

Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte

Band 70

Handelskonflikte der USA mit der EU seit 1985

Eine Studie des Reziprozitätsprinzips
in der U.S.-Außenhandelspolitik

Von

Claudia Decker



Duncker & Humblot · Berlin

CLAUDIA DECKER

Handelskonflikte der USA
mit der EU seit 1985

Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte

In Verbindung mit Rainer Fremdling,
Carl-Ludwig Holtfrerich, Hartmut Kaelble und Herbert Matis
herausgegeben von Wolfram Fischer

Band 70

Handelskonflikte der USA mit der EU seit 1985

Eine Studie des Reziprozitätsprinzips
in der U.S.-Außenhandelspolitik

Von

Claudia Decker



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Decker, Claudia:

Handelskonflikte der USA mit der EU seit 1985 : eine Studie
des Reziprozitätsprinzips in der U.S.-Außenhandelspolitik /
Claudia Decker. – Berlin : Duncker und Humblot, 2002
(Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte ; Bd. 70)
Zugl.: Berlin, Freie Univ., Diss., 2001
ISBN 3-428-10663-6

D 188

Alle Rechte vorbehalten
© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0588
ISBN 3-428-10663-6

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☹

Vorwort

Die USA und die EG sind im Verhältnis zueinander die jeweils größten Handelspartner (Waren und Dienstleistungen zusammengefaßt) und stehen für die größten bilateralen Handelsströme der Welt. Der Gesamtbetrag der gegenseitigen Direktinvestitionen betrug im Jahr 2000 ca. 1,4 Billionen U.S. Dollar, und beide Partner beschäftigen ungefähr 3 Millionen Menschen im jeweils anderen Land.

Seit einigen Jahren dominiert jedoch in der öffentlichen Diskussion über den Stand der transatlantischen Beziehungen eine Wahrnehmung, die vor allem die langwierigen Handelskonflikte zwischen den USA und der EU in den Mittelpunkt rückt: Durch das Unvermögen, diese Konflikte friedlich zu lösen, wird die transatlantische Partnerschaft in den Augen der Öffentlichkeit zunehmend in Frage gestellt. Dabei wird vielfach vergessen, daß bis heute der größte Teil der bilateralen Handelsströme reibungslos verläuft und nur 1% des gegenseitigen Handels von Konflikten betroffen ist. Darüber hinaus haben beide Partner die – für sie politisch und wirtschaftlich wichtige – transatlantische Kooperation seit Mitte der 90er Jahre deutlich ausgebaut: 1995 wurde die *New Transatlantic Agenda* zusammen mit dem *Joint Action Plan* verabschiedet, der die Gründung eines *New Transatlantic Marketplace* vorsah. Zusätzlich wurde 1998 die *Transatlantic Economic Partnership* begründet, die neben dem gemeinsamen Ziel eines offen(er)en Welthandelsystems die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den USA und der EG verbessern soll.

Diese Relativierung soll allerdings das Konfliktpotential nicht ‚verharmlosen‘, das durch die in dieser Arbeit untersuchten Streitfälle verdeutlicht wird. Die Einordnung in die handelsrechtlichen und handelspolitischen Rahmenbedingungen ermöglicht jedoch eine rationale Bewertung, die emotionalen Überreaktionen, die die Verhandlungsatmosphäre vergiften, als Sachanalyse gegenübergestellt werden kann. Das viel diskutierte und mit großem Interesse wahrgenommene Thema der transatlantischen Handelsbeziehungen verdient eine Versachlichung unter der ‚Lupe‘ grundlegender handelspolitischer Prinzipien. Dazu will diese Arbeit einen Beitrag leisten.

Danksagung

Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Carl-Ludwig Holtfrerich vom John F. Kennedy-Institut der FU Berlin für die jederzeit gewährte Unterstützung, die Hilfestellungen und die kritischen Anregungen bei der Durchführung der Arbeit. Eben-

so möchte ich mich ganz herzlich bei meinem Zweitgutachter, Prof. Dr. Gerd Hardach von der Universität Marburg, für die freundliche Unterstützung und die sehr hilfreichen Gespräche und Verbesserungsvorschläge bedanken.

Am John F. Kennedy-Institut hat mir zusätzlich Lutz Frühbrodt wertvolle Hinweise für die Arbeit gegeben, die mir entscheidend weitergeholfen haben. Bedanken möchte ich mich auch bei der gesamten Abteilung Wirtschaft und den Teilnehmern des Doktoranden-Colloquiums für ihre Unterstützung und Anregungen.

Des weiteren gilt mein herzlicher Dank Joseph C. Fox, dem Gründer des Fox International Fellowships (FIF). Dieses Fellowship ermöglichte es mir, für ein Jahr an der Yale University zu forschen und hierdurch die Fertigstellung der Arbeit maßgeblich voranzubringen.

Darüber hinaus möchte ich meinem Freund und allen Freunden und Verwandten danken, die durch ihre Hilfsbereitschaft und ihr Interesse zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben, insbesondere meinem Vater und Nadja Spies.

Diese Arbeit ist meinem Vater gewidmet.

Berlin, November 2001

Claudia Decker

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	23
I. Einführung in die Problemstellung	23
II. Reziprozität im Handel – Zum Forschungsstand	25
1. Reziprozität in der Geschichte der USA	25
2. Arbeiten seit Anfang der 80er Jahre: Strikte Reziprozität als Strategie im Handel	26
a) Befürworter einer solchen Reziprozitätsstrategie	26
b) Gegner einer solchen Reziprozitätsstrategie	27
c) Empirische Arbeiten über den Erfolg des Reziprozitätsansatzes	28
III. Aufbau der Arbeit	29
1. Zielsetzung	29
2. Untersuchungsgang	29
B. Das Prinzip der Reziprozität in der amerikanischen Handelspolitik	32
I. Der Begriff der Reziprozität	32
1. Definition	32
2. Reziprozität im Handel	33
3. Die strikte und die unspezifische Reziprozität	35
4. Reziprozität und Meistbegünstigung	37
a) Die Meistbegünstigung und ihre Formen	37
b) Das Verhältnis von Reziprozität und Meistbegünstigung	37
5. Die unterschiedlichen Ausrichtungen der Reziprozität	38
II. Die amerikanische Handelspolitik und das Verhältnis zur Reziprozität und zur Meistbegünstigung bis zum Ersten Weltkrieg	40
1. Die Einführung der bedingten Meistbegünstigung 1778	40
2. Bilaterale Handelsverträge mit Reziprozitätsklauseln bis 1890	41

3. Zollgesetze	41
a) Der <i>McKinley Tariff Act</i> 1890	42
b) Der <i>Dingley Tariff Act</i> 1897	43
c) Der <i>Payne-Aldrich Act</i> 1909	44
d) Der <i>Underwood Act</i> 1913	45
e) Zusammenfassung: Die USA und das Verhältnis zur Reziprozität bis zum Ersten Weltkrieg	46
4. Die bedingte Meistbegünstigung in den Handelsverträgen der USA bis zum Ersten Weltkrieg	46
III. Die amerikanische Handelspolitik und das Verhältnis zur Reziprozität und zur Meistbegünstigung bis zum Zweiten Weltkrieg	49
1. Der Wechsel zur unbedingten Meistbegünstigung	49
2. Die Verbindung von reziproken Zollverhandlungen und unbedingter Meistbegünstigung	51
3. Zusammenfassung: Die USA und das Verhältnis zur Reziprozität bis zum Zweiten Weltkrieg	53
IV. Die amerikanische Handelspolitik und das Verhältnis zur Reziprozität und zur Meistbegünstigung im GATT	55
1. Die Förderung eines liberalen, multilateralen Handelssystems	55
2. Art. I GATT: unbedingte Meistbegünstigung	56
3. Ausnahme von der unbedingten Meistbegünstigung: Art. XXIV GATT	57
a) Die USA und Art. XXIV GATT	57
b) Die Bedingungen des Art. XXIV GATT	59
4. Zusammenfassung: Die USA und das Verhältnis zur Reziprozität im GATT	60
V. Die amerikanische Handelspolitik und das Verhältnis zur Reziprozität und zur Meistbegünstigung vom Zweiten Weltkrieg bis 1974	61
1. Die amerikanische Handelspolitik vom Zweiten Weltkrieg bis 1974	61
2. Das Handelsgesetz von 1974	64
3. Zusammenfassung: Die USA und das Verhältnis zur Reziprozität vom Zweiten Weltkrieg bis 1974	67
4. Die Rolle des Kongresses	69
VI. Die amerikanische Handelspolitik und das Verhältnis zur Reziprozität und zur Meistbegünstigung nach 1974	71
1. Hintergrund der Handelspolitik der USA in den 80er Jahren	71

Inhaltsverzeichnis

	9
2. Der <i>Omnibus Trade and Competitiveness Act</i> von 1988	75
a) Die Sektion 301	75
b) Der ‚ <i>Super 301</i> ‘ und der ‚ <i>Special 301</i> ‘	76
c) Der Telekommunikationsbereich	77
d) Titel VII des Handelsgesetzes von 1988: Der <i>Buy American Act</i>	78
3. Zusammenfassung: Die USA und das Verhältnis zur Reziprozität in den 80er Jahren	79
4. Weitere Vorschläge für Handelsgesetze in den 90er Jahren	80
5. Die Anwendung der Handelsgesetze von 1974 und 1988 bis 1999	82
VII. Die Reaktion der EG	84
1. Das ‚Neue Instrument der Handelspolitik‘ von 1984	84
2. Die EG-Klage vor der WTO gegen die Sektion 301	85
C. Die Handelsbeziehungen zwischen den USA und der EG mit Schwerpunkt auf die Zeit ab 1985	88
I. Die heutige Bedeutung des Handels für die USA	88
II. Der Industriewarenverkehr	89
1. Güterstruktur	89
2. Geschichtlicher Vergleich: Die Entwicklung der Handelsbeziehungen im Warenverkehr mit der EG seit 1955	90
3. Die Handelspartner der USA im Warenverkehr seit 1985	90
a) U.S. Exporte	90
b) U.S. Importe	93
4. Die Entwicklung der Handelsbilanz der USA im Warenverkehr seit den 80er Jahren	94
III. Der Agrarhandel seit 1985	98
1. Die Bedeutung des Agrarhandels für die USA	98
2. Güterstruktur	99
3. Die Handelsbeziehungen zwischen den USA und der EG im Agrarhandel ..	99
IV. Der Dienstleistungsverkehr seit 1985	102
1. Die Bedeutung des Dienstleistungsverkehrs für die USA	102
2. Die Struktur des Dienstleistungsverkehrs	102

3. Der Dienstleistungsverkehr zwischen den USA und der EG	103
4. Die regionale Verteilung des Dienstleistungsverkehrs	105
V. Die Leistungsbilanz der USA mit der EG seit 1985	108
VI. Ausländische Direktinvestitionen (FDI) in den USA und der USA im Ausland seit 1985	109
1. Sektorale Verteilung der FDI	109
2. Die ausländischen Direktinvestitionen der USA und der EG seit Gründung der EG	110
a) Europäische Direktinvestitionen in den USA	110
b) Amerikanische Direktinvestitionen in der EG	110
3. Die regionale Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen	113
a) Die FDI in den USA	113
b) Die FDI der USA	114
VII. Anhang (Diagramme)	115
D. Die amerikanische Europapolitik seit 1985	123
I. Die Entwicklungen in Europa	123
1. Die Vertiefungen und Erweiterungen der europäischen Integration	123
2. Von der ‚Eurosklерose‘ 1970/80 zum Weißbuch 1985	124
3. Die Einheitliche Europäische Akte (EEA) 1985	125
4. Der Maastrichter Vertrag 1992	125
5. Die europäische Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)	126
6. Der Amsterdamer Vertrag 1997	127
II. Die Haltung der Amerikaner	127
1. Die Position der USA ab 1985: Angst vor einer ‚Festung Europa‘	127
2. Die Angst vor den Reziprozitätsforderungen der EG	128
3. Der Wandel in der Haltung der USA ab 1989	130
a) Die U.S. Administration	130
b) Die Wirtschaftsverbände	131
c) Der amerikanische Kongreß	132
4. Die Haltung der USA gegenüber der Wirtschafts- und Währungsunion	133
5. Fazit: U.S. Haltung zur europäischen Integration	134

E. Transatlantische Handelskonflikte seit 1985	135
I. Die zuständigen Organe der USA und der EU im Bereich des Außenhandels ..	135
1. Die zuständigen Organe der USA	135
a) Die Exekutive	135
b) Die Legislative	136
c) Die <i>U.S. International Trade Commission (ITC)</i>	136
2. Die zuständigen Organe der EU	136
a) Die Außenhandelskompetenz der EU (Titel IX EGV: Gemeinsame Handelspolitik)	136
b) Die EU-Kommission	137
c) Der Ministerrat	137
d) Das Europäische Parlament	138
3. Die Möglichkeiten der Streitschlichtung bei Handelskonflikten	138
a) Die drei möglichen Ebenen der Streitschlichtung	138
b) Der Streitschlichtungsmechanismus des GATT/WTO	138
II. Konflikte im Agrarhandel: Forderungen der USA nach dem Abbau von Handelshemmnissen	140
1. Subventionen: Wettbewerbsverzerrungen	141
a) GATT-Agrarreform 1986 – 1994 (bis heute) / Ölsaaten 1987 – 1994	141
b) Dosenfrüchte 1981 – 1985, 1988 / 89, 1994 –	146
c) Weizenkleber 1996 –	147
d) Schmelzkäse 1997 –	148
e) Gerste 1998	148
2. Normen und andere Anforderungen: technische Barrieren	149
a) Hormonfleisch 1987 – / hormonfreies Fleisch 1999 –	150
b) Zulassung 1998 – / Kennzeichnung 1997 – von gentechnisch veränderten Organismen (GMO)	154
c) Fleischverarbeitung 1987 – 1992	156
d) Import von Tierprodukten (gegenseitiges Anerkennungsabkommen) 1996 – 1999	157
e) Tierfallen 1997	158
f) BSE 1997 –	159
g) Antibiotika im Tierfutter 1999 -	161
3. Tarifäre Handelshemmnisse und Quoten	161
a) Bananen 1994 – (2001) (Zollkontingente, Lizenzen)	161
b) Zitrusfrüchte und Teigwaren 1976 – 1987 (Teigwaren: Subventionen) ...	167

c) Die EG-Süderweiterung 1986/87, 1990/91	168
d) Die EG-Norderweiterung 1995	169
e) Getreideimporte 1995–1998	170
III. Konflikte im Industriegüterverkehr: Forderungen der USA nach dem Abbau von Handelshemmnissen	170
1. Subventionen: Stahl 1982–	171
2. Das öffentliche Auftragswesen 1991–1994 (bis heute)	174
3. Normen und andere Anforderungen: technische Barrieren	177
a) Normen und technische Vorschriften 1988–1991 (MRA: 1997)	177
b) Integrierte Schaltkreise 1989–1994	180
c) Telekommunikation 1998–	181
d) Lärmschutznormen bei Flugzeugen 1999–	182
4. Tarifäre Handelshemmnisse und Quoten	184
a) Zollklassifizierungen für Computerausrüstungen 1996–1998	184
b) Quoten: Kupfer- und Zinkschrott 1988–1990	185
IV. Konflikte im Dienstleistungsverkehr: Forderungen der USA nach dem Abbau von Handelshemmnissen	185
1. Die Zweite Bankrechtskoordinierungsrichtlinie (Investmentbanken/ Versicherungen) 1988–1990	186
2. Audiovisueller Sektor 1989–	189
3. Datenschutz im Internet 1998–2000	190
V. Tabellarische Darstellung dieser transatlantischen Handelskonflikte (in der Reihenfolge ihrer Entstehung)	192
1. Agrarhandel	192
2. Industriegüterverkehr	201
3. Dienstleistungsverkehr	205
4. Jahresliste der jeweils aktuellen Konflikte von 1985 bis 1999	207
F. Fazit: Das den Handelskonflikten zugrundeliegende Reziprozitätsverständnis	212
I. Die betroffenen Wirtschaftssektoren in den Handelskonflikten seit 1985	212
1. Die Rolle der Landwirtschaft	215
2. Die Rolle der nicht-tarifären Handelshemmnisse in der Landwirtschaft	217
3. Die betroffenen Wirtschaftssektoren im Industriegüterverkehr	219
4. Die betroffenen Wirtschaftssektoren im Dienstleistungsverkehr	220