrienationen reflektiert. Es geht insbesondere darum den breiteren Zusammenhang dieser Thematik zu erfassen, um so Erkenntnisse zur Beantwortung der Themenstellung zu gewinnen. Es stellt sich die Frage nach dem Charakter und den Interessen der EU als weltweit führende Handelsmacht. Die konkreten Erneuerungen, die die EU im Rahmen der turnusmäßigen Novellierung des APS vorgenommen hat, verfolgen wie bereits erwähnt das Ziel die Sonderregelungen des APS zu vereinfachen und den Zugang der Entwicklungsländer zum EU- Binnenmarkt zu fördern³⁴⁴. Die von der EU gewährten Handelspräferenzen sollen einen positiven Einfluss auf die Exporte diverser Entwicklungsländer in die EU nehmen. Durch die Steigerung der Exporte soll die Ökonomie der Entwicklungsländer entscheidend gestärkt werden, um so ebenfalls dem Problem des Drogenanbaus und -vertriebs, mit dem viele Entwicklungsländer Lateinamerikas und in Folge des steigenden Kokainkonsums in Europa auch die EU zu kämpfen haben, entgegen zu wirken. In diesem Kontext stellt sich die Frage, ob die Präferenzen der EU tatsächlich ihren Zweck erfüllen³⁴⁵. Besorgniserregend wirken insbesondere jene ökonomischen Daten, die

³⁴⁴ Hemker, Fabian (2006). S. 1-2.

³⁴⁵ Persson, Maria: Everything but Drugs. Export Effects of the European Union Trade Preferences for Drug Producing and Least Developed Countries. Lund University. Lund, 2003. Auf: <http://www.snee.org/filer/papers/251.pdf> . Stand: 7.9.2008. S.1.

eine zunehmende Asymmetrie der handelspolitischen Beziehungen zwischen Europa und Zentralamerika zu Ungunsten Zentralamerikas beschreiben. Auch stellt sich die Frage, wie die EU den Umstand rechtfertigt, den Staaten Zentralamerikas (als Hochburg von Menschenrechtsverletzungen und schlechter Regierungsführung) als “Belohnung” für Fortschritte in den genannten Bereichen APS + Präferenzen zu gewähren. Auch soll nicht vergessen werden, dass die nachhaltige Entwicklung der Entwicklungsländer nicht nur wegen interner Gründe, sondern auch auf Grund externer Faktoren wie durch Industriestaaten auferlegte Strukturanpassungsprogramme oder unzureichende Liberalisierung sensibler Wirtschaftssektoren schwierig von statten geht. Der Anteil der “Least Developed Countries (LDC’s)” am Welthandel beläuft sich trotz aller Bemühungen zur besseren Integration jener Länder auf magere 0,5%³⁴⁶. Es stellt sich die Frage, ob die europäischen APS – Begünstigungen die von der EU verkündeten traditionellen entwicklungspolitischen Ziele verfolgen oder ob innerhalb der EU eine Neuorientierung in Richtung der Verfolgung sicherheitspolitischer Zielsetzungen stattgefunden hat. Der Meinung zahlreicher Autoren zu Folge vermag es Europa in Lateinamerika nicht wie in anderen Regionen der Erde als Zivilmacht mit ausgeprägter “soft power” (im ökonomischen, politischen und kulturellen Sinne) in Erscheinung zu treten, wie dies am Beispiel der Beziehungen zu den ASEAN Staaten erkennbar ist³⁴⁷.

15.2 Die Beschaffenheit des Welthandelssystems und dessen Folgen für Entwicklungs- und Schwellenländer

Es gilt zu bedenken, dass es im Rahmen der Bemühungen ein gerechteres und besser auf die Entwicklungsbedürfnisse der ärmsten Länder der Welt abgestimmtes Handelssystem zu etablieren, nicht gelungen ist, die Bestimmungen der GATT so zu ändern, dass diese besser zu den konkreten Beschaffenheiten des sich entwickelnden Welthandel passen. Die durch einen Erlass den Industrienationen eingeräumte legale Möglichkeit individuelle APS zu etablieren, führt dazu, dass diese de facto außerhalb des internationalen Rechtskorpus des GATT stehen. Es muss angemerkt werden, dass diese juristischen Rahmenbedingungen einen sehr starken Einfluss auf die Situation der Entwicklungsländer nehmen, da es den

³⁴⁶ Vgl: Schilder, Klaus: EBA Initiative der Europäischen Union. Alles außer Waffen, Zucker, Bananen und Reis. Die Initiative auf Zoll- und Quotenfreien Zugang der ärmsten Länder zum europäischen Markt unter Kritik. In: Nord- Süd Aktuell 02/2001. Wirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED). Bonn, 2001. Auf: www2.weed-online.org/eu/texte/EBA-Kritik.doc. Stand: 29.7.2008.

³⁴⁷ Mahncke, Dieter: Transatlantic Relations. In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004. S. 204.

Industrienationen ermöglicht wird, ihre APS Präferenzen jederzeit zu modifizieren oder generell zurückzuziehen. Darüber hinaus gilt es zu erwähnen, dass diese nicht reziproken APS- Abkommen nicht immer den gebührenfreien Zugang von Importprodukten aus Entwicklungsländern in die Märkte der Industrienationen garantieren. Die verschiedenen Auflagen, die ein Entwicklungsland zu erfüllen hat, um durch das APS begünstigt zu werden, implizieren, dass es sich um ein System des wechselseitigen Geben und Nehmens handelt. Es ist zu befürchten, dass diese nicht reziproken Präferenzen die potentielle Verhandlungsposition der begünstigten Länder bei zukünftigen Tarifverhandlungen einschränken könnten, wobei im Kontext der gegenwärtigen Entwicklungen neben dem APS auch andere Sektoren wie die Agrarwirtschaft, Dienstleistungen, Humankapital sowie Entwicklungsthemen zur Debatte stehen³⁴⁸. Die hinter dem APS stehende Ideologie wird weniger von ökonomischen als vielmehr von politischen Mustern bestimmt. Die politischen Strategien wirken aber den tatsächlichen durch das APS verfolgten Zielen wie der besseren Einbindung der Entwicklungsländer in den Welthandel konstant entgegen. Die Aufnahme Pakistans in das damalige Drogen APS der EU hatte konkrete politische Aspekte, zumal Indien, welches mit Pakistan um den Textil- Exportmarkt EU konkurriert, dadurch signifikant benachteiligt wurde³⁴⁹. Auch wird in den Raum gestellt, dass die zunehmend wettbewerbspolitische Ausrichtung bzw. auch gegen Schwellenländer gerichtete Philosophie der EU, die auch im APS (Stichwort: Graduierung, Abbau des APS für wettbewerbsfähige Waren und Länder) ihren Ausdruck findet, im Kontrast zu deren entwicklungspolitischen Zielen und der um entwicklungspolitische Aspekte erweiterten Sicherheits-, bzw. Friedensphilosophie steht³⁵⁰.

Es gilt anzumerken, dass beim APS (anders als beim Lome- Abkommen) keine vertraglich abgesicherte Partnerschaft besteht³⁵¹. Festgestellt werden kann, dass die Gewährung von APS- Begünstigungen auf unilateraler Basis von den Industriestaaten als Instrument zur Dirigierung der Beziehungen zwischen ungleichen Partnern benutzt wird. Überdies ist die Bindung der Präferenzen an die Erfüllung unterschiedlicher, oft nicht ökonomischer Kriterien durch die Entwicklungsländer zu kritisieren. Der Fall des Einspruchs Indiens gegen das Drogen- APS der EU verdeutlicht, dass man im Kontext der momentanen Situation sehr weit von der Verwirklichung der eigentlichen Aufgabe der APS- Schemen steht, wobei

³⁴⁸ Kabajulizi, Julian (2005). S.49-50.

³⁴⁹ Ebd. 50-51.

³⁵⁰ Koehne, Anja (2005). S. 34.

³⁵¹ Wardenbach, Klaus: Arbeitspapier zur Zukunft der EU- AKP- Zusammenarbeit. Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO), Arbeitspapier Nr. 1. Bonn, 13. Februar 1998. Auf: www.venro.org/publikationen/archiv/arbeitspapier_1_deutsch.pdf. Stand: 14.10.2007. S. 7.

Entwicklungsländer die APS als Mittel zum Ausgleich von Handicaps, die durch Handelsrestriktionen der Industrieländer verursacht wurden, nutzen. Als Resultat jener Entwicklung werden fundamentale Interessen der Entwicklungsländer im Rahmen des Welthandelssystems übersehen, wobei dies sowohl der klassisch- realistischen als auch der synoptisch- neorealistischen Auffassung über die Natur internationaler Beziehungen entspricht. Dies trägt zur Schwäche der Entwicklungsländer bei, zumal Handelspräferenzen als Ersatz für weitgehend komplizierte und umfassendere Maßnahmen wie zum Beispiel im Bereich der Drogenbekämpfung gehandelt werden³⁵². Auch ist die Konditionierung der Begünstigungen kaum mit dem Prinzip von "nicht reziproken" Präferenzen vereinbar. In diesem Zusammenhang ist hinzuzufügen, dass Entwicklungspolitiker die gängige Praxis der Konditionierung von Entwicklungshilfe insofern kritisieren, als dies dem herrschenden Paradigma des Partnerschaftsansatzes widerspricht, wobei jene Argumentation auch auf die konditionierte Handelspolitik (als Teil der Entwicklungspolitik) übertragbar scheint. Die Unterordnung der humanitären Hilfe unter sicherheitspolitische Zielsetzungen stellt ebenfalls einen kaum wünschenswerten Zustand dar³⁵³. Der Inhalt der APS- Präferenzen ist generell eingengt, da lediglich gegenseitige Übereinkünfte nach dem MFN- Prinzipien und sektorielle Übereinkünfte Anwendung finden. All jene Fakten müssen im Zusammenhang mit der globalen handelspolitischen Benachteiligung der Entwicklungsländer gesehen werden, denn die Märkte der Industriestaaten bleiben für bestimmte Produktgruppen aus Entwicklungsländern weiterhin verschlossen. Als Erklärungsmuster kann hierfür ein realistisches Modell fungieren, da dieser Umstand durch das globale Machtungleichgewicht zwischen Industrie- und Entwicklungsländern verursacht wird. Darüber hinaus wurden die Entwicklungsländer vom IWF und der Weltbank dazu angehalten radikale Strukturanpassungsprogramme und einseitige Liberalisierungsmaßnahmen im Handels- und Finanzbereich durchzuführen, was eine Deregulierung der Wirtschaft mit sich brachte. Während die Einfuhrzölle der LDC's auf weniger als 20% gesunken sind, bestehen vor allem im Agrarbereich Probleme, zumal die Agrarsubventionen der OECD Staaten ungefähr so hoch sind wie das Bruttosozialprodukt aller LCD's zusammen³⁵⁴. Auch nicht WTO-Mitglieder sind den Regeln des internationalen Handelsregimes (wenn auch nicht immer freiwillig) insofern unterworfen, als die Gewährung von Krediten und Hilfsprogrammen für Entwicklungsländer von einer Selbstverpflichtung zur Liberalisierung und Marktöffnung abhängig gemacht wird. Somit bestimmt die machtpolitische Verteilung des internationalen

³⁵² Kabajulizi, Julian (2005). S. 50.

³⁵³ Koehne, Anja (2005). S. 33.

³⁵⁴ Vgl: Schilder, Klaus (2001).

Systems die Rollenzuweisung im Welthandelsregime. Dieses ist durch starke Asymmetrien gekennzeichnet, die durch Anordnungsregeln abgestützt werden³⁵⁵. All jene Aspekte betreffen natürlich auch die Entwicklungsländer Zentralamerikas, wobei auf Grund jener Rahmenbedingungen nachhaltige Entwicklung konterkariert wird. Realistische Theoretiker beschreiben das Fehlen einer zentralen internationalen Institution, an deren Regeln die Nationalstaaten gebunden sind. Das Fehlen einer Weltregierung und die anarchische Natur des internationalen Systems bedingen, dass Staaten primär danach streben eigennützige Ziele zu verwirklichen.

Die EU wird ebenfalls in der Anwendung der sehr verkürzten Interpretation "Handel schafft Frieden" kritisiert, weil negative Wechselwirkungen wie Zielkonflikte zwischen asymmetrischen Freihandel, Armutsbekämpfung, Arbeitslosigkeit oder Demokratiedefizite zu wenig berücksichtigt werden³⁵⁶. Dieses Manko wird dadurch gefördert, dass sich bei internationalen Verhandlungen zum Thema Handelspolitik ein Rückzug der politischen Akteure und ein Vormarsch der Technokraten feststellen lässt. Da es im Wirtschaftsleben aber immer Trade-offs- und somit Wahlmöglichkeiten zwischen mehreren Alternativen gibt, ist dieser Rückzug umso bedenklicher, als es oft um essentielle politische Themen wie um Gesichtspunkte der sozialen Gerechtigkeit, Solidarität, demokratische Mitbestimmung, Arbeitsplätze, Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung, Rohstoffe, Sicherheit etc. geht, bei denen einige Gruppen auf Kosten anderer profitieren können, denen die Risiken auferlegt werden. Es ist jedoch Aufgabe der Politik einen neuen Ordnungsrahmen für den Welthandel zu erstellen, der nicht nur die Vorteile der Öffnung der internationalen Märkte sondern vor allem nachhaltige Entwicklung, Verringerung der Einkommensunterschiede, Beachtung der Menschenrechte, Umweltschutz und die Notwendigkeit fairer Handelsabkommen auf die Agenda setzt³⁵⁷.

In diesem Kontext ist eine besonders auffallende Diskrepanz zwischen Normexistenz und Normgeltung zu erkennen, denn internationale Grundsätze wie die nachhaltige Förderung der Länder des Südens werden realpolitisch vernachlässigt. Während auf der einen Seite der Anspruch erhoben wird durch die Handelspolitik Entwicklung und ein breites Spektrum von Zielsetzungen zu verfolgen, reflektiert das internationale Handelssystem die Interessen der Länder des Nordens und internationale Normen finden nur eingeschränkt Eingang in das

³⁵⁵ Lerch, Marika (2004). S. 79-80.

³⁵⁶ Koehne, Anja (2005). S. 33.

³⁵⁷ Vgl: Stiglitz, Joseph (2006).

realpolitische Entscheidungsverhalten der EU, wenn es darum geht die die europäische Wirtschaft anzukurbeln und zu protegieren.

Es liegt im Interesse kleinerer und verhältnismäßig wirtschaftlich weniger mächtigen Ländern wie den Staaten Zentralamerikas eine Stärkung des allgemeinen Regelwerks zu erwirken, wobei die Senkung der Transaktionskosten des Welthandels von essenzieller Bedeutung ist. Auch gilt es zu berücksichtigen, dass die EU als wirtschaftlich bedeutender Akteur am Weltmarkt im Rahmen ihrer Handelspolitik Einfluss auf die Beschaffenheit der handelspolitischen Beziehungen außereuropäischer Akteure nimmt. Dies hängt mit der Interdependenz in einer globalisierten Weltwirtschaft zusammen. So wird beschrieben dass Exporte, denen der Marktzugang in die EU verwehrt wird, auf andere Märkte umgeleitet werden, wobei sich andere Industrieländer auf Grund dessen auch dazu entscheiden können Restriktionen zu etablieren. Während handelspolitische Dispute zwischen wirtschaftlich mächtigen Akteuren auf Grund des gegenseitigen Abschreckungspotenzials begrenzt bleiben, betreffen solche Ereignisse wirtschaftlich schwache Akteure in indirekter Weise, da diese kaum über ausreichende Gegenmacht verfügen um ein „balancing“ zu erwirken³⁵⁸. Auch hier tritt eine durch Asymmetrie gekennzeichnete Konstellation zu Tage, wobei im Rahmen der beschriebenen Interaktionen realistische Muster im Vordergrund stehen.

15.3 Hintergrundinformationen zur turnusmäßigen Novellierung des APS und zur „Appellate Body Decision“

Das Fallbeispiel des EU- Indien Streitfalls ist insofern bedeutend für die Fragestellung, als dass zum ersten Mal sowohl die Rechtmäßigkeit und Legitimität als auch die Bedeutung der Entwicklungsländer unter der Ermächtigungsklausel und den konditionalen APS- Systemen der Industriestaaten auf internationaler Ebene kritisiert und angezweifelt wurde³⁵⁹. Im konkreten entschied der “appellate body”, dass diese Präferenzen, die die EU unter ihrem speziellen Drogen- Regime gewährte, nicht mit den Prinzipien der WTO vereinbar seien und auch nicht durch die “Enabling Clause” der GATT gerechtfertigt werden könnten. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass die EU- “Council Regulation” weder einen Mechanismus noch objektive Kriterien beinhaltet, welche die Auswahl und Graduierung von Entwicklungsländern, die gleichermaßen von Drogenproduktion und- Handel betroffen sind,

³⁵⁸ Wiemeyer, Joachim: Europäische Union und weltwirtschaftliche Gerechtigkeit. Die Perspektive der Christlichen Sozialethik. ICS Schriften 39. Münster, LIT 1997. S. 97-98.

³⁵⁹ Kabajulizi, Julian (2005). S. 35.

justiert (im Sinne der Argumentation, diese wären nicht mehr gleichartig vom Drogenproblem betroffen)³⁶⁰. An Hand dieses Fallbeispiels kann erkannt werden, dass im Falle von groben Verstößen gegen die internationalen Normen auch unter Zuhilfenahme juristischer Zwangsmittel Normgeltung eingefordert werden kann, wobei die juristisch gesehen diskriminierend wirkende Graduierung von Entwicklungsländern paradoxer Weise nach wie vor fixer Bestandteil des APS bleibt und sich an den grundsätzlichen Rahmenbedingungen wenig ändert. Die “appellate body decision” kann als Versuch angesehen werden, die Politik und die rechtlichen Rahmenbedingungen der “Enabling Clause”(Ermächtigungsklausel) besser auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer abzustimmen. Obwohl die in der “Enabling Clause” vereinbarten Leitlinien ein einvernehmlich akzeptiertes, generalisiertes System nicht reziproker und nicht diskriminierender Tarifpräferenzen vorschreiben, zeigt die Praxis, dass die Industrienationen trotzdem dazu tendieren diskriminierende Handelspräferenzen zu etablieren. Schlussendlich kann angemerkt werden, dass die “appellate body decision” die bisherige Praxis der Länder des Nordens Entwicklungsländer unterschiedlich zu behandeln bzw. zu diskriminieren, legitimiert, da die Gewährung zusätzlicher Präferenzen erlaubt wird, solange objektive Auswahlkriterien (unterschiedliche Entwicklungs- Finanz- und Handelsbedürfnisse) angewandt werden, und die Präferenzen den finanziellen, handels- und entwicklungspolitischen Bedürfnissen der Entwicklungsländer entsprechen³⁶¹.

Es stellt sich die Frage, wie weit man den Begriff “objektive Kriterien” auslegen kann, wobei festgestellt werden muss, dass die unter dem damaligen “Drug Regime” gewährten Präferenzen mehr als Belohnung für Kooperation und Fortschritte der begünstigten Länder im Kampf gegen den Drogenhandel und Drogenproduktion fungierten und tendenziell weniger als Instrumente zur Förderung der finanziellen sowie handels- und entwicklungspolitischen Interessen der Entwicklungsländer wirkten. Dies unterstützt die These, dass innerhalb der EU ein Paradigmenwechsel stattgefunden hat, der sicherheitspolitischen Aspekten den Vorrang vor entwicklungspolitischen Zielen einräumt. Das Instrument der Handelspolitik wird von der EU dazu eingesetzt, eigene Interessen wie die Unterbrechung von illegalen Handelsströmen (Stichwort Kokainexport) nach Europa durchzusetzen. Durch die Implikationen der “appellate body decision” wird es Industriestaaten ermöglicht, auf Kosten der eigentlichen Ziele der

³⁶⁰ Ebd. S. 41.

³⁶¹ Ebd. S. 41 und 50.

Ermächtigungsklausel (der Förderung des Handels der Entwicklungsländer und des Abbaus unangemessener Barrieren) politische Ambitionen zu verfolgen³⁶².

Die Novellierung des APS (z.B.: Einführung des APS Plus) zielt insbesondere darauf ab, das “Drug Arrangement” den Regelungen der WTO anzupassen, wobei den konkreten Anforderungen durch die Bindung der APS- Präferenzen an 27 internationale Übereinkommen Geltung verschafft wird. Auch soll versucht werden den Prozess der regionalen Integration von Entwicklungsländern voranzutreiben, wobei das APS als Ausgleich für jene Länder fungieren soll, die bis dato an keinem regionalen Kooperationsabkommen partizipieren. Es gilt anzumerken, dass einige EU- Staaten besonders profunde Beziehungen zu bestimmten Staaten oder Regionen der Erde unterhalten. Spanien zum Beispiel besitzt eine historisch- kulturell gewachsene Bindung zu Lateinamerika und versucht deshalb seine wichtigen ökonomischen Interessen in der Region zu verteidigen. Da die EU sich veranlasst sah das “Drug Arrangement” aufzugeben, jedoch wenig Interesse daran bestand die besonderen Präferenzen für die elf begünstigten lateinamerikanischen Staaten zu streichen, entschied man sich dazu, diese Präferenzen unter einem neuen konzeptuellen Rahmen beizubehalten³⁶³. Es wird jedoch kritisiert, dass durch die Novellierung des Drogen-APS die ursprüngliche Motivation, nämlich der Kampf gegen Drogenhandel und -produktion, kaum erkennbar ist. Es ist aber davon auszugehen, dass diese Ziele nach wie vor eine Priorität und insbesondere einen wesentlichen Motivationsfaktor auf Seiten der EU darstellen³⁶⁴. Die Novellierung und Vereinfachung des APS steht auch im Zusammenhang mit der Tatsache, dass die Vielfalt der EU- Handelsregimes (bilaterale Freihandelsabkommen, das Cotonou-Abkommen und das ehemalige APS mit vormals fünf Schemen) in der Vergangenheit oftmals bewirkte, dass mit ähnlichen Problemen konfrontierte Entwicklungsländer handelspolitisch diskriminiert bzw. ungleich behandelt wurden. Die EU sieht die Praxis einer konditionierten Handelspolitik als Instrument verschiedene Politikbereiche wie Handels- Entwicklungs- Außen- Sicherheits- und Menschenrechtspolitik sowie Drogenpolitik miteinander zu verknüpfen, wobei dadurch die im Kapitel zur sicherheitspolitischen Doktrin der EU erwähnte politische Kohärenz und die Steigerung des europäischen Gewichts in den internationalen Beziehungen erreicht werden sollen³⁶⁵. Neben der Formulierung objektiver und nicht diskriminierender Kriterien, die ein Land für das APS qualifizieren, wurde das Feld der

³⁶² Ebd. S. 42-43.

³⁶³ Hemker, Fabian (2006). S. 7.

³⁶⁴ Fleschenberg, Jana (2004). S. 42.

³⁶⁵ Hemker, Fabian (2006). S. 7.

Drogenpolitik in einen umfassenden Zusammenhang eingebunden, wodurch die EU somit Argumentationsspielraum gewinnt³⁶⁶.

15.4 Analyse der entwicklungspolitischen Effizienz der APS- Regimes

Es wird kritisiert, dass viele der Kriterien, die ein Entwicklungsland für den Status eines begünstigten Landes qualifizieren, kaum mit den Entwicklungsbedürfnissen des jeweiligen Landes übereinstimmen, zumal die Implementierung von arbeitsrechtlichen Standards oder die Umsetzung von umweltpolitischen Konventionen im Kontext der ökonomischen, finanziellen und politischen Rahmenbedingungen in bestimmten Ländern schwer möglich ist und auch der langwierige Prozess der Ratifizierung jener Konventionen bestimmte Entwicklungsländer ausgrenzt oder finanziell belastet³⁶⁷. Interessant ist ebenfalls, dass den AKP- Staaten bedeutend bessere Konditionen als den vom APS begünstigten Ländern zuerkannt werden, wobei auch dies das Absinken der EU- Importe aus AKP- Staaten nicht verhindern konnte. Als Folge der mit der im Rahmen der Uruguay- Runde der GATT und der WTO- Gründung einhergegangenen allgemeinen Zollsenkungen (Zollerosion) sinkt auch der relative Wert spezieller Zollpräferenzen für jene Entwicklungsländer, die nur die APS- Vorteile nutzen. Dadurch sinkt die Chance nicht- wettbewerbsfähiger Ökonomien sich am Weltmarkt zu behaupten³⁶⁸. Es sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass auch die im Rahmen der Uruguay- Runde des GATT entwickelte handelspolitische Orientierung der EU das angebliche Streben nach sozioökonomischer Entwicklung der Staaten Lateinamerikas (als Voraussetzung für eine effektive Drogenpolitik) konterkariert, wobei Protektionismus auch in Fällen zur Anwendung kommt, in denen dies der Marktlogik widerspricht und nicht mit der Dynamik des Wettbewerbs vereinbar scheint³⁶⁹. Der durch diverse Restriktionen und die internationalen Rahmenbedingungen verursachte Trend des Bedeutungsverlustes der APS widerspricht der Praxis der Aufwertung der politischen Konditionalitäten. Der europäische Ansatz APS Plus- Empfänger stärker an die Einhaltung umwelt- und arbeitsrechtlicher Standards zu binden, kann als Versuch interpretiert werden, die europäische Produktion vor ausländischer Konkurrenz zu schützen³⁷⁰.

Führt man sich die Ergebnisse einer schwedischen Studie über die Auswirkungen des ehemaligen EU- Drogen Regimes auf die Exporte der begünstigten Entwicklungsländer vor

³⁶⁶ Kabajulizi, Julian (2005). S. 44-48.

³⁶⁷ Kabajulizi, Julian (2005). S. 44-48.

³⁶⁸ Wardenbach, Klaus (1998). S. 14.

³⁶⁹ Fegerico, Biocchi (1999). S. 9.

³⁷⁰ Fleschenberg, Jana (2004). S. 43.

Augen, so ist erkennbar, dass die von der EU gewährten Präferenzen einen signifikant positiven Einfluss auf die Exportstatistiken der begünstigten Entwicklungsländer (außer im Agrarsektor) zeigten. Es lohnt sich vor Augen zu führen, dass die Exporte der durch das EU-Drogen Regime begünstigten Länder zwischen 44% und 54% höher waren als sie ohne Gewährung entsprechender Präferenzen wären. Die Studienergebnisse, die sich auf die Effekte der besonderen Präferenzen für die “least developed countries” beziehen, zeigen, wenn auch unerwartet, dass diese aus verschiedenen Gründen keinen positiven Effekt auf die Exporte der Entwicklungsländer nahmen, sondern im Gegenteil “*it turned out that there was a statistically significant effect, but this was a negative*”. Obwohl keine genaue Aussage getroffen werden konnte, inwieweit die durch das EU- Drogen Regime geförderten Exportgewinne der vom Drogenhandel und -produktion betroffenen Entwicklungsländer Einfluss auf die Suchtgifterzeugung und den Vertrieb der illegalen Substanzen in den jeweiligen Ländern nehmen konnten, kann gesagt werden, dass das Ziel des Präferenzsystems, nämlich die Förderung des Exportsektors der von Drogenhandel- und Produktion betroffenen Entwicklungsländer laut den Ergebnissen dieser Studie erreicht werden konnte³⁷¹. Eine andere Studie an der dieselbe Autorin beteiligt war kommt jedoch zur Schätzung, dass jene Länder die lediglich durch APS Präferenzen begünstigt werden (als Fuß einer „Privilegienpyramide“ zu betrachten an deren Spitze die Präferenzen die den AKP Staaten gewährt werden stehen) keinen signifikanten Exportzuwachs in die EU verzeichnen konnten, wogegen die AKP Staaten einen 30%igen Zuwachs der Exporte in die EU verzeichnen konnten³⁷².

Eine weitere von Elisa Gamberoni durchgeführte Studie, die sich mit der Frage auseinandersetzt, ob unilaterale Handelpräferenzen die Diversifizierung der Exporte von Entwicklungsländern unterstützen, kommt zum Schluss, dass das APS Regime sowie das spezielle Drogen- APS den durchschnittlichen Exportwert (average value of exports) der begünstigten Länder signifikant positiv beeinflusst, wogegen die AKP- Handelpräferenzen sowie die Präferenzen für die LDC’s (least developed countries) einen signifikant negativen Effekt verursachen. Auch der erwartete konditionale Handelswert (conditional expected value of trade) kann im Falle des APS sowie Drogen- APS um 7% und 9% signifikant gesteigert werden, was im Falle der Präferenzen für die LDC’s und AKP Staaten nicht der Fall ist (es

³⁷¹ Persson, Maria (2003). S. 30-32.

³⁷² Persson, Maria; Wilhelmsson, Fredrik: Assessing the Effects of EU Trade Preferences for Developing Countries. Lund University. Lund: 26. Juni 2006. Auf:

<http://www.nek.lu.se/nekmp/EU%20trade%20preferences.pdf>. Stand: 30.1.2009. S. 21-22.

wird ein Negativeffekt beschrieben). Die im Rahmen der Studie erhobenen Daten ergeben überdies einen Anti-Diversifizierungseffekt der AKP sowie LDC Handelspräferenzen, wogegen die APS Präferenzen (außer für die LDC's) einen positiven Effekt auf die Diversifizierung der Volkswirtschaften mit sich bringen. So wird beschrieben, dass die extensive und intensive Handelsspanne der Empfängerländer (extensive and intensive margin of trade) im Falle des ehemaligen APS sowie dem speziellen Drogen-APS signifikant erhöht werden konnte, wogegen im Falle der Präferenzen für die AKP Staaten sowie die LDC's genau das Gegenteil erreicht wurde. Betrachtet man das Ausmaß der Effekte von Handelspräferenzen so wird erkannt, dass im Falle des Drogen-APS der erwartete konditionale Handelswert (conditional expected value of trade) um 44% gesteigert wird, wobei die Wahrscheinlichkeit dass ein Produkt gehandelt wird um 7% gesteigert wird. Im Textilsektor findet eine Erhöhung der intensiven Handelsspanne (intensive margin of trade) lediglich im Falle des APS und Drogen APS um 34% sowie der extensiven Handelsspanne (extensive margin of trade) um 3% statt³⁷³.

Es gilt zu berücksichtigen, dass die Literatur, die sich mit den konkreten Auswirkungen von EU Handelspräferenzen auf die wirtschaftliche Situation der Entwicklungsländer beschäftigt, nicht unbedingt umfangreich ist, wobei einzelne Studien wie hier ersichtlich durchaus heterogene und zum Teil widersprüchliche Ergebnisse hervorbringen, und überdies die methodische Herangehensweise sowie die Aussagekraft jener Schätzungen kritisch hinterfragt werden muss. So beinhalten unterschiedliche Studien zum Teil gegensätzliche und sich widersprechende Ergebnisse und es fehlt an präzisen Aussagen, ob und wie die Handelspräferenzen die handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und den begünstigten Ländern positiv oder negativ beeinflussen. Die Frage nach der Qualität der Handelspräferenzen bzw. deren tatsächlichen Einfluss auf die Exportstruktur der vom APS begünstigten Länder kann daher nicht eindeutig beantwortet werden.

Es besteht jedoch ein weitgehender Konsens darüber, dass die Erfolge der Präferenzabkommen als bescheiden zu betrachten sind, wobei zwar einzelnen Entwicklungsländern die Erweiterung ihrer Ausfuhren sowie die Diversifizierung ihrer Wirtschaft in höhere Wertschöpfungsstufen und die Verringerung der Abhängigkeit von

³⁷³ Gamberoni, Elisa: Do unilateral trade preferences help export diversification?. An investigation of the impact of European unilateral trade preferences on the extensive and intensive margin of trade. Graduate Institute of International Studies, HEI Working Paper No: 17/2007. Genf, 2007. Auf: http://hei.unige.ch/sections/ec/pdfs/Working_papers/HEIWP17-2007.pdf. Stand: 4.1.2009. S. 15-23.

Primärgütern gelingt, die Exportsteigerung (v.a. der LDC's) aber dennoch gering bleibt. Die Gesamtsumme der zollpflichtigen Exporte der Entwicklungsländer in die EU, Kanada, USA und Japan macht laut UNCTAD- Angaben im Jahr 2001 umgerechnet 295 Mrd. US\$ aus (von denen Waren im Wert von 183 Mrd. US\$ potenziell APS berechtigt wären). Faktisch erhalten lediglich Waren im Wert von 71,5 Mrd. US\$ präferentielle Zollsätze. Die Nutzungsrate der potenziellen Präferenzen liegt bei lediglich 39%. Der eingeschränkte Nutzen der Zollpräferenzen wird dadurch verdeutlicht, dass die realisierten APS- Präferenzen mit 24,2 % knapp ein Viertel ausmachen und die Gesamtimporte der EU aus APS- begünstigten Ländern lediglich 5% ausmachen³⁷⁴. So zahlt es sich auf Grund administrativer Hürden (Stichwort: Ursprungsregeln), mit denen die Präferenzen ausgestattet sind, eine Präferenznutzung seitens der Entwicklungsländer oftmals nicht aus. Häufig ist damit sogar ein Zusatzerlös für europäische Importeure verbunden. Ein weiteres Problem besteht darin, dass viele Exporteure auf Grund von Informationsdefiziten nicht das gesamte Spektrum der Vorzugsbehandlung in Anspruch nehmen können³⁷⁵.

Darüber hinaus werden Präferenzen häufig nur für bestimmte Mengen gewährt. Damit geht eine Verminderung von Wachstumschancen einher. Es stellt sich zudem die strategische Frage für Entwicklungsländer, ob sie nicht an Stelle der Nutzung von Handelspräferenzen besser auf eine strikte Einhaltung der Regelungen des GATT im Textil- und Agrarbereich pochen sollten, denn Begünstigungen werden von Industrienationen oftmals dafür instrumentalisiert, in anderen Bereichen Marktrestriktionen zu legitimieren³⁷⁶.

Auch in internationalen Foren strebt die EU danach ihre relative Machtposition gegenüber anderen Staaten zu stärken, wobei die Regelungsmechanismen des internationalen Handelsregimes die Interessen der Union widerspiegeln sollen. Dadurch gelingt der EU ein Sicherheitsgewinn. Dieses Verhältnis spiegelt ein realistisches Modell der Macht- und Einflussmaximierung von Staaten wider. Gleichzeitig erscheint es wichtig zu berücksichtigen, dass wirtschaftliche Interessensgruppen ebenfalls stark dazu tendieren Regelungen zu verteidigen, die die eigene Wettbewerbsposition sowohl innerhalb Europas als auch in den Partnerregionen verbessern und nicht gefährden³⁷⁷. Begünstigt wird der überproportionale Einfluss von Lobbies dadurch, dass die Politikgestaltung auf internationaler Ebene und besonders bei Handelsgesprächen weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit und

³⁷⁴ Fritz, Thomas (2005). S. 16-18.

³⁷⁵ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 19.

³⁷⁶ Wiemeyer, Joachim: Europäische Union und weltwirtschaftliche Gerechtigkeit. Die Perspektive der Christlichen Sozialethik. ICS Schriften 39. Münster, LIT 1997. S. 97.

³⁷⁷ Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A (2003). S. 20.

losgelöst von demokratischer Kontrolle stattfindet. Sonderinteressen von gewissen Lobbies beeinflussen internationale Verhandlungen aber eher, wenn sie verschwiegen und unbeachtet von der Öffentlichkeit vor sich gehen. Mit ein Grund dafür, dass Unternehmensinteressen in zu hohem Ausmaß die Handelsliberalisierung gestalten, liegt darin, dass die Handelsunterhändler, hauptsächlich die Interessen von Produzenten im Sinne haben³⁷⁸. Das Ergebnis internationaler Verhandlungen wird von einer komplexen Konstellation aus Akteuren aus unterschiedlichsten Segmenten beeinflusst. Als Beispiel kann eine Regelung im NAFTA-Vertrag herangezogen werden, die es US-Investoren in Mexiko erlaubt, Schadenersatz vom mexikanischen Finanzministerium für jeden Wertverlust zu verlangen, den sie infolge von Regulierungsmaßnahmen erleiden, auch dann, wenn die Verluste die Folge rechtmäßiger lokaler Regulierungen sind³⁷⁹. Eine Ursache für solche Auswüchse liegt auch darin, dass zwar die Wirtschaft globalisiert ist, nicht aber das politische Denken und Fühlen, das nach wie vor im Lokalen verwurzelt ist und sich auf die direkten Konsequenzen für den eigenen Wohlstand konzentriert. Die Materie der internationalen Handelsbeziehungen ist für den Großteil der Bürger/Wähler und der Medien uninteressant und daher für Politiker nicht vorrangig wichtig, sodass sie umso leichter Technokraten überlassen werden kann. Aufgrund des Transparenzmangels stellt es aber eine Schwächung der Demokratie dar, wenn wirtschaftliche Entscheidungen von demokratisch legitimierten politischen Instanzen an Experten abgegeben werden. Es zeigt sich, dass die politische Globalisierung mit der wirtschaftlichen Globalisierung nicht Schritt halten kann.

15.5 Analyse der Effizienz der konditionalen APS-Regelungen

Ein Entwicklungsland, welches durch das APS + begünstigt werden möchte, muss eine Reihe von oben angeführten internationalen Konventionen aus den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Drogenpolitik und verantwortungsvolles Regieren ratifizieren und implementieren. Diese Vertragsbedingungen machen insofern Sinn, als eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Wirksamkeit der gewährten Präferenzen in einer Stärkung des Staates und seiner Organe liegt. Die Industrieländer können durch eine reformierte, faire Welthandelsordnung, durch die Bereitstellung von mehr Finanzmittel und durch sinnvolle Entwicklungspolitik nur Hilfe zur Selbsthilfe leisten, Ressourcen bereitstellen und Chancen eröffnen. Die Umsetzung liegt jedoch in der Verantwortlichkeit jedes Landes selbst und ist abhängig von der Qualität der öffentlichen und privaten Institutionen und wie und in wessen

³⁷⁸ Stiglitz, Joseph (2006). S. 172-174.

³⁷⁹ Ebd. S. 248-249.

Interesse Entscheidungen getroffen werden. Dabei geht es um grundsätzliche Fragen wie die Verteilung der Steuerlast, Bekämpfung von Korruption, Waffen- und Drogenhandel sowie um die sinnvolle Verwendung der Staatseinnahmen für Bildung, Gesundheit, Aufbau der Infrastruktur und eines sozialen Netzwerkes, um nachhaltige Entwicklung zu erwirtschaften. In einigen Entwicklungsländern sind Regierungen an der Macht, die nicht demokratisch gewählt sind, die das Land und die Rohstoffe zur privaten Bereicherung ausbeuten, der Korruption freien Lauf lassen, Menschenrechte missachten und nach ihrem Tod, Rücktritt oder Sturz nichts als Schuldenberge für eine verarmte Bevölkerung hinterlassen.

Nach welchen genauen Kriterien im Rahmen des APS+ die Achtung der Menschenrechte, eine nachhaltige Wirtschaftspolitik, die vor allem den verarmten Schichten hilft oder der Schutz der Umwelt in einem zentralamerikanischen Problemstaat wie Guatemala gemessen wird, steht allerdings in den Sternen. Amnesty International ortet in jedem der 15 vom APS + begünstigten Ländern massive Menschenrechtsverletzungen (Folter und Misshandlung von Inhaftierten, Diskriminierung indigener Völker und Religionsgemeinschaften, Verschwinden von Menschenrechtsanwälten usw.). Fabian Hemker schreibt in diesem Zusammenhang *“In einigen Fällen wurden jene Menschenrechtsverletzungen von den zuständigen Organen der Vereinten Nationen und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt und verurteilt”*. Realpolitisch ist es äußerst unwahrscheinlich, dass sich die EU dazu entscheidet Menschenrechtsverletzungen durch den Entzug von Handelspräferenzen zu sanktionieren. Noch dazu handelt es sich auf Grund der Langwierigkeit und Umständlichkeit der Sanktionsmechanismen um ein hohles Konzept. Der einzig bekannte Fall, in dem die EU ihre APS- Präferenzen nachträglich zurückzog, war Myanmar im Jahr 1997 wegen schwerwiegender Verletzungen der Arbeitnehmerrechte. Der Kritik am europäischen Sanktionsverhalten kann jedoch entgegengehalten werden, dass die EU in ihren internationalen Beziehungen mehr auf Dialog als auf Drohgebärden und Sanktionsmechanismen baut. Die politische Praxis zeigt, dass auch im Falle von Verstößen gegen die 27 Übereinkommen (für die Aufnahme der 15 Staaten in das APS+ reicht die formale Ratifizierung der 27 Konventionen) kein Zurückziehen der Präferenzen durch die EU zu erwarten ist. Weiterführend kann erwähnt werden, dass dieser von der EU angewandte *“positive Ansatz”* (im Sinne von Sanktionen ablehnend) Verletzungen gegen die Menschenrechte somit implizit in Kauf nimmt³⁸⁰. Auf Grund von Verstößen gegen internationale Kernarbeitsnormen wurde Ländern wie Burma und Georgien, die sich um Begünstigungen beworben haben, der präferentielle Zugang verweigert. Das im Sand

³⁸⁰ Hemker, Fabian (2006). S. 8-9.

verlaufene Verfahren der EU gegen Weißrussland, welches die Aberkennung der APS-Präferenzen für Weißrussland auf Grund gravierender Verstöße gegen arbeitsrechtliche Normen prüfen sollte, dokumentiert jedoch die gängige Praxis der EU mit Verstößen gegen die eigens formulierten Kriterien umzugehen³⁸¹. Andererseits verfolgt die EU gegenüber Kuba eine strenge Politik bezüglich Demokratisierung und Menschenrechte mit Betonung der Sanktionskomponente. Diese Umstände lassen darauf schließen, dass die europäischen Handelspräferenzen andere Hintergründe als ausschließlich wirtschaftliches Interesse und die Promotion der erwähnten Abkommen, Normen und Werte haben. So spielt geostrategisches Interesse und sicherheitspolitisches Kalkül eine wichtige Rolle bei der Auswahl der begünstigten Länder und der Ausgestaltung der Bandbreite und Struktur der handels- und wirtschaftspolitischen Beziehungen.

Neben den bereits erwähnten Zweifeln, ob die an die Präferenzen gebundenen Konditionen ihren Zweck erfüllen bzw. im Interesse der Entwicklungsländer stehen, stellt sich die Frage nach der Glaubwürdigkeit des europäischen Menschenrechtsaktivismus. So sticht ins Auge, dass selbst einige EU- Staaten nicht alle der für das APS + qualifizierenden Menschenrechtskonventionen unterzeichnet haben, und sämtliche EU- Staaten regelmäßig von internationalen und europäischen Menschenrechtsinstitutionen wegen Verstößen gegen Grund- und Menschenrechte kritisiert werden³⁸².

15.6 Handelspräferenzen und europäischer Protektionismus

Im Rahmen der UNCTAD- Verhandlungen wurde das Ziel formuliert, Manufaktur- und Semimanufakturwaren aus Entwicklungsländern durch das APS umfassend abzudecken, wobei diese Begünstigungen lediglich durch quantitative Höchstlimits und Schutzmassnahmen zur Absicherung im Falle eines überproportionalen Anstiegs der Importe eingeschränkt werden. Die Möglichkeit befristete Schutzzölle im Rahmen von so genannten „Springflutklauseln“ einzuheben, gehört zu jenen nichttarifären Handelshemmnissen, die von den Industrieländern oft missbräuchlich verwendet werden um eigene wirtschaftliche Interessen zu schützen. Der Abbau von Zöllen alleine bedeutet eben noch nicht das Ende des Protektionismus. So haben etwa die USA solche Schutzzölle eingeführt, um ihre Stahlindustrie zu schützen. Die WTO

³⁸¹ Vgl: Dessewffy, Eva: Mindestarbeitsnormen in die WTO. Ein Argumentarium der Bundesarbeitskammer. AK Österreich. Wien, Juli 2003. Auf: http://www.arbeiterkammer.com/bilder/d9/Mindestarbeitsnormen_in_die_WTO.pdf. Stand:10.9.2007.

³⁸² Hemker, Fabian (2006). S. 9-10.

hat diese Zölle als rechtswidrig beurteilt, doch beugten sich die USA diesem Rechtsspruch erst 11 1/2 Jahre danach. Nach Aufhebung der Textilquoten im Jahr 2005 haben die EU und die USA Schutzzölle aufgrund des Anstiegs der Textileinfuhren aus China für diesen Sektor eingeführt, obwohl ihnen eine 10-jährige Übergangsfrist zum Zurückfahren der Zölle eingeräumt wurde, was von ihnen aber nicht eingehalten wurde. Problematisch in diesem Zusammenhang ist die Tatsache, dass nicht internationale Schiedsgerichte über die Berechtigung von Schutzzöllen entscheiden, sondern nationale Verwaltungsbehörden der Länder, die die Zölle beschließen³⁸³.

Diesbezüglich stellt sich die prinzipielle Frage, ob die Exklusion zahlreicher sensibler Güter im Rahmen der APS der Industrieländer dem in den Statuten des GATT enthaltenen Prinzip generalisierter Präferenzen entspricht³⁸⁴. Auch nach den Zollsenkungen der Uruguay-Runde der WTO bleiben Textilien, Schuhe und viele landwirtschaftliche Produkte wie Zucker, Reis und Bananen, die mit hohen Zöllen belegt sind, von den Zollsenkungen ausgeklammert. Feste Quoten, Zollplafonds, das komplexe System der Ursprungsregeln, technische Handelshemmnisse und die Möglichkeit Antidumpingzölle zu verhängen, limitieren den Zugang zu Handelspräferenzen³⁸⁵.

Diese durchaus unnachgiebige Position der Industriestaaten ist Resultat der realpolitischen Gegebenheiten sowie der wirtschaftlichen Struktur der Länder. Mächtige Interessensgruppen, die innerhalb Europas operieren, beeinflussen die europäischen Außenbeziehungen und insbesondere die Handelspolitik, was die interdependenztheoretische These einer gegenseitigen Beeinflussung von Außen- und Innenpolitik untermauert. Die Politik Europas verstrickt sich damit zum Teil in Widersprüchlichkeiten, da die eigenen Entscheidungen oftmals den macht- und wirtschaftspolitischen Interessen Europas entgegenlaufen. Die realpolitischen Rahmenbedingungen bzw. die Sensibilität und Verletzbarkeit des europäischen Agrarsektors implizieren jedoch, dass eine Anpassung der divergierenden Positionen, wenn, dann nur langsam, in aufeinander aufbauenden Schritten erfolgen kann. Eine Bewegung in dieser essentiellen Problematik ist jedoch notwendig um langfristig eine Lösung zu ermöglichen. Schlussendlich gilt es anzumerken, dass die Ermächtigungsklausel die Industriestaaten nicht dazu verpflichtet individuelle APS zu etablieren, sondern nur eine

³⁸³ Stiglitz, Joseph (2006). S. 123-124.

³⁸⁴ Kabajulizi, Julian (2005). S. 44-48.

³⁸⁵ Fegerico, Birocchi (1999). S. 8.

Ermächtigung zum dementsprechenden Handeln beinhaltet³⁸⁶. In diesem Kontext wird argumentiert, dass praktisch alle internen Politikbereiche der EU außenpolitische Implikationen mit sich bringen, wobei das Profil der EU in der Verbindung von Supranationalität und Intergouvernementalität als janusförmig zu beschreiben ist, und die Qualität der Zusammenarbeit je nach Politikbereich divergiert. Des Weiteren wird kritisiert, dass die intransparente Handhabung von Quoten durch die Vergabe an inländische Importeure, die ihrerseits das Entscheidungsrecht haben, ob überhaupt und welche Produkte importiert werden, bedingen, dass diese zum Teil überhaupt nicht ausgenützt werden. Zu geringe Präferenzspannen zwischen APS und Meistbegünstigungszollsätzen verursachen, dass es nicht lohnend erscheint die Transaktionskosten für den Marktzugang zu tragen³⁸⁷.

15.7 Schlussfolgerungen

Die Entwicklung der Handelsbeziehungen zeigt einen Rückgang des Handels der zentralamerikanischen Staaten und der Andengemeinschaft mit der EU zu Gunsten des südlichen Teils des Subkontinents wie Chile und den Mercosur. Mexiko, Zentralamerika und die Karibik sind traditionell US-orientiert. Es kann argumentiert werden, dass auf Grund des Aufschwungs der Handelsbeziehungen zwischen den USA und den genannten Regionen ein Negativeffekt für den Handel Europas mit den Regionen entstanden ist. Es ist, wie erwähnt, ein Anstieg des intraregionalen Handels im Kontext der regionalen Integrationsbemühungen zu erkennen. Es ist darüber hinaus die Tendenz erkennbar, dass die beiden Regionen ihre Handelsbeziehungen auf wenige Handelspartner konzentrieren³⁸⁸. Trotz aller Bemühungen ist daher keine positive Entwicklung der handelspolitischen Beziehungen Europas mit Zentralamerika zu erwarten. Dem liegen unterschiedliche Ursachen zu Grunde. Zum einen befinden sich die Zölle nach den allgemeinen Zolssenkungen der Uruguay- Runde auf einem sehr niedrigen Niveau, weswegen die minimalen Begünstigungen der APS Präferenzen nicht ins Gewicht fallen. Gleichzeitig werden verschiedene sensible Güter aus dem begünstigten Warenkorb ausgeklammert. Um die Handelspräferenzen der EU besser nutzen zu können, benötigen die Entwicklungsländer Unterstützung im Handling der Ursprungsregeln und in der Verbesserung der Hygiene- und Gesundheitsstandards ihrer Produkte. Des Weiteren ist langfristige Planungssicherheit für die gewährte Präferenzbehandlung von Nöten.

³⁸⁶ Kabajulizi, Julian (2005). S. 44-48.

³⁸⁷ Fritz, Thomas (2005). S. 18-19.

³⁸⁸ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 26.

Demzufolge müssen die Initiativen der EU rechtlich verankert werden³⁸⁹. Zumal Lateinamerika für europäische Exportprodukte an Bedeutung gewonnen hat, die Exporte der lateinamerikanischen Länder jedoch an Präsenz in Europa verlieren, kann von einer gestiegenen Asymmetrie der Beziehung zu Ungunsten Lateinamerikas gesprochen werden³⁹⁰. Dennoch bleibt Europa nach den USA Lateinamerikas zweit- größter Handelspartner, wobei die EU/LAK Staaten nur 5% des europäischen Außenhandels ausmachen³⁹¹. Betrachtet man diese Konstellation anhand von Fakten, so wird erkennbar, dass die APS- Plus Begünstigungen für Zentralamerika weder einen ausreichenden Anreiz zur Implementierung drogenpolitischer, rechtsstaatlicher, umwelttechnischer etc Standards geben noch ein adäquates entwicklungspolitisches Instrumentarium zur Verbesserung der Lebenssituation vor Ort darstellen. Durch die Lockerung der Ursprungsregeln und der Importanforderungen (Hygiene und Gesundheitsstandards) sowie durch die Anpassung der Struktur und Intervalle des APS an die Bedürfnisse der Entwicklungsländer und die Ausweitung der “Product Coverage” soll die Nutzung der Präferenzen erleichtert werden. Auf Grund indirekten und direkten Protektionismus wird die Eignung des APS Plus als entwicklungs- und in weiterer Folge sicherheits- und drogenpolitisches Instrument konterkariert. Sensible Güter wie Bananen, Schnittblumen oder Gemüse werden wohl auch in Zukunft von der EU geschützt bleiben³⁹². Europa tendiert in seinen handelspolitischen Beziehungen dazu, den eigenen Interessen den Vorzug vor den entwicklungspolitischen Bedürfnissen der Entwicklungs- und Schwellenländer zu geben. Die EU agiert in jenem Bereich nach ökonomisch- rationalen Mustern. Dabei tritt die Janusförmigkeit der europäischen Außenbeziehungen zu tage. In der Tat bestehen intensive Bemühungen zur besseren Eingliederung der Entwicklungsländer in den Welthandel und zur Unterbrechung des Teufelskreises aus Armut und Instabilität, in dem viele Länder gefangen sind. Diese zum Teil durchaus erfolgreichen Bemühungen werden jedoch von jenen Bereichen der externen Beziehungen konterkariert, in denen Europa eine an realistischen Mustern orientierte Außenpolitik betreibt. Die zukünftige Herausforderung besteht darin, eine grundlegende Positionsfindung innerhalb der EU einzuleiten und eine bessere Ausbalancierung des ökonomischen und entwicklungspolitischen Kalküls der EU zu erwirken. Für Zentralamerika im konkreten bedeutet dies, dass eine Intensivierung der finanziellen, technischen und politischen Kooperation zwischen der EU und der Region

³⁸⁹ Vgl: Schilder, Klaus (2001).

³⁹⁰ Forero-Perez, Adriana-Maria (2002). S. 40-42.

³⁹¹ Vgl: Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland. Die Beziehungen der EU zu Lateinamerika/ Karibik (LAK). Auf: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/LateinAmerika.html>. Stand: 4.12.2007.

³⁹² Fleschenberg, Jana (2005). S. 38-44.

stattfinden muss. Es muss gelingen effektiver gegen die vorherrschende Armut vorzugehen, gleichzeitig bedarf es stärkerer Anreize um in der Region „good governance“, Beachtung der Menschenrechte und nicht zuletzt eine vernünftige Drogenpolitik durchzusetzen. Keinesfalls sollte Europa als Trittbrettfahrer der USA in Erscheinung treten. Es steht zwar außer Zweifel, dass Europa in Latein- und insbesondere Zentralamerika nur in Kooperation mit den USA externe, angebotsorientierte Drogenpolitik betreiben kann. Es sollten, will man das Problem wirklich in den Griff bekommen, die Mittel auf ein ernstzunehmendes Maß aufgestockt werden (die USA investieren 17 mal so viel in den angebotsorientierten Kampf gegen die Drogen in Lateinamerika) bei gleichzeitiger realpolitischer Durchsetzung der auf dem Papier bestehenden strategischen Leitlinien. Zu begrüßen wären auch eigenständige politische Initiativen in der Region, die seit der letzten Friedensinitiative im kolumbianischen Konflikt auf sich warten lassen. Auch sollte Europa die Anstrengungen zur Etablierung einer gerechteren und besser auf die Bedürfnisse der Entwicklungs- und Schwellenländer abgestimmten Welthandelsordnung intensivieren.

16 Abschließende Reflexion und persönliche Einschätzung

Abschließend kann argumentiert werden, dass innerhalb Europas im Bereich der Drogenpolitik nach wie vor gravierende Defizite bestehen, wie anhand der empirischen Erhebungen zur drogenpolitischen Situation in Europa verdeutlicht wird. Im Inneren sehen wir uns mit einem heterogenen Bündel an unterschiedlichen Drogenstrategien konfrontiert. Trotz entsprechender Integrationsbemühungen und der koordinierenden Funktion einzelner Instanzen wie Europol konnten jene strukturellen Defizite bis dato nicht überwunden werden. Der Arbeit liegt die vom Münchner Neorealismus vertretene Annahme der innenpolitischen Verwurzelung außenpolitischen Handelns zu Grunde, wobei die angebotsorientierte Drogenpolitik der EU gegenüber Zentralamerika von den innenpolitischen Rahmenbedingungen in der EU und Zentralamerika beeinflusst wird. Soziale, politische und ökonomische Instabilität in den Hersteller- und Transitregionen, zu denen Zentralamerika gerechnet wird, führen zu einem Florieren der illegalen Handelsströme, die das Bestehen eines umfassenden Angebots in Europa erst ermöglichen. Die EU, welche im Rahmen ihrer sicherheits- und drogenpolitischen Strategie primär auf die friedensstiftende Kraft ökonomischer Integration sowie wirtschaftliche Hilfe in Verbindung mit einem entsprechenden Anreizsystem setzt, verspricht sich mit Hilfe des APS Plus sowohl nachhaltige Entwicklung zu fördern und der Armutsfalle, in der viele zentralamerikanische

Staaten gefangen sind, entgegenzuwirken als auch Anreize für verantwortungsvolles Regieren, Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung der Menschenrechte und effiziente Drogenpolitik zu schaffen. Die europäische Drogenpolitik gegenüber Zentralamerika besteht neben den Handelspräferenzen und der entwicklungspolitischen Kooperation aus einzelnen Maßnahmen, die auf eine Vertiefung des polizeilichen Informationsaustausches und der Zusammenarbeit gegen Geldwäsche und international operierende Verbrecherorganisationen abzielen. Hinzu kommen einzelne Projekte mit drogenpolitischem Hintergrund, deren Rahmen jedoch sehr eng umrissen ist, und die realpolitisch kaum wirklichen Einfluss auf die Gesamtdynamik der sozialen und drogenpolitischen Situation vor Ort nehmen. Wichtig ist, dass die europäische Entwicklungspolitik in Zentralamerika generell auch drogenpolitische Zielsetzungen verfolgt, denn Entwicklung verringert die Anreize, die von der Schattenwirtschaft ausgehen. Europa zählt zwar zu den bedeutendsten Gebern von Entwicklungshilfe der Region, wobei aber die Wirksamkeit der konkreten Maßnahmen nicht eindeutig bestimmt werden kann. Die von der EU eingesetzten Methoden erfüllen nicht den Zweck einer umfassenden Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung der Region. Auch bieten die Handelspräferenzen zu geringe Anreize, um auf Seiten der zentralamerikanischen Staaten eine verantwortungsvolle Drogen-, Sozial- oder Anti-Korruptionspolitik zu fördern. Ein Beweis für den Erfolg der von der EU angewandten Methoden wäre erst dann geliefert, wenn die extreme Armut in Zentralamerika zurückgehen würde, die Kriminalität sinken, die Wirtschaft profitieren und insbesondere der Strom illegaler Drogen in die Industriestaaten (der zum Teil über Zentralamerika als Transitregion läuft) abnehmen würde. Die im Rahmen der Arbeit erhobenen Daten ergeben jedoch vielmehr eine Steigerung des Angebots der Droge Kokain in Europa sowie eine nach wie vor angespannte politische, ökonomische und gesamtgesellschaftliche Situation in Verbindung mit der Erosion des staatlichen Gewaltmonopols in Zentralamerika. Auch die Situation im Bereich der inneren Sicherheit dieser jungen Demokratien, die von Problemen wie ausufernder Bandenkriminalität heimgesucht werden, ist als äußerst prekär zu bewerten. Abgesehen davon sind die handelspolitischen Beziehungen zwischen Europa und Zentralamerika von einer zunehmenden Asymmetrie zu Gunsten europäischer Exporte in die Region gekennzeichnet, während zentralamerikanische Exporte für Europa an Bedeutung verlieren. Dadurch lässt sich auch die geringe Bedeutung der europäischen Handelspräferenzen für Zentralamerika miterklären. Trotz intensiver Bemühungen verliert Europa in Zentralamerika im Vergleich zu den USA an ökonomischen und politischen Einfluss. Der Stillstand der Verhandlungen über den Abschluss eines

Assoziierungsabkommens zwischen der EU und den Staaten Zentralamerikas ist ebenfalls beispielhaft für die geringe Bedeutung der Region für die europäischen Außenbeziehungen.

Auf der Ebene der internationalen Beziehungen verlieren unilaterale Handelspräferenzen generell an Bedeutung, weil im Zuge der allgemeinen Zollsenkungen im Rahmen der Uruguay- Runde die Tarife weltweit auf ein sehr niedriges Niveau herabgesetzt wurden und zahlreiche sensible Güter nicht von den Präferenzen erfasst werden. Weitere Faktoren wie ein unübersichtliches Geflecht an Ursprungsregeln vermindern zusätzlich eine optimale Präferenzausnutzung. Somit sinkt die Attraktivität jener Präferenzen für die zentralamerikanischen Staaten, weswegen auch das Anreizsystem und die Konditionalität der Begünstigungen nicht entsprechend zur Geltung kommen. Andererseits zeigt sich die EU bemüht die Handelspräferenzen an die Situation anzupassen und Defizite entgegenzuwirken, wobei zu erwarten ist, dass ohne die Gewährung von Handelspräferenzen die handelspolitische Asymmetrie und der Bedeutungsverlust Europas in der Region wohl noch größer wäre. Fraglich bleibt überdies, ob Handelsliberalisierung und ökonomische Entwicklung per se durch „trickle-down“ Effekte einen Wohlfahrtsgewinn für die am stärksten von Armut betroffenen Bevölkerungsgruppen mit sich bringen. Aber auch transatlantische Strukturfaktoren wirken von Außen auf die Konstellation ein, wobei die Regelungen des internationalen Handelssystems die Machtverteilung in den internationalen Beziehungen reflektiert.

Es wurde verdeutlicht, dass die Außenwirtschaftspolitik der Industriestaaten in vielerlei Hinsicht nicht unbedingt die ökonomischen Interessen der Entwicklungs- und Schwellenländer reflektiert, sondern in vielen Fällen realistische Überlegungen im Vordergrund stehen. Auch die Beschaffenheit des internationalen institutionellen Gefüges (GATT, WTO) reflektiert tendenziell die Interessen der Industriestaaten, wobei Maßnahmen, die eigentlich den Entwicklungs- und Schwellenländern zu gute kommen sollten, oftmals kontraproduktiv wirken. Obgleich theoretisch ein durchaus eigenständiger und innovativer Umgang mit der Drogenproblematik existiert, bleibt die Praxis hinter den Erwartungen zurück. Der integrative Umgang mit der Drogenpolitik, der in den Strategiepapieren Europas hervorgehoben wird, findet zwar Anwendung, kann sich jedoch auf Grund zahlreicher konzeptueller Schwächen nicht umfassend entfalten. Weiters muss die überdimensionale Wertebezogenheit der EU, die in den Strategiepapieren zum Ausdruck kommt, scharf kritisiert werden. Die Außenhandels- und Entwicklungspolitik muss sich an den allgemeinen

Kanon der EU halten und im Rahmen von sich ständig wiederholenden, generellen Wertedeklarationen eine Verpflichtung zu Demokratieförderung, Menschenrechte etc. eingehen. Die überdimensionale Wertebezogenheit der EU ist daher auch ein gewichtiger Grund für die fehlende Effizienz der Maßnahmen.

Auf Grund der geostrategischen Position Zentralamerikas als Brückenregion zwischen den USA und dem Rest Lateinamerikas und des enormen Einflusses, den die USA auf die Region nehmen, sowie der spezifischen Struktur der außenpolitischen Beziehung zwischen Europa und den USA, sieht sich Europa veranlasst die Strategie mit US-amerikanischen Positionen abzustimmen, wobei Europa die amerikanische Drogenpolitik bewusst unterstützt, jedoch eine eigene Methodik anwendet. Es fehlt hingegen an eigenständigen Initiativen und relevanten Alternativen zur US-Strategie in der Region. Die europäische Strategie einer integrativen Herangehensweise an die Drogenproblematik wirkt als Komplettierung der amerikanischen Anti-Drogen-Strategie. Darüber hinaus fehlt es an der realpolitischen Umsetzung der formulierten Zielsetzungen. Des Weiteren findet eine Form der Einhegung entwicklungspolitischer Zielsetzungen unter sicherheitspolitische und ökonomische Ambitionen in Gestalt der strukturellen Außenpolitik statt. Dies hängt mit der spezifischen außenpolitischen Infrastruktur der EU zusammen, wobei der Europäischen Union in ihrer Außenpolitik andere Mittel und Instrumente zur Machtausübung zur Verfügung stehen als den USA, da jedes politische System über eine spezifische Grundmenge international-politischer Verhaltensmuster verfügt. Neben den externen Rahmenbedingungen beeinflussen interne Faktoren die Beschaffenheit jener Konstellation, denn es fehlt an Kohärenz, Feinabstimmung und internem Konsens im Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wie auch in der Drogenpolitik. So wie die Europäische Union insgesamt ein Gebilde aus unterschiedlichen Staaten, unterschiedlichen, sich teils widersprechenden Policies, einer Vielzahl an Institutionen und heterogenen politischen Ideologien ist, so sind auch die europäischen Außenbeziehungen nicht eindeutig zu bewerten. Während in einigen Bereichen fortschrittliche Ideen, Konzepte und Strategien bestehen, zeigen sich in anderen Bereichen Widersprüchlichkeiten und Spannungen sowie ein Mangel an eigenständigen Initiativen, grundlegender Reformbereitschaft und Erkenntnis. Das Überlassen der Initiative an die USA und fehlender eigenständiger Gestaltungswille in Kombination mit wenig wirkungsvollen Methoden bewirken, dass die europäische Drogenpolitik in Zentralamerika als Gesamtkonzept zum Scheitern verurteilt ist und allenfalls als bewusste Ergänzung zur wenig erfolgreichen US-amerikanischen Drogenpolitik in der Region

Zentralamerika/Andengemeinschaft zu bewerten ist. Auch die Verbindung von Handels- und Drogenpolitik erscheint wenig glücklich, da die Anreize zur Übernahme entsprechender Policies durch die mittelamerikanischen Staaten geringer sind als Einfluss und Bedeutung des Drogenbusiness in der Region. So zählt die Drogenökonomie zu den bedeutendsten Wirtschaftszweigen weltweit, wobei der Einfluss des Drogengeldes auf die zentralamerikanischen Volkswirtschaften und politischen Systeme nicht unterschätzt werden darf. Auch als Instrument der Entwicklungspolitik sind die konditionalen Handelspräferenzen nicht wirkungsvoll, da beispielsweise die Einkommensverteilung in Zentralamerika nach wie vor extrem heterogen bleibt und sich die soziale Ungleichheit weiter verschärft. Die zentralamerikanischen Kleinstaaten zählen daher nach wie vor in Anbetracht ihres wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Entwicklungsstandes zu den Entwicklungsländern. Unter solchen Voraussetzungen gedeihen alternative Wirtschaftszweige wie Prostitution und Drogenhandel, Gewalt, Bandenkriminalität und organisiertes Verbrechen. Auch die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit zwischen Europa und Zentralamerika ist wenig fortgeschritten, zumal kein spezifisches Abkommen zwischen Europol und der Region als Ganzes oder einem einzelnen Land aus Zentralamerika besteht. Die Zusammenarbeit beschränkt sich somit auf unverbindlichen Informationsaustausch im Rahmen des Europol- Computersystems. Die Auswahl der Partner Euopols lässt darauf schließen, dass die drogenpolitische Priorität auf andere Regionen wie Russland, die Türkei oder die Balkanländer gerichtet ist, wobei nur mit Kolumbien ein völkerrechtlicher Vertrag über vertiefte Zusammenarbeit abgeschlossen wurde. Zum Vergleich bestehen zwei Kooperationsabkommen zwischen Europol und den USA. Europa ist somit trotz ideologischer Differenzen der stärkste Partner der USA im Bereich der Drogenpolitik, wobei die Region Zentralamerika und Mexiko als die Haupttransitroute für den Drogenschmuggel in die USA gilt und das europäische Engagement aus dieser Perspektive beurteilt werden muss.

Theoretisch betrachtet zeigt sich, dass in den meisten im Rahmen der Arbeit analysierten Politikfeldern wie der Handelspolitik oder der Sicherheitspolitik sowohl Aspekte, die nach interdependenztheoretischen Mustern als auch solche, die nach realistischen Mustern funktionieren, eine Rolle spielen, wobei die kombinierte Anwendung der beiden Theorien durchaus hilft, das Zusammenwirken, die Bandbreite und Komplexität unterschiedlicher Elemente einer komplexen Konstellation aus Akteuren, Politikfeldern und Wirkungszusammenhängen zu analysieren. Trotz der Brisanz der Drogenproblematik für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft in Europa wird der Thematik der angebotsorientierten

Drogenbekämpfung nach wie vor nicht die Bedeutung beigemessen, die ein Problem derartiger Größenordnung wirklich erfordern würde, was mit der im synoptischen Neorealismus beschriebenen Annahme übereinstimmt, dass die Perzeption (Wahrnehmung der Wirklichkeit) und die darauf beruhenden Handlungsmuster nicht per se rationalen Mustern folgen müssen. Auch sind die Maßnahmen zu geringfügig und zu sporadisch, um einen realpolitisch wirksamen und tief greifenden Wandel zu erwirken. Die Bekämpfung illegaler Drogen ist auch nur ein Ziel unter vielen, das im Rahmen des APS Plus und der europäischen Entwicklungszusammenarbeit verfolgt wird. Die eingesetzten Maßnahmen tragen der Intensität der Bedrohung, die von der globalen Drogenökonomie ausgeht, nicht ausreichend Rechnung, sodass sich die Entwicklung der Drogenproblematik in Europa und der restlichen Welt angesichts des ureigenen Charakters und der Eigendynamik jenes Wirtschaftszweigs wohl kaum zum Positiven verändern wird. Lateinamerika wird auch in Zukunft von geringer strategischer Bedeutung für Europa bleiben, während die USA ihren politisch- wirtschaftlichen Einfluss in der Region beibehalten werden.

Der synoptische Neorealismus und die Konstellationsanalyse erwiesen sich im Kontext der Themenstellung dieser Arbeit als besonders hilfreich, zumal die Konstellationsanalyse ein Brückenkonzept zur Strukturierung unterschiedlicher Problemfelder und Diskurse ist und Multiperspektivität und integrierte Erkenntnis (Synopsis) an oberster Stelle stehen. Genau diese Fähigkeit ist von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht, ein derart breit gefächertes und komplexes Politikfeld wie die Drogenpolitik zu strukturieren, zu analysieren und in Beziehung zu anderen Problemfeldern und Diskursen wie der Handelspolitik zu stellen. Der synoptische Neorealismus und die Konstellationsanalyse erwiesen sich gegenüber herkömmlichen Theorien vor allem deshalb als überlegen, da durch die Miteinbeziehung vielfältigerer Faktoren und Analysekatoren, als dies z.B. beim klassischen Realismus der Fall ist, sowie durch den historischen Vergleich ein realitätsgetreueres Bild der Wirklichkeit entsteht.

Durch die dynamisch- interdependente Beziehung von Theorie und Empirie im synoptischen Realismus und der Konstellationsanalyse werden bedeutende Analysefaktoren internationaler Politik stärker berücksichtigt als in anderen Theorien wie z.B. dem strukturellen Realismus, dem die Tendenz zur theoretisch- methodischen Simplifikation und eine Beschränkung auf den Machtbegriff als zentrale Analysekatoren internationaler Beziehungen nachgesagt wird. Durch die zusammenschauende Bewertung internationaler Konstellationen auf der Ebene der

Akteure, Akteurseinheiten und des internationalen Systems, durch die integrierte Erkenntnis, die über das Zusammenwirken von durchaus heterogenen, jedoch ineinander verflochtenen Politikbereichen wie der Drogen- und Handelspolitik gewonnen wird, ist der synoptische Neorealismus gegenüber herkömmlichen Theorien überlegen und eignet sich somit insbesondere für vergleichende Fallstudien im Bereich internationale Politik. Die gewählte Theorie und Methodik haben sich als hilfreich erwiesen, die komplexe Aufgabe der integrativen Bewertung des Analysegegenstands dieser Arbeit zu meistern.

Die Grunderkenntnis dieser Arbeit lautet daher: ähnlich wie der US-amerikanische „war on drugs“ ist daher auch die europäische Variante der angebotsorientierten Drogenpolitik in Zentralamerika auf Grund des Zusammenwirkens vieler Faktoren, die bei der strukturellen Natur der globalen Drogenökonomie beginnen und bei der Effizienz der europäischen Maßnahmen im Bereich der angebotsorientierten Drogenpolitik enden, letztendlich zum Scheitern verurteilt. Dies gilt insbesondere für die europäische Strategie der Verbindung von drogen- und handelspolitischen Zielsetzungen, die nur auf dem Papier eine Lösung des Problems verspricht. Daher ist ein Widerspruch zwischen formalen Zielsetzungen und dem Einsatz der zu ihrer Verwirklichung notwendigen Mittel erkennbar. Zumindest erkennt die EU die Notwendigkeit einer zusammenschauenden Betrachtung der Drogenproblematik auf rhetorischer Ebene wie aus den zahlreichen Strategiepapieren hervorgeht (z.B. Übernahme des Konzepts der geteilten Verantwortung). So wird ausdrücklich erkannt, dass Fragen der sozialen Kohäsion, die Drogenproblematik und andere neue Bedrohungen für die internationale Sicherheit nicht isoliert voneinander betrachtet werden können und zur Lösung internationale Zusammenarbeit erforderlich ist. Eine verstärkte Zusammenarbeit mit den USA im Bereich der angebotsorientierten Drogenpolitik in Zentralamerika erscheint für die EU insofern als sinnvoll, als dass die EU weder über die Kapazitäten noch den politischen Willen verfügt eine solche Politik eigenständig durchzuführen. Führt man sich die machtpolitische Einflussverteilung in der Region, die wie im Text erwähnt auf Grund historischer und geopolitischer Faktoren sehr stark externen Einflüssen ausgesetzt ist, sowie die wirtschafts- und geopolitischen Prioritäten der EU vor Augen, so erkennt man, dass auch die Mittel und Einflussmöglichkeiten der EU auf Grund der systemischen Voraussetzungen stark begrenzt sind. Das sozio-ökonomische und politische Selbstverständnis der EU als „global player“ mit besonderer Priorität auf die nähere Umgebung und Nachbarschaft Europas sowie ausgewählten internationalen Partnern sowie der schleichende Bedeutungsverlust der Beziehung der EU zu ganz Lateinamerika, eine Region die historisch stark mit Europa

verbunden ist, bedingen die Beschaffenheit dieser Konstellation. Auch lässt sich bestätigen, dass die EU in zunehmendem Maße Außenwirtschaftspolitik, Handelspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe dazu einsetzt, um vorwiegend sicherheitspolitische Zielsetzungen und Interessen in Form der Anwendung von „soft power“ zu verfolgen, wobei vorwiegend politische und weniger ökonomische Interessen den Ausschlag für die unilaterale Zuweisung von Handelspräferenzen geben. Zusammengefasst scheint daher die Anwendung einer Politik unter dem Motto „Zuckerbrot und Peitsche“ durch die EU in Gestalt der Handelspräferenzen als wenig sinnvolles Instrument zur Bekämpfung illegaler Handelsströme. Europa gelingt es nicht ein Gegengewicht zu den USA und deren radikalen Strategien im Kampf gegen die Drogen zu bilden und auch der Export des europäischen Modells trägt in Zentralamerika wenige Früchte. So lange die Entwicklungsproblematik in den Produktions- und Transitregionen illegaler Drogen nicht vollständig gelöst ist, ist auch eine für die Lösung des Drogenproblems in Europa keine langfristige Lösung in Sicht, zumal es sich im Falle der Drogenökonomie um eine transnationale Interdependenzbeziehung handelt, in die alle Staaten der Erde gleichermaßen eingebunden sind. Die Gewährleistung wirtschaftlicher und sozialer Sicherheit zählt zu den Hauptanliegen des Staates im synoptischen Neorealismus. Die verfügbaren Machtmittel der EU reichen jedoch nicht aus, um diese Interessen realpolitisch durchzusetzen. Gleichzeitig ist die EU, wie erwähnt, nur eingeschränkt willens in Zentralamerika umfassende Mittel und Ressourcen in die angebotsorientierte Drogenpolitik zu investieren, da auch die Daten von Europol ergeben, dass Zentralamerika hauptsächlich als Transitregion für den Drogenschmuggel in die USA fungiert. Zumal die Wahrnehmung und Perzeption einer Problematik auf Grund des sozio- kulturellen und historischen Selbstverständnisses von Akteuren im Münchner Neorealismus variabel ist, wird das Drogenproblem der EU an anderer Stelle verortet. Auch spielt die angebotsorientierte Drogenpolitik der EU gegenüber Drittstaaten und regionalen Zusammenschlüssen grundsätzlich eine wesentlich geringere Rolle als konkrete nachfrageorientierte drogenpolitische Maßnahmen im Inneren Europas, wie z.B. Präventionsmaßnahmen, Aufklärungskampagnen, Schadensbegrenzung und nicht zuletzt gemeinsame polizeiliche Maßnahmen und Grenzüberwachung.

Eine breite Konstellation an Faktoren bewirkt, dass die Verbindung von Drogen- und Handelspolitik, die grundsätzlich vielversprechende Ansätze für Lösungen bietet der Drogenökonomie entgegen zu wirken, realpolitisch scheitert.

17 Quellenverzeichnis

Aggarwal, Vinod. K; Fogarty, Edward. A: Between Regionalism and Globalism. European Union Interregional Trade Strategies. In: Vinod. K Aggarwal, Edward. A Fogarty: EU Trade Strategies. Between Regionalism and Globalism. Berkeley: University of California, 2003.

Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland: Die Beziehungen der EU zu Lateinamerika/Karibik (LAK). Auf: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/LateinAmerika.html>. Stand: 4.12.2007.

Azzellini, Dario: Kolumbien: Regierung und Paramilitärs in Symbiose. Blätter für deutsche und internationale Politik Nr. 10/2003. Auf: <http://www.blaetter.de/artikel.php?pr=1637>. Stand: 11.11.2007.

Bätzing, Sabine (Drogenbeauftragte der deutschen Bundesregierung Deutschland): Drogen- und Suchtbericht 2007. 2007: Ein bewegtes Jahr für die Sucht- und Drogenpolitik. Mai 2008. Auf: http://www.vae-ev.de/PDF/PDF_2008/Drogen-Suchtbericht-08.pdf. Stand: 23.9.2008.

Baumann, Wolfgang: Sicherheitspolitische Kooperation in Mitteleuropa. Eine geopolitische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der österreichischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Wien: Diss. 2006.

Blanck, Kathrin: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur. Wien, New York: Schriftenreihe des Europainstituts der Wirtschaftsuniversität Wien. Publication Series Volume 26. 2005.

Bodemer, Klaus; Nolte, Detlef: Lateinamerika: Umworbener Wunschpartner. Neue Tendenzen in den Beziehungen zwischen Europa, Lateinamerika und den USA und die deutsche Lateinamerikapolitik. In: Lateinamerikaanalysen Nr. 33. Hamburg: Institut für Iberoamerika- Kunde 1997.

Bollin, Christina: Der zentralamerikanische Integrationsprozess. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Büttner, Hartmut: APS (Allgemeines Präferenzsystem) und APS plus der EU für 2009-2011. In: Internationales Management Bloc, 28. 3.2009. Auf: <http://im-blog.hbimc.info/aps-allgemeines-praeferenzsystem-und-aps-der-eu-fuer-2009-2011/110/>. Stand: 1.4.2009.

Cahen, Alfred: The Atlantic Alliance fort he 21st Century. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt/M, New York, Oxford, Wien: Lang, Peter. 2001.

Casaus- Arzu, Marta Elena: Das Überleben der Machteliten in Zentralamerika vom 16. bis zum 20. Jahrhundert. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Cesaire, Raymond: The Drug Priority in the Common Foreign and Security Policy (CFSP). In: Georges Estievenart (Hg): Policies and Strategies to Combat Drugs in Europe. The Treaty on European Union. Framework for a new European Strategy to Combat Drugs?. Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

Chamorro, Carlos F: Zentralamerika Entwicklung und Zusammenarbeit: Beiträge und Perspektiven - "Ein fundamentaler Bündnispartner": Die Bedeutung Europas für die Nicaraguaner. Wien: Broschüre der Austrian Development Agency (ADA), Mai 2006. Auf: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Zentralamerikabroschuere_de.pdf. Stand: 22.9.2007.

Dessewffy, Eva: Mindestarbeitsnormen in die WTO. Ein Argumentarium der Bundesarbeitskammer. AK Österreich. Wien, Juli 2003. Auf: http://www.arbeiterkammer.com/bilder/d9/Mindestarbeitsnormen_in_die_WTO.pdf. Stand:10.9.2007.

Deutsches Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Handelspolitik EU/WTO. Kompetenzen in der Handelspolitik. Auf: <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Aussenwirtschaft/handelspolitik-eu-wto,did=193004.html>. Stand: 23.11.2007.

Deutsch, Karl: Die Interdependenz zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. In: Helmut Kohl (Hg): Der Neue Realismus. Außenpolitik nach Iran und Afghanistan. Düsseldorf: Erb, 1980.

Donnelly, Jack: Realism and International Relations. Cambridge: Cambridge University Press 2000.

Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht: Monitoring the Supply of Cocaine to Europe. Lissabon, Oktober 2008. Auf: http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_64546_EN_TDS_cocainetrafficking_rev.pdf. Stand 11.12.2008

Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht: Jahresbericht 2007 über den Stand der Drogenpolitik in Europa. Auf: www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_42166_DE_DE_OEDT-2007-0055-00-00.ppt -. Stand: 29.3.2008.

Europäische Beobachtungsstelle für Drogen- und Drogensucht: Jahresbericht 2006: Der Stand der Drogenpolitik in Europa. Kapitel 5: Kokain und Crack. Internationale Maßnahmen gegen die Herstellung und Handel von Kokain. Auf: <http://ar2006.emcdda.europa.eu/de/page009-de.html>. Stand: 17.7.2009.

Europäische Kommission: Die Europäische Union in der Welt. Die Globale Rolle der EU. Die Europäische Union ist ein globaler Akteur. Auf: http://ec.europa.eu/world/what/trade_policy/index_de.htm. Stand: 9.3.2008.

Europäische Kommission: Die Europäische Union in der Welt. Handelspolitik. Auf: http://ec.europa.eu/world/what/trade_policy/index_de.htm. Stand: 9.3.2008.

Europäische Kommission: Trade Issues. The EU's Generalised System of Preferences (GSP). Auf: http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm-. Stand: 24.3.2008.

Europäische Kommission: The EU's relations with Central America (Overview). Political Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

Europäische Kommission: The EU's relations with Central America (Co- operation) Political Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008.

Europäische Kommission: The EU's relations with Central America- Economic and trade relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm. Stand: 2.2.2008

Europäische Kommission: Justiz- und Inneres- Europol. Auf: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/police/europol/wai/fsj_police_europol_de.htm. Stand: 11.10.2009.

Europäische Kommission: Factsheet. EC Generalised Scheme of Tariff Preferences (GSP) 2009-2011. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/july/tradoc_139988.pdf. Stand: 4.2.2009.

Europäische Kommission: Drogenbezogene Kriminalität. Verringerung des Drogenangebots. Auf: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/drugs/supply/fsj_drugs_supply_reduction_de.htm#part_2. Stand: 28.8.2008.

Europäische Kommission: General System of Preferences- Users GUIDE to the European Unions's Scheme of Generaliced Tariff Preferences. Auf: <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>. Stand: 12.3.2008.

Europäische Kommission: The EC's contribution to combating illicit drugs in Latin America. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/index.htm#3. Stand: 9.7.2007.

Europäische Kommission: EU- Latin America Bi- regional Relations. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/la/index.htm. Stand: 15.12.2007.

Europäische Kommission: Spezialised Dialogues- Mercosur, the Andean Community and Central America and dialogues with specific countries, Mexico and Chile. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/index.htm. Stand: 3.7.2007.

Europäische Kommission: The EU's relations with the Andean Community. Political Dialogue, Cooperation Relations, Trade Relations. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/andean/intro/index.htm, 30.8.2007.

Europäische Kommission: Die Andengemeinschaft. Regionales Strategiepapier 2007-2013. (E/2007/678), 12.4.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 13.1.2008.

Europäische Kommission: Die EU in der Welt. Die Außenpolitik der Europäischen Union. Broschüre Europa in Bewegung. Luxemburg, Belgien; Juni 2007. Auf: http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/index_de.htm. Stand: 3.8.2008.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Ein Wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt. Ein Beitrag zur EU Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Brüssel, 4. Oktober 2006. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130468.pdf. Stand: 22.12.2007.

Europäische Kommission: Zentralamerika: Regionales Strategiepapier 2007-2013. Brüssel, 29. 3.2007 (E/2007/481), Brüssel, 29.3.2007. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/rsp/07_13_de.pdf. Stand: 3.8.2007.

Europäische Kommission: EU Generalised System of Preferences (GSP). Press Release IP/05/1678. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1678>. Stand: 12.9.2008.

Europäische Kommission: GSP: The new preferential market access system for developing countries. The EU Generalised System of Preferences. Memo. Brüssel, 23. Juni 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/june/tradoc_123861.pdf. Stand: 22.8.2008.

Europäische Kommission: EU-LAK Panama Action Plan. Brüssel, 15.4.1999. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/drugs/pap.pdf. Stand: 6.11.2007.

Europäischen Union und die Staaten Zentralamerikas: Acuerdo de Asociacion entre Centroamérica y la Union Europea- EU y Centroamérica concluyen con éxito la segunda ronda de negociaciones para un Acuerdo de Asociación bi-regional. Brussel, 25-29 Februar 2008. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/docs/press_assoc_round2_es.pdf. Stand: 22.4.2008.

Europäische Union: Tätigkeitsbereiche der Europäischen Union- Zusammenfassung der Gesetzgebung: Schema allgemeiner Zollpräferenzen 2006-2015. Leitfaden. Auf: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r11016.htm>. Stand: 19.12.2008.

Europäische Union: Zusammenfassung der EU- Gesetzgebung. Europol- Europäisches Polizeiamt. Auf: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/114005b_de.htm. Stand: 10.10.2009.

Europol: Project COLA. European Union Cocaine Situation Report 2007. Den Haag, 5. September 2007. Auf: http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/2007.5578-LR.pdf. Stand: 8.1.2008

Europol: Europol-Übereinkommen. Rechtsstatus, Organisation und Finanzbestimmungen. Auf: http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=legalconv_de&language=de#TITLE%20V. Stand: 10.10.2009.

Europol: International Relations. Cooperation agreements. Auf: <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=agreements>. Stand: 11.10.2009.

Fleschenberg, Jana: EU- Politik gegenüber der Andengemeinschaft- Rollenmuster in der Analyse. In: Christian Wentzlaff- Eggebert, Martin Traine: Arbeitspapier zur Lateinamerikaforschung III-17. Arbeitskreis Spanien-Portugal. Köln: Dipl.-Arb. 2005. Auf: <http://www.Uni-koeln.de/phil-fak/aspla>. Stand: 11.1.2008.

Fegerico, Birocchi: The European Union's Development Policies towards Asian and Latin American Countries. DAS- European Development Policy Study Group, Diskussionspapier Nr. 10. Bradford, Februar 1999. Auf: www.edpsg.org/Documents/Dp10.doc. Stand: 22.4.2008.

Forero-Perez, Adriana-Maria: Analysis of the Economic-Commercial Relations between Latin America and Central and Eastern Europe in Light of Eastward Enlargement of the European Union. Wien: Abschlussarbeit für den Lehrgang Europastudien, August 2002.

France Diplomatie: Europa und die Welt. Der Handel zwischen der EU und Lateinamerika- Karibik. 28. Mai 2004. Auf: http://www.diplomatie.gouv.fr/de/europa_4/europa-und-die-welt_167/europa-und-lateinamerika-karibik_171/der-handel-zwischen-der-eu-und-latein-amerika-karibik_8.html, 22.6.2008.

Francia, Roberto; Medina Abellan, Miguel Angel: Striving for a Common Foreign Policy. A Brief History. In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004.

Frank, Johann; Gustenau, Gustav E: Divergenz oder Komplementarität?. Entwicklungslinien des zukünftigen sicherheitspolitischen Verhältnisses zwischen Europa und den USA. Wien: Arbeitspapier 49 des OIIP. Mai 2004.

Franzmeyer, Fritz: Welthandelspolitik vor alten und neuen Aufgaben. In: Peter J. Opitz (Hg): Band Weltprobleme. Auflage 5. München: Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2001.

Fritz, Thomas: Sonder- und Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer. Im Auftrag von Germanwatch und der Heinrich Böll Stiftung. Global Issue Papers Nr. 18. Berlin, Bonn; Juli 2005. S.8. Auf: http://www.globalalternative.org/pics/SDT_deutsch.pdf. Stand: 5.6.2008.

Fukumi, Sayaka: Cocaine Trafficking in Latin America. EU and US Policy Responses. In: Global Security in a Changing World. Eldershot, Hants: Ashgate, 2008.

Gamberoni, Elisa: Do unilateral trade preferences help export diversification?. An investigation of the impact of European unilateral trade preferences on the extensive and intensive margin of trade. Graduate Institute of International Studies, HEI Working Paper No: 17/2007. Genf, 2007. Auf: http://hei.unige.ch/sections/ec/pdfs/Working_papers/HEIWP17-2007.pdf. Stand: 4.1.2009.

Gemeinsame Erklärung der Staats- und Regierungschefs im Rahmen des EU/LAK Gipfeltreffens in Wien: Declaration of Vienna. 12. Mai 2006. Auf: <http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/>. Stand: 1.5.2007.

Generalsekretär des Rates/Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, 21. Dezember 2003. Auf: www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf. Stand: 2.6.2008.

Gerke, Kinka, Dembinski, Mathias: Introduction. .In: Dembinski, Matthias Dembinski, Kinka Gerke: Cooperation or Conflict?. Transatlantic Relations in Transition. Frankfurt/ New York: Campus Fachbuch. 1998.

Göller, Josef- Thomas: Die USA in Lateinamerika: Der fehlende "Plan Kolumbien". Bisher lassen die Erfolge des amerikanischen Engagements gegen den Drogenhandel auf sich warten. Artikel, Online- Editorial des Parlaments der Bundesrepublik Deutschland mit der Beilage Aus Politik und Zeitgeschichte. Ausgabe 3/2005. Auf: <http://www.das-parlament.de/2005/03/thema/013.html>. Stand: 4.10.2007

Graf, Katharina: Die Politik Brasiliens gegenüber der Europäischen Unon: Ziele, Interessen und Strategien. In: Wentzlaff-Eggebert, Christian; Traine, Martin: Arbeitspapier zur Lateinamerikaforschung. III-07. Arbeitskreis Spanien-Portugal- Lateinamerika. Universität Köln, 2001. Auf: <http://www.lateinamerika.uni-koeln.de/fileadmin/bilder/arbeitspapiere/graf.pdf>. S. 10.

Gratius, Susanne: Europa und Lateinamerika: Zwischen Rückzug und Annäherung. Ergebnisse des Gipfeltreffens von Mexiko. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (SWP- Aktuell 2004/A), 26. 6.2004. Auf: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=1359. Stand: 22.3.2008.

Gratius, Susanne: Annäherung der amerikanischen und europäischen Kubapolitik. in: Stiftung Wirtschaft und Politik des deutschen Instituts für internationale Politik und Sicherheit. 2003/A 42. Auf: http://www.swp-berlin.org/de/produkte/swp_aktuell_detail.php?id=1684. Stand: 11. 12. 2007.

Grieco, Joseph. M: Modern Realist Theory and the Study of International Politics in the Twenty- first Century. In: Michael Brecher, Frank P. Harvey: Realism and Institutionalism in International Studies. Ann Arbor: The University of Michigan Press 2002.

Haid, Stefan; Ludwig, Anke; Rieck, Christian; Zarandi, Maik: Sicherheitspolitische Veränderungen in Lateinamerika im Spannungsfeld der Interessen der EU, der USA und Chinas. In: Franz Kernic, Walter Feichtinger: Transatlantische Beziehungen im Wandel. Sicherheitspolitische Aspekte der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika. Baden- Baden: Nomos , 2006.

Hardinghaus, Nicolas: Drogengeschäfte. Zur Entwicklung der internationalen Drogenmärkte. E- Publikation der Friedrich-Ebert Stiftung. Bonn, 1994. Auf: <http://library.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00018.html> . Stand: 4.5.2008.

Hein, Wolfgang: Nachhaltiges Wirtschaften in Zentralamerika. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Hemker, Fabian: Handelspolitik und Menschenrechte. Das Allgemeine Präferenzsystem Plus (APS Plus) der Europäischen Union. Universität Potsdam, MRM MenschenRechtsMagazin Heft 3/2006. Auf: http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/mrm/mrm032006/APSplus_Hemker_neu.pdf . Stand: 25.3.2007.

Holsti, K.J: Performance and Perils of Realism in the study of international Politics. In: Michael Brecher, Frank P. Harvey: Realism and Institutionalism in International Studies. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002.

Hoertner, Werner: Historische Verbündete und ungleiche Partner. In: Sudwind Magazin 04/2006. Auf: http://www.alternativas.at/Deutsch/EU_LA_ueberblick_Hoertner.pdf. Stand: 6.5.2007.

Jose Luis Martinez Prada: Austrian Development Agency (ADA): Zentralamerika Entwicklung und Zusammenarbei. Beiträge und Perspektiven. Die Beziehungen der europäischen Union zu Zentralamerika. Broschüre der Austrian Development Agency (ADA). Wien, Mai 2006. Auf: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Zentralamerikabroschuere_de.pdf. Stand: 22.9.2007.

Juristischer Informationsdienst dejure.org: EG Vertrag, Artikel 133. Gesetzesstand: 1. September 2008. Auf: <http://dejure.org/gesetze/EG/133.html>. Stand: 1.9.2008.

Kabajulizi, Julian: The cost of bypassing MFN obligations through GSP schemes. EU-India GSP case and its implications for developing countries. Western Cape: Dipl.- Arb. Mai 2005. Auf: http://etd.uwc.ac.za/usrfiles/modules/etd/docs/etd_init_3004_1175244151.pdf. Stand: 30.3.2008.

Kernic, Franz; Feichtinger, Walter: Transatlantische Beziehungen im Wandel. Sicherheitspolitische Aspekte der Beziehung zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika. Baden- Baden. Nomos, 2006.

Kleine, Mareike: Die Reaktion der EU auf den 11. September. Kooperation und Nicht- Kooperation in der inneren und äußeren Sicherheit. MünsterArbeitsstelle transatlantische Außen- und Sicherheitspolitik. Otto- Suhr Institut für Politikwissenschaft. Freie Universität Berlin. Münster: LIT. 2004.

Koehne, Anja: Die Außen- und Sicherheitspolitik der EU- Vorreiter eines erweiterten Sicherheitsbegriffs?. In: Lage der Welt 2005- Globale Sicherheit Neu Denken. Münster: Worldwatch Institute (Hrsg.), 2005. Auf: <http://www.germanwatch.org/pubdiv/sow05akk.pdf>. Stand: 22.3.2008.

Kresser, Carmen: Erklärungsmuster der Europäischen Union: Institutionalismus, Neorealismus, Pluralistische Sicherheitsgemeinschaft“. Wien: Dipl.-Arb. 2001.

Kurtenbach, Sabine: Der Wandel der zentralamerikanischen Staaten. Zwischen Partikularinteressen und Allgemeinwohlverpflichtung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert. K, 2008.

Kurtenbach, Sabine: Ende gut, alles gut?. Vom Krieg zum Frieden in Zentralamerika. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert K, 2008.

Kurtenbach, Sabine: Kolumbien zwischen Gewalteskalation und Friedenssuche. Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme externer Akteure. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika- Kunde. Frankfurt am Main: Vervuert. K, 2001.

Lerch, Marika: Menschenrechte und europäische Außenpolitik. Eine konstruktivistische Analyse. Wiesbaden: SV Verlag für Sozialwissenschaften, 2004. Zugl: Marburg: Diss, 2003.

Lessmann, Robert: Illegale Drogen: Gesellschaftliche Bedrohung und politische Herausforderung für Lateinamerika und Europa. Bonn: FES Broschüre der Friedrich- Ebert Stiftung, Dialogreihe Entwicklungspolitik Nr. 13. 13. Dezember 1999. Auf: <http://www.fes.de/pdf-files/iez/00780.pdf>. Stand: 17.10.2007.

Lessmann, Robert: Drogenökonomie und internationale Politik. Die Auswirkungen der Antidrogen-Politik der USA auf Bolivien und Kolumbien. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika- Kunde. Frankfurt am Main: Vervuert. K, 1996.

Mahncke, Dieter: The Need for a Common Foreign Policy. In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004.

Mahncke, Dieter: Transatlantic Relations. In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004.

Maihold, Günther; Arnold, Christian: Zentralamerika und sein außenpolitisches Handlungsfeld. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Martinez, Romulo: Latin America Integration: Historical Perspective, Current Status and Challenges. LAI 2001. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Martinez.pdf>. Stand: 17.7.2009.

Mathiopoulos, Margarita: Perspectives of the Transatlantic Relationship. If It Ain't Broken Don't Fix It. Maintaining the Status Quo. In: Dembinski, Matthias Dembinski, Kinka Gerke: Cooperation or Conflict?. Transatlantic Relations in Transition. Frankfurt/ New York: Campus Fachbuch. 1998.

Matzat, Lorenz: Drogenpolitik und Drogenkontrolle. In: Trio-Media, Jes- Journal, Übernommen aus Ak Analyse und Kritik. Zeitung für linke Debatte und Praxis. Berlin, 23.1.2005. Auf: <http://www.trio-media.de/jesjournal/down/drogenkontrolle.pdf>. Stand: 12.8.2008.

Mearsheimer, John. J: "Realism, the Real World, and the academy". In: Michael Brecher, Frank P. Harvey: Realism and Institutionalism in International Studies. Ann Arbor: The University of Michigan Press 2002.

Meier- Walser, Reinhard C: Die euro- atlantischen Beziehungen zwischen Partnerschaft und Konkurrenz. In: Reinhard C. Meier- Walser (Hg): Die USA und Europa. Die atlantische Gemeinschaft im Spannungsfeld neuer Herausforderungen. Sonderheft 4. München: Adwerb. 2000.

Minkner-Bünjer, Mechthild: Nicht-traditionelle Agrarprodukte und *maquila*: Industrialisierung und Exportdiversifizierung in Zeiten der Globalisierung. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Mitgliedstaaten der EU und Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama: Political dialogue and cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the republics of Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua and Panama, of the other part. CE/AM- CENTR, 2003.. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/pol/pdca_12_03_en.pdf. Stand: 2.2.2008.

Nassauer, Otfried: Auf dem Weg zu einer neuen Weltordnung?. Europäische Versuche und amerikanische Antworten. Berlin Information- Center for Transatlantic Security, Österreichisches Studienzentrum für Frieden- und Konfliktforschung, 5. Juli 2004. Auf: <http://www.bits.de/public/reden/osfk.htm>. Stand: 13.7.2008.

Nassauer, Otfried: NATO und EU im Kielwasser der Bush- Doktrin. Evangelische Akademie Bad Boll, Berlin Information- center for Transatlantic Security. 29. März 2003. Auf: <http://www.bits.de/public/reden/boll290303.htm>. Stand: 9.4.2008.

Neuss, Beate: Der "gütige Hegemon" und Europa. Die Rolle der USA bei der europäischen Einigung. In: Reinhard C. Meier- Walser (Hg): Die USA und Europa. Die atlantische Gemeinschaft im Spannungsfeld neuer Herausforderungen. Sonderheft 4. München: Adverb. 2000.

Nuhn, Helmut: Die Kleinstaaten Zentralamerikas im Entwicklungsprozess. Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung seit der Mitte des 20. Jahrhunderts. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Oehrlein, Josef: China und Lateinamerika. "Strategische Allianz" überall. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ.NET), 29. Mai 2008. Auf: <http://www.faz.net/s/Rub74C8BB4782434DF4B990415332C14DE9/Doc~EA3CB5B826AE24CED84ECC96199E94BDF~ATpl~Ecommon~Scontent.html>. Stand: 11.9.2009.

Orozco, Manuel: Migration, Geld und Märkte: die neue Realität Zentralamerikas. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.

Pacheco, Karina: Anexo. Panorama de las relaciones entre la Union Europea y la Comunidad Andina. In: Christian Freres, Karina Pacheco: Nuevos horizontes andinos. Escenarios regionales y politicas de la Union Europea . Caracas: Nueva Sociedad, 2002.

Persson, Maria; Wilhelmsson, Fredrik: Assessing the Effects of EU Trade Preferences for Developing Countries. Lund University Department of Economics. Lund: 26. Juni 2006. Auf: <http://www.nek.lu.se/nekmp/EU%20trade%20preferences.pdf>. Stand: 30.1.2009.

Persson, Maria: Everything but Drugs. Export Effects of the European Union Trade Preferences for Drug Producing and Least Developed Countries. Lund University. Lund, 2003. Auf: <http://www.snee.org/filer/papers/251.pdf> . Stand: 7.9.2008.

Peter Mandelson im Auftrag Europäische Kommission: Commission Decision 2005/924/EC. Official Journal of the European Union, L 337/50. Brüssel, 21. Dezember 2005. Auf: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/january/tradoc_126925.pdf. Stand: 25.5.2008.

Pöhlker, Christine: Drogenpolitik in der Europäischen Union. Wien: Abschlussarbeit des Postgraduate Lehrgangs Europastudien, Univ- Wien, 2004/2005.

Prutsch, Ursula: Lateinamerika und die USA. Eine konfliktreiche Beziehungsgeschichte (1823- 2008). Referat 2008. Auf: <http://homepage.univie.ac.at/gernot.stimmer/Prutsch.pdf>. Stand: 12.7.2009.

Quantschnigg, Catherine: Drogenökonomie und internationale Politik. Die Beziehungen Kolumbiens zu den Vereinigten Staaten und der War on Drugs. Wien: Dipl.-Arb. 25.5.2000.

Ramm, Tommy: Paramilitärs bekommen Gerichtstermin. Regierung Uribe geht halbherzig gegen Rechtsextreme vor. Und: Kolumbien: Zweite Amtszeit für Präsident Alvaro Uribe Velez. Was wurde aus der "Demobilisierung" der Paramilitärs?. Weiters: Neuber, Harald: Uribe bleibt weiter im Amt- die Milizen regieren mit. Artikel der AG Friedensforschung der Universität Kassel. Auf: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/paras2.html>. Stand: 8. 6.2007.

Rat der Europäischen Union: EU Drug Strategy (2005- 2012). 15074/04. Brüssel, 22. November 2004. Auf: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/drugs/docs/strategy_05_12.pdf. Stand: 6.1.2008.

Rat der europäischen Union: Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama. Brüssel, 1999/194/EG, CE/AM-CENTR, 22.2.1999. Auf: http://ec.europa.eu/external_relations/ca/pol/pdca_12_03_en.pdf. Stand: 14.5.2007.

Ribo- Labastida, Alejandro: EU Foreign Policy towards Latin America. In: In: Dieter Mahncke, Alice Ambos, Christopher Reynolds (Hg): European Foreign Policy. From Rhetoric to Reality. Brüssel, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien: College of Europe Studies No. 1. 2004.

Rütsche, Bruno: Drogenpolitik aus Südsicht. Auf dem Buckel der Schwächsten. Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien (ASK). Luzern, Februar, 2007. Auf: <http://www.askonline.ch/themen/dokumenten/Drogenkrieg.23.02.07.pdf>. Stand: 12.8.2008.

Schilder, Klaus: EBA Initiative der Europäischen Union. Alles außer Waffen, Zucker, Bananen und Reis. Die Initiative auf Zoll- und Quotenfreien Zugang der ärmsten Länder zum europäischen Markt unter Kritik. In: Nord- Süd Aktuell 02/2001. Wirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED). Bonn, 2001. Auf: www2.weed-online.org/eu/texte/EBA-Kritik.doc. Stand: 29.7.2008.

Schmölzer, Elisabeth-Andrea: Europa und Zentralamerika- Die entwicklungspolitischen Aspekte der EG-Politik in einer Krisenregion. Wien: Diss. 1992.

Steiner, Wolfgang; Hein, Susan: Wirtschaft und soziale Lage. in: Bundeszentrale für politische Bildung. Informationen zur politischen Bildung (Heft300). Auf: http://www.bpb.de/publikationen/12FH9J,1,0,Wirtschaft_und_soziale_Lage.html. Stand: 23.9.2008.

Stiglitz, Joseph: Die Chancen der Globalisierung. München: Siedler, 2006.

Stimmer, Gernot: Lateinamerika auf dem "Dritten Weg". Beitrag in: Politix 24/2007. Auf: http://public.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_politikwiss/Politix/politix24_online.pdf. Stand: 17.8.2009.

Srock, Gregor: Rechtliche Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung von Europol. Perspektiven im EG Vertrag und die Verfassung von Europa. In: Marauhn, Thilo; Walter, Christian (Hg): Jus Internationale et Europaeum Nr. 8. Mohr Siebeck, Tübingen, 2006.

Stegemann, Kurt- Herwig: Markt versus Staat. Ein ökonomischer Beitrag zur interdisziplinären Auseinandersetzung mit Rauschdrogen. Akademische Abhandlung zu den Wirtschaftswissenschaften. Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung, 1994.

Steinitz, Mark S: The Terrorism and Drug Connection in Latin America's Andean Region, In: Policy Papers on the Americas Study 5, Juli 2002. Auf: www.revistainterforum.com/english/pdf_en/pp_steinitz.pdf. Stand: 11.10.2007.

Technische Universität Berlin: Sinn und Zweck der Konstellationsanalyse. Informationshomepage konstellationsanalyse.de, TU Berlin, Zentrum für Technik und Gesellschaft. .Auf: <http://www.konstellationsanalyse.de/ka-sinn-und-zweck.html>. Stand: 14. 3.2008.

United Nations: The Millenium Development Goals Indicators 2008. Auf: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>. Stand: 24.2.2008.

United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean-ECLAC: The Central American Isthmus. Economic evolution during 2006 and prospects for 2007 (Final evaluation). LC/MEX/L.808, 13. Dezember 2007. Auf: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/32046/L808.pdf>. Stand: 5.8.2008.

United Nations Information Service: UNO- Drogenbericht sieht Hoffnung am Horizont. Pressemitteilung der Vereinten Nationen in Wien. UNIS/NAR/707. 19. Jänner 2001. Auf: <http://www.unis.unvienna.org/unis/de/pressrels/2001/nar708.html>; Stand: 12.3.2008.

Van der Vaeren, Charles: The European Community's International Drug Control Cooperation Policy. A Personal View. In: Georges Estievenart (Hg): Policies and Strategies to Combat Drugs in Europe. The Treaty on European Union. Framework for a new European Strategy to Combat Drugs? Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

Vanoverfeld, Peter G.J: The European Union's Common Commercial Policy. The Uncommon Trade Policy and the EU Regime for Bananas. Wien: Dipl.- Arb. 2000.

Wardenbach, Klaus: Arbeitspapier zur Zukunft der EU- AKP- Zusammenarbeit. Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO), Arbeitspapier Nr. 1. Bonn, 13. Februar 1998. Auf: www.venro.org/publikationen/archiv/arbeitspapier_1_deutsch.pdf. Stand: 14.10.2007.

Westphal, Kirsten: Die strategische Partnerschaft zwischen der europäischen Union und Lateinamerika. Konkretes Handlungsmodell oder nur Vision?. In: Klaus Bodemer, Susanne Grätius (Hg): Lateinamerika im internationalen System. Zwischen Regionalismus und Globalisierung. Fokus Lateinamerika, Institut für Iberoamerikanische Kunde. Opladen, 2003.

WEED: EU- Zentralamerika. Wirtschaft, Ökologie & Entwicklung (Weed) online. Newsletter zur neuen EU Handels- und Investitionspolitik. Global Europe konkret, Newsletter Nr. 3, März 2008. Auf: <http://www.weed-online.org/themen/uue/1075668.html>. Stand: 23.8.2008.

Wiemeyer, Joachim: Europäische Union und weltwirtschaftliche Gerechtigkeit. Die Perspektive der Christlichen Sozialethik. ICS Schriften 39. Münster, LIT 1997.

Wyrwinski, Ralf: Nichttraditionelle Exportproduktion oder der Rückzug der Landwirtschaft?. Strukturprobleme und Entwicklungsperspektiven der Landwirtschaft in Zentralamerika. In: Sabine Kurtenbach, Werner Mackenbach, Günther Maihold, Volker Wunderlich (Hg): Zentralamerika: Politik, Wirtschaft, Kultur heute. Frankfurt am Main, Vervuert 2008.