

**Kooperation in den transatlantischen
Wirtschaftsbeziehungen: *Macht das
institutionelle Design einen Unterschied?***

- Eine Untersuchung über die Wirkung des
Verrechtlichungsgrades auf Kooperation

**Hausarbeit zur Erlangung des
Akademischen Grades
eines Magister Artium**

vorgelegt dem Fachbereich Sozialwissenschaften, Medien und Sport
der Johannes Gutenberg-Universität Mainz

von
Jochen Weiss
aus Mainz

2010

Erstgutachter:

Zweitgutachter:

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	VII
1 Einleitung	1
1.1 Erkenntnisleitendes Interesse der Arbeit und Fragestellung.....	1
1.2 Gegenwärtiger Stand der Forschung.....	3
1.3 Zum Aufbau der Arbeit.....	5
2 Die theoretisch-konzeptionelle Grundlegung	7
2.1 Die Wahl des Neoinstitutionalismus als theoretischer Rahmen.....	7
2.2 Operationalisierung der unabhängigen Variable des Verrechtlichungsgrades....	10
2.2.1 Institution und Verrechtlichungsgrad – eine Begriffspräzisierung	11
2.2.2 Index zur Messung des Verrechtlichungsgrades.....	14
2.2.2.1 Die drei Dimensionen von Verrechtlichung: Verbindlichkeit, Präzision und Delegation.....	15
2.2.2.2 Die Bestimmung des Verrechtlichungsgrades von Institutionen...	24
2.3 Operationalisierung der abhängigen Variable der Kooperation.....	26
2.3.1 Präzisierung des Begriffs Kooperation.....	26
2.3.2 Index zur Messung von Kooperation.....	28
2.4 Theoretische Vorhersage über die Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf Kooperation: Führt eine höhere Verrechtlichung zwischenstaatlicher Beziehungen zu verstärkter Kooperation?.....	31

3	Methodische Vorgehensweise	36
3.1	Zur Wahl der vergleichenden Fallstudie als Untersuchungsdesign.....	36
3.2	Zur Fallauswahl des Luftverkehrsabkommens <i>Open Skies</i> und der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	38
3.2.1	Worum geht es? – Eine kurze Einführung in die gewählten Fälle.....	38
3.2.2	Warum gerade diese Fälle? – Eine Begründung der Fallauswahl.....	40
3.3	Methoden der Datenerhebung und -auswertung.....	46
3.3.1	Methoden zur Datenerhebung und -auswertung der unabhängigen Variable des Verrechtlichungsgrades.....	46
3.3.2	Datenerhebungs- und Auswertungsmethode der abhängigen Variable des Kooperationsgrades.....	49
3.3.3	Methode zur Untersuchung eines Kausalzusammenhanges zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem transatlantischen Kooperationsgrad.....	50
4	Die empirische Überprüfung der Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf Kooperation: <i>Macht das institutionelle Design wirklich einen Unterschied?</i>	51
4.1	Der Verrechtlichungsgrad des <i>Open Skies</i> - Abkommens und der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	52
4.1.1	Der Verrechtlichungsgrad des Luftverkehrsabkommens <i>Open Skies</i>	52
4.1.1.1	Der Grad an Verbindlichkeit, Präzision und Delegation (I und II) des Luftverkehrsabkommens <i>Open Skies</i>	53
4.1.1.2	Der empirische Befund über den Verrechtlichungsgrad des <i>Open Skies</i> - Abkommens.....	61
4.1.2	Der Verrechtlichungsgrad der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	62
4.1.2.1	Der Grad der vier Dimensionen von Verrechtlichung in der <i>Rahmenvereinbarung</i>	62
4.1.2.2	Der empirische Befund über den Verrechtlichungsgrad der <i>Rahmenvereinbarung</i>	66

4.2	Der Kooperationsgrad in den Institutionen <i>Open Skies</i> und der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	67
4.2.1	Der Kooperationsgrad in der Institution <i>Open Skies</i>	67
4.2.1.1	Fall 1: Kooperation bei der Gewährung von Streckenrechten.....	69
4.2.1.1.1	Der Konflikt über die Restriktion von Streckenrechten und die Regelung im <i>Open Skies</i> - Abkommen.....	70
4.2.1.1.2	Der Grad an Kooperation bezüglich der Gewährung von Streckenrechten.....	71
4.2.1.2	Fall 2: Kooperation bei der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr.....	73
4.2.1.2.1	Der Konflikt über die Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr und die Regelung im <i>Open Skies</i> - Abkommen.....	73
4.2.1.2.2	Der Grad an Kooperation bei der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr.....	74
4.2.1.3	Der empirische Befund über den Grad an Kooperation im Luftverkehrsabkommen <i>Open Skies</i>	77
4.2.2	Der Kooperationsgrad in der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	79
4.2.2.1	Fall 1: Kooperation im Bilanzwesen.....	81
4.2.2.1.1	Der Konflikt im Bilanzwesen und seine Regelung in der <i>Rahmenvereinbarung</i>	81
4.2.2.1.2	Der Grad an Kooperation beim Abbau von Barrieren im Bilanzwesen.....	82
4.2.2.2	Fall 2: Kooperation im Bereich der Handelssicherheit.....	85
4.2.2.2.1	Die unterschiedlichen Standards in Fragen der Handelssicherheit und die Vereinbarung im Abkommen.....	85
4.2.2.2.2	Der Konflikt im Bereich der Handelssicherheit und der Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA...	86

4.2.2.3 Der empirische Befund über den Grad an Kooperation in der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	90
4.3 Kausale Mechanismen zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation.....	92
4.4 Alternative Erklärungsmöglichkeiten für den Grad an Kooperation in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen.....	95
5 Fazit	99
5.1 Rückblick.....	99
5.2 Ausblick.....	102

Anhang

Literaturverzeichnis

Danksagung

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Institutionen als intervenierende Variable zwischen der unabhängigen Variable des Interesses und der abhängigen Variable der Kooperation.....	9
Abb. 2: Stufen von Verbindlichkeit.....	16
Abb. 3: Stufen von Präzision.....	17
Abb. 4: Stufen von Delegation I: Streitschlichtung.....	20
Abb. 5: Stufen von Delegation II: Regelsetzung und -durchführung.....	23
Abb. 6: Hypothese über den Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen und dem Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA.....	35
Zeitleiste 1: Kooperation bei der Gewährung von Streckenrechten.....	Anlage 5
Zeitleiste 2: Kooperation bei der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehrssektor.....	Anlage 6
Zeitleiste 3: Kooperation im Bilanzwesen.....	Anlage 8
Zeitleiste 4: Kooperation in der Handelssicherheit.....	Anlage 9

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Das Modell der Spieltheorie.....	Anlage 1
Tabelle 2: Das Modell des Gefangenendilemmas.....	Anlage 2
Tabelle 3: Der Verrechtlichungsgrad des Luftverkehrsabkommens <i>Open Skies</i>	Anlage 3
Tabelle 4: Der Verrechtlichungsgrad der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	Anlage 4
Tabelle 5: Der Kooperationsgrad im Luftverkehrsabkommen <i>Open Skies</i>	Anlage 7
Tabelle 6: Der Kooperationsgrad in der <i>Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration</i>	Anlage 10

Abkürzungsverzeichnis

AEO	Authorised Economic Operator- Program
AIRE	Atlantic Interoperability Initiative to Reduce Emission
ATA	Air Transport Association of America
BA	British Airways
CBP	United States Customs and Border Protection
CESR	Committee of European Securities Regulators
CSI	US- Container Security Initiative
C-TPAT	Customs Trade Partnership against Terrorism- Program
DOT	US Department of Transportation
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FAA	US Federal Aviation Administration
FDI	Foreign Direct Investment
GAAP	Generally Accepted Accounting Principles
IATA	International Air Transport Association
ICAO	International Civil Aviation Organization
IFRS	International Financial Reporting Standards
NAFTA	North American Free Trade Agreement
SEC	US- Securities and Exchange Commission
TABD	Transatlantic Business Dialogue
TEC	Transatlantic Economic Council
WTO	World Trade Organization

1 Einleitung

1.1 Erkenntnisleitendes Interesse der Arbeit und Fragestellung

Die Europäische Union¹ und die Vereinigten Staaten von Amerika befinden sich in der weltweit engsten und größten ökonomischen Partnerschaft. Diese zeichnet sich durch intensive Handelsbeziehungen, die jeweilige Präsenz auf dem Markt des anderen und hohe ausländische Direktinvestitionen aus (vgl. Wieland-Karimi 2007: 6; Cohen u.a. 2003: 259ff.). Trotz dieser ausgeprägten wirtschaftlichen Verflechtung – und gleichzeitig engen politischen Partnerschaft unter anderem aufgrund gemeinsamer Grundwerte – sind die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen immer wieder von handelspolitischen Auseinandersetzungen geprägt, bei denen die europäischen und amerikanischen Interessen kollidieren. So waren die Wirtschaftsbeziehungen in den 1990er Jahren unter anderem von Disputen über landwirtschaftliche Subventionen oder dem europäischen Importverbot von Rindfleisch überschattet (vgl. Steffenson 2005: 38), und auch in jüngster Zeit entstanden beispielsweise Unstimmigkeiten aufgrund der „Buy-American“-Klausel der amerikanischen Regierung zur Förderung amerikanischer Produkte während der Weltwirtschaftskrise (vgl. Mildner/Ziegler 2009b). Es herrscht Konsens auf beiden Seiten des Atlantiks, dass gegenwärtige oder zukünftige Konflikte nur durch ein kooperatives Miteinander gelöst bzw. verhindert werden können. Aber unter welchen Bedingungen kooperieren Staaten in einer Welt ohne eine zentrale Kontrollinstanz?

Die Beschäftigung mit dieser Frage ist bedeutsam für viele zentrale Fragen der internationalen Politik. Eine sich seit den 1980er Jahren etablierende, dabei durchaus kontrovers diskutierte² Annahme ist, dass Institutionen eine wesentliche Rolle bei der Entstehung zwischenstaatlicher Kooperation spielen³ (vgl. u.a.: Keohane 1984; Axelrod/Keohane 1986). Internationale Institutionen entfalten diesem neoinstitutionalistischen Ansatz nach eigenständig Effekte, die Kooperation fördern⁴. Aber die Form internationaler Institutionen, d.h. ihr Design, variiert beträchtlich. Da in der vorliegenden

¹ In der vorliegenden Arbeit wird die Europäische Union als einheitlicher Akteur betrachtet. Dies dient der Reduzierung von Komplexität und leitet sich aus den zentralen Kompetenzen der EU im Bereich der Außenhandelspolitik ab. Näheres dazu in Kapitel 3.2.2.

² Siehe Kapitel 2.1 für eine (neo-)realistische Kritik an dieser Annahme.

³ Siehe für einen Überblick zu diesem Ansatz Krasner (1983), Hasenclever u.a. (1997), Simmons/Martin (2002), Sprinz (2003).

⁴ Eine nähere Erläuterung der neoinstitutionalistischen Grundannahmen erfolgt in Kapitel 2.1.

Arbeit Institutionen als Regelwerke definiert werden, bietet sich Verrechtlichung im Sinne von Verregelung als wesentliches Formmerkmal zur Differenzierung des institutionellen Designs an⁵. Einige Institutionen sind durch ein hohes Maß an Verrechtlichung geprägt (sog. *hard law*), während andere lediglich schwach verrechtlicht sind (sog. *soft law*). So haben einige Institutionen beispielsweise relativ starke zentrale Autoritäten mit wesentlichen operativen Verantwortungen, wobei andere nicht mehr als ein Forum für Konsultationen sind (vgl. Abbott u.a. 2000). Aufgrund der unterschiedlichen Stärke an Verrechtlichung internationaler Institutionen stellt sich die Frage nach der Bedeutung des Designs transatlantischer Institutionen für das Zustandekommen von Kooperation zwischen den USA und der Europäischen Union. Diese Frage motiviert die vorliegende Arbeit. Dabei wird unter dem Begriff des institutionellen Designs in der Arbeit der Grad an Verrechtlichung einer Institution verstanden⁶.

Ziel dieser Arbeit ist es zu untersuchen, in welchem Maße Institutionen mit unterschiedlichem Verrechtlichungsgrad geeignet und wirksam sind, Konflikte im transatlantischen Verhältnis zu überbrücken: Inwiefern kann das institutionelle Design und somit der Grad an Verrechtlichung einer transatlantischen Institution den Grad der Kooperation erklären?

Ich möchte in der vorliegenden Arbeit diese Forschungsfrage anhand des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* untersuchen. Beide Institutionen beziehen sich auf das Politikfeld Wirtschaft und sind unterschiedlich stark verrechtlicht, so dass sich eine vergleichende Analyse über die Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf den Grad an Kooperation herstellen lässt⁷. Bevor ich den Aufbau der Arbeit zur Untersuchung dieser Fragestellung näher erläutere, präsentiere ich im Folgenden zunächst den gegenwärtigen Stand der Forschung.

⁵ Näheres über die Begriffe Institution und Verrechtlichung, siehe Kapitel 2.2.1.

⁶ Zur Begründung der Wahl von Verrechtlichung als Formmerkmal internationaler Institutionen und der Möglichkeit alternativer Merkmale zur Bestimmung des institutionellen Designs, siehe Kapitel 2.2.1.

⁷ Näheres zu dem Untersuchungsgegenstand und zur Begründung dieser Fallauswahl, siehe Kapitel 3.2.

1.2 Gegenwärtiger Stand der Forschung

Der Zusammenhang zwischen dem Grad an Verrechtlichung internationaler Institutionen und dem Zustandekommen internationaler Kooperation ist in der Politikwissenschaft Gegenstand der Internationalen Beziehungen. In den (*Groß-*) *Theorien der Internationalen Beziehungen* gewann die Forschung über die Rolle internationaler Institutionen und deren Wirkung auf Kooperation vor allem im Rahmen der neoinstitutionalistischen Schule an Bedeutung (vgl. Zürn 2003: 24). Robert Keohane und Joseph Nye präsentierten in ihrem 1977 veröffentlichten Buch *Power and Interdependence* internationale Institutionen als Antwort auf die gestellten Probleme durch die seit den siebziger Jahren zunehmende Interdependenz der Staatenwelt (vgl. Keohane/Nye 1977) und machten auf eine auf Kooperation ausgerichtete Dynamik im internationalen System aufmerksam (vgl. Müller 1993: 17). Richtungsweisende Weiterentwicklungen erlebte die Debatte vor allem durch Keohane's *After Hegemony* (1984) sowie durch den von Kenneth Oye herausgegebenen Sammelband *Cooperation under Anarchy* (1986a), da beide Bände Institutionen in den engeren Zusammenhang mit den Bedingungen internationaler Kooperation stellten. Vor allem Robert Keohane entwickelte in *After Hegemony* eine funktionale Theorie internationaler Institutionen, die er in zahlreichen Werken ausbaute (vgl. Keohane 1989a; Keohane/Martin 2003). In Deutschland hat vor allem, aber nicht ausschließlich, die sogenannte „Tübinger Schule“ (die mittlerweile geographisch sehr weit verbreitet ist) die Forschung über internationale Institutionen geprägt und durch eigene Beiträge weiterentwickelt (vgl. u.a.: Wolf/Zürn 1986; Efinger u.a. 1990; Zürn 1992; Rittberger 1995). Der Aufsatz von Manfred Efinger u.a. (1990) in dem von Volker Rittberger 1990 herausgegebenen Sonderheft der Politischen Vierteljahresschrift zum Thema „Theorien der Internationalen Beziehungen“ gilt als Anstoß der Debatte in Deutschland.

Während der entsprechende Beitrag von Efinger u.a. (1990), wie auch die Forschungsgemeinschaft insgesamt, seinen Schwerpunkt zunächst auf die Entstehungsbedingungen, die Beständigkeit und den Zerfall internationaler Institutionen legte und bei der Wirkungsanalyse Lücken konstatierte (vgl. Börzel/Risse 2002: 141; Sprinz 2003: 251), beleuchtet in jüngster Zeit sowohl die deutsche als auch die US-amerikanische Forschungsgemeinschaft die Frage, ob und inwiefern Verregelung in der speziellen Form der Verrechtlichung internationaler Institutionen einen Unterschied macht (vgl.

List/Zangl 2003: 362). Beispielhaft für diese Diskussion sind vor allem das Sonderheft der Fachzeitschrift *International Organization* (IO) zum Thema *Legalization and World Politics* (Goldstein u.a. 2000) und auf deutscher Seite der Beitrag von Klaus Dieter Wolf und Michael Zürn (1993). Die aktuelle Literatur zu internationalen Verrechtlichungsprozessen verweist dabei – in der Rechts- genauso wie in der Politikwissenschaft⁸ – weniger auf die quantitative Entwicklung internationaler Verträge und der darin festgehaltenen Rechtsnormen, vielmehr unterstreicht sie die institutionelle Vertiefung des Verrechtlichungsprozesses aufgrund der qualitativen Entwicklungen durch neuartige prozedurale (sog. sekundäre) Regeln (vgl. Abbott u.a. 2000; Keohane u.a. 2000). Im Rahmen der Verrechtlichungsforschung beschäftigt sich die aktuelle Forschung mit der Vertragseinhaltung im Rahmen von Institutionen (sog. *compliance-Forschung*)⁹ und dem Zusammenhang von Verrechtlichung und der Effektivität internationaler Institutionen (vgl. Zürn 2003: 37; Sprinz 2003: 258).

Insgesamt bestehen nach nun fast drei Jahrzehnten Forschung kaum Zweifel darüber, dass Institutionen in den verschiedensten Bereichen der internationalen Politik Wirkungen zeigen (vgl. Simmons/Martin 2002). Die Forschung zu den Kontext- und Formmerkmalen internationaler Institutionen, d.h. wie Institutionen beschaffen sein müssen, um effektiv zu wirken, steht aber insgesamt noch am Anfang (vgl. Hasenclever/Mayer 2007; Sprinz 2003; Koremenos u.a. 2001a). Um eine rückwärtsgerichtete Forschung zu vermeiden, sind daher weitere Kenntnisse über die Rolle des Designs internationaler Institutionen zu erzielen. Verrechtlichung als Formmerkmal internationaler Institutionen auf ihre Effektivität hin zu untersuchen, scheint sich diesbezüglich als fruchtbar zu erweisen (vgl. Goldstein u.a. 2000).

Politikfeldspezifische, empirische Studien erhärteten zunächst die Hinweise auf einen Zusammenhang von Verrechtlichung und Kooperation. Vor allem Befunde im Bereich der Umweltpolitik zeigten, dass Verrechtlichung die Regeleinhaltung deutlich erhöht und sich positiv auf die Kooperation der beteiligten Staaten auswirkt (vgl. Young 1999; Breitmeier u.a. 2006; Helm/Sprinz 2000; Miles u.a. 2001). Auch im Bereich der

⁸ Anhand der Verrechtlichungsproblematik hat sich in der deutschen, insbesondere aber in der US-amerikanischen Diskussion ein interdisziplinärer Dialog entwickelt, der sich als fruchtbar zu erweisen scheint (siehe Slaughter u.a. 1998; Abbott u.a. 2000; Raustiala/Slaughter 2002; Byers 2000).

⁹ Zur Compliance-Forschung, siehe u.a. Raustiala/Slaughter 2002; Simmons 1998; Downs u.a. 1996.

Wirtschaft unterstützen Untersuchungen über die Effektivität der Welthandelsorganisation (WTO) die These (vgl. Zangl 2006). Allerdings konnten Untersuchungen in weiteren Politikbereichen, wie zum Beispiel in der Menschenrechtspolitik, den Zusammenhang nicht erhärten (vgl. Lutz/Sikkink 2000; Risse u.a. 1999). Die empirischen Untersuchungen führten deshalb bisher zu keinem eindeutigen Befund, weswegen weitere politikfeldspezifischen Forschungen notwendig erscheinen. Welche Wirkung Verrechtlichung auf die transatlantischen Beziehungen im Politikfeld Wirtschaft hat, wurde bisher nur nebensächlich im Zusammenhang multilateraler Organisationen wie der WTO untersucht. Ich möchte daher in dieser Arbeit mit der Bestimmung des Verrechtlichungsgrades transatlantischer Institutionen diese Lücke schließen und mit der Untersuchung ihrer Wirkung auf die Kooperation zwischen der EU und den USA einen empirischen Beitrag zu der aktuellen Forschung über die Wirkung von Verrechtlichung in den internationalen Beziehungen leisten.

1.3 Zum Aufbau der Arbeit

Um der Frage nach einem Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad von Institutionen und zwischenstaatlicher Kooperation nachzugehen, werde ich die Arbeit in drei Teile aufbauen, einen theoretisch-konzeptionellen, einen methodischen und einen empirischen Teil.

Der erste, theoretisch-konzeptionelle Teil der Arbeit (Kapitel 2) gliedert sich in vier Kapitel und beginnt mit einer neoinstitutionalistischen Sicht auf internationale Beziehungen (Kapitel 2.1). Der Neoinstitutionalismus dient als theoretische Grundlage der Arbeit, weil er zum einen – wie in der Einleitung bereits erwähnt – von einer unabhängigen Wirkungsmacht von Institutionen auf zwischenstaatliche Kooperation ausgeht. Zum anderen soll damit eine klare Trennlinie zu den Annahmen hinsichtlich der Erklärung zwischenstaatlicher Kooperation einer weiteren zentralen Denkschule der internationalen Beziehungen, dem (Neo-)Realismus, gezogen werden. Nach der Einbettung der Arbeit in den theoretischen Rahmen werde ich in den zwei folgenden Kapiteln die unabhängige (Kapitel 2.2) und abhängige Variable (Kapitel 2.3) operationalisieren. In Kapitel 2.2.1 möchte ich zunächst klären, was unter einer Institution und der unabhängigen Variable des Verrechtlichungsgrades zu verstehen ist.

Auf der Grundlage dieser Begriffsdefinitionen stelle ich anschließend einen Index zur Messung des Verrechtlichungsgrades vor (Kapitel 2.2.2). Dabei orientiere ich mich an dem bereits erwähnten einschlägigen Werk *Concept of Legalization* von Abbott u.a. (2000). Die Autoren konstruierten anhand qualitativer Kriterien eine Typologie von verrechtlichten Institutionen, die in meiner Arbeit das Fundament für die Messung des Verrechtlichungsgrades transatlantischer Institutionen bilden. Im Anschluss daran präzisiere ich in Kapitel 2.3.1 den Begriff der abhängigen Variable Kooperation, um darauf aufbauend einen Index zur Messung von Kooperation präsentieren zu können (Kapitel 2.3.2). Im abschließenden Kapitel des ersten, theoretischen Teils der Arbeit soll der sich aus dem Neoinstitutionalismus ableitende theoretische Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation hergestellt werden (Kapitel 2.4). Ich möchte also herausarbeiten, mit welchen Mechanismen Institutionen und ihr Grad an Verrechtlichung das Zustandekommen von Kooperation begünstigen. Darauf aufbauend leite ich die spezifische Hypothese meiner Arbeit über den Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen und dem Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA ab.

Im zweiten Teil der Arbeit lege ich die methodische Vorgehensweise zur empirischen Überprüfung der Hypothese offen (Kapitel 3). Zunächst wird dabei die vergleichende Fallstudie in Form des *Most-Similar-Cases-Designs* als Untersuchungsdesign dieser Arbeit erläutert und begründet (Kapitel 3.1). Anschließend stelle ich dar, nach welchen Kriterien meine beiden Fälle ausgewählt wurden (Kapitel 3.2) und mit Hilfe welcher Methoden die Daten erhoben und ausgewertet werden sollen (Kapitel 3.3).

Anhand der vorgestellten Methodik findet im dritten Teil der Arbeit die empirische Überprüfung der theoretisch hergeleiteten Hypothese statt (Kapitel 4). Zunächst möchte ich auf der Grundlage der in Kapitel 2 festgelegten Indizes zur Messung der unabhängigen und abhängigen Variable sowohl den Verrechtlichungsgrad der zwei ausgewählten transatlantischen Institutionen, dem Luftverkehrsabkommen *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* (Kapitel 4.1), als auch den Kooperationsgrad zwischen den transatlantischen Partnern innerhalb dieser Institutionen erfassen (Kapitel 4.2). Dabei soll untersucht werden, ob und inwiefern ein empirischer Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad der jeweiligen transatlantischen Institution und dem Grad an

Kooperation besteht. Anschließend identifiziere ich kausale Mechanismen zwischen beiden Variablen, um zu analysieren, auf welche Weise der Grad an Verrechtlichung auf die Kooperation zwischen der EU und den USA wirkt (Kapitel 4.3). In dem letzten Kapitel des empirischen Teils möchte ich die gewonnenen Ergebnisse in einen komplexeren Zusammenhang stellen, indem ich alternative Erklärungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel den Einfluss innenpolitischer Faktoren auf den Kooperationsgrad, diskutiere (Kapitel 4.4).

Die Arbeit schließt mit einem Rückblick auf die erzielten Ergebnisse im Hinblick auf die Fragestellung und einem Ausblick auf die weitere Forschung (Kapitel 5).

2 Die theoretisch-konzeptionelle Grundlegung

Ziel des theoretisch-konzeptionellen Teils der Arbeit ist es, mit Hilfe eines theoretischen Modells Hypothesen darüber zu generieren, ob und inwiefern der Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen für die Kooperation zwischen der EU und den USA förderlich ist. Dazu soll zunächst die Einbettung der Arbeit in den neoinstitutionalistischen Forschungskontext erläutert und begründet werden (Kapitel 2.1). Anschließend werde ich sowohl die unabhängige als auch abhängige Variable begrifflich präzisieren (Kapitel 2.2.1 und 2.3.1) und einen Index zur Messung beider Variablen vorschlagen (Kapitel 2.2.2 und 2.3.2). Abschließend möchte ich durch die Darstellung potentieller Wirkungsmechanismen die Hypothese über den Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation ableiten (Kapitel 2.4).

2.1 Die Wahl des Neoinstitutionalismus als theoretischer Rahmen

Die neoinstitutionalistische Sicht auf internationale Beziehungen bildet den theoretischen Rahmen meiner Arbeit. Im Folgenden erläutere ich zunächst anhand der Grundannahmen und der zentralen These, was unter dem Begriff des Neoinstitutionalismus zu verstehen ist. Anschließend begründe ich die Wahl dieser politikwissenschaftlichen Theorie als Grundlage meiner Arbeit.

Der grundsätzlich theoretischen Annahme der neoinstitutionalistischen Schule zufolge sind Staaten die zentralen Akteure in einem anarchischen Staatensystem (vgl. Keohane 1984: 7). Staaten werden dabei als rational und egoistisch handelnd charakterisiert, die lediglich ihre Eigeninteressen verfolgen¹⁰ (Keohane 1984: 27; Stein 1983: 132). Nach Robert Keohane meint Rationalität, dass die Akteure konstante und hierarchisch geordnete Präferenzen haben und gemäß dieser Präferenzordnung die Kosten und Nutzen von bestimmten Handlungen mit dem Ziel der Nutzenmaximierung kalkulieren. Egoismus bedeutet, dass diese Kalkulation der Nützlichkeit von Handlungen unabhängig von weiteren Akteuren beurteilt wird: „*they do not gain or lose utility simply because of the gains or losses of others*“ (Keohane 1984: 27; vgl. auch Stein 1983: 116). Der Begriff der Anarchie besagt, dass souveräne Staaten in ihrem Handeln durch keine zentrale Autoritätsgewalt eingeschränkt sind (vgl. Oye 1986b; Stein 1983).

Die Frage, ob und wie unter den genannten Grundannahmen zwischenstaatliche Kooperation¹¹ möglich ist, führt uns zu der zentralen These des Neoinstitutionalismus: Institutionen können unter der Bedingung, dass beiderseitige Kooperationsgewinne¹² nicht ausgeschlossen sind, einen kooperationsfördernden Effekt entfalten (vgl. Keohane 1984: 245; Krasner 1983: 2; Stein 1983). Es wird angenommen, dass internationale Institutionen aufgrund ihrer regulierenden Wirkung den rational egoistisch handelnden Akteuren einen Rahmen für Kooperation bieten und somit das Verhalten der Staaten eigenständig beeinflussen (vgl. Keohane 1984: 64). Anders formuliert, Institutionen können als eine intervenierende Variable zwischen grundlegenden Ursache- Variablen internationaler Politik, wie beispielsweise Interesse und Macht(-verteilung), und dem damit verbundenen Verhalten von Staaten wirken (vgl. Krasner 1983: 5). Diese These wird auf den Forschungskontext meiner Arbeit übertragen und zur Veranschaulichung folgendermaßen illustriert:

¹⁰ Institutionalistische Theorien der 1930er bis 1950er Jahren waren diesbezüglich weniger explizit und wurden von Realisten wegen ihrer optimistischen Vorstellungen über die Motivation internationaler Akteure und der Rolle von Idealen in der Weltpolitik als naiv und illusorisch bezüglich Macht und Konflikten kritisiert. Der Neoinstitutionalismus schließt diese offene Flanke, indem er mit der vorliegenden – auf den Annahmen der rational-choice-Theorie beruhenden – Charakterisierung von Staaten weder den Interessen-Egoismus in der Staatenwelt noch ihr Gewaltpotential leugnet (vgl. Baldwin 1993: 9; Keohane 1984: 27, 66f.; Keohane 1989b).

¹¹ Was unter dem Begriff der Kooperation aus neoinstitutionalistischer Sicht zu verstehen ist, wird gesondert in Kapitel 2.3 behandelt.

¹² Siehe Kapitel 2.3.

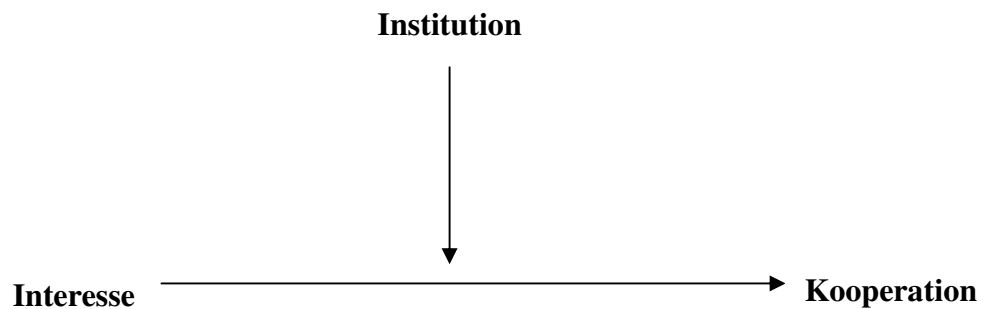


Abb. 1: Institutionen als intervenierende Variable zwischen der unabhängigen Variable des Interesses und der abhängigen Variable der Kooperation; Quelle: eigene Darstellung nach Krasner 1983: 5. In dieser Arbeit werden Institutionen dabei im weiteren Sinne als schriftlich festgehaltene Regeln verstanden (vgl. Kapitel 2.2.1).

Die Wahl des Neoinstitutionalismus als theoretische Grundlage meiner Arbeit erfolgt somit erstens aufgrund der prinzipiellen Annahme, dass internationale Institutionen das „Anarchieproblem“ abmildern und Kooperation auch ohne eine existierende Hegemonialmacht dauerhaft möglich ist (vgl. Keohane 1984; Oye 1986a). Diese These dient als Grundlage des Forschungsinteresses meiner Arbeit. Außerdem bildet die Konstruktion egoistisch motivierter Akteure aus der Perspektive internationaler Kooperation den „schlimmsten Fall“. Dies hat analytisch betrachtet den Vorteil, dass die Frage nach möglicher Kooperation zwischen Akteuren mit gemischt normativ-interessenbezogenen Orientierungen abgedeckt wird (vgl. Müller 1993: 24).

Zweitens soll mit der Einbettung der Arbeit in die neoinstitutionalistische Schule eine klare Trennlinie zu den Annahmen einer weiteren zentralen Denkschule der internationalen Beziehungen hinsichtlich der Erklärung zwischenstaatlicher Kooperation, dem (Neo-)realismus, gezogen werden¹³.

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, ist die These des Neoinstitutionalismus keineswegs unumstritten. Widerstand kam vor allem aus dem Lager der (neo-)realistischen Schule. So teilt zwar der Neoinstitutionalismus die wesentliche Grundannahme des (Neo-)realismus, dass Staaten, charakterisiert als rationale Egoisten, die zentralen

¹³ Zum Stellenwert dieser und weiterer Theorien im Forschungskontext, siehe Hasenclever u.a. 1997.

Akteure im internationalen System sind, unterscheidet sich aber vom (Neo-)realismus hinsichtlich der für mein Forschungsinteresse wesentlichen Annahme über die Wirkung von Institutionen auf zwischenstaatliche Kooperation (vgl. Keohane 1993: 273). Im Gegensatz zum neoinstitutionalistischen Ansatz betonen (Neo-)realisten (vgl. Waltz 1979; Grieco 1988; Mearsheimer 1995) Interesse und Macht(-verteilung) als erklärende Variable für zwischenstaatliche Kooperation¹⁴ und negieren im Vorhinein eine eigenständige Wirkungskraft von Institutionen. Verändert sich – bezogen auf Abbildung 1 – die Machtverteilung im internationalen System, wird sich somit auch das Verhalten der Staaten verändern. Institutionen sind somit (Neo-)realisten zufolge lediglich ein Abbild der internationalen Machtstrukturen (vgl. Grieco 1988: 485; Grieco 1993). Folgerichtig sind im Rahmen des (neo-)realistischen Forschungskontextes weder direkte Aussagen über die Wirkungskraft von Institutionen noch eine genaue Untersuchung des Verrechtlichungsgrades internationaler Institutionen möglich. Dies lässt den Schluss zu, dass die (neo-)realistische Theorie zum Zwecke meiner Arbeit nur die Möglichkeit der Bildung einer Nullhypothese bietet und somit insgesamt weniger gut dafür geeignet ist, zur Untersuchung meiner Forschungsfrage herangezogen zu werden.

Schließlich liegt ein weiterer Grund für die Einbettung meiner Arbeit in den neoinstitutionalistischen Forschungskontext in einer Vielzahl dargestellter potentieller Wirkungsmechanismen von Institutionen auf das Zustandekommen von Kooperation. Bevor aber der theoretische Zusammenhang zwischen dem Grad an Verrechtlichung internationaler Institutionen und zwischenstaatlicher Kooperation anhand solcher potentiellen Kausalmechanismen in Kapitel 2.4 genauer analysiert wird, möchte ich zunächst die unabhängige und abhängige Variable operationalisieren.

2.2 Operationalisierung der unabhängigen Variable des Verrechtlichungsgrades

In einem ersten Schritt operationalisiere ich die unabhängige Variable des Verrechtlichungsgrades. Dazu werden die Begriffe der Institution und des

¹⁴ Allerdings ist Neorealisten zufolge Kooperation für Staaten weniger signifikant als dies Neoinstitutionalisten proklamieren, da Staaten auch die Nutzenmaximierung anderer verhindern wollen, um so ihren relativen Status beizubehalten bzw. verbessern zu können (vgl. Grieco 1988: 499).

Verrechtlichungsgrades präzisiert (Kapitel 2.2.1) und anschließend ein Index zur Messung des Grades an Verrechtlichung internationaler Institutionen vorgeschlagen (Kapitel 2.2.2).

2.2.1 Institution und Verrechtlichungsgrad – eine Begriffspräzisierung

In der Forschung zur internationalen Politik werden verschiedene Typen von Institutionen unterschieden¹⁵. Daher erscheint es als Einstieg für die Operationalisierung der unabhängigen Variable sinnvoll, den Begriff der Institution zu definieren. In der vorliegenden Arbeit werden, der Definition von Keohane folgend, unter Institutionen *“persistent and connected sets of rules that prescribe behavioural roles, constrain activity, and shape expectations”* verstanden (Keohane 1989b: 3; 1995: 28). Nach dieser Definition sind unter Institutionen „dauerhaft bestehende und miteinander verbundene Regelwerke“ zu verstehen, die die Verhaltenserwartungen der Akteure bestimmen. Institutionen besitzen zwar keine Akteursqualität, können aber mit Hilfe ihrer Regeln, wie zum Beispiel Verhaltensvorschriften, die Handlungen internationaler Akteure lenken (vgl. Krasner 1983: 2). Regeln bilden somit das „Rückgrat von Institutionen“ (Hasenclever/Mayer 2007: 13). An dieser Stelle sei zu erwähnen, dass aus forschungspragmatischen Gründen der Regelbegriff in dieser Arbeit auf explizite Regeln eingegrenzt wird. Schließlich ist die empirische Untersuchung nicht kodifizierter Regeln schwer durchführbar.

Die Wahl dieses Institutionenbegriffs bietet einen sinnvollen Ausgangspunkt für die weitere Analyse meiner Fragestellung. Zum einen enthält eine solche Definition keine Aussagen über die Effektivität von Institutionen (vgl. Keohane 1995: 28). Da das erkenntnisleitende Interesse der Arbeit darin besteht, die Wirkungsweise von Institutionen mit spezifischem Verrechtlichungsgrad zu untersuchen, wäre es paradox, einen Institutionenbegriff zu wählen, in dessen Rahmen bereits Aussagen über die Effektivität von Institutionen getroffen werden (vgl. Simmons/Martin 2002). Zum anderen scheint die Wahl eines derart weiten Institutionenbegriffs zweckmäßig, um die in der Einleitung erwähnte Vielfalt an unterschiedlichen institutionellen Formen abzudecken. Anlässlich der wesentlichen empirischen Aufgabe dieser Arbeit,

¹⁵ Es wird allgemein zwischen Organisationen (formelle und informelle) sowie Regelwerken (Völkerrecht, politikfeldspezifische Regime) differenziert. Näheres zu den verschiedenen Typen von Institutionen, siehe Zürn 1998: 171-176; Wolf 2003: 416-425; Keohane 1989b: 3-4.

unterschiedliche Verrechtlichungsgrade transatlantischer Institutionen zu erfassen, wäre ein Institutionenbegriff, der von Beginn an bestimmte Formen von Institutionen ausschließt, nicht im Sinne dieser Arbeit.

Nach der Präzisierung des Institutionenbegriffs stellt sich die Frage, wie die vermuteten Unterschiede im Design einer Institution zu konzeptionalisieren sind. Wie bereits in der Einleitung erwähnt, besteht eine Möglichkeit darin, den Begriff des Verrechtlichungsgrades zu verwenden. Da in der vorliegenden Arbeit unter dem Begriff Institution Regeln gefasst werden, bietet sich Verrechtlichung im Sinne von Verregelung als Formmerkmal internationaler Institutionen an¹⁶. Wie stark oder schwach das Design einer Institution ausgeprägt ist, hängt demnach davon ab, in welchem Ausmaß die Institution verrechtlicht ist.

Den Begriff der Verrechtlichung wende ich in der vorliegenden Arbeit in Anlehnung an das von Abbott u.a. vorgestellte *Concept of Legalization* (2000) an, da die Autoren in ihrem Beitrag den Begriff der Verrechtlichung präzise fassen und qualitative Kriterien für die Messung des Grades an Verrechtlichung vorschlagen (vgl. 2.2.2). Verrechtlichung beruht demnach auf spezifischen Merkmalen von Regeln und kann in internationalen Institutionen in unterschiedlichem Maße vorhanden sein (Goldstein u.a 2000: 396). Die Autoren begreifen Verrechtlichung somit nicht als eine „starre Dichotomie“ von Anarchie einerseits und starker Verregelung andererseits, sondern als ein „multidimensionales Kontinuum“¹⁷ (Abbott u.a. 2000: 401).

In der vorliegenden Arbeit unterscheide ich drei Grade an Verrechtlichung: einen niedrigen, mittleren und einen hohen Grad.

Ein niedriger Verrechtlichungsgrad drückt einen (quasi)-anarchischen Zustand aus. In Abgrenzung zu einem anarchischen Zustand, in dem keine Regeln festgehalten sind, existieren in der Quasianarchie kodifizierte Regeln. Diese sind allerdings so minimal und von geringer Bedeutung, dass Staaten in einem hohen Maß autonom und flexibel in ihren

¹⁶ Koremenos u.a. (2001a) verwenden zum Beispiel alternative Formmerkmale, indem sie das Design internationaler Institutionen unter anderem anhand der Mitgliedschaft und dem Themenumfang bestimmen. Siehe hierzu auch Hasenclever/Mayer 2007: 12.

¹⁷ Wie jede Definition kann auch diese nicht beanspruchen, wahr zu sein. Für eine kritische Auseinandersetzung mit dem Konzept, siehe Finnemore/Toope (2001). Auch Abbott u.a. sehen die ihrem Konzept zugrunde liegende Dichotomie durchaus als problematisch an (vgl. Abbott u.a. 2000: 406). Allerdings bietet die detaillierte Beschreibung der noch darzustellenden Dimensionen von Verrechtlichung eine Möglichkeit, die für den Zweck dieser Arbeit wesentliche Frage nach dem Grad an Verrechtlichung präzise erfassen zu können.

Beziehungen miteinander agieren (vgl. Abbott u.a. 2000: 407). Ein hoher Grad an Verrechtlichung liegt dagegen vor, wenn die zwischenstaatlichen Beziehungen in einem stark verregelten, strukturierten Umfeld ausgetauscht werden, wodurch die Flexibilität und Souveränität der Staaten folgerichtig eingeschränkt wird. In diesem Zusammenhang ist auch vom sogenannten *hard law* die Rede (vgl. Abbott u.a. 2000: 405). Finden die zwischenstaatlichen Beziehungen im Rahmen des sogenannten *soft law* statt, ist ein mittlerer Verrechtlichungsgrad vorhanden (vgl. Abbott u.a. 2000: 407). Mit dem Begriff des *soft law* lassen sich die zwei Extreme, Quasianarchie auf der einen und *hard law* auf der anderen Seite, unterteilen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass *soft law* im Kontext dieser Arbeit auf ein komplexes Zusammenspiel der im anschließenden Kapitel dargestellten Dimensionen hindeutet und verschiedene Ausprägungen annehmen kann¹⁸ (vgl. Abbott u.a. 2000: 422).

Die einfachste Lösung, wesentliche Variationen des Grades an Verrechtlichung abzugrenzen, wäre sicherlich die Einteilung des Verrechtlichungsgrades als niedrig oder hoch. Eine solche Zweiteilung wäre allerdings irreführend, weil sie einige wichtige institutionelle Merkmale in eine allzu vereinfachte Kategorie stecken und infolgedessen den Variationen des Verrechtlichungsgrades nicht gerecht werden würde. Im Gegensatz dazu würde eine detaillierte Darstellung von beliebig vielen Variationen des Verrechtlichungsgrades riskieren, die wichtigsten Variationen unter ihnen nicht präzise genug hervorzuheben und den Rahmen dieser Magisterarbeit zu sprengen. Die erläuterte Dreiteilung ermöglicht es dagegen, in dem zur Verfügung stehenden Rahmen einer Magisterarbeit eine weniger komplexe, aber zugleich mit klaren Zuweisungen ausgestattete Darstellung des Grades an Verrechtlichung zu schildern. Damit wird der Versuch unternommen, den herausgearbeiteten Nachteilen einer entweder zu detaillierten oder stark vereinfachten Typologisierung zu entgehen und der nach Abbott u.a. (2000) vorgenommenen Definition von Verrechtlichung als ein Kontinuum gerecht zu werden.

¹⁸ An dieser Stelle möchte ich darauf hinweisen, dass ein niedriger Verrechtlichungsgrad nicht mit rein politischer Verhandlung und ein hoher Verrechtlichungsgrad nicht mit der Abwesenheit von politischer Verhandlung gleichzusetzen ist. Abbott u.a. betonen, „*law and politics are intertwined at all level of legalization*“ (Abbott u.a. 2000: 419).

Die Unterscheidung zwischen einem niedrigen, mittleren und hohen Grad an Verrechtlichung wirft die Frage auf, wie der Grad an Verrechtlichung internationaler Institutionen gemessen werden kann. Dieser Frage soll im folgenden Kapitel nachgegangen werden, indem ein Index zur Messung des Verrechtlichungsgrades vorgestellt wird.

2.2.2 Index zur Messung des Verrechtlichungsgrades

Der Verrechtlichungsgrad von Institutionen wird in Anlehnung an das erarbeitete Konzept von Abbott u.a. (2000) anhand der Ausprägung von drei Dimensionen gemessen: der Verbindlichkeit (engl. *obligation*) und Präzision (engl. *precision*) von Regeln sowie der Delegation (engl. *delegation*) von Autorität an Dritte (vgl. Abbott u.a. 2000: 401). Die Dimensionen der Verbindlichkeit und Präzision drücken dabei die Qualität der Regeln aus, bei der Dimension der Delegation handelt es sich um Verfahren der Regelauslegung und -setzung (vgl. Hasenclever/Mayer 2007: 30).

Die Messung des Verrechtlichungsgrades mit Hilfe dieser drei Dimensionen bietet sich für den Zweck dieser Arbeit zum einen deshalb an, weil sie insgesamt eine vergleichsweise komplexe Herangehensweise zulässt (vgl. 2.2.2.1). Dadurch steigt die Wahrscheinlichkeit, valide Messergebnisse zu erzielen. Zum anderen kann jede der drei Dimensionen unabhängig voneinander von einem niedrigen bis hohen Grad variieren (vgl. Abbott 2000: 404) und somit die nötige Varianz für die im empirischen Teil vorzunehmende Untersuchung der unterschiedlichen Grade transatlantischer Institutionen erzeugen. Folgerichtig scheint sich die Messung anhand von diesen drei Dimensionen zum Zweck der vorliegenden Arbeit zu eignen, da sich nur durch das Erfassen der unterschiedlichen Verrechtlichungsgrade transatlantischer Institutionen die zentrale Frage nach dem Einfluss verschiedener institutioneller Designs auf transatlantische Kooperation beantworten lässt (vgl. Abbott u.a. 2000: 403).

In einem ersten Schritt möchte ich nun die drei Dimensionen begrifflich präzisieren und anhand von Indikatoren verschiedene Stufen ihrer Intensität darstellen (vgl. Abbott u.a. 2000). Bei der näheren Erläuterung werden die verschiedenen Stufen in den Zusammenhang eines niedrigen, mittleren und hohen Grades gestellt (Kapitel 2.2.2.1). Auf diese Weise soll verdeutlicht werden, welche Stufen einer Dimension idealtypisch für welchen Grad an Verrechtlichung einer Institution stehen.

In einem zweiten Schritt werden die Dimensionen nach ihrer Bedeutung gewichtet, um abschließend von den Graden der drei Dimensionen auf den Verrechtlichungsgrad insgesamt schließen zu können (Kapitel 2.2.2.2).

2.2.2.1 Die drei Dimensionen von Verrechtlichung: Verbindlichkeit, Präzision und Delegation

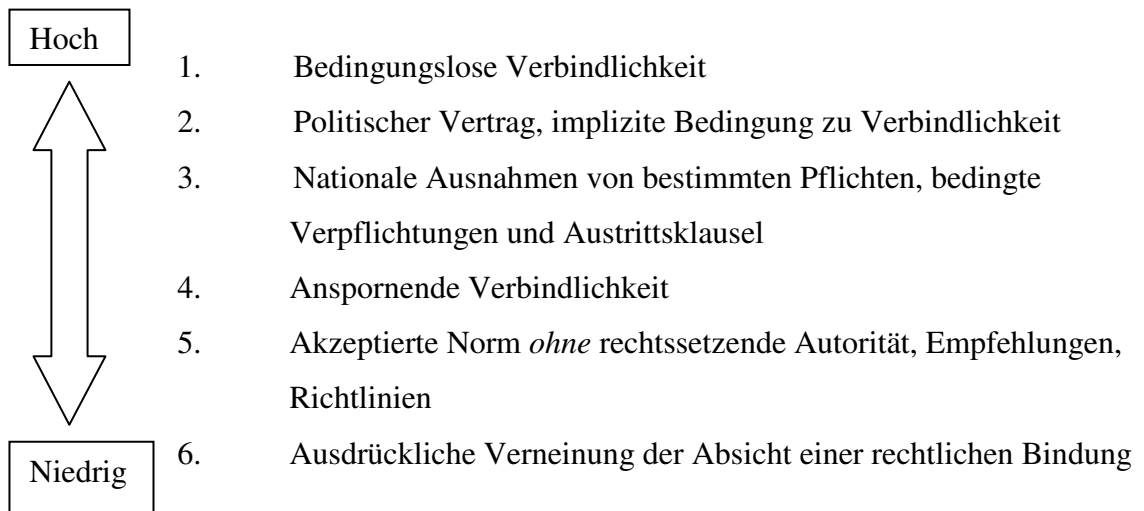
Die Stufen der Dimensionen werden im Folgenden abnehmend der Höhe ihres Grades nach dargestellt. Die höchste (Stufe 1) und niedrigste Stufe stellen jeweils den Idealtyp eines hohen bzw. niedrigen Grades der jeweiligen Dimension dar, während die weiteren Stufen verschiedene Variationen zwischen diesen zwei Extremen charakterisieren. Die Stufen jeder Dimension werden zur Veranschaulichung jeweils in einer Abbildung illustriert, wobei mit einem Pfeil auf das bereits erwähnte Kontinuum von Verrechtlichung hingewiesen wird (vgl. Abb. 2-5).

Verbindlichkeit. Die Dimension der Verbindlichkeit besagt, dass Staaten (als Akteure im Sinne dieser Arbeit) rechtlich an eine Regel gebunden sind und ihr Verhalten nach den generellen Regeln des Völkerrechts überprüft werden kann (Abbott u.a. 2000: 401). Der Verbindlichkeitsgrad richtet sich folgerichtig danach, in welchem Ausmaß die Regeln rechtlich verbindlich sind.

In Abbildung 2 werden die verschiedenen Variationen der Verbindlichkeit von Regeln dargestellt (vgl. Abb. 2, nächste Seite). Dem Konzept von Abbott u.a. (2000) folgend sind sechs verschiedene Stufen von Verbindlichkeit zu unterscheiden, wobei Stufe 1 für den höchsten und Stufe 6 für den niedrigsten Verbindlichkeitsgrad steht.

Nach Abbildung 2 ist der Verbindlichkeitsgrad einer Regel hoch, wenn die Regeln bedingungslos verbindlich sind (Stufe 1). In diesem Fall dürfen die Akteure, dem internationalen Rechtsprinzip *pacta sunt servanda* folgend, die Regeln auch bei sich ändernden Präferenzen nicht missachten (vgl. Abbott u.a. 2000: 409). Im Konfliktfall zeichnet sich das Verhalten der Akteure unter rechtlich bindenden Vereinbarungen daher dadurch aus, dass sie Rechtsmittel ergreifen, um ihren Anspruch geltend zu machen. Als Abstufung, aber immer noch der Kategorie eines höheren Verbindlichkeitsgrades zugehörig, fallen politische Verträge, die Bedingungen für die Verbindlichkeit implizieren (Stufe 2).

Abb. 2: Stufen von Verbindlichkeit



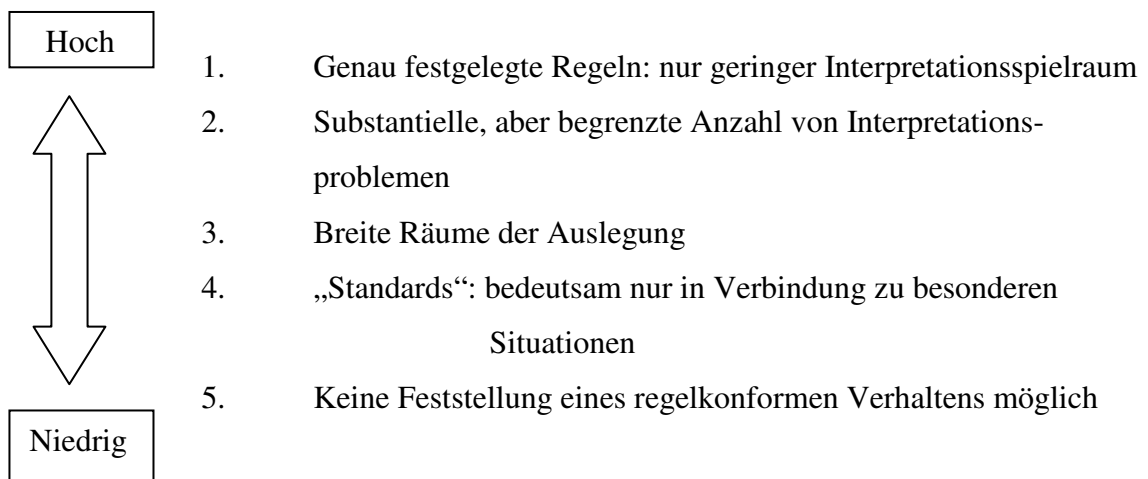
Quelle: Abbott u.a. 2000: 410.

Der Grad an Verbindlichkeit ist dagegen niedrig, wenn jegliche Verbindlichkeit der Regel explizit verneint wird (Stufe 6). In diesem Fall können die Akteure im Konfliktfall lediglich zu politischen Mitteln greifen, um ihre normativen Forderungen zur Geltung zu bringen (Abbott u.a. 2000: 410). Empfehlungen oder Richtlinien kennzeichnen eine Abstufung eines niedrigen Verbindlichkeitsgrades, da Normen ohne rechtsetzende Autorität akzeptiert sind (Stufe 5). Zwischen diesen zwei Extremen eines hohen und niedrigen Verbindlichkeitsgrades charakterisieren verschiedene Ausprägungen in der Form und Substanz von Regeln den mittleren Grad an Verbindlichkeit. So fallen zum Beispiel „anspornende“ (engl. *hortatory*) Vereinbarungen in die Kategorie eines mittleren Verbindlichkeitsgrades (Stufe 4). Diese kennzeichnen sich durch formal vereinbarte Ziele, ohne jedoch die Mittel zur Erreichung des Ziels festzulegen (vgl. Abbott u.a. 2000: 412). Auch vereinbarte Ausnahmeklauseln, die unter festgeschriebenen Umständen die Verbindlichkeit von Regeln teilweise einschränken (Stufe 3), fallen unter die Kategorie eines mittleren Verbindlichkeitsgrades (vgl. Abbott u.a. 2000: 410).

Präzision. Die zweite Dimension zur Untersuchung des Verrechtlichungsgrades ist die Präzision von Regeln. Präzision bedeutet, dass die an einen Akteur gerichteten

Erwartungen klar definiert sind (vgl. Abbott u.a. 2000: 401). Der Grad an Präzision drückt aus, in welchem Ausmaß Regeln präzise gefasst sind (vgl. Abb. 3). Der Präzisionsgrad einer Vereinbarung definiert sich allerdings nicht nur danach, wie eindeutig jede einzelne Regel ausgearbeitet ist. Vielmehr impliziert er, dass die Regeln innerhalb einer Institution in einer logischen Beziehung zueinander stehen (vgl. Abbott u.a. 2000: 413).

Abb. 3: Stufen von Präzision



Quelle: Abbott u.a. 2000: 415.

Abbildung 3 zufolge ist der Präzisionsgrad hoch, wenn die Regel eindeutig spezifiziert, was von dem Akteur zu erwarten ist und nur einen geringen Spielraum zur Interpretation zulässt (Stufe 1). Präzision in diesem Sinne bezieht sich dabei sowohl auf die Zielvorstellung des Akteurs (oder der Akteure) als auch auf die Mittel, um diese zu erreichen (vgl. Abbott u.a. 2000: 412). Häufige Kennzeichen präziser Vereinbarungen sind ausgearbeitete Regeln, in denen detaillierte Bedingungen für die Anwendung der Regeln und das erforderliche bzw. verbotene Verhalten in verschiedenen Situationen beschrieben werden (vgl. Abbott u.a. 2000: 413).

Während eine substantielle, aber noch begrenzte Anzahl von Interpretationsproblemen eine Abstufung des höheren Präzisionsgrades darstellt (Stufe 2), ist ein deutlicher Interpretationsspielraum (Stufe 3) bezeichnend für einen mittleren Grad an Präzision (vgl. Abbott u.a. 2000: 415). So sind wichtige Vorgaben in Vereinbarungen häufig als relativ allgemeine „Standards“ formuliert (Stufe 4), ohne die Vorgehensweise im Einzelnen zu spezifizieren. Beispielhaft dafür sind Bestimmungen, die Staaten zum „verhandeln“ oder „konsultieren“ aufrufen, gleichzeitig diesen aber einen breiten Ermessensspielraum zur Ausführung solcher Vorgaben lassen (vgl. Abbott u.a. 2000: 414). Die fünfte Stufe der Abbildung 3 ist symptomatisch für einen niedrigen Präzisionsgrad, da die Vereinbarungen so vage und allgemein gehalten sind, dass es unmöglich nachzuvollziehen ist, ob das Verhalten der Akteure den Regeln entspricht (vgl. Abbott u.a.: 415).

Delegation. Die Delegation von Autorität an Dritte bildet eine weitere Dimension zur Untersuchung des Verrechtlichungsgrades. Der Begriff der Delegation von Autorität zielt im Kontext dieser Arbeit darauf ab, dass Staaten an eine neutrale dritte Partei die Autorität delegieren, Regeln auszulegen, durchzuführen oder anzuwenden (vgl. Abbott u.a. 2000: 415). Dritte können in diesem Zusammenhang zum Beispiel Gerichte, Verwaltungsorganisationen oder Streitschlichtungsmechanismen sein. Der Grad an Delegation drückt daher aus, in welchem Ausmaß Autorität an Dritte übertragen wird. Um der unterschiedlichen Art und Weise delegierter Autorität gerecht zu werden, soll Delegation in der vorliegenden Arbeit in zwei Dimension unterteilt werden: Delegation im Sinne von Streitschlichtung (Delegation I) und im Sinne von Regelsetzung und -durchführung (Delegation II) durch Dritte (vgl. Abbott u.a. 2000: 416). Auf diese Weise lässt sich der konkrete Delegationsgrad deutlich bestimmen und die zu differenzierenden Aufgabenbereiche werden begrifflich klar voneinander abgegrenzt¹⁹ (vgl. Abb. 4 und 5). Daher ist in der Folge von vier Dimensionen die Rede.

¹⁹ Abbott u.a. (2000) weisen der Dimension der Delegation diese zwei Bedeutungen zu, verwenden bei ihrer abschließenden Einstufung des Verrechtlichungsgrades die Dimension der Delegation allerdings einheitlich.

Delegation I. Die Dimension der Delegation im Sinne von Streitschlichtung (Delegation I) kennzeichnet einen wesentlichen Aspekt in der Frage nach der Verrechtlichung internationaler Politik (vgl. List/Zangl 2003: 372), da Streitschlichtungsmechanismen charakteristische Formen von Verrechtlichung sind (vgl. Abbott u.a. 2000; Keohane u.a. 2000) und im internationalen Bereich immer relevanter werden (vgl. Zangl 2007: 176; Keohane u.a. 2000; Yarbrough/Yarbrough 1997; Simmons 1998). Der Delegationsgrad drückt in diesem Zusammenhang aus, in welchem Ausmaß Autorität an Dritte zur Streitbeilegung übertragen wird (vgl. Abb. 4, nächste Seite).

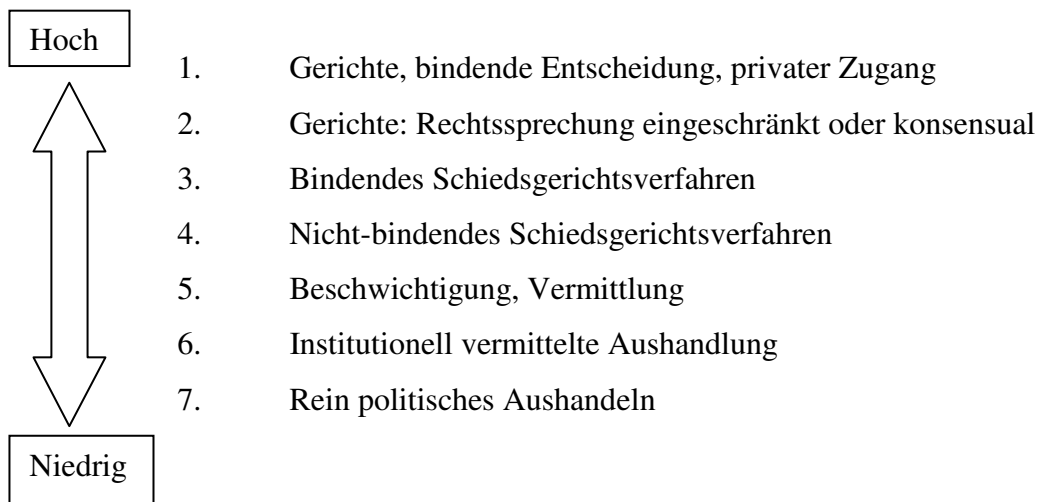
Wenn Schiedsinstanzen als Streitschlichtungsmechanismen institutionell festgeschrieben sind, stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien das Ausmaß der delegierten Autorität im Einzelnen unterschieden werden kann. Wie kann man also die Qualität der Schiedsinstanzen konkret messen? Um dieser Frage nachzugehen, orientiere ich mich in Anlehnung an Keohane u.a. (2000) an drei Kriterien: Erstens, inwiefern Dritte unabhängig von den Staaten Streitigkeiten schlichten können (Kriterium der Unabhängigkeit). Zweitens, welche Akteure im Streitfall die Möglichkeit besitzen, vor der Schiedsinstanz Klage einzureichen (Kriterium der Klagemöglichkeit). Und drittens, in welchem Ausmaß die rechtliche Implementierung der getroffenen Entscheidung durch nationale Regierungen beeinflusst wird (Kriterium der Kontrolle der Rechtsimplementation)²⁰.

Aus Abbildung 4 geht hervor, dass der Delegationsgrad I niedrig ist, wenn Streitigkeiten zwischen den Akteuren lediglich im Rahmen rein politischer Verhandlungen beigelegt werden (Stufe 7; vgl. Abbott u.a. 2000: 415). Folgerichtig kann jeder der Akteure Vorschläge zur Streitbeilegung verwerfen, ohne sich dabei aus rechtlicher Perspektive rechtfertigen zu müssen. In diesem Fall erübrigt sich die Messung der Qualität entlang der drei Kriterien, da kein festgeschriebener Mechanismus zur Streitschlichtung existiert und Autorität somit nicht an Dritte übertragen wird²¹.

²⁰ Bernhard Zangl wendet zum Beispiel diese Kriterien zur Untersuchung des Delegationsgrades der GATT und WTO an (vgl. Zangl 2007: 182f.); Die Kriterien werden bei der ersten Anwendung im fortlaufenden Abschnitt näher erläutert.

²¹ Auch Keohane u.a. richten ihren Fokus auf Institutionen, in denen die Autorität zur Streitschlichtung bereits an Dritte übertragen worden ist (vgl. Keohane u.a. 2000: 459).

Abb. 4: Stufen von Delegation I: Streitschlichtung



Quelle: Abbott u.a. 2000: 416.

Ein mittlerer Delegationsgrad zeichnet sich dadurch aus, dass zwar Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten institutionell eingerichtet sind, denen allerdings keine oder nur teilweise Autorität übertragen wird (Stufen 4-6; vgl. Abbott u.a. 2000: 416). Beispielhaft für derartige Mechanismen sind Vermittlungsausschüsse oder Schiedsspruchinstanzen mit beschränkten Bevollmächtigungen. Hier stellt sich somit erstmals die Notwendigkeit, die Qualität der Schiedsspruchinstanz anhand der drei Kriterien einem mittleren Delegationsgrad zuzuordnen.

Der Grad der Unabhängigkeit einer Streitschlichtungsinstanz (erstes Kriterium) richtet sich vor allem danach, von wem und für welchen Zeitraum ihre Mitglieder benannt werden (vgl. Keohane 2000: 460). Kennzeichen eines mittleren Delegationsgrades ist eine lediglich teilweise vorhandene Unabhängigkeit der Schiedsstanz. Dies drückt sich dadurch aus, dass Staaten kurz vor oder nach Auftreten des Konflikts *ad hoc* selbst einen Schiedsrichter bestimmen und auf diese Weise versuchen, nur bedingt Autorität an Dritte zu übertragen (vgl. Keohane u.a. 2000: 461).

Die Klagemöglichkeit ist ein zweites Kriterium für die Qualität der Delegation, da Schiedsstanzen als „passive Organe“ angerufen werden müssen und deshalb nur

bedingte Klagemöglichkeiten einem Akteur im Streitfall beschränken, sein Recht vor der Schiedsinstanz geltend zu machen (vgl. Keohane u.a. 2000: 462). Eine solche Beschränkung ist in der vorliegenden Arbeit Merkmal eines mittleren Delegationsgrades und kann sich beispielsweise dadurch ausdrücken, dass im Falle eines zwischenstaatlichen Konflikts eine der beiden Parteien unabhängig von der anderen ihr Recht vor der Schiedsinstanz geltend machen kann, ohne dass der Antrag über nationale Gerichte erfolgt oder Privatpersonen gerichtlichen Zugang erhalten (vgl. Keohane u.a. 2000: 462).

Desweiteren stellt sich die Frage, wer die Implementation der Entscheidung von Schiedsinstanzen kontrolliert (drittes Kriterium). Staaten sind auf der Grundlage des internationalen Rechts zwar formal an Entscheidungen von Streitschlichtungsinstanzen gebunden, allerdings existieren oftmals keine nationalstaatlichen Mechanismen zur Sicherstellung der Implementation (vgl. Keohane u.a. 2000: 466). Ist dies der Fall, oder besitzen Staaten sogar ein Vetorecht gegen die rechtliche Implementierung, entspricht dies einem mittleren Grad an Delegation I (vgl. Keohane u.a. 2000: 467).

Ein hoher Delegationsgrad I liegt vor, wenn Gerichte als Streitschlichtungsmechanismen eingerichtet sind und diesen die Autorität verliehen wird, auf der Grundlage internationaler Rechtsprinzipien bindende Entscheidungen zu treffen (Stufe 1; vgl. Abbott u.a. 2000: 415; Keohane u.a. 2000: 461). Die Einrichtung von Gerichten mit eingeschränkter Rechtsprechung (Stufe 2) oder bindender Schiedsgerichtsverfahren (Stufe 3) kennzeichnet eine Abstufung der idealtypischen Stufe 1 (vgl. Abbott u.a. 2000: 416).

Ein hoher Grad an Unabhängigkeit einer Schiedsinstanz zeichnet sich dadurch aus, dass die Schiedsrichter von einem oder mehreren Staaten bereits vor Auftreten des Konflikts für einen längeren Zeitraum ernannt werden (erstes Kriterium). Das bedeutet, je weniger die Schiedsinstanz der Kontrolle der Staaten unterliegt, desto größer ist ihre Unabhängigkeit (vgl. Keohane u.a. 2000: 462). Die Klagemöglichkeit wird als hoch betrachtet, wenn nicht nur die Vertragsparteien unabhängig voneinander, sondern auch Individuen nach Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs Gerichte „anrufen“ können (zweites Kriterium). Schließlich ist die Kontrolle der rechtlichen Implementierung von Schiedsinstanzentscheidungen (drittes Kriterium) durch nationale Regierungen am

stärksten eingeschränkt, wenn sie durch unabhängige nationalstaatliche Gerichte sichergestellt wird²² (vgl. Keohane u.a. 2000: 467).

Erwähnenswert ist, dass die Messergebnisse der drei Kriterien variieren können. Die Klagemöglichkeit kann zum Beispiel das Merkmal eines mittleren Delegationsgrades aufweisen, während die Kriterien der Unabhängigkeit und Implementation der Entscheidung die Merkmale eines hohen Delegationsgrades widerspiegeln. Da alle drei Kriterien für die Qualität von Schiedsinstanzen gleichsam signifikant sind, wird in diesem Fall der Grad an Delegation allein an der absoluten Häufigkeitsverteilung gemessen. Auf das eben genannte Beispiel bezogen würde der Delegationsgrad dementsprechend als hoch einzustufen sein.

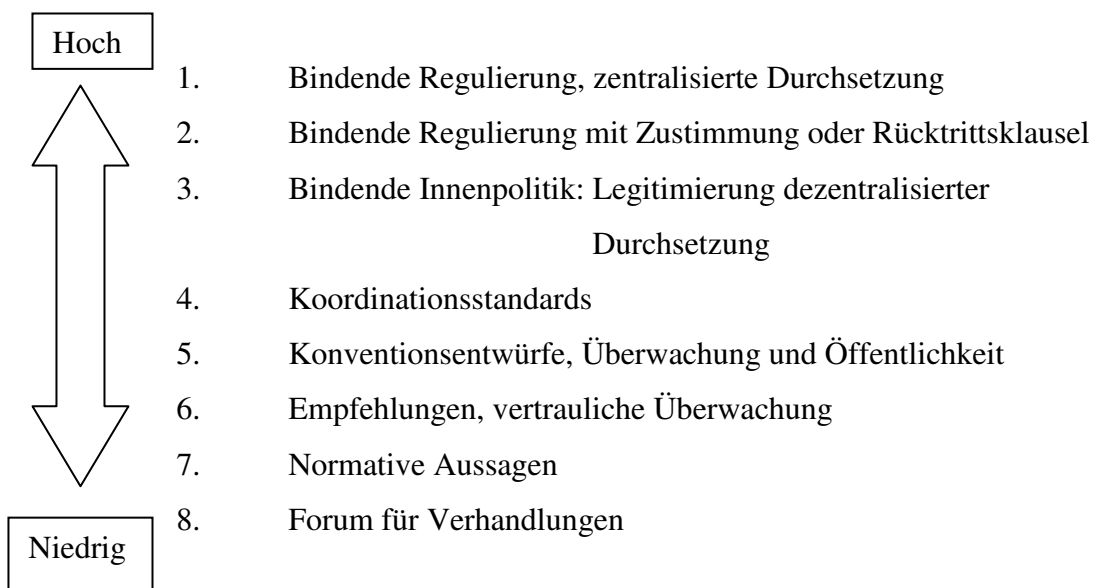
Delegation II. Die Delegation von Autorität an Dritte beschränkt sich allerdings nicht nur auf Streitschlichtungsmechanismen. Vielmehr kann auch an Dritte die Autorität übertragen werden, Regeln zu setzen und durchzuführen (Delegation II; vgl. Abbott u.a. 2000: 417). Der Delegationsgrad richtet sich in diesem Kontext dementsprechend danach, in welchem Ausmaß Dritte zur Regelsetzung und -durchführung autorisiert sind (vgl. Abb. 5, nächste Seite).

In Abbildung 5 wird deutlich, dass der Delegationsgrad II niedrig ist, wenn die Regelsetzung und -durchführung lediglich im Rahmen von zwischenstaatlichen Verhandlungsforen erfolgt (Stufe 8; vgl. Abbott u.a. 2000: 416). Dagegen drückt ein hoher Delegationsgrad den Aufbau einer eigenen Bürokratie aus, die mit einer entsprechenden Delegation von Autorität einhergeht (Stufe 1; vgl. Abbott u.a. 2000: 417). Da Staaten oftmals im Vorhinein keine präzisen Regeln konzipieren, ist eine spezielle Expertise zur Implementation der Normen erforderlich. Ähnlich wie nationalstaatliche Verwaltungen dienen internationale Verwaltungen diesem Zweck, indem sie die relevanten Informationen sammeln, verbreiten und teilweise auch neue Informationen generieren (vgl. Abbott u.a. 2000: 417). Merkmal eines hohen Delegationsgrades ist ein solches Maß an Autoritätsübertragung, wenn die von Verwaltungen implementierten Regeln entweder direkt oder unter der Bedingung der Zustimmung der Mitgliedstaaten (Stufe 2), bindende Wirkung entfalten (vgl. Abbott u.a.

²² Keohane u.a. (2000) weisen exemplarisch auf die Übernahme von EG-Recht durch die Mitgliedsstaaten und auf dessen übergeordnete Rolle gegenüber nationalem Recht hin.

2000: 417). Exemplarisch für den Aufbau einer solchen Körperschaft ist die Kommission der Europäischen Union.

Abb. 5: Stufen von Delegation II: Regelsetzung und -durchführung



Quelle: Abbott u.a. 2000: 416.

Der mittlere Delegationsgrad beschreibt eine abgeschwächte Stufe übertragender Autorität an Dritte (vgl. Abbott u.a. 2000: 416). Diese ist beispielsweise durch Verwaltungsorganisationen gekennzeichnet, die zwar keine bindenden Regeln implementieren, jedoch verschiedene Funktionen wie die Festlegung von Standards zur Koordination der Politiken (Stufe 4), das Entwerfen nicht bindender Konventionen und Überwachung regelkonformen Verhaltens (Stufe 5) oder das Aussprechen von Empfehlungen (Stufe 6) ausführen können (vgl. Abbott u.a. 2000: 418).

Im zurückliegenden Kapitel 2.2.2.1 habe ich erläutert, warum der Verrechtlichungsgrad im Kontext dieser Arbeit anhand der vier Dimensionen der Verbindlichkeit und Präzision von Regeln sowie der Delegation (I und II) von Autorität an Dritte gemessen werden soll

und welche Indikatoren jeder Dimension charakteristisch für einen niedrigen, mittleren, oder hohen Grad stehen. Da Institutionen in der vorliegenden Arbeit als „sets of rules“ verstanden werden (vgl. Kapitel 2.2.1), sollen in der später folgenden empirischen Untersuchung in einem ersten Schritt jeder einzelnen Regel die Stufen jeder Dimension zugeordnet werden. Wenn jeder einzelnen Regel zum Beispiel eine der fünf Stufen der Dimension von Präzision zugeteilt worden ist, wird in einem zweiten Schritt der Präzisionsgrad des gesamten Regelwerks nach Auszählung der absoluten Häufigkeitsverteilung als hoch, mittel, oder niedrig festgelegt. Entsprechend diesem Verfahren wird anschließend der Grad der drei weiteren Dimensionen analysiert²³.

Da jede der vier Dimensionen unabhängig voneinander von niedrig bis hoch variieren kann (vgl. Abbott u.a. 2000: 415), stellt sich die Frage, wie von den Graden der einzelnen Dimensionen auf den Verrechtlichungsgrad der Institution geschlossen werden kann. Ist die Delegation von Autorität an Dritte stärker zu gewichten als die Präzision oder Verbindlichkeit einer Regel oder umgekehrt? Deswegen ist die Gewichtung der Dimensionen zu problematisieren, um abschließend ein Muster festlegen zu können, unter welchen Variationen der vier Dimensionen der Verrechtlichungsgrad einer Institution als niedrig, mittel oder hoch einzustufen ist.

2.2.2.2 Die Bestimmung des Verrechtlichungsgrads von Institutionen

In der vorliegenden Arbeit werden alle vier Dimensionen als gleichbedeutend angesehen, da jede dieser Dimensionen ihre spezifische Bedeutung für die Verrechtlichung von internationalen Institutionen hat. So wird die Dimension der Verbindlichkeit aufgrund ihres rechtlich bindenden Charakters als eine außerordentlich wichtige Facette von Verrechtlichung betrachtet und auch die Delegation von Autorität an Dritte zur Streitschlichtung und Regelsetzung bzw. -durchführung spiegelt ein signifikantes Merkmal der Verrechtlichung wider. Aber trotz des Trends, dass sich die internationale Streitbeilegung vermehrt auf internationale Streitschlichtungs- oder sogar Gerichtsinstanzen stützt (vgl. Zangl 2007: 176), sind auf den meisten Gebieten (zwischenstaatlicher) internationaler Beziehungen gerichtliche, gerichtsähnliche oder Verwaltungsautoritäten weniger stark ausgeprägt. Daraus ergibt sich, dass Staaten Regeln nicht nur häufig selbst ausarbeiten, sondern auch nach eigenem Ermessen

²³ Genaueres zur Methode der Datenerhebung und -auswertung, siehe Kapitel 3.3.1.

auslegen können. In diesem Fall wird beispielsweise die Dimension der Präzision als signifikantes Merkmal von Verrechtlichung auf internationaler Ebene erkenntlich, da präzise ausgearbeitete Regeln einerseits den Interpretationsspielraum der Staaten erheblich einschränken und andererseits aufgrund ihrer klaren Formulierungen den Staaten selbst ein gewisses Maß an Berechenbarkeit liefern²⁴ (vgl. Abbott u.a. 2000: 414). Während ein hoher Grad an Präzision die Legitimität von Regeln erhöht, kann ein geringer Präzisionsgrad wiederum durch den Aufbau gerichtsähnlicher Verfahren zur Streitschlichtung kompensiert werden (vgl. Hasenclever/Mayer 2007: 31).

Diese exemplarische Ausführung verdeutlicht, dass jede Dimension ihre eigene spezifische Bedeutung für die Verrechtlichung in der internationalen Politik hat. Außerdem ist häufig eine Wechselwirkung zu beobachten, das heißt, ein Anstieg des Grades in einer Dimension scheint einen geringen Grad einer anderen zu ersetzen (vgl. Kahler 2000: 662). Aus diesen Gründen werden alle vier Dimensionen in der vorliegenden Arbeit gleich stark gewichtet.

Nach der Gewichtung der Dimensionen soll nun abschließend dargestellt werden, unter welchen Variationen der vier Dimensionen der Grad an Verrechtlichung einer Institution niedrig, mittel oder hoch ist. Grundsätzlich gilt: Je verbindlicher und präziser die Regeln sind und je mehr ihre Auslegung durch Autoritätsübertragung an Dritte der einzelstaatlichen Willkür entzogen ist, desto höher ist der Verrechtlichungsgrad einer Institution.

Zur Bestimmung des Verrechtlichungsgrades sollen aufgrund des ordinalen Messniveaus allein die absoluten Häufigkeiten ausgezählt werden²⁵. Dementsprechend ist der Verrechtlichungsgrad einer Institution als hoch einzustufen, wenn entweder alle vier Dimensionen oder mindestens drei der vier Dimensionen einen hohen Grad aufweisen. Der Verrechtlichungsgrad ist entsprechend als niedrig zu bezeichnen, wenn alle vier Dimensionen oder mindestens drei von ihnen niedrig sind. Ein mittlerer Verrechtlichungsgrad ist durch eine starke Varianz der einzelnen Dimensionen, wie zum Beispiel einem hohen Präzisions- und niedrigen Verbindlichkeitsgrad bei gleichzeitig

²⁴ Aus diesem Grund kann ein hoher Grad an Präzision beispielsweise ein Mittel für Staaten sein, Delegation von Autorität an Dritte und den damit verbundenen Souveränitätsverlust zu vermeiden. Auf diesen Umstand wird nicht näher eingegangen, da es sich um die Frage dreht, warum Staaten welche Art von Institutionen bilden, und eine solche Untersuchung nicht im Interesse dieser Arbeit ist.

²⁵ Siehe auch Kapitel 3.3.1.

mittleren Delegationsgraden, gekennzeichnet. Die verschiedenen Variationen sollen an dieser Stelle nicht einzeln aufgelistet werden.

Die Operationalisierung der unabhängigen Variable des Verrechtlichungsgrades ist hiermit abgeschlossen. Um die Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf Kooperation untersuchen zu können, wende ich mich nun der abhängigen Variable der Kooperation zu.

2.3 Operationalisierung der abhängigen Variable der Kooperation

Ich operationalisiere im Folgenden meine abhängige Variable der Kooperation, indem der Begriff der Kooperation zunächst präzisiert (Kapitel 2.3.1) und anschließend ein Index zur Messung von Kooperation vorgestellt wird (Kapitel 2.3.2).

2.3.1 Präzisierung des Begriffs Kooperation

Die Frage nach den Bedingungen für die Entstehung von Kooperation zwischen am Eigennutz orientierten Akteuren (vgl. Kapitel 2.1) ist grundlegend in den Sozialwissenschaften. Zugleich stellt Kooperation aber ein empirisch schwer fassbares Phänomen dar (vgl. Keohane 1984: 10). Aus diesem Grund ist zunächst präzise zu definieren, was in der vorliegenden Arbeit unter dem Begriff der Kooperation zu verstehen ist.

Nach der weitgehend akzeptierten Definition von Robert Keohane (1984) bezeichnet man Kooperation als „*mutual adjustment of state policies to one another through a process of policy coordination*“ (Keohane 1984: 31). Dementsprechend umfasst der Begriff der Kooperation sowohl ein Verhalten als auch ein Interaktionsergebnis (*outcome*).

In der vorliegenden Arbeit charakterisiert Kooperation als Verhalten den Versuch eines Staates (Akteur), seine Politik durch den Prozess der Politikkoordination an die tatsächlichen oder antizipierten Präferenzen des anderen Staates anzupassen (vgl. Keohane 1984: 51). Im Verlauf dieses Kapitels soll auf das spieltheoretische Modell zurückgegriffen werden (vgl. Anlage 1: Tabelle 1), um auf diese Weise Kooperation als Verhalten und Ergebnis zu veranschaulichen.

Die spieltheoretische Simulation verdeutlicht, dass jeder der beiden Staaten zwischen verschiedenen Strategien (im spieltheoretischen Sprachgebrauch z.B. Belohnung oder Drohung) wählt und sein Verhalten (kooperativ versus defektiv) daher unabhängig von dem Verhalten des anderen bestimmt (vgl. Stein 1983: 118; Axelrod/Keohane 1986: 228). Allerdings besteht das Interaktionsergebnis (Kooperation versus Konflikt) nicht allein aus dem Verhalten eines einzelnen Staates. Das Interaktionsergebnis Kooperation liegt vor, wenn die zunächst gegensätzlichen Politiken beider Staaten durch den Prozess der Politikkoordination kompatibler sind als zuvor (vgl. Keohane 1984: 63). Dies kann nur durch ein kooperatives Verhalten beider Staaten (CC) erzielt werden (vgl. Axelrod/Keohane 1986; Oye 1986b; siehe Anlage 1: Tabelle 1). In diesem Fall erzielen beide Akteure Gewinne (*mutual gains*), da die gegenseitige Anpassung an die (Handlungs-) Präferenzen des jeweils anderen Staates dazu führt, dass jeder Staat seine Ziele besser erreichen kann (vgl. Keohane 1984: 51). Die Defektion beider (DD) oder lediglich einer der beiden Staaten (CD bzw. DC) führt dagegen zu dem Interaktionsergebnis Konflikt²⁶. Das Interaktionsergebnis Kooperation ist daher von dem der Harmonie und des Konflikts zu unterscheiden (vgl. Keohane 1984: 51ff.; siehe Anlage 1: Tabelle 1).

Harmonie bezieht sich auf eine Situation, in der die Politik eines Staates *automatisch* die Zielerreichung des anderen Staates fördert (vgl. Keohane 1984: 51). In diesem Fall stehen die Interessen der Staaten von vornherein miteinander in völliger Übereinstimmung, so dass eine Anpassung an die Politik des anderen Staates durch den Prozess der Politikkoordination nicht erforderlich ist. Ein solcher Zustand der Harmonie, in der die Handlungen eines Staates die Ziele des anderen Staates nicht beeinträchtigen, existiert in der internationalen Politik allerdings selten²⁷ (vgl. Keohane 1984: 52).

Im Gegensatz zur Harmonie kennzeichnet das Interaktionsergebnis Konflikt einen Zustand, in dem die Handlungspräferenzen der Staaten völlig konträr zueinander stehen und keine Versuche zur Anpassung ihrer gegensätzlichen Politiken unternommen werden. Solche Nullsummenspiele, in denen ein Spieler gewinnt, was der andere verliert,

²⁶ Robert Keohane verwendet den Begriff *discord*. In der Arbeit soll der Begriff Konflikt verwendet werden, um so eine klare Abgrenzung zu dem Begriff der Kooperation zu verdeutlichen. Unter dem Begriff Konflikt sind Dissonanzen zwischen den Staaten zu verstehen.

²⁷ Harald Müller weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass selbst die Beziehungen zwischen der Schweiz und Lichtenstein, die man im Alltagsgebrauch durchaus als harmonisch bezeichnen würde, nicht frei von Kontroversen sind (vgl. Müller 1993: 4)

schließen Kooperation aus²⁸ (vgl. Müller 1993: 4). Aber das Interaktionsergebnis Konflikt tritt auch dann ein, wenn zwar Anpassungsversuche der gegensätzlichen Politiken erkennbar sind (kooperatives Verhalten), diese aber im Ergebnis nicht zu einer höheren Politikkompatibilität führen (vgl. Keohane 1984: 52f.).

Die Abgrenzung des Begriffs Kooperation von dem der Harmonie und des Konflikts verdeutlicht, dass sich Kooperation nur aus tatsächlichen oder potentiellen Konflikten heraus entwickeln kann, da ohne die Existenz von konträren Präferenzen Harmonie existieren würde und Kooperation dementsprechend nicht erforderlich ist. Gegenüber der Harmonie kennzeichnet Kooperation daher nicht die Abwesenheit eines Konflikts, sondern die Reaktion auf einen potentiellen oder realen Konflikt (vgl. Keohane 1984: 54). Erst bestehende Differenzen zwischen den Staaten erfordern, den oben beschriebenen Prozess der Politikkoordination in Gang zu setzen, an dessen Ende Kooperation oder eine Intensivierung des Konflikts stehen kann (vgl. Keohane 1984: 54). Kooperation ist daher das Mittel, um bestehende Unstimmigkeiten auszuräumen und somit das Bestehen bzw. eine Zuspitzung des Konflikts zu vermeiden. Außerdem wird ersichtlich, dass zwischen Kooperation und der bloßen Existenz gemeinsamer Interessen unterschieden werden muss. Ein Grundbestand gemeinsamer Interessen ist zwar essentiell für eine mögliche Kooperation, allerdings herrschen häufig auch dann Konflikte, wenn gemeinsame Interessen zwischen beiden Staaten existieren. Das Vorhandensein gemeinsamer Interessen ist somit keine hinreichende Bedingung für Kooperation²⁹ (vgl. Keohane 1984: 12; Hasenclever u.a. 1997: 30).

Im folgenden Kapitel erläutere ich, wie die Kooperation zwischen zwei Staaten auf Basis dieser begrifflichen Präzisierung in der vorliegenden Arbeit gemessen werden soll.

2.3.2 Index zur Messung von Kooperation

Aus der zuvor beschriebenen Definition von Kooperation als Verhalten und Ergebnis lassen sich verschiedene Grade an Kooperation unterscheiden. Dabei soll in Bezug auf die Einstufung des Verrechtlichungsgrades in der vorliegenden Arbeit zwischen einem

²⁸ Nach den Annahmen von (Neo-)realisten kennzeichnet dieser Zustand den Regelfall internationaler Beziehungen (vgl. Kapitel 2.1).

²⁹ Diese Erkenntnis ist bedeutsam für das empirische Forschungsinteresse dieser Arbeit. Wie ich in der Einleitung bereits erwähnt habe, existieren in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen Konflikte trotz gemeinsamer Grundwerte (vgl. Kapitel 1.1).

niedrigen, mittleren und hohen Grad an Kooperation differenziert werden³⁰. Aber wie lassen sich die unterschiedlichen Grade bestimmen?

Das Ziel der vorliegenden Arbeit besteht in der Untersuchung, ob der Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA erklären kann. Daher soll der Grad an Kooperation in Zusammenhang mit dem Verrechtlichungsgrad gemessen werden, indem untersucht wird, ob sich die Parteien an die Regelungen in dem *Open Skies*- Abkommen und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* halten oder nicht. Um herauszufinden, ob die EU und die USA ihre zuvor konfligierenden Politiken im Rahmen von vereinbarten Regelwerken anpassen, ist zunächst die *Policy-Position* beider Parteien vor dem vereinbarten Abkommen bezüglich eines Konflikts zu analysieren. In einem zweiten Schritt ist zu untersuchen, inwiefern der jeweilige Gegenstandsbereich in dem jeweiligen Abkommen geregelt wurde. Schließlich besteht der entscheidende und letzte Schritt in der Untersuchung, ob sich die beteiligten Staaten trotz zuvor konfligierender Politiken an die vereinbarte Regelung halten bzw. inwiefern die Regelung die Entstehung neuer Konflikte verhindert. Dieser dritte Schritt soll anhand von drei Teilfragen analysiert werden, die sich aus den bereits vorgestellten spieltheoretischen Überlegungen ableiten und durch die der Grad an Kooperation bestimmt werden soll:

Verhält sich die EU kooperativ im Sinne der Politikanpassung?

Verhalten sich die USA kooperativ im Sinne der Politikanpassung?

Führt der Prozess der Politikkoordination im Ergebnis zu einer höheren Politikkompatibilität?

Während sich die ersten beiden Teilfragen auf das Verhalten der einzelnen Akteure beziehen (kooperativ vs. defektiv), richtet sich die dritte Frage auf das Interaktionsergebnis (Kooperation vs. Konflikt). Da Kooperation als Ergebnis sich unmittelbar aus dem kooperativen Verhalten beider Akteure ergibt, besteht ein logischer Zusammenhang zwischen allen drei Teilfragen (vgl. Kapitel 2.3.1).

³⁰ Für die Gründe einer solchen dreistufigen Unterscheidung, siehe Kapitel 2.2.1.

Der Kooperationsgrad ist hoch, wenn alle drei Teilfragen positiv beantwortet werden können. In diesem Fall verhalten sich sowohl die EU als auch die USA kooperativ, das heißt, sie passen ihre Politik durch den Prozess der Politikkoordination an die tatsächlichen oder antizipierten Präferenzen des jeweils anderen an, indem sie sich an die vereinbarten Regeln halten. Das kooperative Verhalten beider Parteien führt zu einer höheren Politikkompatibilität, so dass das Interaktionsergebnis Kooperation eintritt (vgl. Tabelle 1: CC). Wenn sich die EU kooperativ verhält, die USA hingegen defektiv (oder umgekehrt), wird der Grad an Kooperation als mittel bezeichnet (vgl. Tabelle 1: CD bzw. DC). In diesem Fall hält sich nur eine der beiden Parteien an die vereinbarte Regel und es kann, wie in Kapitel 2.3.1 erwähnt, nicht zu einer höheren Politikkompatibilität kommen, da Kooperation im Ergebnis nur durch beiderseitige Kooperation herbeigeführt werden kann. Der Kooperationsgrad ist niedrig, wenn die Regeln sowohl von den USA als auch von Seiten der EU nicht eingehalten werden und sich dementsprechend keiner der beiden Parteien kooperativ verhält. Infolgedessen besteht das Interaktionsergebnis Konflikt (vgl. Tabelle 1: DD).

In den Kapiteln 2.2. und 2.3 habe ich sowohl die unabhängige Variable des Verrechtlichungsgrades als auch die abhängige Variable der Kooperation vollständig konzeptionalisiert. Zuvor habe ich die Einbettung in den neoinstitutionalistischen Forschungskontext unter anderem damit begründet, dass der Neoinstitutionalismus einerseits Institutionen prinzipiell eine kooperationsfördernde Wirkung bescheinigt und andererseits potentielle Wirkungsmechanismen von Institutionen zur Förderung von Kooperation präsentiert (vgl. Kapitel 2.1). Das folgende Kapitel greift den letzten Punkt auf, indem es sich mit der Frage beschäftigt, durch welche Mechanismen Institutionen und der Grad ihrer Verrechtlichung sich förderlich auf Kooperation auswirken. Abschließend soll aus dem vermuteten Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an zwischenstaatlicher Kooperation die Hypothese dieser Arbeit abgeleitet werden.

2.4 Theoretische Vorhersage über die Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf Kooperation: Führt eine höhere Verrechtlichung zwischenstaatlicher Beziehungen zu verstärkter Kooperation?

Kooperation ist spezifischen Hindernissen ausgesetzt, deren Überwindung Bedingung für das Zustandekommen von Kooperation ist (vgl. Hasenclever u.a. 1997: 33). Um die Frage nach der potentiellen Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf Kooperation beantworten zu können, erläutere ich daher zwei signifikante Kooperationshindernisse: die Unsicherheit der Akteure bei Interaktionen und die Kosten bei der Durchführung von Transaktionen³¹. Nach der Darstellung des einzelnen Kooperationshindernisses präsentiere ich jeweils in einem zweiten Schritt, auf welche Weise Institutionen zur Überwindung dieser Hindernisse beitragen und somit Kooperation fördern können.

Unsicherheit. Ein wesentliches Kooperationshindernis im neoinstitutionalistischen Forschungskontext liegt in der Unsicherheit der Akteure gegenüber dem Verhalten des anderen (vgl. Müller 1993: 6). Wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben, wird in zwischenstaatlichen Beziehungen das Interaktionsergebnis Kooperation nur dann erreicht, wenn sich beide Staaten kooperativ verhalten. In diesem Fall erzielen beide Staaten Gewinne und der individuelle wie auch kollektive Nutzen ist somit am höchsten (sog. *win-win* Situation). Entscheiden sich beide Staaten gegen ein kooperatives Verhalten, führt dies zu einem suboptimalen Ergebnis für alle Beteiligten, das heißt, der individuelle wie auch kollektive Nutzen ist am niedrigsten. Obwohl dies nicht im Interesse der Staaten liegt, soll im Folgenden mit Hilfe des Modells des Gefangenendilemmas veranschaulicht werden, wie der Faktor Unsicherheit Staaten an Kooperation hindern kann und somit suboptimale Ergebnisse für alle Beteiligten erzielt werden (vgl. Anlage 2: Tabelle 2). Das Modell des Gefangenendilemmas verdeutlicht, dass wegen des rationalen Eigeninteresses der Akteure und durch bestehende Unsicherheit vor dem Verhalten des anderen das kollektiv optimale Verhalten nicht mehr komplementär zu dem individuell optimalen Verhalten (im Sinne von Erreichung pareto-optimaler Ergebnisse³²) erscheint.

³¹ Ich verzichte aufgrund der Begrenzung im Rahmen einer Magisterarbeit bewusst auf die Erläuterung weiterer, spezifischer Kooperationshindernisse, wie z.B. moralischer Risiken (vgl. Keohane 1984: 93).

³² Pareto-Optima sind erreicht, wenn keine Besserstellung eines Spielers ohne die Verschlechterung des Nutzenniveaus eines anderen möglich ist (vgl. u.a. Sprinz 2003: 253).

Aus dem in Anlage 2 abgebildeten Modell geht hervor, dass das Dilemma in dem Konflikt zwischen individueller und kollektiver Rationalität besteht (vgl. Zürn 1992: 328). So ist jeder Staat mit dem Risiko konfrontiert, im Falle von eigenem kooperativen Verhalten und gleichzeitig unkooperativem Verhalten des anderen „ausgebeutet“ zu werden (*sucker*). Gibt beispielsweise der Staat A nützliche Informationen an den Staat B preis (kooperatives Verhalten), während sich Staat B unkooperativ verhält, maximiert lediglich Staat B seinen Nutzen (siehe Tabelle 2: Kästchen links unten). Da Staaten folgen- und erfolgsorientiert handeln (vgl. Kapitel 2.1), besteht für sie wegen der fehlenden Transparenz auch bei konvergierenden Interessen ein hoher Anreiz (*temptation*), sich unkooperativ zu verhalten, was wiederum zu einem suboptimalen Interaktionsergebnis für alle Beteiligten führt (vgl. Oye 1986b: 7ff.; Keohane 1984: 65). Das ergibt das Dilemma, dass es für jeden Staat, unabhängig vom Verhalten des anderen, individuell vorteilhafter erscheint, nicht zu kooperieren (siehe Tabelle 2: T=5), dass jedoch beiderseitige Defektion für jeden Staat wiederum ungünstiger ist als wechselseitige (kollektive) Kooperation (siehe Tabelle 2: Summenzahl Kästchen rechts unten vs. links oben; vgl. Axelrod 1984: 7)³³.

Institutionen können dem neoinstitutionalistischen Ansatz nach die Unsicherheit der Staaten gegenüber dem Verhalten des jeweils anderen abbauen und somit Kooperation fördern (vgl. Keohane 1984: 13). Es wird angenommen, dass die explizite Kodifizierung von Verhaltensmaßstäben eine Erwartungsstabilität bezüglich des künftigen Verhaltens des Vertragspartners erzeugt und zum Beispiel präzise Regeln eine situationspezifische Interpretation von Begriffen ausschließt (vgl. Oye 1986b: 16). Zudem steigern Institutionen mit der Bereitstellung dauerhafter Kommunikationskanäle die Menge und Qualität von Informationen (z.B. durch die gemeinsame Nutzung von Experten) und verringern durch die Bereitstellung von Informationen die Unsicherheit der Vertragsstaaten gegenüber dem Verhalten des anderen (vgl. Keohane 1984: 245). Schließlich wird angenommen, dass auch unter den Bedingungen des Gefangenendilemmas kooperatives Verhalten rational sein kann, wenn die Staaten über einen längeren Zeitraum hinweg interagieren. Auf diese Weise beeinflussen

³³ In der vorliegenden Arbeit handelt es sich um Beziehungen zwischen der EU und den USA, wobei die EU als einheitlicher Akteur betrachtet wird (vgl. Kapitel 3.2). Es soll aber angemerkt werden, dass der Faktor Unsicherheit mit zunehmender Anzahl an Akteuren steigt und dementsprechend Kooperation schwieriger wird (vgl. Oye 1986b: 4).

Entscheidungen der Staaten nicht nur den Ausgang der gegenwärtigen Interaktion, sondern auch die zukünftige Strategiewahl des jeweils anderen Staates (vgl. Axelrod 1984: 10). Institutionen können Partnerschaften zwischen Staaten langfristig etablieren und somit diesen „Schatten der Zukunft“ verlängern.

Es stellt sich nun die Frage, inwiefern Institutionen auch auf das zweite zentrale Kooperationshindernis der Transaktionskosten positiv wirken. Auf diese Frage gehe ich im folgenden Abschnitt ein, indem ich zunächst das Kooperationshindernis darstelle und anschließend erkläre, welchen Effekt verregelte Institutionen auf dieses spezifische Hindernis ausüben.

Transaktionskosten. Der Begriff der Transaktionskosten stammt aus den Wirtschaftswissenschaften und beschreibt dort die Kosten, die bei der Durchführung von Markttransaktionen entstehen. Aus der Perspektive des Transaktionskostenmodells wird vermutet, dass nicht die Produktion, sondern der Austausch von Gütern und Dienstleistungen in immer komplexeren Märkten undurchsichtig wird (vgl. Williamson 1975). Daher sind die Transaktionskosten hoch, weil die Märkte unvollkommen sind und Informationen etwas kosten (vgl. North 1990).

In der Politikwissenschaft bezieht sich der Begriff der Transaktionskosten auf jene Kosten, die bei der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit entstehen (vgl. Keohane 1984: 87). Dabei wird zwischen den Kosten vor und nach einer Transaktion unterschieden. Während es sich vor einer Transaktion beispielsweise um Informationsbeschaffungs- oder Vereinbarungskosten (z.B. Verhandlungen) handelt, beziehen sich die Kosten nach einer Transaktion auf die Umsetzung von Vereinbarungen (z.B. Durchführungs- oder Kontrollkosten). Hohe Transaktionskosten komplizieren den Prozess der Politikkoordination, da sie den aus der Kooperation entstehenden Nutzen übertreffen und somit Kooperation verhindern können (vgl. Keohane 1984: 90).

Die Wirkungsmöglichkeit verregelter Institutionen besteht in diesem Zusammenhang darin, dass sie aufgrund von Verfahrensregeln diese Transaktionskosten reduzieren und somit die Zusammenarbeit erleichtern können (vgl. Goldstein u.a. 2000: 394; Keohane 1984: 246; Oye 1986b: 20). So stellen verrechtlichte Institutionen den Staaten bewährte Verfahren bereit, die Entscheidungsregeln für bestimmte Situationen vorgeben und somit das Aushandeln möglicher ad-hoc Vereinbarungen verkürzen (vgl. Keohane 1984: 91).

Ein hohes Ausmaß an präzisen Regeln lässt eine „gemeinsame Sprache“ entstehen, die den Informationsaustausch der Staaten fördert und somit Entscheidungen effizienter machen (vgl. Müller 1993: 38). Außerdem können Institutionen beispielsweise durch die Delegation von Autorität an Streitschlichtungsmechanismen Maßnahmen zur Überwachung regelkonformen Verhaltens etablieren, die aufgrund der so entstehenden höheren Transparenz zur Senkung der nach einer Transaktion entstehenden Kontrollkosten führen (vgl. Kahler 2000: 663). Die Verregelung innerhalb einer Institution reduziert somit die Komplexität der Interaktion zwischen zwei Staaten und steigert die Effizienz der Entscheidungen.

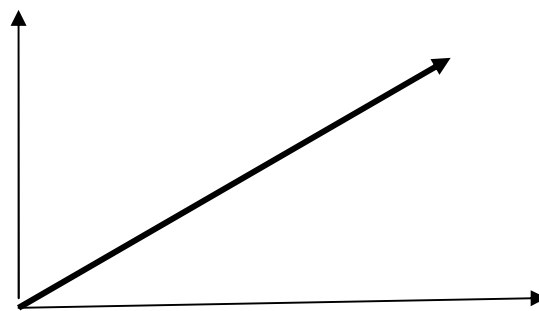
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bestehende Transaktionskosten und die Unsicherheit gegenüber dem Verhalten des anderen wesentliche Kooperationshindernisse darstellen. Es wird dabei angenommen, dass die Institutionalisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen aufgrund ihrer Verfahrens- und Verhaltensregeln die Glaubwürdigkeit der Partner erhöht, die Transaktionskosten reduziert und somit die Kooperation zwischen den Staaten fördert (vgl. Abbott/Snidal 2000: 422). Durch die aufgezeigten Mechanismen wirken verregelte Institutionen unabhängig auf das Verhalten der Staaten ein (vgl. auch Kapitel 2.1). Zwar verändern sie nicht die Interessen und Werte der beteiligten Staaten, aber beeinflussen durch die Reduzierung von Unsicherheit und Transaktionskosten die individuelle Kosten-Nutzenkalkulation des rational egoistisch handelnden Staates in Richtung eines höheren Nutzens (vgl. auch Kapitel 2.4). Institutionen setzen somit Anreize für ein kooperatives Verhalten eines Staates und führen das im Gefangenendilemma dargestellte Auseinanderdriften zwischen individueller und kollektiver Rationalität wieder näher zusammen (vgl. Keohane 1984: 26).

Dabei ist zu vermuten, dass Institutionen mit einem höheren Verrechtlichungsgrad die Kooperationshindernisse der Unsicherheit und Transaktionskosten stärker reduzieren als gering verrechtlichte Institutionen. Dies soll am Beispiel der Präzision und Verbindlichkeit von Regeln veranschaulicht werden: Ist der Verbindlichkeits- und Präzisionsgrad einer Regel hoch, sind die Ge- und Verbote eines Staates klar definiert und die Unsicherheit vor möglichem defektiven Verhalten des Partners sinkt erheblich. Jedoch bietet ein geringes Ausmaß an Verbindlichkeit und Präzision den Staaten immer

noch Raum zur eigenen, situationsspezifischen Auslegung der Regel, so dass das Verhalten des Partners weniger kalkulierbar erscheint. An diesem Beispiel wird deutlich, dass ein zunehmender Grad an Verrechtlichung die Wirkungskraft einer Institution erhöht und somit zu einem hohen Grad an Kooperation führen kann (ähnlich Hasenclever/Mayer 2007: 32).

Aus diesen Annahmen wird ein positiver Zusammenhang zwischen dem Grad an Verrechtlichung einer Institution und dem Kooperationsgrad zwischen zwei Staaten abgeleitet. Die Hypothese dieser Arbeit lautet daher: Je stärker eine transatlantische Institution verrechtlicht ist, desto höher ist der Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA (vgl. Abb. 6).

Kooperationsgrad



Verrechtlichungsgrad

Abb. 6: Hypothese über den Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen und dem Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA;
Quelle: Eigene Darstellung.

Nach der Darstellung des theoretischen Konzepts der Arbeit wende ich mich nun der Frage zu, wie der vermutete Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen und der wirtschaftlichen Kooperation zwischen der EU und den USA untersucht werden soll. Dazu werde ich in einem ersten Schritt zunächst die methodische Vorgehensweise offen legen, um die Hypothese anhand dieser Methoden anschließend empirisch überprüfen zu können.

3 Methodische Vorgehensweise

Wie bereits in der Einleitung erläutert, ist es das Ziel dieser Arbeit, das in Kapitel zwei dargestellte Konzept über die Wirkung des Verrechtlichungsgrades internationaler Institutionen auf den Grad an Kooperation einer empirischen Überprüfung zu unterziehen. Im Dienste der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit der empirischen Untersuchung ist es von Bedeutung, zunächst die methodische Vorgehensweise dieser Arbeit offen zu legen. Es ist also notwendig, einen Plan darüber zu erstellen, wie im Einzelnen vorgegangen werden soll. Dieser Plan wird als Untersuchungsdesign bezeichnet (vgl. Behnke u.a. 2006: 39). In Kapitel 3.1 präsentiere ich die vergleichende Fallstudie in Form des *Most-Similar-Cases-Designs* als Untersuchungsdesign der vorliegenden Arbeit und begründe die Wahl dieses Designs. Anschließend erläutere ich kurz meine ausgewählten Fälle (Kapitel 3.2.1) und lege anhand aufgestellter Kriterien die Gründe für meine Fallauswahl dar (Kapitel 3.2.2). In einem letzten Schritt stelle ich die Methoden zur Datenerhebung und -auswertung vor (Kapitel 3.3), da eine kritische Hinterfragung meiner Analysen erst durch den Zugang zu den von mir erhobenen Daten und deren Auswertung vollständig ermöglicht wird. Die Ergebnisse empirischer Untersuchungen sind immer auch von der verwendeten Methode abhängig und je nach Art der Fragestellung sind bestimmte Methoden mehr oder weniger gut geeignet (vgl. Behnke u.a. 2006: 20). Auf der Basis des eben präsentierten Dreischritts möchte ich daher die methodische Vorgehensweise zur Untersuchung der Wirkung des Verrechtlichungsgrades von Institutionen auf zwischenstaatliche Kooperation explizit darlegen und begründen, um somit eine kritische Diskussion meiner später gewonnenen empirischen Ergebnisse zu ermöglichen.

3.1 Zur Wahl der vergleichenden Fallstudie als Untersuchungsdesign

In diesem Kapitel möchte ich das Untersuchungsdesign der vergleichenden Fallstudie in Form des *Most-Similar-Cases-Designs* kurz erläutern und begründen, warum ich es als geeignet für die Beantwortung meiner Forschungsfrage halte.

Fallstudien sind detaillierte Untersuchungen von Einzelfällen. Dabei wird der Einzelfall in seiner natürlichen Umgebung analysiert. Da detaillierte Fallstudien sehr aufwendig sind, beschränke ich mich in der vorliegenden Arbeit auf den Vergleich von zwei Fällen (vgl. Behnke u.a. 2006: 74). Eine Möglichkeit des Vergleichs von zwei Fällen bietet das

Most-Similar-Cases-Design. Der Logik der Differenzmethode von John Stuart Mill folgend wählt man zwei oder mehr Fälle, die sich in Bezug auf die unabhängige Variable unterscheiden. Da die Fälle ansonsten in möglichst vielen Aspekten ähnlich sein sollten, wird von einem *Most-Similar-Cases-Design* gesprochen. Wenn die abhängige Variable schließlich in einem ähnlichen Kontext variiert, ist darauf zu schließen, dass die Ursache dafür in der unterschiedlichen Ausprägung der unabhängigen Variable liegt. Die Grundidee dieses Verfahrens besteht darin, mögliche Drittvariablen auf diese Weise zu kontrollieren, so dass die einzelne Kausalbeziehung zwischen der unabhängigen und abhängigen Variablen isoliert analysiert werden kann (vgl. Leuffen 2007: 207; King u.a. 1994: 199-206; Blatter u.a. 2007: 142).

Die Wahl dieses Untersuchungsdesigns ergibt sich aus meiner Forschungsfrage. In der Arbeit möchte ich untersuchen, ob stärker verrechtlichte Institutionen einen höheren Kooperationsgrad bewirken als schwächer verrechtlichte. Aus diesem Grund lässt sich die Forschungsfrage nur nach Durchführung eines Vergleichs der Wirkung zwischen mindestens einer stärker und einer schwächer verrechtlichten Institution auf die abhängige Variable der Kooperation beantworten. In einem ersten Schritt bestimme ich daher den Verrechtlichungsgrad von zwei ausgewählten transatlantischen Institutionen anhand der im konzeptionellen Teil vorgestellten Kriterien (vgl. Kapitel 4.1). Die zwei von mir gewählten Institutionen *Open Skies* und *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* unterscheiden sich in ihrem Grad an Verrechtlichung³⁴, so dass die nötige Varianz in der unabhängigen Variablen nach dem eben dargestellten *Most-Similar-Cases-Design* hergestellt wird. In einem zweiten Schritt wird der Kooperationsgrad zwischen den transatlantischen Partnern im Rahmen der zwei ausgewählten Institutionen untersucht (vgl. Kapitel 4.2). Wenn sich der Kooperationsgrad unter der beschriebenen Bedingung der Kontextähnlichkeit in Einklang mit dem Verrechtlichungsgrad verändert, ist darauf zu schließen, dass es ausschließlich der Verrechtlichungsgrad ist, der den Unterschied im Kooperationsgrad erklären kann (vgl. Kapitel 4.3). Somit dient die Auswahl von möglichst ähnlichen Fällen der Kontrolle von Drittvariablen und es lassen sich valide Ergebnisse generieren (vgl. Blatter u.a. 2007: 140). Eine vollständige Kontrolle von möglichen Drittvariablen ist aber nur der Idealfall

³⁴ Genaueres zur Fallauswahl, siehe Kapitel 3.2.

und stößt in den Sozialwissenschaften an Grenzen (vgl. Behnke u.a. 2006: 73). Dies hat zur Folge, dass außer der untersuchten unabhängigen Variablen immer noch andere Faktoren existieren können, die den Kooperationsgrad beeinflussen. Deshalb nehme ich im Verlauf meiner empirischen Untersuchung solche Variablen zunächst als konstant an, die das Design nicht kontrollieren kann, um auf diese Weise eine Kausalbeziehung zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation isoliert analysieren zu können. Zur Vermeidung des Problems der Scheinkausalität gehe ich im abschließenden Kapitel des empirischen Teils der Arbeit auf mögliche Alternativerklärungen ein (vgl. Schimmelfennig 2008: 46; vgl. Kapitel 4.4). Folgerichtig ist die Erklärungskraft der Arbeit eingeschränkt, was aber unter den genannten Umständen nicht zu ändern ist. Insgesamt zeigt sich jedoch, dass eine vergleichende Fallstudie in Form des *Most-Similar-Cases-Designs* geeignet ist, um die Hypothese dieser Arbeit zu überprüfen. Die empirischen Befunde und ihre Reichweite hängen allerdings stark von den ausgewählten Fällen ab, so dass die Fallauswahl die Grundlage für die empirische Überprüfung meiner Hypothese darstellt (vgl. Leuffen 2007: 201). Aus diesem Grund widme ich mich nun der Auswahl meiner konkreten Fälle.

3.2 Zur Fallauswahl des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Ich habe für die empirische Überprüfung meiner Hypothese das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* und die *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* als Fälle gewählt. Daher möchte ich beide Fälle zunächst kurz erläutern (Kapitel 3.2.1), um auf Basis dieser Hintergrundinformationen die Wahl gerade dieser zwei Institutionen anhand von Kriterien zu begründen (Kapitel 3.2.2).

3.2.1 Worum geht es? – Eine kurze Einführung in die gewählten Fälle

Das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* wurde von den Staats- und Regierungschefs der EU und der USA im Rahmen des EU-US Gipfels in Washington DC am 30. April 2007 unterzeichnet und ist am 30. März 2008 in Kraft getreten³⁵. Es gilt als „Meilenstein“ für

³⁵ Einen informativen, allgemeinen Überblick über das *Open Skies*- Abkommen bietet das europäische Netzwerk EurActiv, siehe: <http://www.euractiv.com/en/transport/eu-us-open-skies-agreement/>

eine Liberalisierung des transatlantischen Luftverkehrsmarktes (Bruton 2009) und umfasst mit jährlich rund 48 Millionen Passagieren zwischen der EU und den USA den mit Abstand größten internationalen Luftverkehrsmarkt (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 52). Zuvor existierten separate bilaterale Verträge zwischen einzelnen EU- Mitgliedsstaaten und der USA³⁶, die auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit beruhten. Demnach konnten beispielsweise deutsche Fluggäste, die einen Direktflug in die USA anstrebten, lediglich zwischen deutschen und amerikanischen Fluggesellschaften wählen. Die bilateralen Verträge führten zu einer Marktaufteilung, mit der Folge beschränkten Wettbewerbs und zum Teil überhöhten Preisen (vgl. Spaeth 2008). Im November 2002 urteilte der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass die Einzelverträge der Mitgliedsländer mit den USA gegen europäisches Gemeinschaftsrecht verstoßen und forderte die Mitgliedsstaaten zu dem Abschluss eines gemeinsamen Abkommens mit den USA auf (vgl. EUROPA 2002; Kinne 2009: 14ff.). In elf Verhandlungsrunden über beinahe fünf Jahre entstand daraufhin die Vereinbarung *Open Skies* zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA³⁷ (vgl. Kinne 2009: 16; Havel 2009: 67ff.). Mit dem *Open Skies*- Abkommen erkannte die USA alle Fluggesellschaften aus EU-Mitgliedsländern als „Gemeinschafts-Fluggesellschaften“ an und befolgte somit das Urteil des EuGH. Der Kern des Abkommens liegt in dem Wegfall von Restriktionen über Streckenrechte. Während EU-Fluggesellschaften, wie oben beschrieben, bisher nur von ihrem Mitgliedsland aus Ziele in die USA anfliegen konnten, wurde ihnen nun erstmals das Recht gewährt, von jedem europäischen Flughafen aus in die USA zu starten und von dort weitere Ziele in Drittländer anzufliegen³⁸ (vgl. EUROPA 2008a). Zudem erhielten mit dem Abkommen solche Länder, die bis dato keine Einzelverträge mit den USA abgeschlossen hatten, eine rechtliche Basis für Direktflüge in die USA³⁹. Bevor ich die Wahl des *Open Skies*-Abkommens für die Untersuchung meiner Forschungsfrage begründe, möchte ich eine kurze Darstellung über meinen zweiten ausgewählten Fall liefern.

article-167482, Stand: 11.04.2010.

³⁶ Insgesamt hatten 13 Mitgliedstaaten ein bilaterales Abkommen mit den USA, unter anderem die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien und die Niederlande (vgl. EUROPA 2008a).

³⁷ Innerhalb der EU existiert der *offene Himmel* seit 1993, in den USA bereits seit 1978 (vgl. Kinne 2009: 5ff.). Einen Überblick über die Effekte der Liberalisierung der Binnenmärkte liefert John Bruton (2009).

³⁸ Umgekehrt gelten diese Rechte auch für amerikanische Fluggesellschaften. Auf die zusätzlichen Vereinbarungen des Abkommens wird erst im weiteren Verlauf der Arbeit eingegangen (vgl. Kapitel 4.1.1 und 4.2.1). Dieser Abschnitt dient lediglich dazu, ein für den Rest der Arbeit dienliches Hintergrundwissen über die ausgewählten Fälle zu liefern.

³⁹ Dies trifft z.B. für Bulgarien, Lettland und Slowenien zu (vgl. EUROPA 2008a).

Die *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* wurde im April 2007 mit dem Ziel verabschiedet, die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen weiter zu vertiefen. Die Säulen bilateraler transatlantischer Kooperation bilden die *Transatlantische Deklaration* (1990), die *Neue Transatlantische Agenda* (1995)⁴⁰ und die *Transatlantische Wirtschaftspartnerschaft* (1998). Diese Abkommen verfolgten das gemeinsame Ziel, durch den Abbau wirtschaftlicher Barrieren die transatlantische Kooperation zu vertiefen (vgl. Steffenson 2005: 46). Allerdings wurden die wirtschaftlichen Initiativen, wie beispielsweise das *Transatlantische Wirtschaftspartnerschafts-Abkommen*, vor allem von europäischer Seite aus wegen seiner fehlenden Substanz kritisiert und es gelang nicht, Handelskonflikte, wie beispielsweise den Streit um das europäische Importverbot für hormonbehandeltes Rindfleisch aus den USA, beizulegen. Dies führte zu der Erkenntnis, dass ein verbessertes Abkommen zur Stärkung der wirtschaftlichen Beziehungen nötig sei (vgl. Steffenson 2005: 45). Auf dem EU-USA Gipfel 2007 einigten sich die transatlantischen Partner unter der EU-Ratspräsidentschaft Deutschlands auf die *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*. Die Rahmenvereinbarung stellt einen weiteren Versuch dar, durch den Abbau von Investitions- und Handelshemmnissen die wirtschaftliche Integration voranzutreiben (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 50). Das Hauptziel der Vereinbarung besteht in der Anpassung unterschiedlicher Regulierungen (Normen und Standards) in Kernbereichen wie beispielsweise dem Schutz des geistigen Eigentums oder der Handelssicherheit⁴¹.

Nach der kurzen Einführung in beide Fälle möchte ich Kriterien aufstellen, um auf diese Weise die Auswahl gerade dieser beiden Fälle zu begründen.

3.2.2 Warum gerade diese Fälle? – Eine Begründung der Fallauswahl

Die Fallauswahl in der vorliegenden Arbeit ist von wesentlichen Kriterien geleitet, das heißt, es handelt sich um eine bewusste Wahl der Fälle. Eine bewusste Auswahl entlang fester Regeln ist aber keineswegs willkürlich, sondern richtet sich nach den in Kapitel 2

⁴⁰ Die *Transatlantische Deklaration* und die *Neue Transatlantische Agenda* waren keine expliziten Abkommen über die Wirtschaftsbeziehungen. Allerdings sollten sie an dieser Stelle aufgrund ihrer dort vereinbarten wirtschaftlichen Kooperation erwähnt werden. Zum Beispiel wurde in der *Neuen Transatlantischen Agenda* die Gründung des *Transatlantic Business Dialogue* (TABD) als nicht-staatliche Dialogplattform zur Förderung der wirtschaftlichen Kooperation festgeschrieben (vgl. Steffenson 2005: 38).

⁴¹ Nähere Informationen über die Ziele der *Rahmenvereinbarung* werden in Kapitel 4.2.2 präsentiert.

vorgestellten konzeptionellen Gesichtspunkten und kennzeichnet somit eine theoretische Folgerichtigkeit (vgl. Behnke u.a. 2006: 193). Eine solche bewusste Auswahl scheint die sinnvollste Strategie zur Beantwortung der Forschungsfrage, da im Rahmen einer Magisterarbeit aus Zeitgründen und wegen der Vorgaben über den Umfang des Forschungsvorhabens nur wenige Fälle untersucht werden können. Bevor ich nun die konkreten Kriterien für die Auswahl meiner Fälle darstelle, soll an dieser Stelle auf das Problem hingewiesen werden, dass die bewusste Fallauswahl anfällig für einen Auswahlbias ist. Ein Auswahlbias ist eine „durch den Auswahlprozess herbeigeführte Verfälschung der Forschungsergebnisse“ (Leuffen 2007: 202). Dies bedeutet, dass eine problembehaftete Fallauswahl zu Verzerrungen führt, die auch durch aufwändige Datenanalyseverfahren kaum behoben werden können⁴² (vgl. King u.a. 1994: 115). Konkrete Kriterien für die Auswahl von Fällen können die Gefahr eines Auswahlbias verringern. Daher begründe ich im Folgenden meine Wahl der zwei erläuterten Fälle anhand aufgestellter Kriterien. Die Kriterien ergeben sich aus der Forschungsfrage und dem in Kapitel 2 präsentierten theoretischen Konzept⁴³. Ein wesentliches Kriterium besteht in der Eingrenzung des Untersuchungsbereiches, um auf diese Weise die oben dargestellte Gefahr eines Auswahlbias zu minimieren und Vergleichsfälle heranziehen zu können, die sich entsprechend dem *Most-Similar-Cases-Design* ihrem Kontext nach möglichst ähnlich sind. Dabei soll zwischen einer räumlichen, inhaltlichen und zeitlichen Eingrenzung unterschieden werden (vgl. Behnke u.a. 2006: 129).

Räumliche Begrenzung des Untersuchungsbereichs. Generelles Ziel einer Fallstudie ist es, Komplexität zu verringern. Dafür muss der Untersuchungsbereich räumlich begrenzt werden. In meiner empirischen Untersuchung beschränke ich mich auf zwei bilaterale transatlantische Institutionen, das heißt, als Vertragsparteien treten lediglich die USA auf der einen und die EU in Vertretung ihrer Mitgliedsstaaten auf der anderen Seite auf. Sonstige Nationen sind an den Abkommen nicht beteiligt. Eine Alternative zur Untersuchung der wirtschaftlichen Kooperation zwischen der EU und den USA hätte in der Auswahl multilateraler Institutionen, wie zum Beispiel der Welthandelsorganisation

⁴² Neben einer problembehafteten Fallauswahl gibt es auch weitere Gründe, wie zum Beispiel fehlerhafte Messungen aufgrund schlechter Indikatoren, die zu forschungsbedingten Auswahlbias führen (vgl. Leuffen 2007: 203).

⁴³ Ich richte mich dabei nach Dirk Leuffen (2007), der die Fallauswahl als einen „theoriegeleiteten, iterativen Prozess“ betrachtet (Leuffen 2007: 212).

(WTO), bestanden (vgl. McGuire/Smith 2008: 62). In diesem Fall hätte der Einfluss weiterer Staaten (oder sonstiger Akteure der WTO) auf das Kooperationsverhalten zwischen der EU und den USA im Rahmen der WTO nicht kontrolliert werden können. Durch die Wahl zweier bilateraler Institutionen handelt es sich bei meiner Untersuchung um eine interregionale Studie. Auf diese Weise wird der Untersuchungsbereich eingegrenzt und Komplexität reduziert.

Inhaltliche Eingrenzung des Untersuchungsbereichs. Neben der räumlichen Begrenzung ist der Untersuchungsbereich auch inhaltlich einzugrenzen. Mit der Wahl des *Open Skies*- Abkommens⁴⁴ und der *Rahmenvereinbarung* grenze ich meine Arbeit auf das spezifische Politikfeld Wirtschaft ein. Die Eingrenzung auf den Bereich Wirtschaft ergibt sich aus der Bedeutung der Wirtschaftsbeziehungen für die transatlantischen Beziehungen. Keine andere bilaterale Handels- und Investitionsbeziehung weist ein größeres Volumen auf als die Beziehung zwischen der EU und den USA. Die USA sind der wichtigste Exportmarkt für europäische Unternehmen und die EU ist nach Kanada der zweitgrößte Exportmarkt für die USA. Diese engen wirtschaftlichen Verflechtungen zeigen sich auch bezüglich der ausländischen Direktinvestitionen (FDI). So flossen im Jahr 2006 gut ein Drittel aller europäischen Direktinvestitionen in die USA, umgekehrt machten die amerikanischen Investitionen fast die Hälfte der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in die EU aus (vgl. Hamilton/Quinlan 2008: 6; Cooper 2009).

Zeitliche Begrenzung des Untersuchungsbereichs. Schließlich dient auch eine zeitliche Eingrenzung des Untersuchungsbereiches dazu, die Fälle in einen möglichst ähnlichen Kontext zu stellen und die Gefahr eines Auswahlbias zu reduzieren. Das Kriterium der zeitlichen Begrenzung betont die Bedeutung, dass der Beobachtungszeitraum weder zu kurz noch zu lang sein darf. Ein zu kurzer Zeitraum birgt die Gefahr, dass keine Ergebnisse produziert werden können, während bei einem zu

⁴⁴ Bei dem Luftverkehrsabkommen *Open Skies* handelt es sich auf den ersten Blick um den Bereich der Verkehrspolitik. In der Arbeit verwende ich aber den Begriff der Wirtschaftspolitik in einem weiten Sinne, unter den auch der Luftverkehr fällt. Hinzu kommt, dass das Kernziel des *Open Skies*-Abkommens in der Liberalisierung eines Marktes, nämlich des Luftverkehrsmarktes, liegt. Es handelt sich dabei um wirtschaftliche Faktoren und somit ist auch dieser Fall der Kategorie wirtschaftlicher Kooperation zuzuordnen.

langen Untersuchungszeitraum die Aussagekraft der gewonnenen Daten durch in der Zwischenzeit neu aufgetretene Ereignisse verringert werden kann (Behnke u.a. 2006: 56). Die von mir gewählten Abkommen sind jeweils im Jahr 2007 unterzeichnet worden, so dass die Messung des Kooperationsgrades innerhalb eines ähnlichen zeitlichen Rahmens stattfindet. Zudem liegt dadurch weder ein zu kurzer noch ein zu langer Zeitraum vor. Neben der Eingrenzung des Untersuchungsbereiches ergeben sich aus der Forschungsfrage und dem in Kapitel zwei präsentierten theoretischen Konzept weitere Kriterien, die meine Fallauswahl begründen:

Staaten als Akteure. Die Arbeit ist in einem neoinstitutionalistischen Forschungskontext eingebettet. Da der Neoinstitutionalismus Staaten als die zentralen Akteure des internationalen Systems betrachtet (vgl. Kapitel 2.1), soll sich auch die Fallauswahl auf Institutionen beziehen, in denen Staaten als zentrale Akteure agieren. Sowohl im *Open Skies*- Abkommen als auch in der *Rahmenvereinbarung* sind die Europäische Union und die USA die zentralen Akteure⁴⁵. Während die USA als Staat diesem Kriterium eindeutig gerecht werden, handelt es sich bei der Europäischen Union um einen Staatenbund. In der vorliegenden Arbeit betrachte ich die EU in beiden Institutionen allerdings als zentralen, einheitlichen Akteur. Dies dient zur Reduzierung von Komplexität und lässt sich aus den zentralen Kompetenzen der EU im Bereich der Außenhandelspolitik ableiten (vgl. Fairbrother/Quisthoudt-Rowohl 2009: 3; Meunier 2007). So hat die EU sowohl die Kompetenz, Handelsabkommen mit anderen Ländern auszuhandeln, abzuschließen und umzusetzen als auch die Befugnis, handelspolitische Instrumente, wie etwa Zölle oder Schutzmaßnahmen gegen sogenannte Dumping-Maßnahmen anzuwenden (vgl. EGV: Art. 133, Abs. 1). Als ständiges Organ der EU führt die Europäische Kommission die Verhandlungen. Sie verfügt in der gemeinsamen Handelspolitik über das alleinige Initiativrecht bezüglich neuer europäischer Rechtsvorschriften und ist für die Durchführung und Umsetzung der gemeinsamen Handelspolitik zuständig. Darin inbegriffen ist ein „Verhandlungsmonopol“ der Kommission bezüglich neuer Verträge (vgl. EGV: Art. 133, Abs. 2; Meunier 2007). Ich möchte im Rahmen dieser Arbeit auf

⁴⁵ Während Europa in den meisten Wirtschaftsbereichen mit einer Stimme spricht, leitete erst das im Jahr 2002 gefällte Urteil des EuGH eine kohärente europäische Politik für den internationalen Luftverkehr ein. Im Fall *Open Skies* handelt es sich daher um ein von der EU-Kommission ausgehandeltes Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA.

die institutionellen Vorgänge innerhalb der Europäischen Union an dieser Stelle nicht näher eingehen, da dies nicht im Forschungsinteresse dieser Arbeit liegt und den Rahmen der Arbeit sprengen würde⁴⁶. Die soeben exemplarisch dargestellten Ausführungen erschienen allerdings als nützlich, um die Betrachtung der EU als einheitlichen Akteur in dieser Arbeit kurz zu begründen.

Institutionen im Sinne von Regelwerken. Die Analyseeinheit Institution ist in der vorliegenden Arbeit bereits durch das theoretische Konzept vorgegeben. Meiner Definition von Institutionen folgend müssen Regeln kodifiziert worden sein, das heißt, ein Vertragstext muss vorliegen. Sowohl das *Open Skies*- Abkommen als auch die *Rahmenvereinbarung* sind Institutionen im Sinne dieser Arbeit, da kodifizierte Regeln bestehen, die sich in dem jeweiligen Vertragstext niederschlagen. Die Grundvoraussetzung für die Bestimmung des Grades an Verrechtlichung von Institutionen ist somit erfüllt.

Die Existenz von Konflikten. Eine wesentliche Grundannahme der neoinstitutionalistischen Schule besteht darin, dass Institutionen Kooperationshindernisse überwinden und somit Kooperation fördern (vgl. Kapitel 2.1 und 2.4). Deswegen ist eine zweite Grundvoraussetzung für meine empirische Untersuchung die Problembehaffung der Beziehungen zwischen der EU und den USA. Das bedeutet, es müssen im Rahmen der gewählten Institutionen Konflikte existieren, die es zu überwinden gilt. Ist dies nicht der Fall, wären die Beziehungen harmonisch und ein Kooperationsgrad im Sinne dieser Arbeit nicht messbar (vgl. Kapitel 2.3). Sowohl in Bereichen bezüglich des *Open Skies*-Abkommens als auch in solchen der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* existierten vor der Unterzeichnung des Abkommens Streitigkeiten bzw. entstanden seit der Unterzeichnung neue. In Gegenstandsbereichen der *Rahmenvereinbarung* beispielsweise sind Konflikte vor allem auf die unterschiedlich stark ausgeprägten politischen Interessen auf beiden Seiten des Atlantiks hinsichtlich einer voranschreitenden Integration in politisch sensiblen Feldern wie der Handelssicherheit zurückzuführen. Auf die Konflikte wird in Kapitel 4.2.2 näher eingegangen. Entscheidend an dieser Stelle ist, dass Konflikte zu identifizieren sind und

⁴⁶ Eine ausführliche Darstellung über die verschiedenen Akteure innerhalb der EU in Handelsfragen liefert unter anderem Sophie Meunier (2007).

auf diese Weise der Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA im Rahmen der gewählten Institutionen untersucht werden kann.

Varianz. Schließlich ergibt sich die Fallauswahl aus der notwendigen Varianz in der unabhängigen und abhängigen Variable. Die Varianz spielt eine entscheidende Rolle, da das Ziel der Arbeit darin besteht, den Zusammenhang zwischen beiden Variablen zu erklären. Nur, wenn der Kooperationsgrad in Einklang mit dem Verrechtlichungsgrad variiert, kann auf einen Zusammenhang geschlossen werden.

Mit dem *Open Skies*- Abkommen und der *Rahmenvereinbarung* habe ich zwei Fälle gewählt, die sich – wie oben dargestellt – in einigen Aspekten ähnlich sind, aber in dem Grad an Verrechtlichung unterscheiden. So wird angenommen, dass das *Open Skies*-Abkommen relativ stark verrechtlicht ist, während die *Rahmenvereinbarung* einen niedrigen Grad an Verrechtlichung aufweist. Somit ist die nötige Varianz in der unabhängigen Variablen hergestellt. Auf die Notwendigkeit von Varianz in der unabhängigen Variablen wurde bereits im Rahmen der Begründung des vorliegenden Untersuchungsdesigns eingegangen. Wesentlich ist aber vor allem auch eine vorhandene Varianz in der abhängigen Variablen. Wenn der zu erklärende Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA keinerlei Varianz aufweist, das heißt alle Fälle denselben Wert haben, dann besteht nicht die Möglichkeit, diesen Wert auf eine bestimmte Ursache zurückzuführen (vgl. Behnke u.a. 2006: 193). Es wird angenommen, dass der Kooperationsgrad im Rahmen des *Open Skies*- Abkommens höher ist als derjenige in der *Rahmenvereinbarung*. Auf diese Weise lässt sich argumentieren, dass es ausschließlich der Verrechtlichungsgrad ist, der den Unterschied im Kooperationsgrad erklärt. Die Bedingungen für das *Most-Similar-Cases-Design* sind somit erfüllt.

Im zurückliegenden Kapitel habe ich die von mir ausgewählten Fälle näher erläutert und begründet, warum sich gerade diese Fälle für die empirische Überprüfung der aufgestellten Hypothese eignen. Nachdem das Untersuchungsdesign und die Fallauswahl offen gelegt wurden, stellt sich abschließend die Frage, mit Hilfe welcher Methoden die Daten erhoben und ausgewertet werden sollen. Darauf möchte ich im folgenden Kapitel näher eingehen.

3.3 Methoden der Datenerhebung und -auswertung

Die einzelnen Phasen der Datenerhebung und -auswertung gehen oftmals Hand in Hand und sind daher nicht immer eindeutig voneinander zu trennen (vgl. Behnke u.a. 2006: 205). Daher beschäftigt sich dieses Kapitel sowohl mit der methodischen Vorgehensweise zur Erhebung von Daten als auch mit solchen zur Auswertung der gewonnenen Daten. Dennoch soll dabei versucht werden, sofern dies möglich erscheint, die gewählte Methodik den einzelnen Phasen zuzuordnen. Im Folgenden präsentiere ich sowohl die Datenerhebungs- und Auswertungsmethoden für die Bestimmung des Verrechtlichungsgrades (Kapitel 3.3.1) als auch solche Methoden, um den Grad an Kooperation erfassen zu können (Kapitel 3.3.2). In einem letzten Schritt lege ich dann dar, mit Hilfe welcher Methode kausale Zusammenhänge zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation überprüft werden sollen (Kapitel 3.3.3). Zunächst möchte ich allerdings kurz erläutern, was unter einer Erhebung und Auswertung von Daten zu verstehen ist und welche Bedeutung beide Phasen für die empirische Untersuchung meiner Fragestellung haben.

Der Begriff der Datenerhebung definiert einen Prozess, in dem die für die Beantwortung der Fragestellung gesammelten Daten so verfügbar gemacht werden, „dass sie nach gewissen Aufarbeitungsschritten für eine systematische Analyse zugänglich sind“ (Behnke u.a. 2006: 201). Die Art und Weise der Datenerhebung verläuft daher gezielt unter dem Blickwinkel der Brauchbarkeit hinsichtlich meines Forschungsinteresses. Wenn die Daten erhoben worden sind, müssen sie anschließend mit Hilfe verschiedener Formen und Techniken interpretiert und ausgewertet werden (vgl. Behnke u.a. 2006: 322). Diese Phase der Datenanalyse ist der entscheidende Schritt der Arbeit, da an dieser Stelle die Forschungsergebnisse generiert werden. Insgesamt ist die Offenlegung meiner methodischen Vorgehensweisen zur Datenerhebung und -auswertung von besonderer Wichtigkeit, da erst dann die produzierten Ergebnisse intersubjektiv nachvollziehbar sind (vgl. Behnke u.a. 2006: 321).

3.3.1 Methoden zur Datenerhebung und -auswertung der unabhängigen Variable des Verrechtlichungsgrades

Wie bereits in Kapitel 3.2.2 erwähnt wurde, kennzeichnet beide gewählte Institutionen ein bestehendes Regelwerk, das heißt, ein Vertragstext liegt vor. Der Vertragstext der

jeweiligen Institution ist ein Primärdokument und liefert die wesentlichen Daten zur Bestimmung des Grades an Verrechtlichung. Das Ziel besteht nun darin, den vorliegenden Vertragstext systematisch hinsichtlich des Grades an Verrechtlichung zu analysieren. Es geht also darum, die Inhalte des Vertragstextes (Datenträger) anhand der in Kapitel 2.2.2 dargestellten Dimensionen von Verrechtlichung zu analysieren, um dann von ihrem Grad ausgehend Rückschlüsse auf den Verrechtlichungsgrad der Institution ziehen zu können.

Hierzu greife ich in der Arbeit auf die Methode der qualitativen Inhaltsanalyse zurück, da mit dieser Technik inhaltliche und formale Merkmale des Vertragstextes systematisch und intersubjektiv nachvollziehbar beschrieben werden können (vgl. Behnke u.a. 2006: 270). Desweiteren bietet die Inhaltsanalyse des Vertragstextes gegenüber den Methoden der Beobachtung oder Befragung den Vorteil, dass es sich hierbei nicht um reaktive, also speziell zum Zwecke der Forschungsfrage erhobene Daten handelt (vgl. Behnke u.a. 2006: 273). Da es sich um eine interdisziplinäre Arbeit handelt, richte ich mich bei der inhaltlichen Analyse der einzelnen Artikel nach zwei in den Rechtswissenschaften allgemein anerkannten Auslegungskriterien, der grammatikalischen und systematischen Auslegung⁴⁷ (vgl. Pieroth/Schlink 2004: 2). Der grammatikalischen Auslegung zufolge darf sich keine Auslegung gegen den Wortlaut richten. Die Analyse des Wortlauts des jeweiligen Artikels bildet daher den Ausgangspunkt meiner Untersuchung⁴⁸. Neben dem Wortlaut ist auch der Zusammenhang, in dem die Regeln zueinander stehen, für die Einstufung von Bedeutung. So könnte die Gefahr bestehen, dass die Analyse eines Artikels ohne Hinzuziehen des Kontextes des Abkommens zu einem verzerrten Ergebnis bei der Einstufung des Verrechtlichungsgrades führen könnte. Zum Beispiel wird bei dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) die Autoritätsübertragung an den europäischen Gerichtshof zur Streitschlichtung (Delegation I) in einem separaten Abschnitt geregelt (vgl. EGV: Abschnitt 4). Einige Artikel, deren Gegenstand unter die Zuständigkeit des europäischen Gerichtshofes fällt, beziehen sich

⁴⁷ Zwei weitere klassische Auslegungskriterien, eine Auslegung nach der Entstehungsgeschichte (sog. historische Auslegung) und dem Zweck der Norm (sog. teleologische Auslegung), sollen in der vorliegenden Arbeit nicht herangezogen werden. Es ist nicht Ziel dieser Arbeit, die Entstehung und den hinter einer Norm verborgenen Zweck zu analysieren, sondern die jeweilige Norm hinsichtlich des Grades der vier genannten Dimensionen einzustufen. Eine weiterführende Analyse wäre somit nicht zweckdienlich im Sinne der Fragestellung und würde zusätzlich den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

⁴⁸ Auch Abbott u.a. (2000) verweisen vor allem im Zusammenhang mit der Einstufung von Verbindlichkeit und Präzision auf die Bedeutung der Sprache (vgl. Kapitel 2.2.2).

aber nicht explizit auf eine mögliche Streitschlichtung vor dem Gerichtshof und müssten nach einer rein grammatikalischen Auslegung daher der untersten Stufe von Delegation zugeordnet werden. Dies würde den Delegationsgrad des Vertrages allerdings erheblich verzerren, da die Regelung über die Zuständigkeiten des Gerichtshofes darauf hinweist, dass Streitigkeiten hinsichtlich des Gegenstandsbereiches einzelner Artikel durch das Gericht beigelegt werden können. Dieses Beispiel verdeutlicht die Bedeutung, Regeln im Kontext des Vertrags zu betrachten und eine systematische Auslegung zur Untersuchung des Verrechtlichungsgrades situationsbedingt anzuwenden.

Damit sich die vorgenommene Inhaltsanalyse des Vertragstextes anschaulich und intersubjektiv nachvollziehbar darstellen lässt, ordne ich dem Text Codes zu. Mit der Codierung ziehe ich die bezüglich meines Forschungsinteresses relevanten Merkmale des Vertragstextes heraus und eröffne mir auf diese Weise eine strukturierte Untersuchung des Grades an Verrechtlichung (vgl. Behnke u.a. 2006: 345). Das von mir entwickelte Codierschema beruht dabei auf dem in Kapitel 2.2.2 vorgestellten Konzept, wonach ich die Vertragstexte anhand der vier dargestellten Dimensionen strukturiere. Zunächst soll mit der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse systematisch jeder einzelne Artikel des jeweiligen Abkommens hinsichtlich des Grades an Verbindlichkeit, Präzision und Delegation (I und II) untersucht werden, weil durch diese Vorgehensweise der Vertragstext präzise gefasst und somit valide Ergebnisse generiert werden können. Die auf diese Weise erhobenen Daten werden tabellarisch abgebildet, um die gesamte Verteilung der Werte anschaulich darzustellen (vgl. Tabelle 3 und 4). Dabei wird jedem Artikel eine Zahl zugeordnet, die der jeweiligen Stufe der Dimension entspricht (vgl. Kapitel 2.2.2). Mit der numerischen Codierung des Vertragstextes baue ich an dieser Stelle eine quantitative Methode für die Analyse der Daten ein, da dieses Auswertungsverfahren eine präzise Fassung der Werte jedes einzelnen Artikels bietet und eine Auszählung der absoluten Häufigkeit zulässt (vgl. Behnke u.a. 2006: 361). Schließlich soll mit der Auszählung der absoluten Häufigkeit der in der Tabelle abgebildeten Werte in einem ersten Schritt auf den Grad der einzelnen Dimension geschlossen werden. Nachdem der Grad jeder der vier Dimensionen auf Basis dieser Vorgehensweise als hoch, mittel oder niedrig eingestuft worden ist, bestimme ich durch die Auszählung der absoluten Häufigkeit dieser Werte den Verrechtlichungsgrad der jeweiligen transatlantischen Institution.

Nach der Erläuterung der methodischen Vorgehensweise zur Untersuchung des Verrechtlichungsgrades möchte ich nun die Methoden zur Bestimmung des Grades an Kooperation offen legen.

3.3.2 Datenerhebungs- und Auswertungsmethode der abhängigen Variable des Kooperationsgrades

Als Methode zur Datenerhebung und -auswertung der abhängigen Variablen des Kooperationsgrades verwende ich aus den zuvor genannten Gründen ebenfalls die qualitative Inhaltsanalyse. Die methodische Vorgehensweise zur Untersuchung des Kooperationsgrades ist theoriegeleitet und richtet sich daher nach der vorgestellten Operationalisierung in Kapitel 2.3. Demnach bezieht sich der Grad an Kooperation darauf, in welchem Maße sich die EU und die USA regelkonform verhalten. Um dies herauszufinden, soll in einem ersten Schritt der einzelne Konflikt zwischen der EU und den USA im Rahmen der jeweiligen Institution dargestellt werden, da ein existierender Konflikt Voraussetzung für die Notwendigkeit von Kooperation ist (vgl. Kapitel 2.3.1). Anschließend erläutere ich, wo und vor allem auf welche Weise der Konflikt in dem jeweiligen Abkommen geregelt wurde. In einem dritten, für meine Fragestellung entscheidenden Schritt, untersuche ich, ob und inwiefern sich die EU und die USA an die vereinbarte Regelung halten. Halten sich die Vertragsparteien an die Regeln, obwohl sie ursprünglich verschiedene Präferenzen hatten, hätten sie dem theoretischen Konzept zufolge durch den Prozess der Politikanpassung eine höhere Politikkompatibilität erreicht und der Kooperationsgrad wäre dementsprechend hoch. Die Regeln hätten sich als tragfähig erwiesen, um vorangegangene Konflikte zu lösen bzw. die Entstehung neuer Konflikte zu vermeiden. Auf diese Weise lässt sich ein Zusammenhang zwischen der unabhängigen und abhängigen Variablen herstellen. Um die Analyse des Verhaltens der EU und der USA hinsichtlich des jeweiligen Konflikts strukturiert wiederzugeben, bilde ich die wesentlichen Ereignisse jeweils in einer Zeitleiste ab (vgl. Zeitleisten 1-4). Auf diese Weise soll der Grad an Kooperation bezüglich jeder einzelnen Regel ermittelt und zur Veranschaulichung tabellarisch abgebildet werden (vgl. Tabelle 5 und 6). Mit Hilfe der absoluten Häufigkeitsauszählung schließe ich daraufhin auf den Kooperationsgrad im Rahmen der jeweiligen Institution.

An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass sich für die Untersuchung des kooperativen Verhaltens der EU und USA prinzipiell auch die Methode der Beobachtung angeboten hätte. Allerdings bestand keine Möglichkeit, Zugang zu Verhandlungen oder sonstigen bilateralen Treffen zu erhalten. Zudem bot sich keine Gelegenheit, innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens dieser Arbeit Interviewpartner von Seiten der Beteiligten zu gewinnen. Daher bin ich auf die Technik der Inhaltsanalyse angewiesen, um auf diese Weise Primär- und Sekundärquellen (wie z.B. Presseerklärungen, Reden der Entscheidungsträger, Sekundärliteratur) in Bezug auf das (un-)kooperative Verhalten der Akteure systematisch zu analysieren.

Die bisher beschriebene methodische Vorgehensweise bezog sich auf meine Untersuchung der unabhängigen und abhängigen Variablen. Abschließend muss überprüft werden, welche kausalen Mechanismen zwischen beiden Variablen wirken. Diesbezüglich möchte ich meine methodische Vorgehensweise offen legen.

3.3.3 Methode zur Untersuchung eines Kausalzusammenhanges zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem transatlantischen Kooperationsgrad

Bei der Untersuchung eines Kausalzusammenhanges zwischen der unabhängigen und abhängigen Variablen stellt sich das Problem, dass es sich bei Wirkungen um multikausale Phänomene handelt. Um das Phänomen der Multikausalität zu lösen, verwende ich die Methode der sogenannten Prozess-Analyse (engl. *process-tracing*). Das Ziel von Prozess-Analysen ist es, die Verbindung zwischen den Variablen möglichst detailliert nachzuvollziehen (sog. *dichte Beschreibung*) und auf diese Weise kausale Mechanismen zwischen der unabhängigen Variablen und dem Ergebnis der abhängigen Variablen zu identifizieren (vgl. Blatter u.a. 2007: 158). Nach Hasenclever/Mayer erweist sich diese Vorgehensweise in der Forschung über die Wirkung von Institutionen daher als eine effiziente Methode zur Verhinderung von Multikausalität (vgl. Hasenclever/Mayer 2007: 29). In der vorliegenden Arbeit möchte ich mit Hilfe dieser Methode die Varianz in der abhängigen Variablen erklären, indem ich die kausalen Effekte des Verrechtlichungsgrades der jeweiligen Institutionen identifiziere. Dabei orientiere ich mich an den theoretisch hergeleiteten Wirkungsmechanismen des Verrechtlichungsgrades internationaler Institutionen auf den Grad an Kooperation (vgl.

Kapitel 2.4). Die Prozess-Analyse eignet sich deswegen für die Überprüfung der Forschungsfrage dieser Arbeit, da sie die Möglichkeit bietet, meine theoretisch angenommenen Mechanismen systematisch mit den fallspezifischen Kontextfaktoren zu verbinden und auf diese Weise kausale Mechanismen empirisch nachzuweisen und mein theoretisches Modell zu überprüfen (vgl. Schimmelfennig 2006: 268).

In diesem Teil der Arbeit habe ich dargestellt, auf welche methodische Weise die empirische Überprüfung der im theoretisch-konzeptionellen Teil herausgearbeiteten Hypothese vollzogen werden soll. Dabei habe ich unter anderem begründet, warum sich eine „kontrollierte“ Auswahl der Fälle und eine Kombination aus qualitativen und quantitativen Methoden der Datenerhebung und -auswertung für die Untersuchung der Fragestellung dieser Forschungsarbeit eignen. Auf Basis des theoretischen Konzepts und der erläuterten methodischen Vorgehensweise möchte ich mich nun dem empirischen Teil der Arbeit widmen und die Hypothese überprüfen.

4 Die empirische Überprüfung der Wirkung des Verrechtlichungsgrades auf Kooperation: *Macht das institutionelle Design wirklich einen Unterschied?*

In diesem Kapitel besteht das Ziel darin, die Hypothese über den Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen und dem Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA mit Hilfe der vorgestellten Methoden empirisch zu überprüfen. In einem ersten Schritt untersuche ich zunächst den Grad an Verrechtlichung der beiden bereits erläuterten transatlantischen Institutionen (Kapitel 4.1). Anschließend soll analysiert werden, in welchem Grad die EU und die USA im Rahmen dieser beiden Institutionen kooperieren (Kapitel 4.2). Wenn die Werte der unabhängigen und abhängigen Variablen bestimmt sind, ist in einem dritten Schritt zu untersuchen, welche kausalen Mechanismen zwischen den beiden Variablen bestehen (Kapitel 4.3). Der empirische Teil schließt ab mit der Darstellung alternativer Erklärungsmöglichkeiten (Kapitel 4.4).

4.1 Der Verrechtlichungsgrad des *Open Skies*- Abkommens und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Ich möchte nun den Verrechtlichungsgrad des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* untersuchen. Dabei folge ich der vorgestellten Operationalisierung (vgl. Kapitel 2.2.2) und methodischen Vorgehensweise (vgl. Kapitel 3.3.1) und beginne zunächst mit der Untersuchung des Verrechtlichungsgrades des Luftverkehrsabkommens *Open Skies*.

4.1.1 Der Verrechtlichungsgrad des Luftverkehrsabkommens *Open Skies*

Das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* setzt sich aus einundzwanzig Artikeln, inklusive seiner Anhänge und Anlagen zusammen (vgl. Luftverkehrsabkommen EU-USA: Art. 1, Abs. 1; siehe beiliegende CD⁴⁹). Wie bereits in Kapitel 3.3.1 ausführlich dargelegt wurde, erfordert die Bestimmung des Verrechtlichungsgrades zunächst die Untersuchung jedes einzelnen Artikels bezüglich des Grades an Verbindlichkeit, Präzision und Delegation. Dabei ist die Einstufung jedes einzelnen Artikels zu begründen, um dem wesentlichen wissenschaftlichen Kriterium der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit gerecht zu werden. Aufgrund des oben beschriebenen Umfangs des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* erscheint mir eine solch ausführliche Begründung der Einstufung für jeden einzelnen Artikel wegen der Beschränkungen im Umfang und in dem verfügbaren Zeitraum im Rahmen einer Magisterarbeit allerdings nicht praktikabel. Um dennoch den nötigen Nachweis zu erbringen, dass ich auf Grundlage der vorgestellten Operationalisierung (vgl. Kapitel 2.2.2) und methodischen Vorgehensweise (vgl. Kapitel 3.3.1) den Verrechtlichungsgrad empirisch zu messen in der Lage bin, nehme ich exemplarisch eine ausführliche Begründung von zwei Artikeln vor. Auf diese Weise habe ich auch diejenigen Artikel kodiert und die Werte in eine Tabelle eingefügt (vgl.

⁴⁹ Die in Kapitel 4.1 aufgeführten Artikel beziehen sich auf die hier angegebene Quelle des Luftverkehrsabkommens zwischen der EU und den USA. Künftig wird die Quelle aus Platzgründen nicht mehr explizit angegeben.

Anlage 3: Tabelle 3), deren Erläuterung aufgrund der genannten Beschränkungen im Rahmen einer Masterarbeit nicht in die Arbeit eingefügt werden konnten.

Im Folgenden möchte ich nun den Grad an Verbindlichkeit, Präzision und Delegation der Artikel 3 (Gewährung von Rechten) und 19 (Schiedsverfahren) ausführlich begründen. Artikel 3 ist gewissermaßen der Kern des Abkommens, da in diesem Artikel zum einen der Hauptgegenstand des Abkommens, die gewährten Lande- und Streckenrechte, kodifiziert ist und zum anderen auch auf die Gewährung der in den folgenden Artikeln festgelegten Rechte verwiesen wird (vgl. Art. 3, Abs. 1d). In Artikel 19 vereinbarten die Vertragsparteien ein Verfahren zur Streitschlichtung, so dass es sich hierbei um ein exemplarisches Element der Dimension Delegation I handelt (vgl. Kapitel 2.2.2).

Ich habe mich für die nähere Erläuterung dieser zwei Artikel entschieden, da sie einerseits exemplarisch die Stufen der einzelnen Dimensionen darstellen und Artikel 19 die spezifische Dimension der Delegation I widerspiegelt. Auf diese Weise lässt sich auch die Einstufung der nicht erläuterten Artikel besser nachvollziehen⁵⁰. Andererseits erfolgt die Auswahl nach inhaltlichen Kriterien. So stellt Artikel 3 wesentliche Rechte und Pflichten der Vertragsparteien dar, die zum Teil auch für die spätere Untersuchung des Kooperationsgrades von Bedeutung sind (vgl. Kapitel 4.2.1).

Ich beginne nun mit der Analyse der Grade der vier Dimensionen von Verrechtlichung anhand der exemplarischen Darstellung der zwei gewählten Artikel (Kapitel 4.1.1.1), um abschließend auf Basis der gewonnenen Werte den Verrechtlichungsgrad des *Open Skies*- Abkommens ermitteln zu können (Kapitel 4.1.1.2)

4.1.1.1 Der Grad an Verbindlichkeit, Präzision und Delegation (I und II) des Luftverkehrsabkommens *Open Skies*

Der Verbindlichkeitsgrad von Artikel 3 des Luftverkehrsabkommens ist als hoch einzustufen, da er gemäß der in Kapitel 2.2.2 vorgestellten Konzeptualisierung der zweiten Stufe von Verbindlichkeit zuzuordnen ist. Dies ergibt sich vor allem aus der „verbindlichen Sprache“ (Abbott u.a. 2000: 410). So heißt es in Absatz 1, „jede Vertragspartei gewährt der anderen Vertragspartei [...] folgende Rechte“ und zum Beispiel nicht, dass jede Vertragspartei diese Rechte lediglich gewähren *kann*. Jede Vertragspartei, im Falle dieses Abkommens die Europäische Gemeinschaft und die USA

⁵⁰ Die Auswahl dieser zwei Artikel kann wegen des Umfangs des Abkommens nicht die Grade aller Artikel vollständig exemplarisch abdecken.

(vgl. Art. 1, Abs. 6), ist daher rechtlich daran gebunden, die in den nachfolgenden Punkten beschriebenen Rechte der jeweils anderen Partei einzuräumen. Die Absätze 2 und 4 beziehen sich auf diejenigen Rechte, die den Luftfahrtunternehmen der jeweils anderen Vertragspartei zustehen. Auch hier sind die Vertragsparteien verpflichtet, zum Beispiel „*keine Richtungsbeschränkungen oder geografischen Beschränkungen*“ geltend zu machen (vgl. Abs. 2) oder nicht „*einseitig das Verkehrsvolumen [...] von Luftfahrtunternehmen der anderen Vertragspartei*“ zu begrenzen (vgl. Abs. 4). Allerdings ist Artikel 3 nicht bedingungslos verbindlich, sondern unterliegt gewissen Voraussetzungen. So werden in Absatz 3 die Voraussetzungen für die nach Absatz 1 geltenden Bestimmungen aufgeführt, und auch Absatz 5 legt zwei Bedingungen für die Beteiligung von Luftfahrtunternehmen am internationalen Luftverkehr fest. Neben der Auflistung von Rechten, die jeder Vertragspartei zu gewähren sind, wird in den Absätzen 6 und 7 auch verbindlich geregelt, welche Rechte der jeweils anderen Vertragspartei nicht eingeräumt werden. Es handelt sich bei Artikel 3 des Luftverkehrsabkommens somit um eine Regel, die verknüpft mit den in ihr implizierten Bedingungen verbindlich wirkt.

Das Schiedsverfahren in Artikel 19 ist ebenso der zweiten Stufe von Verbindlichkeit zuzuordnen, da das Verfahren verbindlich geregelt ist, jedoch impliziten Bedingungen unterliegt. So besagt Absatz 1, dass Streitigkeiten erst dann Gegenstand eines Schiedsverfahrens werden, wenn es sich um Streitigkeiten handelt, die nicht unter Artikel 20 (Wettbewerb) fallen und diese nicht durch eine Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses (Art. 18) oder dem einvernehmlichen Heranziehen einer „*Person oder Instanz*“ beigelegt werden konnten (vgl. Art. 19, Abs. 1). Es handelt sich also hierbei um Bedingungen, die dem rechtsstaatlichen Prinzip der Rechtswegerschöpfung ähnlich sind. Erst wenn alle Möglichkeiten der Streitbeilegung im Rahmen dieses Abkommens ausgeschöpft wurden, ist eine Vertragspartei berechtigt, ein Schiedsverfahren zu „*ersuchen*“. In den nachfolgenden Absätzen zwei bis acht wird der Ablauf des Verfahrens selbst geregelt, „*sofern nichts anderes vereinbart oder vom Schiedsgericht festgelegt wurde*“ (Abs. 4). Somit ist auch das Verfahren selbst nicht bedingungslos verbindlich, sondern kann im Einzelfall von dem Schiedsgericht festgelegt werden (vgl. Abs. 3).

Die Werte der auf diese Weise erfolgten Untersuchung der hier nicht explizit erläuterten Artikel sind in Tabelle 3 abgebildet (vgl. Anlage 3). Die Auszählung der absoluten Häufigkeit ergibt einen mehrheitlich hohen bis sehr hohen Verbindlichkeitsgrad, bei nur teilweise vorhandenen Regeln mit einem mittleren Grad an Verbindlichkeit. Daher ist der Verbindlichkeitsgrad des *Open Skies*- Abkommens insgesamt als hoch einzustufen. Dafür spricht neben der „verbindlichen Sprache“ der mehrheitlichen Regeln auch die Form des Abkommens. So werden traditionell rechtliche Formalitäten wie die Signatur, Ratifikation und das Inkrafttreten (vgl. Art. 26) des Abkommens eingehalten. Außerdem wird in Artikel 22 die Beziehung zu anderen bilateralen wie auch multilateralen Abkommen geregelt und die Registrierung bei der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) vorgeschrieben (Art. 24). Auf diese Weise wird das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* in geltendes Internationales Recht eingebunden und seine Beziehung zu vorher existierenden bzw. zukünftigen Abkommen verbindlich geregelt. Zwar besteht eine Ausstiegsmöglichkeit der Vertragsparteien (vgl. Art. 23 und 25), allerdings ist eine solche Spezialregelung für internationale Abkommen durchaus typisch⁵¹ und soll daher nicht an der Schlussfolgerung hindern, dass das Luftverkehrsabkommen aufgrund seiner formalrechtlichen Gestaltung und „verbindlichen Sprache“ einen hohen Grad an Verbindlichkeit verkörpert. Vielmehr legen die Regelungen solcher Ausstiegsmöglichkeiten nahe, dass der Verbindlichkeitsgrad des Luftverkehrsabkommens ohne sie noch höher sein könnte.

Präzisionsgrad. Der Präzisionsgrad von Artikel 3 ist hoch, da die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien eindeutig niedergeschrieben sind und somit nur ein geringer Spielraum zur Interpretation existiert (Stufe 1). Zum einen sind zunächst weite Begriffe wie „Hoheitsgebiet“, „Luftverkehr“ oder „Vertragspartei“ in Verbindung mit Artikel 1 des Abkommens klar präzisiert. Zum anderen werden durch einen präzisen Sprachgebrauch unter anderem die in Absatz 1, Punkt c beschriebenen Streckenrechte der Vertragsparteien unmissverständlich festgelegt. Auch Absatz 2 erläutert detailliert die Rechte der Luftfahrtunternehmen auf Flügen und reduziert somit die Rechtsunsicherheit der Unternehmen (vgl. Art. 3). Es wird darauf verwiesen, dass „*jedes Luftfahrt-*

⁵¹ Abbott weist in seiner Fallstudie über den Verrechtlichungsgrad des „NAFTA-Abkommens“ darauf hin, dass selbst in verbindlichen Abkommen, wie denen der WTO oder der NAFTA, solche „safeguards“ existieren (vgl. Abbott 2000: 532).

unternehmen nach seinem Ermessen“ diese Rechte ausführen kann, wodurch einerseits staatliches Eingreifen in die Anwendung ihrer Rechte untersagt wird, andererseits deutlich wird, dass diese Rechte nicht nur für bestimmte, sondern für alle Luftfahrtunternehmen gelten. Neben der präzisen Darstellung der Rechte und Pflichten wird in Absatz 6 und 7 auch präzise formuliert, welche Rechte den Vertragsparteien nicht zustehen. Insgesamt ist Artikel 3 also von einem präzisen Sprachgebrauch gekennzeichnet, durch den die in diesem Abkommen gebilligten Rechte der Vertragsparteien unmissverständlich dargestellt werden. Es besteht somit kaum Zweifel darüber, welches Verhalten von der jeweiligen Vertragspartei bezüglich Artikel 3 erwartet werden kann.

Das Schiedsverfahren nach Artikel 19 des Abkommens ist ebenfalls präzise geregelt (Stufe 1). In Absatz 1 ist klar spezifiziert, unter welchen Umständen das Verfahren „*von einer Vertragspartei*“ beantragt werden kann (vgl. Art. 19). Das Verfahren selbst wird in den Absätzen 2 bis 8 präzisiert und lässt nur einen geringen Raum für Interpretationen zu. So regelt Absatz 3, dass „*die Streitbeilegung durch ein Schiedsgericht aus drei Schiedsrichtern*“ erfolgt und spezifiziert sowohl die zeitlichen Fristen als auch die Bedingungen für die Ernennung dieser drei Schiedsrichter. Zusätzlich wird vorgeschrieben, dass im Falle eines Zwists der Vertragsparteien bezüglich der Ernennung des dritten Schiedsrichters der Präsident des Rates der ICAO als neutrale Person den dritten Schiedsrichter auf Verlangen einer Vertragspartei ernennen kann. Weitere Merkmale des präzisen Sprachgebrauchs in Artikel 19 sind die klar festgelegten zeitlichen Fristen bezüglich des Verfahrensverlaufs (Abs. 4 und 5), die Entscheidung des Schiedsgerichts aufgrund von Mehrheitsbeschlüssen (Abs. 5), sowie die klare Zuweisung, dass „*beide Vertragsparteien zu gleichen Teilen*“ die Kosten des Schiedsgerichts tragen müssen (Abs. 8). Außerdem regelt Absatz 7 unmissverständlich die Vorgehensweise bei Feststellungen eines Regelverstoßes durch das Schiedsgericht. So ist die klagende Vertragspartei dazu berechtigt, der anderen Vertragspartei „*vergleichbare Vorteile, die sich aus diesem Abkommen ergeben, solange zurückzuhalten, bis die Vertragsparteien eine Einigung über die Beilegung der Streitigkeit erzielt haben*“. Dazu ist die klagende Vertragspartei allerdings erst autorisiert, wenn die beklagte Partei zuvor „*keine Abhilfe*“ geschaffen hat oder sich beide Parteien nicht „*innerhalb von 40 Tagen nach Bekanntgabe des Schiedsspruches*“

geeignet haben. Somit schreibt Artikel 19 insgesamt sehr präzise vor, nach welchem Verfahren die Streitschlichtung erfolgen soll.

Die Stufen von Präzision der weiteren Artikel sind in Tabelle 3 abgebildet (vgl. Anlage 3). Nach Auszählung der absoluten Häufigkeit ergibt sich ein hoher Grad an Präzision im Luftverkehrsabkommen *Open Skies*. Das Abkommen ist in sich kohärent, das heißt, die einzelnen Artikel stehen nicht im Widerspruch zueinander, und spezifiziert in 26 Artikeln und fünf Anhängen die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien und Luftfahrtunternehmen bezüglich verschiedener Bereiche, wie beispielsweise der Marktliberalisierung und Sicherheitsfragen sowie Mechanismen im Fall von Streitigkeiten.

Delegationsgrad I. Der Grad an Delegation I (Streitschlichtung) des Artikels 3 scheint auf den ersten Blick niedrig, da keine Autoritätsübertragung an Dritte zur Streitschlichtung explizit geregelt ist. Allerdings wird in Artikel 19 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „*alle Streitigkeiten hinsichtlich der Anwendung oder Auslegung dieses Abkommens*“ Gegenstand eines Schiedsverfahrens nach Artikel 19 werden können. Aus diesem Grund erscheint es notwendig, die in Kapitel 3 vorgestellte systematische Auslegungsweise zur Analyse heranzuziehen, um auf diese Weise eine Verzerrung des empirischen Befunds über den Verrechtlichungsgrad des Abkommens zu vermeiden. Der systematischen Analyse nach werden auch Streitigkeiten betreffend Artikel 3 in einem Schiedsverfahren nach Artikel 19 behandelt. Aus diesem Grund muss die Zuordnung der Stufe von Delegation I in Artikel 3 mit der Stufe von Artikel 19 identisch sein. An dieser Stelle ist zwecks der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit anzumerken, dass diese Vorgehensweise auch bei der Einstufung der übrigen Artikel des Abkommens angewendet wurde, auf die sich Artikel 19 bezieht. Ohne die Analyse der einzelnen Artikel unter Berücksichtigung von Artikel 19 würde sich der Delegationsgrad I des Abkommens verzerren. So würden alle übrigen 25 Artikel überwiegend einer niedrigen Stufe von Delegation I zugeordnet werden und nach Auszählung der absoluten Häufigkeit im Ergebnis ein niedriger Delegationsgrad bestehen. Dies würde dem Delegationsgrad des Luftverkehrsabkommens dem Konzept von Abbott u.a. (2000) folgend nicht gerecht werden, da sich ein mittlerer Delegationsgrad von einem niedrigen gerade dadurch unterscheiden lässt, dass Autorität an Dritte übertragen wird⁵². Die

⁵² Auch Abbott weist bei seiner Fallstudie über die NAFTA dieser insgesamt einen mittleren

Einstufung des Delegationsgrades I von Artikel 19 wird auch aus diesem Grund im Verlauf dieser Arbeit explizit erläutert und begründet.

Artikel 19 des *Open Skies*- Abkommens regelt das bereits erwähnte Schiedsverfahren. In Absatz 2 wird ausdrücklich darauf verwiesen, dass die Streitbeilegung durch ein Schiedsgericht erfolgt. Meiner Konzeptualisierung folgend stellt sich daher die Frage nach der Qualität des eingerichteten Streitschlichtungsmechanismus. Ich möchte dementsprechend das Maß an Autoritätsübertragung an die Schiedsinstanz nach Artikel 19 nun anhand meiner in Kapitel 2.2.2 vorgestellten drei Kriterien analysieren.

Das erste Kriterium (Grad an Unabhängigkeit) weist einen mittleren Grad auf. Aus Artikel 19 ist abzuleiten, dass das Schiedsgericht der teilweisen Kontrolle der Vertragsparteien unterliegt und somit nicht unabhängig von den Vertragsparteien handelt, da diese zwei der drei Streitschlichter aus ihren eigenen Reihen selbst auswählen können. Allerdings kann dem dritten Schiedsrichter eine relativ unabhängige Urteilsfindung zugesprochen werden, da dieser entweder einvernehmlich von beiden Parteien oder von einer neutralen Person ernannt werden soll (vgl. Abs. 2 b). Insgesamt sind die Schiedsrichter somit von der politischen Einflussnahme durch die Streitparteien erheblich schlechter abgeschirmt als bei Richtern unabhängiger Gerichte üblich. Zudem handelt es sich um keine dauerhaft eingerichtete Streitschlichtungsinstanz, wie dies zum Beispiel beim Europäischen Gerichtshof der Fall ist, sondern die Schiedsrichter werden kurz nach Eintreten des Konfliktes ad hoc benannt.

Dem zweiten Kriterium (Klagemöglichkeit) ist ebenso ein mittlerer Grad zuzuweisen, da nach Absatz 1 Streitigkeiten „auf Ersuchen einer der Vertragsparteien“ Gegenstand eines Schiedsverfahrens werden. Somit kann eine Vertragspartei unabhängig von der jeweils anderen ihr Recht vor einem Schiedsgericht geltend machen. Individuen besitzen allerdings keine Klagemöglichkeit.

Schließlich ist dem dritten Kriterium (Kontrolle der Normimplementation) ein niedriger Grad zuzuweisen, da die Entscheidungen eines nach Artikel 19 zusammengesetzten Schiedsgerichts die Vertragsparteien nicht binden (vgl. Abs. 7). So besitzt das Schiedsgericht zwar die Kompetenz zur Feststellung eines Regelverstoßes einer Vertragspartei, die endgültige Beilegung des Streits hat nach der Entscheidung des Schiedsgerichts aber weiterhin durch eine Einigung beider Vertragsparteien zu erfolgen.

Delegationsgrad zu, da die verschiedenen Streitschlichtungsmechanismen in systematischer Beziehung zu den weiteren Regeln stehen (vgl. Abbott 2000: 535).

Daraus ergibt sich, dass nach Artikel 19 dem Schiedsgericht die Autorität verliehen wird, Regeln zu interpretieren und damit Verstöße festzustellen. Die Vertragsparteien sind allerdings nicht an die Umsetzung der Schiedsgerichtsentscheidung gebunden und die Schlichtung des Streits muss weiterhin in einer Einigung zwischen den Vertragsparteien erfolgen. Es handelt sich somit insgesamt um ein nicht-bindendes Schiedsgerichtsverfahren (Stufe 4).

Das Luftverkehrsabkommen weist nach Auszählung der absoluten Häufigkeit der in Tabelle 3 abgebildeten Werte insgesamt einen mittleren Delegationsgrad I auf (vgl. Anlage 3). Im Falle von Streitigkeiten „*hinsichtlich der Auslegung und Anwendung dieses Abkommens*“ ist mit Ausnahme von Fragen bezüglich Artikel 20 (Wettbewerb) die Schlichtung durch den Gemeinsamen Ausschuss und durch das Schiedsverfahren nach Artikel 19 institutionalisiert. Somit stehen mit Ausnahme von Artikel 20 alle Regelungen in systematischer Beziehung zu Artikel 19 und sind daher einem identischen Wert zuzuordnen, um auf diese Weise eine Verzerrung des Delegationsgrades zu vermeiden. Allerdings ist kein ständiges Schiedsgericht eingerichtet und das *ad hoc* einzurichtende Schiedsgericht besitzt keine Autorität, die Vertragsparteien rechtlich an ihre Entscheidung zu binden. Somit wird im *Open Skies*- Abkommen zur Streitschlichtung nur in moderatem Maße Autorität an Dritte verliehen. Ich möchte an dieser Stelle erwähnen, dass ich den von einem Schiedsverfahren explizit ausgenommenen Artikel 20 der fünften Stufe zugeordnet habe, da Streitigkeiten in diesbezüglichen Fragen vor dem Gemeinsamen Ausschuss geschlichtet werden können und somit beide Regeln systematisch zusammenhängen. Der Gemeinsame Ausschuss nach Artikel 18 ist zwar prinzipiell kein Organ der Streitschlichtung, aber die Regelung in Absatz 2 weist auf dessen Funktion zur Beschwichtigung und Vermittlung zwischen den Vertragsparteien hin und ist somit der fünften Stufe von Delegation I zuzuordnen (vgl. Art. 18, Abs. 2).

Delegationsgrad II. Bei der Einstufung des Delegationsgrades II (Regelsetzung und -durchführung) von Artikel 3 stellt sich dieselbe Problematik wie bei der Zuordnung der Stufen von Delegation I. Der grammatikalischen Analyse nach ergibt sich kein Hinweis auf eine Übertragung von Autorität an Dritte zur Regelsetzung und -durchführung in Artikel 3. Allerdings wird in Artikel 18, Absatz 3, verdeutlicht, dass der Gemeinsame

Ausschuss auch Fragen hinsichtlich der „*Ausübung der in Artikel 3 vorgesehenen Rechte*“ überprüft. Somit existiert ein systematischer Zusammenhang zwischen beiden Artikeln. Da dem Gemeinsamen Ausschuss als Organ des Abkommens Autorität zur Regelsetzung und -durchführung verliehen wird, nimmt Artikel 3 den Wert von Artikel 18 an (vgl. Anlage 3: Tabelle 3). Es erscheint zwecks der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit daher notwendig, den Wert von Artikel 18 kurz darzustellen. Bevor dies aber in Zusammenhang mit einer Erläuterung der tabellarisch abgebildeten Werte geschieht, folge ich dem bisherigen Verlauf und stufe zunächst den Delegationsgrad II von Artikel 19 ein.

Bei dem Schiedsverfahren nach Artikel 19 handelt es sich um die sechste Stufe von Delegation II. So besitzt das Schiedsgericht nach Artikel 19, Absatz 2, zwar keine Kompetenz, Regeln zu setzen oder durchzuführen, aber nach Absatz 7 die Autorität, Regelverstöße festzustellen. Dies impliziert seine Autorisierung, die Regeln auslegen zu können und somit die Regeldurchführung der Vertragsparteien als neutrale dritte Partei vertraulich zu überwachen. Außerdem kann das Schiedsgericht der beklagten Vertragspartei empfehlen, bestimmte „Abhilfemaßnahmen zu ergreifen“ (Abs. 3 und 7). Auch wenn das Schiedsgericht keine Autorität zur Regelsetzung und -durchführung besitzt, kann es im Rahmen ihrer Entscheidungen doch helfen, Regeln zu präzisieren und somit eine Fortentwicklung der Regel zu fördern.

Nach der Auszählung der absoluten Häufigkeit der in Tabelle 3 abgebildeten Werte ist auf einen mittleren Delegationsgrad II zu schließen (vgl. Anlage 3). Mit dem Gemeinsamen Ausschuss nach Artikel 18 existiert ein Organ des Abkommens, an den die Vertragsparteien teilweise Autorität zur Regeldurchführung verliehen haben (Stufe 4). So hat der Gemeinsame Ausschuss keine Kompetenz, Regeln zu setzen, aber unter anderem die Autorität, Konsultationen durchzuführen und das Verhalten der Vertragsparteien bezüglich der Anwendung des Abkommens zu überwachen (vgl. Art. 18, Abs. 1 und 3). Auch wenn die Kompetenz zur Regelsetzung bei den Vertragsparteien liegt, kann der Gemeinsame Ausschuss damit Standards setzen, die zu einer verbesserten Koordination zwischen den Vertragsparteien bezüglich der Anwendung, Auslegung und auch Weiterentwicklung des Abkommens führen. Allerdings ist der Gemeinsame Ausschuss kein von den Vertragsparteien unabhängiges und ständig eingerichtetes Organ, da er sich aus Vertretern der Vertragsparteien zusammensetzt und Sitzungen

„*mindestens einmal jährlich*“ einberufen werden müssen (vgl. Art. 18, Abs. 1). An dieser Stelle soll zwecks einer besseren Nachvollziehbarkeit erwähnt werden, dass in Tabelle 3 solche Artikel der Stufe 4 zugeordnet wurden, für deren Durchführung dem Gemeinsamen Ausschuss nach Artikel 18, Absatz 4 und 5, explizit Autorität zur Koordinierung verliehen wurde und sie daher in einem systematischen Zusammenhang zu Artikel 18 stehen. Aus Absatz 1 geht hervor, dass der Gemeinsame Ausschuss die Autorität besitzt, die „*Anwendung des Abkommens zu überprüfen*“. Somit fallen die nicht in den Absätzen 4 und 5 erwähnten Regelungsbereiche unter die Absätze 1 und 3, wonach der Gemeinsame Ausschuss die Rolle einer vertraulichen Überwachungsinstanz der Regeldurchführung einnimmt (Stufe 6).

4.1.1.2 Der empirische Befund über den Verrechtlichungsgrad des *Open Skies*- Abkommens

Die Untersuchung der einzelnen Artikel bezüglich des Grades der vier Dimensionen von Verrechtlichung hat somit ergeben, dass das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* einen hohen Grad an Verbindlichkeit und Präzision sowie einen mittleren Grad an Delegation I und II aufweist. Nach Auszählung der absoluten Häufigkeit handelt es sich demnach um einen mittleren bis hohen Verrechtlichungsgrad. Ich bezeichne den Verrechtlichungsgrad im Folgenden als mittel bis hoch, um auf diese Weise die Stärke an Verrechtlichung im *Open Skies*- Abkommen präziser erfassen zu können. Zwar zeichnet sich ein hoher Verrechtlichungsgrad durch einen hohen Grad von mindestens drei Dimensionen aus (vgl. Kapitel 2.2.2.2), die schlichte Bezeichnung als mittel würde aber dem Ausmaß an Verrechtlichung im Luftverkehrsabkommen nicht gerecht werden. So weist keine der vier Dimensionen einen niedrigen Grad auf und die Artikel sind überwiegend verbindlich und präzise geregelt⁵³.

Im zurückliegenden Kapitel habe ich anhand von zwei bewusst ausgewählten Artikeln exemplarisch dargestellt, wie ich die einzelnen Regeln des *Open Skies*- Abkommens

⁵³ Dafür spricht ebenso, dass nach der Vorgehensweise von Abbott u.a. (2000) die Dimensionen Delegation I und II als eine einheitliche Dimension erfasst werden. Demnach würde es sich unmissverständlich um einen hohen Verrechtlichungsgrad handeln, da einem mittleren Grad an Delegation ein hoher Grad an Verbindlichkeit und Präzision gegenüberstehen. Allerdings habe ich in Kapitel 2.2.2.1 bereits darauf hingewiesen, dass eine Zweiteilung zu einer präziseren Unterscheidung der Dimension Delegation führt und dies für eine prägnante Bestimmung des Verrechtlichungsgrades im Sinne dieser Arbeit zweckdienlicher erscheint.

hinsichtlich ihrer Stufen von Verbindlichkeit, Präzision und Delegation (I und II) mit Hilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse eingestuft habe und dabei das Heranziehen rechtswissenschaftlicher Auslegungskriterien begründet. Nach der Auszählung der absoluten Häufigkeit konnte auf den Grad der einzelnen Dimensionen und schließlich auf den Verrechtlichungsgrad insgesamt geschlossen werden. Auf diese Weise möchte ich nun den Verrechtlichungsgrad der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* untersuchen.

4.1.2 Der Verrechtlichungsgrad der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Die *Rahmenvereinbarung* besteht aus insgesamt fünf Abschnitten. Die Einstufung des Verrechtlichungsgrades der *Rahmenvereinbarung* soll exemplarisch an den Abschnitten IV und V dargestellt werden, da aus den bereits genannten Gründen eine ausführliche Erläuterung aller fünf Abschnitte nicht durchführbar ist. Die Einstufung dieser beiden Abschnitte offenzulegen scheint zweckmäßig, da es sich mit dem Transatlantischen Wirtschaftsrat (Abschnitt IV) und der Vereinbarung über das Arbeitsprogramm zur Erreichung der festgelegten Ziele (Abschnitt V) inhaltlich um zwei Regelungen handelt, die im weiteren Verlauf der empirischen Untersuchung von Bedeutung sind. Zudem stellen beide Abschnitte verschiedene Stufen der Dimensionen dar. So erscheinen mir die nicht erläuterten Abschnitte für den Leser besser nachvollziehbar zu sein, wenn deren Einstufung mit denen der ausführlich begründeten Abschnitte übereinstimmen oder ähneln. Entsprechend der bisherigen Vorgehensweise stelle ich zunächst den Grad der vier Dimensionen dar (Kapitel 4.1.2.1), um von den erzielten Werten auf den Verrechtlichungsgrad insgesamt schließen zu können (Kapitel 4.1.2.2)

4.1.2.1 Der Grad der vier Dimensionen von Verrechtlichung in der *Rahmenvereinbarung*

Der Verbindlichkeitsgrad des Abschnitts IV ist der höchsten Stufe zuzuordnen (Stufe 1), da die Einrichtung des Transatlantischen Wirtschaftsrates als Organ dieses Abkommens ohne jede Bedingung verbindlich geregelt ist. So heißt es im ersten Satz des Abschnitts IV, dass der Transatlantische Wirtschaftsrat „*hiermit*“, also mit Inkrafttreten des

Abkommens, eingerichtet ist (vgl. *Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration*: Abschnitt 1, siehe beiliegende CD⁵⁴). Außerdem wird die Zusammensetzung des Rates verbindlich geregelt und die Arbeit auf keinen spezifischen Zeitraum begrenzt. In den darauffolgenden elf Punkten werden zudem verbindlich („*Der Rat wird*“) die Aufgaben und der Zeitraum der Treffen des Rates (Punkt 4 und 7) festgesetzt (vgl. Abschnitt IV).

In Abschnitt V verweisen die Vertragsparteien in ihrem Arbeitsprogramm, auf eine Vertiefung in den aufgeführten Bereichen lediglich „*hinarbeiten*“ zu wollen. Daher bindet diese Regel die Vertragsparteien rechtlich nicht und ist vielmehr eine Richtlinie für die weitere Zusammenarbeit (Stufe 5).

Insgesamt ist der Grad an Verbindlichkeit in der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* niedrig (vgl. Anlage 4: Tabelle 4). Zwar werden traditionell rechtliche Formalitäten wie die Signatur und das Inkrafttreten eingehalten, allerdings ist der Vertragstext durch eine unverbindliche Sprache gekennzeichnet. Wie der Begriff der „Rahmenvereinbarung“ bereits ausdrückt, handelt es sich überwiegend um Richtlinien der Zusammenarbeit. Die Vertragsparteien „*bestreben*“, die aufgeführten Ziele zu erreichen und setzen dabei auf „*Verantwortlichkeit*“ (vgl. Abschnitt 1). An die Einhaltung der Vereinbarungen sind sie rechtlich nicht gebunden, sondern setzen sich lediglich das „anspornende“ Ziel, mit dem vereinbarten Arbeitsprogramm die transatlantische Wirtschaftsintegration zu vertiefen. Einzige Ausnahme ist die oben erwähnte verbindliche Einrichtung des transatlantischen Wirtschaftsrates als Organ des Abkommens.

Präzisionsgrad. Der Präzisionsgrad des vierten Abschnitts ist der zweiten Stufe zuzuordnen, da mit einigen Einschränkungen klar spezifiziert wird, was von dem Transatlantischen Wirtschaftsrat zu erwarten ist. Zunächst wird die Zusammensetzung des Rates präzise formuliert, um dann in elf Punkten die Aufgaben des Rates einzeln aufzuführen (vgl. Abschnitt IV). Der erste Punkt präzisiert das zu verfolgende Ziel des Rates, nämlich die Überwachung und Förderung der in diesem Abkommen genannten Ziele. Im Anschluss daran werden die Mittel angegeben, mit deren Hilfe der Rat seinem

⁵⁴ Ebenfalls in diesem Kapitel gilt, dass sich künftige Verweise auf Abschnitte und Anlagen auf die hier dargestellte Quelle beziehen und aus Platzgründen diese nicht mehr explizit angeführt wird.

Zweck nachkommen soll. So wird der Rat zum Beispiel dazu autorisiert, die Arbeit hinsichtlich der Ziele des Abkommens „zwischen den USA-EU Gipfeln zu leiten“, indem er unter anderem Vorgaben für die Verwirklichung der genannten Ziele erarbeitet (vgl. Abschnitt IV, Punkt 2). Außerdem wird vorgeschrieben, dass der Rat „*mindestens zweimal jährlich*“ Fortschritte zur Verwirklichung der Ziele überprüft (Punkt 4) und „*mindestens einmal im Jahr*“ tagt (Punkt 7). Es besteht somit sowohl Klarheit über den Zweck der Einrichtung des Rates als auch über die Kompetenzen des Rates. Interpretationsspielräume ergeben sich bei Regelungen, die sich auf die Kompetenzen des Rates beziehen. Beispielsweise liegt es im Ermessen des Rates, seine Aktivitäten für die Erreichung dieser Ziele selbst zu organisieren (Punkt 3) oder Vertreter anderer staatlicher Stellen bei Bedarf hinzuzuziehen (Punkt 11).

Der fünfte Abschnitt formuliert insgesamt sehr vage das Arbeitsprogramm für die Zusammenarbeit und ist nur in Verbindung mit besonderen Situationen von Bedeutung (Stufe 4). Zwar werden fünf Bereiche der Zusammenarbeit aufgeführt (Eigentumsrechte, Investitionen, sicherer Handel, Finanzmärkte und Innovationen), allerdings wird auch in den Anlagen 2 bis 7 nicht spezifiziert, auf welche Weise in diesen Bereichen konkret eine Vertiefung der Zusammenarbeit erreicht werden soll. Vielmehr ähneln die Bestimmungen eher einer Absichtserklärung als einer präzisen Darstellung der Mittel zur Zielerreichung (vgl. Abschnitt V, Anlage 3). So heißt es beispielsweise bei den Bestimmungen über Eigentumsrechte, dass „*Fortschritte zur Harmonisierung verschiedener Patent-Regime*“ erstrebt werden, ohne aber detailliert darzulegen, wie dies erreicht werden soll (vgl. Anlage 3, Punkt A). Das in Abschnitt fünf dargestellte Arbeitsprogramm schreibt daher nicht eindeutig vor, auf welche Art und Weise die Ziele von den Vertragsparteien realisiert werden sollen. Somit herrscht keine Klarheit bezüglich des zu erwartenden Verhaltens der EU und USA in diesen Punkten.

Die in Tabelle 4 abgebildeten Werte verdeutlichen, dass der Präzisionsgrad zwischen den Stufen zwei und vier variiert (vgl. Anlage 4). Zwar werden in den Anlagen die Ziele der *Rahmenvereinbarung* präzisiert, auf welche Weise diese zu erreichen sind, wird allerdings nicht eindeutig spezifiziert (vgl. Abschnitt II, Anlage 1). Daher ist der Grad an Präzision der *Rahmenvereinbarung* insgesamt als mittel einzustufen.

Delegationsgrad I. Dem Wirtschaftsrat wird nach Abschnitt IV keine Autorität zur Streitschlichtung verliehen, so dass er weder funktional noch personell für die Streitbeilegung ausgerüstet ist. Es besteht somit lediglich die Möglichkeit einer institutionell vermittelten Einigung (Stufe 6). Der wörtlichen Auslegung nach sind die übrigen vier Abschnitte der untersten Stufen von Delegation I zuzuordnen, da keine Autorität an Dritte zur Streitschlichtung verliehen wird. Da aber innerhalb des Wirtschaftsrates Streitigkeiten bezüglich der dort niedergeschriebenen Vereinbarungen institutionell ausgehandelt werden können, besteht der systematischen Auslegungsweise nach ein Zusammenhang zwischen den Abschnitten. Der ausführlichen Begründung im vorigen Kapitel folgend (vgl. Kapitel 4.1.2.3) ist den übrigen Abschnitten der Wert von Abschnitt IV zuzuordnen.

Der Delegationsgrad I ist in der *Rahmenvereinbarung* somit insgesamt niedrig (vgl. Anlage 4: Tabelle 4). Es existiert kein institutionalisiertes bilaterales Streitschlichtungsverfahren, so dass die Vertragsparteien bei Streitigkeiten bezüglich des Abkommens vornehmlich auf Gespräche und Konsultationen angewiesen sind.

Delegationsgrad II. Dieselbe Problematik erweist sich bei der Einstufung des Delegationsgrades II. So wäre Abschnitt V nach einer reinen Analyse der Wortwahl die unterste Stufe von Delegation II zuzuordnen, da ausdrücklich keine Autorität zur Regelsetzung und -durchführung an Dritte verliehen wird. Allerdings wird in Abschnitt IV besonders darauf hingewiesen, dass der Transatlantische Wirtschaftsrat „*die in dieser Rahmenvereinbarung beschriebenen Bemühungen überwacht*“ und „*Vorgaben für die Verwirklichung der in dieser Rahmenvereinbarung genannten Ziele*“ formuliert. Somit besteht der systematischen Auslegung folgend ein Zusammenhang zwischen Abschnitt IV und V. Demnach ist Abschnitt V der Wert von Abschnitt IV zuzuordnen, da die Überwachung und Setzung von Standards bezüglich des Abschnitts V in Zusammenhang mit Abschnitt IV geregelt wird.

Bei Abschnitt IV handelt es sich um die vierte Stufe von Delegation II, da dem Transatlantischen Wirtschaftsrat im Wesentlichen die Autorität übertragen wird, die Erreichung der vereinbarten Ziele zu koordinieren. So ist der Rat unter anderem dazu autorisiert, das vereinbarte Arbeitsprogramm „*zwischen den EU-USA-Gipfeln*“ zu leiten (vgl. Abschnitt IV, Punkt 2) und gegebenenfalls anzupassen (Punkt 3), Vorschläge für

die Verwirklichung der Ziele zu erarbeiten (Punkt 2 und 10) und die Einhaltung der Ziele zu „überprüfen“ (Punkt 4). Zwecks besserer Koordinierung kann der Rat dabei legislative und private Akteure einbeziehen und regelmäßige Konsultationen mit Vorsitzenden unabhängiger Regulierungsbehörden führen (Punkte 9-11). Insgesamt verdeutlichen diese Kompetenzen, dass dem Rat nur eine koordinierende Funktion zukommt. Die Autorität zur Regelsetzung und -durchführung liegt weiterhin bei den Vertragsparteien, die die Vorschläge des Rates gegebenenfalls auf ihren jährlich stattfindenden EU-USA-Gipfeln umsetzen.

Nach Auszählung der absoluten Häufigkeit der in Tabelle 4 abgebildeten Werte ist der Delegationsgrad II somit insgesamt als mittel einzustufen (vgl. Anlage 4), da dem Transatlantischen Wirtschaftsrat als Organ des Abkommens beschränkte Autorität zur Regelsetzung und -durchführung verliehen wurde.

4.1.2.2 Der empirische Befund über den Verrechtlichungsgrad der *Rahmenvereinbarung*

Die Untersuchung der einzelnen Abschnitte hat nach Auszählung der absoluten Häufigkeit einen niedrigen Grad an Verbindlichkeit und Delegation I, sowie einen mittleren Grad an Präzision und Delegation II ergeben (vgl. Anlage 4: Tabelle 4). Der Begründung des *Open Skies*- Befundes folgend bezeichne ich den Verrechtlichungsgrad der *Rahmenvereinbarung* als niedrig bis mittel, um auf diese Weise der tendenziell schwachen Verrechtlichung stärker Ausdruck zu verleihen und die unterschiedliche Intensität an Verreglung der beiden Institutionen zu verdeutlichen.

Im zurückliegenden Kapitel habe ich anhand meiner Operationalisierung (vgl. Kapitel 2.2.2) und vorgestellten Methodik (vgl. Kapitel 3.3.1) den Verrechtlichungsgrad des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* als mittel bis hoch, den der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* als niedrig bis mittel eingestuft. Das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* ist somit stärker verrechtlicht als die *Rahmenvereinbarung*.

Nach der von mir aufgestellten Hypothese ist aufgrund der stärkeren Verrechtlichung ein höherer Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA im Rahmen des *Open Skies*-Abkommens gegenüber der *Rahmenvereinbarung* zu erwarten. Basierend auf den

theoretischen Annahmen ist vor allem damit zu rechnen, dass die präzise formulierten und verbindlich festgehaltenen Regeln des Luftverkehrsabkommens die Unsicherheit der Vertragsparteien senken, da sie das gegenseitig zu erwartende Verhalten eindeutig vorschreiben (vgl. Kapitel 2.4). Zudem ist anzunehmen, dass vorhandene Streitigkeiten durch den institutionellen Mechanismus des Schiedsverfahrens (Art. 19) eher überwunden werden können als auf rein diplomatischem Wege im Rahmen der Vereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration. Im nächsten Kapitel möchte ich nun die vermuteten Annahmen über den Zusammenhang zwischen der Stärke an Verrechtlichung und dem Grad an Kooperation überprüfen, indem ich den Kooperationsgrad im Rahmen des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* untersuche. Ist der Kooperationsgrad in dem stärker verrechtlichten *Open Skies*-Abkommen tatsächlich höher als in der weniger stark verrechtlichten *Rahmenvereinbarung*?

4.2 Der Kooperationsgrad in den Institutionen *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Die Messung des Kooperationsgrades nehme ich entsprechend der von mir vorgestellten Operationalisierung (vgl. Kapitel 2.3) und methodischen Vorgehensweise (vgl. Kapitel 3.3.2) vor. Auf diese Weise beginne ich zunächst mit der Untersuchung des Kooperationsgrades in der Institution *Open Skies*.

4.2.1 Der Kooperationsgrad in der Institution *Open Skies*

Mit dem Luftverkehrsabkommen *Open Skies* haben sich die EU und die USA auf eine weitgehende Liberalisierung des transatlantischen Luftverkehrsmarktes geeinigt. Zuvor existierende Regulierungen begrenzten unter anderem die Streckenrechte für internationale Routen und führten zu ungleichen Wettbewerbsvorteilen einiger Fluggesellschaften. Daher war es das erklärte Ziel der Vertragsparteien, mit dem *Open*

Skies- Abkommen Mechanismen für eine regulatorische Konvergenz zu schaffen (vgl. Bruton 2009). Und tatsächlich regelt das Abkommen, „*das weitreichendste*, das es laut EU-Verkehrskommissar Jaques Barrot „*je gegeben hat*“ (EUROPA 2008a), eine enge Zusammenarbeit in einer Vielzahl von Geltungsbereichen. Diese reichen von klassisch ökonomischen Bereichen wie dem Wettbewerb und Allianzen unter den Fluggesellschaften (sog. *antitrust-immunity*) bis hin zur Kooperation in Fragen der Sicherheit oder Umwelt (vgl. Flottau/Gammel 2008). Die weitgehende Deregulierung des Marktes und die Angleichung bestehender Regeln, wie beispielsweise im Bereich der Sicherheit, sollten die Regeln und Politikansätze auf beiden Seiten des Atlantiks kompatibel machen, um auf diese Weise bestehende Barrieren auf dem transatlantischen Luftverkehrsmarkt zu beseitigen und so den Wohlstand zu vermehren⁵⁵ (vgl. EUROPA 2008a). Die langandauernde, fünfjährige Verhandlungsrunde über das Abkommen lässt allerdings vermuten, dass die Beziehungen zwischen der EU und den USA auf dem Luftverkehrsmarkt bis dato keineswegs frei von Konflikten waren. Es stellt sich daher die Frage, inwiefern sich beide Parteien an die vereinbarten Regeln des *Open Skies*-Abkommens halten und somit die beschriebenen Barrieren auf dem transatlantischen Luftverkehrsmarkt abbauen. Dieser Frage möchte ich in den folgenden Abschnitten nachgehen.

Wie ich bereits erwähnt habe, besteht das *Open Skies*- Abkommen aus einer Vielzahl von Regelungen. Die Überprüfung der Einhaltung all dieser Regeln ausführlich wiederzugeben, würde allerdings den bereits erwähnten Bedingungen einer Magisterarbeit nicht gerecht werden. Daher soll meine Vorgehensweise zur Überprüfung des Kooperationsgrades im Luftverkehrsabkommen *Open Skies* anhand von zwei Fällen exemplarisch dargestellt werden. Der Kooperationsgrad der weiteren Fälle, die aus den genannten Gründen nicht explizit ausgeführt werden können, wird tabellarisch abgebildet (vgl. Anlage 7: Tabelle 5), um anhand der absoluten Häufigkeitsauszählung auf den Grad an Kooperation im Rahmen des *Open Skies*- Abkommens schließen zu können.

Ich habe für meine exemplarische Darstellung die Konflikte über die Restriktionen von Streckenrechten und die Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr ausgewählt.

⁵⁵ Die erwarteten Wohlstandsgewinne der Vertragsparteien basierten auf einer umfassenden Studie der weltweit anerkannten Beraterfirma Booz/Allen/Hamilton vom Januar 2007, die vollständige Studie ist verfügbar auf: http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/doc/final_report_us_bah.pdf, Stand: 14.03.2010.

Erstens erscheinen mir diese zwei Fälle für eine exemplarische Darstellung geeignet, da sie sich nicht nur unmittelbar auf das Abkommen beziehen, sondern zusätzlich Bereiche der zwei wesentlichen Kerninhalte des Abkommens widerspiegeln: zum einen die Verpflichtung der Vertragsparteien, die vereinbarten Rechte für Fluggesellschaften zu gewährleisten und zum anderen gemeinsam einen Abbau regulatorischer Divergenzen zu erarbeiten. Zweitens handelt es sich bei diesen Beispielen um einen Fall mit einem hohen und einen mit einem niedrigen Kooperationsgrad. Durch die Darstellung dieser „Extremfälle“ soll dem Leser eine vergleichende Perspektive eröffnet werden.

Grundsätzlich würde es sich anbieten, die Kooperation der Vertragsparteien entlang der Treffen des gegründeten Gemeinsamen Ausschusses zu analysieren, da diesem Organ von den Vertragsparteien die Kompetenz zur Überwachung der Anwendung und Umsetzung des Abkommens übertragen wurde. So regelt Artikel 19, dass der Gemeinsame Ausschuss einmal im Jahr tagt, um Fortschritte bei der Umsetzung des Abkommens zu erörtern und aktiv an der Weiterentwicklung des Abkommens mitzuwirken. Allerdings geht aus den veröffentlichten Berichten der einzelnen Tagungen des Gemeinsamen Ausschusses hervor, dass sich dieser primär mit den in Artikel 21 geregelten Verhandlungen über ein zweites Abkommen beschäftigt⁵⁶. Daher sind für eine vollständige Untersuchung Primärquellen der jeweils zuständigen Behörden, Flugverbände und sonstigen Beteiligten sowie Sekundärliteratur hinzuzuziehen.

4.2.1.1 Fall 1: Kooperation bei der Gewährung von Streckenrechten

Im Folgenden möchte ich nun auf den ersten Fall eingehen. Dazu stelle ich gemäß der von mir offen gelegten methodischen Vorgehensweise zunächst den Konflikt bezüglich der Restriktion von Streckenrechten kurz vor und analysiere, wie er in dem Abkommen geregelt ist (Kapitel 4.2.1.1.1). Anschließend untersuche ich, inwiefern die gefundenen institutionellen Vereinbarungen tragfähig sind, den vorangegangenen Konflikt zu lösen, indem sich die Vertragsparteien an die Regel halten (Kapitel 4.2.1.1.2).

⁵⁶ Die zuständige europäische Kommission für Mobilität & Verkehr bietet auf ihrer Internetseite den besten Überblick über die einzelnen Treffen und Ergebnisse des Gemeinsamen Ausschusses an, siehe: www.ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/united_states_en.htm, Stand: 14.03.2010.

4.2.1.1.1 Der Konflikt über die Restriktion von Streckenrechten und die Regelung im *Open Skies*- Abkommen

Wie ich in Kapitel 3.2.1 bereits erläutert habe, existierten vor Abschluss des *Open Skies*-Abkommens separate Verträge zwischen der USA und einzelnen EU-Mitgliedsstaaten. Diesen Verträgen zufolge besaßen lediglich bestimmte Fluggesellschaften der jeweiligen Vertragspartner (USA und ein EU-Mitgliedsland) das Recht, direkte Flüge in das Land des jeweils anderen anzubieten. Solche Einzelverträge begrenzten die Streckenrechte von Fluggesellschaften anderer Länder und führten zu einer Teilmonopolstellung einzelner nationaler Fluggesellschaften. Die begrenzten Wettbewerbsmöglichkeiten auf dem britischen Flughafen London-Heathrow spiegeln diese Restriktionen exemplarisch wider. Der Flughafen London-Heathrow ist der weltweit größte internationale Flughafen und wickelt mehr als ein Drittel des transatlantischen Luftverkehrs ab. Die Strecke von Heathrow zu dem Flughafen John F. Kennedy- Flughafen in New York City ist die meistgeflogene Interkontinentalroute überhaupt (vgl. Spaeth 2008). Nach dem bisher geltenden Einzelvertrag zwischen Großbritannien und den USA von 1977 (sog. *Bermuda I-* und *II-* Abkommen) waren derartig lukrative Streckenrechte allerdings auf vier Fluggesellschaften beschränkt (vgl. Kinne 2009: 18). Während die zwei britischen Fluggesellschaften *British Airways* und *Virgin Atlantic* sowie die zwei amerikanischen *United* und *American Airlines* die Genehmigung erhielten, von Heathrow aus amerikanische Ziele anzufliegen, blieb der Zugang zu dieser lukrativen Route für weitere Fluggesellschaften geschlossen. Die Folge war eine Teilmonopolstellung von beispielsweise *British Airways*, die auch aufgrund des mangelnden Wettbewerbs zu dieser Zeit sechzig Prozent ihrer Einkünfte aus der Transatlantikroute bezogen (vgl. Humphreys/Morrell 2009). Als die EU und die USA sich im Rahmen der Verhandlungen über ein *Open Skies*- Abkommen auf eine Liberalisierung der Streckenrechte einigten, lehnte Großbritannien das Abkommen zunächst ab (vgl. EurActiv 2007a). Großbritannien befürchtete einen enormen Gewinneinbruch britischer Fluggesellschaften, weil diese im Zuge einer Liberalisierung wichtige Start- und Landerechte aufgeben müssten. Vor allem die britischen Fluggesellschaften *British Airways* und *Virgin Atlantic* übten großen Druck auf die britische Regierung aus, um eine Öffnung des Flughafens London-Heathrow für weitere Fluggesellschaften zu verhindern. Schließlich käme dies einem Verlust ihrer Teilmonopolstellung gleich (vgl. British Airways 2007;

Fortson 2008). Auf der anderen Seite war eine Öffnung des Flughafens Heathrow wegen seiner oben geschilderten Bedeutung für den transatlantischen Luftverkehr eine Hauptforderung der amerikanischen Seite.

Trotz dieses Disputes einigten sich die Vertragsparteien auf eine Öffnung der Streckenrechte für alle europäischen und amerikanischen Fluggesellschaften. Aus Artikel 3 des Abkommens geht hervor, dass nun jede EU-Fluglinie von jeder europäischen Stadt aus jede US-amerikanische Stadt anfliegen und von dort aus weitere Drittziele ansteuern könnte. Umgekehrt darf jede US-amerikanische Fluggesellschaft jeden EU-Flughafen und von dort aus weitere Drittziele anfliegen. Da diese Regelung keine Ausnahmeklauseln enthält, beinhaltet sie auch eine Öffnung des Flughafens Heathrow. Großbritannien beugte sich dem Druck der Amerikaner und der übrigen EU-Mitgliedstaaten, da deren Flugunternehmen, wie zum Beispiel *Lufthansa* oder *Air France*, von einer Liberalisierung der Streckenrechte profitieren würden (vgl. EurActiv 2007b). Es stellt sich nun die Frage, ob sich die Vertragsparteien, in diesem Falle vor allem Großbritannien und *British Airways*, an die vereinbarte Lösung halten. Dieser Frage möchte ich im folgenden Abschnitt nachgehen und dabei die wichtigsten Ereignisse zur Veranschaulichung auf einer Zeitleiste abbilden (vgl. Anlage 5: Zeitleiste 1).

4.2.1.1.2 Der Grad an Kooperation bezüglich der Gewährung von Streckenrechten

Mit dem Inkrafttreten des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* am 30. März 2008 und der damit verbundenen Liberalisierung der Streckenrechte nutzten einige Fluggesellschaften umgehend ihr neu gewonnenes Recht, transatlantische Flüge von außerhalb ihres Heimatlandes durchzuführen (vgl. EUROPA 2008a). Vor allem auf dem wichtigsten Knotenpunkt für Transatlantikflüge, dem Flughafen London-Heathrow, mussten sich die oben erwähnten vier Fluggesellschaften mit dem Wettbewerb auseinandersetzen. Die vier amerikanischen Fluggesellschaften *Delta*, *Continental*, *Northwest* und *US Airways* sowie die europäische Fluggesellschaft *Air France-KLM* nahmen ihr neu gewonnenes Recht nach Artikel 3 des Luftverkehrsabkommens in Anspruch und gaben neue Strecken von und nach Heathrow bekannt. Am 30. März, am Tag des Inkrafttretens des *Open Skies*- Abkommens, landeten die ersten Flugzeuge der

vier genannten US-Fluggesellschaften in Heathrow, und *Air France* führte einen Tag später seine neue Direktflugstrecke von Heathrow nach Los Angeles erstmals durch (vgl. Alloway/Hughes 2008). *British Airways*, die bisher eine Teilmonopolstellung auf dem Flughafen Heathrow inne hatte und vehement gegen die Liberalisierung der Streckenrechte protestierte (vgl. Kapitel 4.2.1.1.1), reagierte auf die wachsende Konkurrenz und richtete eine Tochtergesellschaft ein, der sie dem Abkommen nach den Namen „Open Skies“ zuwies. Mit dieser Tochtergesellschaft gab *British Airways* bekannt, ab dem Juni 2008 neue Verbindungen von Brüssel und Paris nach New York und Washington DC zu betreiben, um seine bisherigen Marktvorteile konsolidieren zu können. Außerdem verlagerte *British Airways* einige seiner transatlantischen Flüge von London-Gatwick nach Heathrow, da mit dem *Open Skies*- Abkommen mehr amerikanische Zielflughäfen angeflogen werden können als nach den zuvor bestehenden Bermuda-Einzelverträgen (vgl. Alloway/Hughes 2008). Insgesamt lässt sich daraus schließen, dass sich *British Airways* dem neuen Wettbewerb am Flughafen Heathrow stellte. Da die herangezogenen Primärquellen⁵⁷ zudem keine Hinweise auf Beschwerden bezüglich der Gewährung der Streckenrechte aufweisen, ist trotz zuvor unterschiedlicher Präferenzen von einer Vertragseinhaltung Großbritanniens und *British Airways* auszugehen. Somit hat sich die gefundene institutionelle Lösung als tragfähig erwiesen, den Konflikt über die Gewährung von Streckenrechten am Flughafen Heathrow beizulegen. Außerdem gewähren ebenso die übrigen Vertragsparteien den Fluggesellschaften die Rechte nach Artikel 3 des Abkommens. So richtete beispielsweise *American Airlines* vier neue Routen unter anderem nach Barcelona und Mailand ein, und *Delta Airlines* operiert nun auch von Paris nach Pittsburgh (vgl. Air Transport News 2008).

Der Kooperationsgrad ist gemäß meiner Operationalisierung aus Kapitel 2.3.2 daher in diesem Fall hoch, da sich die Vertragsparteien und die jeweiligen Fluggesellschaften an die Regelung von Artikel 3 halten und auf diese Weise eine höhere Politikkompatibilität erzielt werden konnte. Die Fluggesellschaften nutzten von Beginn an die neue Möglichkeit, transatlantische Flüge auch von außerhalb ihres Heimatlandes

⁵⁷ Da es in diesem Fall nicht nur um Beschwerden von Staaten, sondern auch von Seiten derer Fluggesellschaften geht, wurden als Quellen neben den zuständigen staatlichen Behörden und Parlamentsausschüssen auch die Internetseiten der jeweiligen Fluggesellschaftsverbände, sowie der hier aufgeführten Fluggesellschaften nach Hinweisen untersucht. Zudem liegen keine Hinweise einer Beschwerde vor dem Gemeinsamen Ausschuss vor.

durchzuführen, und die Vertragsstaaten gewährten ihnen diese neuen Streckenrechte gemäß Artikel 3 des *Open Skies*- Abkommens.

Im folgenden Kapitel möchte ich den Grad an Kooperation in meinem zweiten Fall, der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr, untersuchen.

4.2.1.2 Fall 2: Kooperation bei der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr

Bei der Untersuchung meines zweiten Falles folge ich der eben durchgeführten Vorgehensweise und stelle zunächst den Konflikt und die Vereinbarung im *Open Skies*-Abkommen dar (Kapitel 4.2.1.2.1). Anschließend analysiere ich, ob die Regelung für den vorangegangenen Konflikt tragfähig ist, indem sich die Beteiligten daran halten (Kapitel 4.2.1.2.2).

4.2.1.2.1 Der Konflikt über die Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr und die Regelung im *Open Skies*- Abkommen

Im Kampf gegen den Klimawandel und die Reduzierung des CO₂- Ausstoßes spielen die Emissionen des internationalen Luftverkehrs eine zunehmend wichtige Rolle. Auch wenn der Beitrag der Luftfahrt im Vergleich zu anderen Industriesektoren in der Vergangenheit gering ausfiel, wird aufgrund des stark wachsenden internationalen Luftverkehrs ein enormer Anstieg des Emissionsausstoßes erwartet (vgl. Penner u.a. 1999). So geht aus einer gemeinsamen Studie europäischer und amerikanischer Forscher, die unter anderem für das US-Verkehrsministerium (*Department of Transportation*, DOT) und die Europäische Flugkontrolle Eurocontrol arbeiten, hervor, dass der durch die Luftfahrtindustrie produzierte CO₂- Ausstoß trotz der Nutzung neuer Technologien massiv anwachsen wird⁵⁸ (vgl. Fleming u.a. 2007). Allerdings ist die Luftfahrtindustrie von internationalen Vereinbarungen zur Reduzierung von CO₂- Emissionen, wie zum Beispiel dem Kyoto-Protokoll, bislang ausgeschlossen. Da die einzelnen Fluggesellschaften auch im Rahmen der internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) nicht zur Reduzierung von Emissionen verpflichtet sind, schlug die Europäische Kommission vor diesem Hintergrund am 20. Dezember 2006 eine eigene Initiative vor. Der Gesetzesentwurf der EU-Kommission sah vor, eine Obergrenze für den CO₂- Ausstoß aller

⁵⁸ Der Studie zufolge ist für das Jahr 2025 eine globale CO₂-Belastung durch den Luftverkehr in Höhe von 1,2 bis 1,5 Milliarden Tonnen zu erwarten. Bisher liegt die Gesamthöhe der Emissionen bei ungefähr 670 Millionen Tonnen pro Jahr (vgl. Fleming u.a. 2007).

Flugzeuge einzuführen und die Luftfahrt in das Emissionshandelssystem der EU aufzunehmen⁵⁹ (vgl. EUROPA 2006). Brisant war, dass dem Gesetzesentwurf zufolge ab dem Jahr 2012 auch internationale Flüge in das System aufgenommen werden sollten und diesen somit auch eine Obergrenze gesetzt werden würde. Die Veröffentlichung des Entwurfes führte zu einem Konflikt mit den USA, die eine „zwanghafte Aufnahme“ amerikanischer Fluggesellschaften in das europäische Emissionshandelssystem als Verstoß gegen internationales Recht ansahen. Zudem befürchtete man von amerikanischer Seite eine unzumutbare ökonomische Belastung amerikanischer Fluggesellschaften und drohte mit Handelssanktionen für den Fall, dass das Gesetz verabschiedet werden sollte (vgl. United States Mission to the European Union 2007).

Als die EU und die USA am 30. April 2007 das Luftverkehrsabkommen *Open Skies* unterzeichneten, einigten sie sich darauf, bei Maßnahmen für den Umweltschutz „Kosten und Nutzen sorgfältig abzuwägen“ (vgl. Art. 15, Abs. 1). Zudem sollte eine Vertragspartei ihre Vorschläge für Umweltmaßnahmen danach prüfen, ob sich diese nachteilig auf sonstige im Abkommen vereinbarte Rechte auswirken (vgl. Abs. 2) und dabei die Umweltschutznormen der ICAO beachten (vgl. Abs. 3). Zwar verpflichteten sich die Vertragsparteien nicht auf konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr, dennoch erklärten sie ihre Absicht, die Normen der ICAO zu beachten und unilaterale Maßnahmen sorgfältig zu überdenken. Im nächsten Kapitel möchte ich untersuchen, ob sich die Beteiligten trotz der unterschiedlichen Präferenzen im Bereich des Umweltschutzes an die vereinbarte Regelung halten. Die wichtigsten Ereignisse sind auf einer Zeitleiste illustriert (vgl. Anlage 6: Zeitleiste 2).

4.2.1.2.2 Der Grad an Kooperation bei der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr

Als am 18. Juni 2007 der europäische Verkehrskommissar Jaques Barrot gemeinsam mit Marion Blakely, der amerikanischen Direktorin der FAA (US *Federal Aviation Administration*), eine Partnerschaft zur Reduzierung von Emissionen im Flugverkehr verkündete (sog. *Atlantic Interoperability Initiative to Reduce Emission, AIRE*)⁶⁰, schien

⁵⁹ Durch die Aufnahme in das Emissionshandelssystem müssten Fluggesellschaften Luftverschmutzungszertifikate erwerben. Kommt eine Firma mit den erworbenen Verschmutzungsrechten nicht aus, muss sie Rechte zukaufen (Emissionshandel).

⁶⁰ Ziel dieser Partnerschaft ist vor allem eine Zusammenarbeit in technischen Fragen, wie beispielsweise der Entwicklung Benzin sparender Flugzeugmotoren. Eine gute Übersicht über die einzelnen technischen

auch in Fragen des Umweltschutzes ein kooperativer Weg eingeschlagen worden zu sein⁶¹. Allerdings zeigte sich schnell, dass die AIRE- Initiative nicht zu einer Lösung des Konflikts beitragen konnte. EU- Kommissar Barrot stellte klar, dass diese Initiative nur „*ein Teil von Europas Strategie*“ sei und dass die EU ihre Pläne zur Ausweitung des Emissionshandels auf den Flugverkehr weiterhin verfolge (vgl. EUROPA 2007a). Daher lag die Vermutung nahe, dass diese eingeschlagene transatlantische Kooperationspartnerschaft in Fragen des Umweltschutzes schon bald von dem gesonderten EU-Plan überschattet werden würde. Die Annahme bestätigte sich bereits auf dem Jahrestreffen der ICAO am 28. September 2007 in Montreal, bei der der zukünftige Umgang mit den Emissionen von Fluggesellschaften ganz oben auf der Agenda stand. Die EU und die USA traten allerdings nicht für gemeinsame Ziele auf dieser internationalen Ebene auf, sondern verfolgten ihre ganz unterschiedlichen Präferenzen. Während der amerikanische Vorschlag lediglich separate bilaterale Verhandlungen auf der Basis gegenseitiger Einverständniserklärungen vorsah, drängte die EU auf weitergehende Ziele und versuchte, eine Mehrheit der Delegierten für eine Unterzeichnung eines Abkommens zur Reduzierung von Emissionen im Flugverkehr zu überzeugen. Die Mehrheit der Delegierten auf der ICAO unterstützten aber den Vorschlag der USA, so dass die einzelnen Nationen über den CO₂- Ausstoß ihrer Fluglinien weiterhin selbst entscheiden sollten (vgl. Mason 2007). Die Europäische Kommission gab nach dem gescheiterten Versuch einer internationalen Regelung unmittelbar bekannt, dass die verabschiedete Verfahrensweise für sie keine Option sei und sie trotz des amerikanischen Widerstandes weiterhin die Umsetzung ihres Gesetzentwurfes verfolgen werde (EUROPA 2007b). Der europäisch-amerikanische Konflikt über die künftige Strategie zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen aus der internationalen Luftfahrt konnte auf internationaler Bühne nicht beigelegt werden. Vielmehr verdeutlichten die Verhandlungen der ICAO einen Riss in den transatlantischen Beziehungen.

Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen liefert eine Präsentation der FAA, siehe: http://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/ato/publications/071024%20A_AIRE_Partners_Briefing.pdf, Stand: 14.03.2010.

⁶¹ An dieser Stelle soll angemerkt werden, dass das Abkommen erst mit dem Inkrafttreten am 30. März 2008 rechtskräftig ist und sich daher die für diese Arbeit wesentliche Frage nach der Regeleinhaltung auf den Zeitpunkt ab der Ratifizierung bezieht. Auch wenn nach der Unterzeichnung noch keine rechtliche Verbindlichkeit besteht, ist eine solche doch Ausdruck politischen Willens zur Ratifizierung. Daher erscheint eine Erläuterung der Kooperation zwischen der Unterzeichnung und Ratifizierung des Abkommens an dieser Stelle sinnvoll.

Nach der Ratifizierung des *Open Skies*- Abkommens am 30. März 2008 verschärfte sich die Situation. Nach einer Einigung des Europäischen Rates und des EU- Parlaments am 26. Juni⁶² verabschiedete das Europäische Parlament den Gesetzentwurf der Kommission am 08. Juli 2008 (vgl. EUROPA 2008b). Während die EU-Kommission die Verabschiedung als „wichtigen Schritt in die richtige Richtung“ bezeichnete (vgl. EUROPA 2008b; Kanter 2008a), wiederholte die USA ihre Kritik an dem unilateralen Vorgehen Europas, und der amerikanische Flugverkehrsverband (*Air Transport Association of America*, ATA) bezeichnete das „illegale europäische Emissionshandelssystem“ als „Steuergrab“ (ATA News Release 2008).

Nach der Billigung durch den Rat am 24. Oktober 2008 wird das europäische Emissionshandelssystem somit ab dem 01. Januar 2012 auf den Luftverkehr ausgeweitet⁶³. Dann sind alle Flüge, die auf europäischen Flughäfen landen oder abheben, einschließlich der Interkontinentalflüge, in dem System eingeschlossen (vgl. Kanter 2008b). Kritik kam diesbezüglich auch von dem Internationalen Luftverkehrsverband (*International Air Transport Association*, IATA), der unter anderem auf die Last durch die entstehenden Zusatzkosten in Millionenhöhe für die Fluggesellschaften in Zeiten der Wirtschaftskrise verwies (vgl. IATA 2008).

Im Ergebnis erwies sich bis dato die in Artikel 15 getroffene Vereinbarung im *Open Skies*- Abkommen nicht als tragfähig, um den Konflikt zwischen der EU und den USA bezüglich einer Reduktion der Emissionen im Luftverkehr zu lösen. Die unterschiedlichen Präferenzen der Vertragsparteien konnten durch die vereinbarte Regelung nicht angepasst werden. Vielmehr verschärfte die Verabschiedung der EU-Richtlinie den transatlantischen Riss bezüglich der Frage, wie globale Treibhausgase reguliert werden sollen (vgl. Kanter 2008a). Während die EU sich durch die Verabschiedung der Richtlinie in ihrer Vorreiterrolle im Umweltschutz bestätigt sieht (vgl. Calleja 2008), kritisiert die USA den Einbezug amerikanischer Fluggesellschaften in das Emissionshandelssystem als „unilaterale Zwangsmaßnahme“, die nur dem Zwecke

⁶² Innerhalb der EU gab es durchaus unterschiedliche Ansichten, wie zum Beispiel über das Anfangsdatum der Richtlinie. Allerdings soll auf diese Problematik in der Arbeit nicht näher eingegangen werden, da sie nicht dem Ziel dieser Arbeit dient und nähere Erläuterungen den Rahmen der Arbeit sprengen.

⁶³ Die komplette Endfassung der EU-Richtlinie ist in dem offiziellen Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, siehe: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:008:0003:0003:EN:PDF>, Stand: 14.03.2010.

dienen soll, den europäischen Luftverkehrssektor zu „subventionieren“ und schließlich gegen die zuvor getroffene ICAO-Vereinbarung verstößt (vgl. Zwanecki 2007). In dieser Frage besteht somit ein mittlerer Kooperationsgrad, da sich im Gegensatz zur USA die EU nicht an die Vereinbarung hielt, die Regeln der ICAO und die nachteiligen ökonomischen Auswirkungen der Fluggesellschaften zu beachten.

In den zurückliegenden Kapiteln habe ich exemplarisch den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA in zwei Fällen dargestellt, um dem Maßstab einer intersubjektiv nachvollziehbaren Untersuchung gerecht zu werden. Nun gilt es von der Einhaltung der übrigen Regeln auf den Kooperationsgrad der beiden Parteien im *Open Skies*- Abkommen zu schließen.

4.2.1.3 Der empirische Befund über den Grad an Kooperation im Luftverkehrsabkommen *Open Skies*

Nach der bisherigen Vorgehensweise verlief auch die Überprüfung der übrigen Fälle hinsichtlich des Kooperationsgrades, deren Werte in Tabelle 5 abgebildet sind (vgl. Anlage 7).

Die Auszählung der absoluten Häufigkeit der in Tabelle 5 abgebildeten Werte ergibt einen hohen Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA im Rahmen des Luftverkehrsabkommens *Open Skies*. Die Untersuchung bezüglich der Gewährung der vereinbarten Streckenrechte hat exemplarisch verdeutlicht, dass die gefundenen institutionellen Lösungen im *Open Skies*- Abkommen tragfähig sind, um vorangegangene Konflikte zu lösen. Trotz ursprünglich unterschiedlicher Präferenzen halten sich die beteiligten Vertragsparteien überwiegend an die vereinbarten Regeln (vgl. Anlage 7: Tabelle 5). So wurden beispielsweise erhebliche Fortschritte bei der regulatorischen Zusammenarbeit in Luftsicherheitsfragen (Art. 8 und 9) erzielt⁶⁴, und sowohl die EU als auch die USA halten sich daran, den Fluggesellschaften die vereinbarten neuen kommerziellen Möglichkeiten zu gewähren (z.B. Art. 10 und 20). Viele Fluggesellschaften nutzten unter anderem die ausgeweiteten Möglichkeiten, Routen mit anderen Fluggesellschaften zu teilen (sog. *code-sharing*), und auch dem jahrzehntelangen

⁶⁴ Durch intensive Zusammenarbeit der zuständigen Behörden konnten reziproke Prüfungsmethoden vereinbart werden, die zu einem Abbau der regulatorischen Divergenzen im Bereich der Luftsicherheit führten. Eine gute Übersicht mit weiterführenden Links zu den zuständigen Behörden liefert die Internetseite der Europäischen Kommission für Mobilität & Verkehr, siehe: http://ec.europa.eu/transport/international/bilateral_cooperation/usa_en.htm, Stand: 14.03.2010.

Ersuchen von *British Airways* und *American Airlines* bezüglich einer intensiveren Zusammenarbeit auf transatlantischen Routen wurde im März 2010 von beiden Vertragsparteien zugestimmt⁶⁵ (vgl. EUROPA 2010; Boehmer 2010).

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass in Tabelle 5 auch auf einen hohen Grad an Kooperation geschlossen wurde, wenn keine Evidenz über Beschwerden vorlag (sog. *non-event*). Dieser Entschluss ergibt sich aus einer intensiven Literatur- und Quellenrecherche, beispielsweise bei den zuständigen Ministerien und Behörden der EU und der USA sowie der einzelnen Luftfahrtverbände und Fluggesellschaften, an deren Ende keine Verstöße gegen die jeweilige Regel gefunden werden konnten. Dies lässt den Schluss zu, dass die Regel von beiden Vertragsparteien eingehalten wurde. So gibt es unter anderem keinerlei Hinweise über Streitigkeiten bezüglich Benutzungsgebühren (Art. 12), dem Verbraucherschutz (Art. 16), computergesteuerten Buchungssystemen (Art. 17) und ein Schiedsverfahren nach Artikel 19 wurde ebenfalls nicht eingeleitet. Zudem einigten sich die Vertragsparteien nach mehreren Verhandlungsrunden kürzlich auf ein Abkommen der zweiten Stufe nach Artikel 21 und hielten somit die festgeschriebene Frist bis Ende 2010 ein (vgl. EUROPA 2010)⁶⁶.

Die zurückliegende Untersuchung hat ergeben, dass die EU und die USA im Rahmen des *Open Skies*- Abkommens in einem hohen Maße kooperieren. Die vereinbarten Regelungen erweisen sich insgesamt als tragfähig, vorangegangene Konflikte zu lösen und potentielle Streitigkeiten zu verhindern, so dass das Abkommen zu einer höheren Politikkompatibilität zwischen der EU und den USA im Bereich des Luftverkehrssektors geführt hat. Im anschließenden Kapitel möchte ich nun den Kooperationsgrad beider Parteien in der schwächer verrechtlichten *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration* analysieren.

⁶⁵ In Wettbewerbsfragen wurden halbjährliche Treffen zwischen den zuständigen Behörden (EU Generaldirektion für Wettbewerb und das US-DOT) institutionalisiert, um bei der Ausrichtung des Wettbewerbsrechts Konsens zu finden und gemeinsame Vorgehensweisen zu beschließen (vgl. Luftverkehrsabkommen EU-USA: Anhang 3).

⁶⁶ Die Einzelheiten der kürzlich getroffenen Vereinbarung sollen nicht näher erläutert werden, da das Forschungsinteresse dieser Arbeit in der Wirkung bestehender und nicht in den Entstehungsbedingungen neuer Regeln liegt. Allerdings erscheint es von Bedeutung, dass die Regel fristgerecht eingehalten wurde, da beide Vertragsparteien ansonsten nach Absatz 3 das Recht gehabt hätten, das bestehende Abkommen auszusetzen (sog. *Suspensionsklausel*).

4.2.2 Der Kooperationsgrad in der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Das primäre Ziel der *Rahmenvereinbarung* liegt in dem Abbau transatlantischer Handels- und Investitionshemmnisse. Da klassische Handelshemmnisse, wie etwa Zölle, im transatlantischen Handel mit durchschnittlich vier Prozent bereits auf einem sehr niedrigen Niveau liegen⁶⁷, werden nicht-tarifäre Handels- und Investitionshemmnisse als wesentliche Hindernisse für einen barrierefreien transatlantischen Markt angesehen (vgl. Brahm/ Schmucker 2007: 45). Solche nicht-tarifären Handels- und Investitionshemmnisse sind vor allem divergierende Standards und Regularien, wie sie etwa bei Finanzmarktregelungen, dem Schutz des geistigen Eigentums oder in Schlüsselsektoren wie der Automobil- und Pharmaindustrie vorliegen. Studien zufolge würde der Abbau solcher regulatorischer Differenzen zu einem erheblichen Wohlfahrtsgewinn auf beiden Seiten des Atlantiks führen (vgl. Mildner/ Ziegler 2008: 2). Die *Rahmenvereinbarung* greift diese Erkenntnis auf und legt ihren Schwerpunkt auf die Reduzierung solcher nicht-tarifären Handels- und Investitionshemmnisse, um auf diesem Weg eine Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration zu erreichen. So sollen beispielsweise Standards beim Schutz des geistigen Eigentums harmonisiert und Investitionshemmnisse auf diese Weise abgebaut werden (vgl. Abschnitt I und II). Daher möchte ich nun untersuchen, zu welchem Grad die EU und die USA beim Abbau solcher nicht-tarifären Handels- und Investitionshemmnisse kooperieren.

An dieser Stelle möchte ich auf die Problematik hinweisen, dass auch im Bereich nicht-tarifärer Handels- und Investitionshemmnisse eine Vielzahl von transatlantischen Konflikten existieren. Den Kooperationsgrad hinsichtlich all dieser Konflikte ausführlich zu erläutern und begründen, würde den Rahmen dieser Magisterarbeit sprengen. Um dennoch dem Kriterium der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit nachzukommen, möchte ich die Vorgehensweise meiner Untersuchung erneut exemplarisch an zwei ausgewählten Fällen offen legen. Es handelt sich hierbei um die Konflikte bezüglich einer gegenseitigen Anpassung von Bilanzierungsregeln und von Standards im Bereich der Handelssicherheit. Die Auswahl gerade dieser zwei Fälle erfolgt im Wesentlichen aus zwei Gründen. Zum einen unterscheiden sich diese Fälle in ihrem Grad an Kooperation

⁶⁷ Es existieren zwar einige wenige Hochzollbereiche wie Landwirtschaft und Textilindustrie, diese stellen allerdings die Ausnahme dar (vgl. Brahm/ Schmucker 2007).

und eröffnen somit eine vergleichende Perspektive. Zum anderen beziehen sich beide Fälle unmittelbar auf Regelungen der *Rahmenvereinbarung*. Dies ist deshalb von Bedeutung, da einige Wirtschaftskonflikte auch den Regelungen der Welthandelsorganisation (WTO) direkt unterliegen und damit die Wirkung der *Rahmenvereinbarung* auf den Kooperationsgrad in diesem Fall nicht eindeutig von möglichen Wirkungen der WTO-Regeln differenziert werden könnte. Dieses Isolationsproblem wird bei dem sogenannten „Geflügelfleisch-Streit“ sichtbar. Dabei handelt es sich um das in der EU seit 1997 geltende Importverbot von amerikanischem Geflügelfleisch, da dieses zur Salmonellenbekämpfung mit Chlorwasser desinfiziert wird. Während die EU auf den Konsumentenschutz verweist, vermuten die USA in dem Importverbot die Absicht, den heimischen Agrarsektor zu schützen (vgl. Mildner/Ziegler 2008: 6). Der „Geflügelfleisch-Streit“ wird zwar im Rahmen des Transatlantischen Wirtschaftsrates (TEC) behandelt, allerdings fällt er auch unter den Regelungsbereich der WTO. So sieht die USA darin einen Verstoß gegen WTO-Regeln und reichte im Oktober vergangenen Jahres Klage bei der WTO ein (vgl. Fairbrother/Quisthoudt-Rowohl 2009: 6). Die Lösung des Konflikts wäre daher nicht unmittelbar auf die Regelungen der *Rahmenvereinbarung* zurückzuführen, da beispielsweise die gerichtsähnliche Streit-schlichtungsinstanz der WTO eine abschreckende Wirkung auf die EU entfalten könnte⁶⁸. Mit meiner Auswahl umgehe ich dieses Isolationsproblem, da sich die Fälle unmittelbar auf die *Rahmenvereinbarung* beziehen. Außerdem ergibt sich die Fallauswahl aus der inhaltlichen Bedeutung der Gegenstandsbereiche für die *Rahmenvereinbarung*. So sind beide Fälle als explizit aufgelistete „Leuchtturmprojekte“ Hauptziele des Abkommens.

Im Folgenden möchte ich beide Konflikte näher erläutern. Dabei soll der Grad an Kooperation anhand der jährlich stattfindenden Treffen des Transatlantischen Wirtschaftsrates (TEC) untersucht werden. Diese Vorgehensweise bietet eine strukturierte Analyse und eignet sich, da der Wirtschaftsrat als Organ der *Rahmenvereinbarung* unter anderem dafür zuständig ist, die Zusammenarbeit hinsichtlich der Harmonisierung und gegenseitigen Anerkennung von Standards zu leiten, die Zielerreichung voranzutreiben und die Regierenden auf beiden Seiten des Atlantiks vor den jährlich stattfindenden EU-US Treffen über die Fortschritte zu unterrichten (vgl.

⁶⁸ Näheres über die streitschlichtende Rolle der WTO, siehe u.a. Zangl (2007), Cooper (2009), Arhean (2007), Mildner/Ziegler (2009b).

Abschnitt IV). Meine Untersuchung richtet sich somit primär nach den Ergebnissen jedes TEC-Treffens, die in den sogenannten „Fortschrittsberichten“ veröffentlicht werden (vgl. Anlagen 8 und 9: Zeitleisten 3 und 4). Zur weiteren Analyse der Zusammenarbeit wird neben diesen Primärquellen auch Sekundärliteratur herangezogen.

4.2.2.1 Fall 1: Kooperation im Bilanzwesen

Nach der Begründung der exemplarisch zu analysierenden Fälle erfolgt die Untersuchung des Kooperationsgrades anhand der in Kapitel 3.3.2 vorgestellten und in Kapitel 4.2.1 bereits durchgeführten Vorgehensweise. Demnach erläutere ich zunächst die Präferenzen beider Vertragsparteien im Bereich der Bilanzierungsregeln, um so aufzuzeigen, wie diese divergieren. Nach der Erläuterung der wesentlichen Streitpunkte gehe ich kurz auf die Regelung des Konflikts in der *Rahmenvereinbarung* ein (Kapitel 4.2.2.1.1), um im abschließenden Kapitel den Kooperationsgrad messen zu können (Kapitel 4.2.2.1.2).

4.2.2.1.1 Der Konflikt im Bilanzwesen und seine Regelung in der *Rahmenvereinbarung*

In der Einleitung wurde bereits darauf hingewiesen, dass die hohen ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in den Markt des jeweils anderen ein wesentlicher Bestandteil der transatlantischen wirtschaftlichen Verflechtung ist. Allerdings existieren auf beiden Seiten des Atlantiks unterschiedliche Bilanzierungsregeln, die für die investierenden Unternehmen einen teuren und zeitaufwändigen Prozess darstellen (vgl. Scharpenberg 2006: 24). Nach geltendem europäischem Recht müssen Unternehmen ihre Bilanzen seit 2005 nach den *International Financial Reporting Standards* (IFRS) erstellen, wogegen die Bilanzierung in den USA nach den dort geltenden *Generally Accepted Accounting Principles* (GAAP) erfolgen muss. Dies hat zur Folge, dass für europäische Unternehmen, die in den USA registriert sind, jährlich Mehrkosten in Millionenhöhe entstehen. Schließlich müssen diese Unternehmen ihre Bilanzen sowohl nach den europäischen IFRS als auch nach den amerikanischen GAAP erstellen. Das gleiche gilt umgekehrt für in der EU registrierte amerikanische Unternehmen (vgl. Mildner/Ziegler 2008: 3). Es bestand Einigkeit zwischen der EU und den USA, die Bilanzierungsregeln gegenseitig anzupassen, um den Marktzugang für EU und US- Investoren zu erleichtern und die Transaktionskosten erheblich zu senken. Allerdings existierten gegensätzliche

Ansichten, wie eine derartige Anpassung der Standards erfolgen soll, da beide Seiten ihre jeweils geltenden Regeln als besser ansahen und dementsprechend eine Standardisierung nach ihrem Recht befürworteten⁶⁹ (vgl. Ahearn 2008: 19; Scharpenberg 2006: 24). Nach der kurzen Erläuterung der verschiedenen Präferenzen stellt sich nun die Frage, wie der Konflikt über die Harmonisierung der Bilanzierungsregeln in der Rahmenvereinbarung geregelt wurde.

Die Regeln für die Erstellung von Bilanzen beziehen sich in der *Rahmenvereinbarung* auf eines der fünf gesetzten „Leuchtturmprojekte“, nämlich die gegenseitige Anerkennung von Finanzmarktregulierungen (vgl. Abschnitt III und V). In Punkt C von Anhang 2 des Abkommens vereinbarten die USA und die EU ausdrücklich das gemeinsame Ziel, „Bedingungen zu fördern“, damit die GAAP und IFRS ohne die Notwendigkeit eines Kompromisses bis spätestens 2009 gegenseitig anerkannt werden (vgl. auch Anhang 6, Punkt B). Dieser Fall ist somit nicht nur exemplarisch für das in dem Rahmenabkommen gesetzte Ziel, regulatorische Differenzen auf dem Finanzmarkt abbauen zu wollen, sondern zusätzlich ein gesetztes Kernziel in diesem Bereich. Daraus ergibt sich die Frage, inwiefern sich die EU und die USA an diese vereinbarte Regelung halten, obwohl sie ursprünglich verschiedene Präferenzen hatten.

4.2.2.1.2 Der Grad an Kooperation beim Abbau von Barrieren im Bilanzwesen

Das erste Treffen des Transatlantischen Wirtschaftsrates (TEC) fand am 9. November 2007 unter dem Vorsitz von Günter Verheugen (Vize-Präsident der EU-Kommission) und Daniel Price (Berater des US-Präsidenten für internationale Wirtschaftsfragen) in Washington DC statt⁷⁰. Bei diesem Treffen bekräftigten die Verhandlungsteilnehmer ihre Absicht, die unterschiedlichen Bilanzierungsrichtlinien bis zum Jahr 2009 gegenseitig anzuerkennen (vgl. Progress Report 2007: 6; Joint Statement 2007). Eine Woche später, am 15. November 2007, reagierte die amerikanische Wertpapier- und Börsenaufsicht (*Securities and Exchange Commission*, SEC) förmlich auf die Empfehlung des TEC und gab ihr Einverständnis bekannt, die IFRS anzuerkennen. Demnach könnten europäische, an der US- Börse notierte Unternehmen, ihre nach den IFRS erstellten Bilanzierungen

⁶⁹ Die EU verwies beispielsweise auf die Argumente eines starken Euro und die weltweit wachsende Anwendung der IFRS (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 51).

⁷⁰ Mit Ausnahme des vierten TEC-Treffens Ende 2009, dem ersten Zusammenkommen nach der Wahl einer neuen US-Regierung, führten Günter Verheugen und Daniel Price auch den Vorsitz der übrigen Treffen des Rates.

bei der SEC einreichen, ohne die Kosten für eine Überleitung der Daten auf das amerikanische System tragen zu müssen. Diese Anerkennung ist als eine Folge der Gespräche im TEC anzusehen und gilt insgesamt auch als größter Erfolg des ersten TEC-Treffens (vgl. Marschall/Hönighaus 2007; Mildner/Ziegler 2008: 3). Mit der angekündigten Anerkennung der IFRS haben die USA der theoretischen Konzeptionalisierung folgend ihre Politik gegenüber der EU angepasst und sich somit kooperativ verhalten. Allerdings führt die alleinige Anerkennung durch die USA noch zu keinem vollkommenen Abbau transatlantischer Barrieren im Bilanzwesen, da in Europa registrierte amerikanische Unternehmen weiterhin ihre Bilanzen nach der GAAP und der IFRS einreichen müssen. Für eine höhere Politikkompatibilität ist daher auch die Anerkennung der GAAP durch die EU notwendig.

Im März 2008 veröffentlichte der Ausschuss der Europäischen Wertpapierregulierungsbehörden (*Committee of European Securities Regulators, CESR*)⁷¹ einen Bericht, indem es den amerikanischen Bilanzierungsstandards GAAP bescheinigte, alle nach europäischem Recht notwendigen Konvergenzkriterien zu erfüllen (vgl. CESR- Report 2008). Daher wurde für das kommende TEC-Treffen erwartet, dass die EU nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit die Anerkennung der amerikanischen GAAP bekannt geben wird (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 50). Eine solche Anerkennung der Äquivalenz der GAAP erfolgte von Seiten der EU bei dem zweiten TEC-Treffen am 13. Mai in Brüssel allerdings nicht. Die EU-Kommission kündigte lediglich an, eine Entscheidung diesbezüglich noch 2008 bekannt zugeben und so verwiesen die Verhandlungspartner in ihrem offiziellen „Fortschrittsbericht“ lediglich darauf, die „Situation in den kommenden Monaten weiterhin zu überprüfen“ (vgl. Progress Report 2008a: 6). Da die *Rahmenvereinbarung* ausdrücklich vorsieht, die Bilanzierungsregeln bis 2009 gegenseitig anzuerkennen, einigte man sich unter anderem aus diesem Grund auf ein drittes TEC-Treffen gegen Ende des Jahres. In der Zwischenzeit kam die EU-Kommission ihrer Absichtserklärung vom zweiten TEC-Treffen nach und übermittelte am 6. Juni dem Europäischen Parlament zwei Regulierungsentwürfe, die eine Anerkennung der GAAP als äquivalent zu den IFRS vorsehen. Das Europäische Parlament schloss sich dem

⁷¹ Der CESR ist ein unabhängiger europäischer Ausschuss, der sich aus hochrangigen Vertretern der nationalen Wertpapieraufsichtsbehörden zusammensetzt. Die Bundesrepublik Deutschland wird beispielsweise durch die BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) vertreten. Unter anderem besteht die Aufgabe der CESR darin, die EU-Kommission bei der Erstellung von Regeln bezüglich des Wertpapiersektors zu beraten (vgl. <http://www.cesr-eu.org>).

Aufruf der Kommission an und stimmte am 23. Oktober für die Anerkennung der GAAP. Der Parlamentsresolution folgend gab der zuständige Europäische Wertpapierausschuss (CESR) noch vor dem vereinbarten dritten TEC- Treffen am 14. November bekannt, die Anerkennung der GAAP zu gewährleisten. Außerdem veröffentlichte die SEC noch am gleichen Tag eine *Roadmap*, die eine Anwendung der IFRS für amerikanische Unternehmen ab dem Jahr 2014 vorschlägt (vgl. Progress Report 2008b: 3). Somit konnten seit dem zweiten TEC- Treffen im Mai nicht nur essentielle Fortschritte bezüglich einer gegenseitigen Anerkennung der Standards erzielt werden, sondern die SEC stellte mit ihrem Vorschlag über die Anerkennung der IFRS in den USA eine vollkommene Harmonisierung der Bilanzierungsregeln in Aussicht. Auf seinem dritten Treffen am 12. Dezember 2008 in Washington DC forderte der Rat die Kommission auf, die Resolution noch im selben Jahr rechtlich umzusetzen (vgl. Progress Report 2008b: 3). Nachdem sich auch der Europäische Rat für eine Anerkennung der GAAP aussprach, folgte die EU- Kommission der Aufforderung des TEC und gab bekannt, ab Januar 2010 die GAAP als gleichwertig zu den IFRS anzuerkennen (vgl. EUROPA 2008c). Der EU- Binnenmarktkommissar McCreevy bezeichnete die Anerkennung der GAAP durch die EU als „bahnbrechenden Schritt“ und tatsächlich konnte nach der bereits erfolgten Anerkennung der IFRS durch die USA auf diese Weise das Ziel der *Rahmenvereinbarung* nach dem dritten TEC- Treffen erreicht werden⁷² (vgl. EUROPA 2008c).

Insgesamt hat die Analyse der transatlantischen Zusammenarbeit hinsichtlich der unterschiedlichen Bilanzierungsstandards gezeigt, dass die unterschiedlichen Präferenzen der EU und der USA bezüglich der Art und Weise einer Anpassung der gegensätzlichen Bilanzierungsstandards GAAP und IFRS im Rahmen der drei TEC-Treffen und der mehrjährigen Zusammenarbeit der zuständigen Behörden SEC und CESR angepasst werden konnten. Die Darstellung der transatlantischen Zusammenarbeit anhand der Zeitleiste 3 veranschaulicht, dass sich zunächst die USA kooperativ verhielt, indem die zuständige SEC bereits nach dem ersten TEC im November 2007 die Anerkennung der in Europa geltenden IFRS bekannt gab. Die Anerkennung der GAAP seitens der EU erfolgte zwar weniger zügig, aber es gelang, das selbsternannte Ziel einzuhalten, bis zum Jahr 2009 die unterschiedlichen Bilanzierungsstandards gegenseitig anzuerkennen (vgl.

⁷² Aus diesem Grund ist es in diesem Kapitel nicht notwendig, auf das vierte TEC- Treffen am 27. Oktober 2009 einzugehen.

Abschnitt III und V, Anlage 2, Punkt C). Somit haben sich sowohl die USA als auch die EU trotz ursprünglich divergierender Interessen an die im Rahmenabkommen vereinbarte Lösung gehalten und mit der Anpassung ihrer Bilanzierungsstandards eine höhere Politikkompatibilität in dem „Leuchtturmprojekt“ der Finanzmarktintegration erreicht. Mit der gegenseitigen Anerkennung der Bilanzierungsstandards konnten für Unternehmen auf beiden Seiten des Atlantiks erhebliche Kosten und Zeitaufwand gesenkt und damit eine wesentliche Barriere auf dem transatlantischen Finanzmarkt abgebaut werden. Gemäß der Konzeptionalisierung handelt es sich in diesem Fall daher um einen hohen Grad an Kooperation (vgl. Kapitel 2.2.2).

4.2.2.2 Fall 2: Kooperation im Bereich der Handelssicherheit

Nach der Einstufung des Kooperationsgrades im Bilanzwesen erfolgt die Untersuchung des Kooperationsniveaus der transatlantischen Partner im Bereich der Handelssicherheit. Ich möchte zunächst den Sachverhalt im Bereich der Handelssicherheit und seine Regelung im Abkommen vorstellen (Kapitel 4.2.2.2.1), um anschließend den Konflikt zwischen den Vertragsparteien zu identifizieren und den Kooperationsgrad entlang der beschriebenen Vorgehensweise zu messen (Kapitel 4.2.2.2.2).

4.2.2.2.1 Die unterschiedlichen Standards in Fragen der Handelssicherheit und die Vereinbarung im Abkommen

Ähnlich wie im Bereich der Bilanzierungsregeln existierten vor Abschluss der *Rahmenvereinbarung* auch bei der Sicherheit im Handel unterschiedliche Standards in der EU und den USA. Nach dem in den USA geltenden *Customs Trade Partnership against Terrorism-* Programm (C-TPAT) müssen amerikanische Unternehmen seit dem Jahr 2005 als unmittelbare Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 gewährleisten, dass alle Partnerfirmen in ihrer Produktionskette (sog. *supply chain security*) die aufgestellten Sicherheitskriterien der Zoll- und Grenzschutzbehörde (*US Customs and Border Protection*, CBP) befolgen (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 55). Zwar ist diese Regelung für die US- Unternehmen rechtlich nicht bindend, allerdings wird ihnen aufgrund der Durchführung solcher „Sicherheits-Selbsttests“ eine beschleunigte Zollabfertigung gewährleistet. Daher sind europäische Unternehmen von ihren amerikanischen Partnern aufgefordert, ihnen die erforderlichen Angaben mitzuteilen. Die EU

verfolgt ihrerseits mit dem *Authorised Economic Operator*- Programm (AEO) ein eigenes Sicherheitsprogramm, so dass die Unternehmen auf beiden Seiten des Atlantiks kostspielige Doppelzertifizierungen beantragen müssen (vgl. Mix 2009: 11). Aufgrund der so entstehenden Kosten für sowohl amerikanische als auch europäische Unternehmen bestand ähnlich wie im Bereich der Bilanzierungsregeln Einigkeit zwischen der EU und USA, ihre Sicherheitsstandards anzupassen und die Transaktionskosten zu senken. Allerdings konnte vor Abschluss der *Rahmenvereinbarung* keine Harmonisierung der Standards erzielt werden, so dass ich deshalb auf die diesbezüglichen Vereinbarungen in dem Rahmenabkommen eingehen möchte.

In der *Rahmenvereinbarung* vom April 2007 beziehen sich die Vertragsparteien in Anlage 2 explizit auf diesen Sachverhalt. So vereinbarten die EU und USA im Bereich der Handelssicherheit, eines ihrer fünf „Leuchtturmprojekte“, „gemeinsame Standards“ zu entwickeln, um auf diese Weise ihre unterschiedlichen C-TPAT und AEO-Programme „gegenseitig anzuerkennen“ und somit „doppelte Kontrollen“ sowie steigende Kosten für Unternehmen zu vermeiden (vgl. Abschnitt V, Anlage 2, Punkt B). Im nächsten Kapitel möchte ich analysieren, ob sich die Vertragsparteien an diese Vereinbarung halten oder ob eine erhöhte Politikkompatibilität durch die Harmonisierung der gegensätzlichen Standards nicht erreicht werden konnte.

4.2.2.2.2 Der Konflikt im Bereich der Handelssicherheit und der Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA

Auf dem ersten Treffen des Transatlantischen Wirtschaftsrates am 9. November 2007 in Washington DC beschlossen die Verhandlungspartner eine *Roadmap towards Mutual Recognition of Trade Partnerships Programs* (vgl. Progress Report 2007: 6; Joint Statement 2007). Die Erarbeitung eines solchen Leitplans war in Anlage 5, Punkt B der *Rahmenvereinbarung* vorgesehen und dient entsprechend ihrem Namen dem Ziel, die beiden Sicherheitsprogramme C-TPAT und AEO gegenseitig anzuerkennen, um kostspielige Doppelzertifizierungen zu vermeiden. In der *Roadmap* verweisen die Vertragsparteien darauf, die Frage der Sicherheit und des Grenzschutzes zu lösen und die C-TAPT und AEO- Programme bis Mitte 2009 gegenseitig zu akzeptieren (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 55). Die zügige Erarbeitung der *Roadmap* und die klare Zielsetzung, eine gegenseitige Anerkennung der divergierenden Programme im kommenden

Jahr erreichen zu wollen, kann daher durchaus als Erfolg des ersten TEC- Treffens angesehen werden. Jedoch wurde dieser erfolgreich gemeisterte erste Schritt hin zu einer gegenseitigen Anerkennung davon überschattet, dass der amerikanische Kongress am 26./27. Juli 2007 das sogenannte Containersicherheitsgesetz verabschiedete. Das Gesetz, das am 3. August von Präsident George W. Bush ratifiziert wurde, diente als Antwort auf die ausgehende Gefahr durch den internationalen Terrorismus. Die amerikanischen Häfen galten nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 als „Achillesferse“ der nationalen Sicherheit, da befürchtet wurde, Terroristen könnten über die Seefracht Waffen in die USA einführen. Aus diesem Grund veranlasste das amerikanische Heimatschutzministerium (*Department of Homeland Security*) bereits im Jahr 2002 die sogenannte Container-Sicherheitsinitiative (*Container Security Initiative, CSI*), wonach die Fracht von Schiffen mit Zielhäfen in den USA bereits bei den ablegenden Häfen kontrolliert werden sollten⁷³. Allerdings verzichtete diese Initiative auf eine umfassende Kontrolle, sondern stellte Risikokriterien auf, nach denen Schiffe zur Überprüfung herangezogen werden sollten (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 55). Das Containersicherheitsgesetz, welches mit der Containersicherheitsinitiative nicht zu verwechseln ist, verpflichtet die EU, bis spätestens 1. Juli 2012 eine gründliche und umfassende Kontrolle (sog. *100% scanning requirement*) der gesamten Seefracht mit Zielhäfen in die USA zu gewährleisten (vgl. Mix 2009: 11). Die USA hat somit eine erhebliche Ausweitung der CSI von 2002 vorgenommen, da vorab keine Auswahl nach Risikokriterien erfolgt, sondern unabhängig von der zu erwartenden Bedrohung jedes einzelne Schiff umfassend kontrolliert werden muss. Während die EU- Kommission die CSI von 2002 unterstützte und auf Basis der dort angelegten Kriterien mit der USA kooperierte⁷⁴, kritisierte sie die Verabschiedung dieses neuen Gesetzes, da es vor allem den europäischen Häfen hohe Umrüstungskosten abverlangt (vgl. European Commission 2008: 4ff.). Der neu entstandene Konflikt zwischen der EU und den USA wegen der Verabschiedung des Containersicherheitsgesetzes ist vor allem auf die unterschiedlichen Risikowahrnehmungen beider Parteien zurückzuführen. Die USA handeln vor allem seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 im Bereich der nationalen Sicherheit

⁷³ Die vollständige Initiative ist auf der homepage der CBP verfügbar, siehe: http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/csi/, Stand: 14.03.2010.

⁷⁴ Die EU- Kommission sah in der von der CSI vorgeschriebenen stichprobenartigen Kontrolle von Schiffen nach festgelegten Risikokriterien die Balance zwischen Handelsfreiheit und -sicherheit gegeben und befürwortete daher die Initiative.

vorsorglich (engl. *preemptive*), das heißt, die Sicherheitsmaßnahmen sollen terroristische Anschläge im Voraus verhindern. Das verabschiedete Containersicherheitsgesetz verdeutlicht diese Vorgehensweise im Bereich der Handelssicherheit. Während die USA ihre Sicherheitsmaßnahmen nach dem Vorsorgeprinzip ausrichten, konzentriert die EU sich vornehmlich auf wirtschaftliche Belange und kritisiert in dem Containersicherheitsgesetz die so entstehenden erheblichen Mehrkosten für europäische Hafentreiber (vgl. Mildner/Ziegler 2009b: 2).

Aufgrund des neu entstandenen Konflikts wegen des verabschiedeten Containersicherheitsgesetzes bleibt es daher fraglich, ob die EU und USA ihren Leitplan einhalten und eine gegenseitige Anerkennung der Programme bis spätestens 2009 erreichen. Dieser Frage soll deshalb nachgegangen werden, indem die Kooperation bezüglich der Handelssicherheit auf den beiden TEC- Treffen im Jahr 2008 untersucht wird.

Vor dem zweiten TEC- Treffen am 13. Mai 2008 in Brüssel genehmigten am 6. März 2008 die amerikanische Zoll- und Grenzschutzbehörde (*The United States Customs and Border Protection*, CBP) und die in Europa zuständige Generaldirektion Steuern und Zollunion der Europäischen Kommission (*European Commission Taxation and Customs Union Directorate*) die auf dem ersten TEC- Treffen vereinbarte *Roadmap* (vgl. Progress Report 2008a: 6). Allerdings verhinderte die Kontroverse bezüglich des amerikanischen Containersicherheitsgesetzes eine Umsetzung der *Roadmap*. So bekräftigte die EU-Kommission auf dem zweiten TEC- Treffen ihren Unmut über das Gesetz und forderte die USA auf, das Gesetz hinsichtlich der erforderlichen umfassenden Kontrolle der Seefracht abzumildern (vgl. Progress Report 2008a; European Commission 2008: 4ff.). Eine Aufweichung des Gesetzes gilt aber wegen der erläuterten Bedrohungswahrnehmung in den USA als unwahrscheinlich (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 55). Die Verhandlungspartner vereinbarten daher lediglich, der Frage der Handelssicherheit auf dem dritten TEC- Treffen „besondere Aufmerksamkeit“ zu widmen und über den erreichten Fortschritt Bilanz zu ziehen (vgl. Progress Report 2008a: 6).

Die Bilanz fiel auf dem dritten TEC- Treffen am 12. Dezember 2008 in Washington DC ernüchternd aus. So geht aus dem offiziellen Bericht des Wirtschaftsrates keinerlei Fortschritt bezüglich einer gegenseitigen Anerkennung der Programme hervor, da die Verhandlungspartner allgemein vereinbarten, entsprechend der *Roadmap* eine gegenseitige Anerkennung im Jahr 2009 erreichen zu wollen. Die EU- Kommission

wiederholte dagegen ihre Forderung an die USA, das Containersicherheitsgesetz hinsichtlich der Regelung über eine „umfassende und gründliche Kontrolle“ der Seefracht abzuändern und verschärfte die Tonalage. Sie wies ausdrücklich darauf hin, dass die Regelung ihrer Ansicht nach eine „potentielle neue Handelsbarriere“ darstellt, da sie den Unternehmen signifikante Kosten aufzwingt und zu keiner verbesserten Sicherheit bezüglich der Produktionskette (*supply chain security*) führt (vgl. Progress Report 2008b: 5). Das Containersicherheitsgesetz entwickelte sich endgültig zu einem neuen transatlantischen Streitpunkt.

Das vierte Treffen des Transatlantischen Wirtschaftsrates fand am 27. Oktober 2009 in Washington DC statt und war das erste Zusammenkommen unter der neu gewählten amerikanischen Regierung von Präsident Barack Obama⁷⁵. Auch nach diesem Zusammentreffen einigten sich die Verhandlungspartner in ihrem „Fortschrittsbericht“ lediglich darauf, weiterhin an der gegenseitigen Anerkennung der unterschiedlichen Programme zukünftig arbeiten zu wollen (vgl. Progress Report 2009). Dementsprechend konnten auch auf diesem letzten Treffen im Jahr 2009 keine konkreten Ergebnisse erzielt werden. Vielmehr geht aus dem Bericht des Europäischen Parlaments an die EU-Kommission hervor, dass die „unilaterale“ Gesetzesmaßnahme (Containersicherheitsgesetz) der USA weiterhin Fortschritte im Bereich der Handelssicherheit überschattet. Es schließt sich daher der Forderung der EU-Kommission an und fordert den US-Kongress auf, die gesetzliche Verpflichtung zur „hundertprozentigen Kontrolle“ der Seefracht an europäischen Häfen zu überdenken (vgl. EU-Parlament Report Oktober 2009). Eine Änderung des Gesetzes gilt aber, wie oben bereits erwähnt, wegen der Anwendung des Vorsorgeprinzips der USA in Fragen der nationalen Sicherheit als unwahrscheinlich und so konnte bis zum Zeitpunkt der Vollendung der vorliegenden Arbeit kein wesentlicher Fortschritt im Bereich der Handelssicherheit erzielt werden⁷⁶ (vgl. European Commission Staff Working Paper 2010).

⁷⁵ Den Vorsitz leitete vor der Wahl einer neuen EU-Kommission ein letztes Mal Kommissionsvizepräsident Günter Verheugen. Von Seiten der neu gewählten US-Regierung übernahm Michael Froman, wie sein Vorgänger Daniel Price ebenfalls Berater des Präsidenten für internationale Wirtschaftsfragen, den Co-Vorsitz.

⁷⁶ Die Verhandlungspartner einigten sich nach dem vierten TEC-Treffen, einen Verhandlungstermin für das Jahr 2010 nach der Wahl der neuen EU-Kommission anzusetzen. Zum Zeitpunkt der Vollendung dieser Arbeit lag von offizieller Seite kein konkreter Termin für ein fünftes TEC-Treffen vor.

Rückblickend verdeutlicht der auf Zeitleiste 4 abgebildete Verlauf der Ereignisse, dass nach der schnellen Einigung auf eine *Roadmap* zur gegenseitigen Anerkennung der C-TPAT und AEO- Programme bei dem ersten TEC-Treffen am 9. November 2007 der Konflikt über das amerikanische Containersicherheitsgesetz essentielle Fortschritte und damit die Umsetzung der *Roadmap* verhinderte (vgl. Anlage 9). Die Analyse der Kontroverse über das Containersicherheitsgesetz hat verdeutlicht, dass vor allem die unterschiedlichen Bedrohungswahrnehmungen in der EU und den USA in Fragen der nationalen Sicherheit eine Anpassung bzw. Anerkennung der gegensätzlichen Standards verhinderten. Das erklärte Ziel einer Einigung bis spätestens 2009 wurde von den Vertragsparteien nicht eingehalten. Der Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA in Bezug auf die Handelssicherheit ist somit niedrig, da keine der beiden Parteien ihre Standards angepasst und somit keine höhere Kompatibilität in Handelssicherheitsfragen erreicht werden konnte.

Nach der Untersuchung des Kooperationsgrades in den Bereichen Bilanzierung und Handelssicherheit möchte ich abschließend den Grad an Kooperation im Rahmen des Abkommens zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration insgesamt ermitteln.

4.2.2.3 Der empirische Befund über den Grad an Kooperation in der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

In den zurückliegenden Abschnitten dieses Kapitels habe ich den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA in zwei ihrer in dem Rahmenabkommen vereinbarten „Leuchtturmprojekte“ exemplarisch analysiert, um dem Maßstab einer intersubjektiv nachvollziehbaren Untersuchung trotz der erwähnten Begrenzungen im Rahmen der Magisterarbeit gerecht zu werden. Nach dieser Vorgehensweise erfolgte auch die Überprüfung der übrigen Fälle hinsichtlich des Kooperationsgrades, deren Werte in Tabelle 6 abgebildet sind (vgl. Anlage 10).

Nach Auszählung der absoluten Häufigkeit der in Tabelle 6 abgebildeten Werte geht hervor, dass der Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA in der *Rahmenvereinbarung* niedrig ist. Die Analyse im Bereich der Handelssicherheit hat exemplarisch gezeigt, dass sich die getroffenen Vereinbarungen in dem Rahmenabkommen bisher nicht als tragfähig erweisen, um Konflikte abzubauen bzw. die Entstehung neuer

Konflikte zu verhindern. Aus Tabelle 6 gehen weitere Konflikte bezüglich der *Rahmenvereinbarung* hervor. So war es beispielsweise im Bereich „Schutz des Geistigen Eigentums“ das erklärte Ziel der Vertragsparteien, ihre verschiedenen Patentrechtssysteme zu harmonisieren⁷⁷ (vgl. Abschnitt III, Anlage 2, Punkt A). Allerdings konnten wegen unterschiedlicher „Regulierungstraditionen“ auf den vier TEC- Treffen keine konkreten Fortschritte bezüglich einer Zielerreichung erwirkt werden. So basieren Regulierungen und Standards in der EU im Gegensatz zu solchen in den USA nicht nur auf wissenschaftlich fundierten Risikoanalysen, sondern beziehen auch potentielle Bedrohungen mit ein (vgl. Mildner/Ziegler 2009b: 2). Das dieser Regulierungstradition zugrunde liegende Vorsorgeprinzip ist auch in weiteren Bereichen der wesentliche Streitpunkt zwischen beiden Vertragsparteien⁷⁸. Während die EU im Gegensatz zu den USA das Vorsorgeprinzip vor allem in Bereichen wie der Lebensmittelsicherheit anwendet, hat die Analyse über die Kooperation in der Handelssicherheit verdeutlicht, dass sich die USA wiederum auf dieses Prinzip in Fragen der nationalen Sicherheit beruft (vgl. Ahearn 2007: 16f.). Daher sind die unterschiedlichen Risikowahrnehmungen in der EU und den USA als wesentliche Ursache dafür zu identifizieren, dass die Ziele der *Rahmenvereinbarung* bisher mehrheitlich nicht erreicht werden konnten. Einigten sich die Verhandlungspartner auf dem ersten TEC- Treffen noch in vielen Bereichen der genannten „Leuchtturmprojekte“ auf eine gemeinsame *Roadmap*, wurden auf den drei folgenden Treffen kaum konkrete Resultate erzielt. Demnach konnte das primäre Ziel der *Rahmenvereinbarung*, durch die Reduzierung regulatorischer Lasten Handels- und Investitionshemmnisse abzubauen, mit einigen wenigen Ausnahmen wie in der Finanzmarktintegration, bisher nicht erreicht werden. Vielmehr existieren wegen divergierender Regulierungen weiterhin Barrieren auf dem transatlantischen Markt, so dass sich die von den Vertragsparteien gepriesene „neue Ära transatlantischer

⁷⁷ Auf Basis des amerikanischen Patentrechtssystems erhält derjenige ein Patent, der eine Idee als erster hatte (*first-to-invent*). In der EU wird dagegen demjenigen ein Patent erteilt, der eine Idee als erster anmeldet (*first-to-file*). Neben den divergierenden Patentmethoden existieren zusätzlich Unterschiede im Spektrum des Patentierbaren. So können beispielsweise in den USA neben technischen Innovationen, wie dies in der EU der Fall ist, zusätzlich auch Geschäftsmethoden patentiert werden (vgl. hierzu u.a. Mildner/Ziegler 2008: 4).

⁷⁸ Zu erwähnen wäre unter anderem der Konflikt über die in der EU seit 2005 geltende Chemikalienverordnung REACH (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*), nach der Mensch und Umwelt vor möglichen chemikalienbedingten Risiken geschützt werden sollen. Genauereres über die verschiedenen Präferenzen der USA und EU in diesem Fall, vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 54.

Regulierungskooperation“ als ein „langer, steiniger Weg“ erweist (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 49).

In den zurückliegenden Kapiteln habe ich sowohl den Verrechtlichungsgrad des *Open Skies*- Abkommens und der *Rahmenvereinbarung* als auch den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA innerhalb der Regelungsbereiche beider Institutionen untersucht. Meine Analyse kam zu dem Ergebnis, dass der Kooperationsgrad zwischen den transatlantischen Partnern in der stärker verrechtlichten Institution *Open Skies* höher ist als in der schwächer verrechtlichten *Rahmenvereinbarung*. Folglich besteht ein positiver Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation. Für eine vollständige empirische Überprüfung meiner aufgestellten Hypothese stellt sich nun die Frage, auf welche Weise der hohe Grad an Verrechtlichung sich positiv auf den Grad an Kooperation auswirkt. Diesem Sachverhalt Frage möchte ich nachgehen, indem ich einige kausale Mechanismen identifiziere.

4.3 Kausale Mechanismen zwischen dem Verrechtlichungsgrad und dem Grad an Kooperation

In Kapitel 2.4 habe ich zwei wesentliche Kooperationshindernisse präsentiert, die Transaktionskosten und die Unsicherheit von Akteuren gegenüber dem Verhalten der anderen Vertragspartei. Mit Hilfe der vorgestellten Methodik (vgl. Kapitel 3.3.3) möchte ich aufzeigen, wie die stärker verrechtlichte Institution *Open Skies* im Vergleich zur schwächer verrechtlichten *Rahmenvereinbarung* zur Überwindung dieser Hindernisse beiträgt und somit den hohen Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA im Luftverkehrsabkommen bewirkt.

Kooperation erfordert ein hohes Maß an Vertrauen in den Vertragspartner. Aber wie kann man sich der Regeleinhaltung der anderen Vertragspartei gewiss sein? Die Institution *Open Skies* zeigt, dass verbindliche und präzise formulierte Regeln dieses Vertrauen herstellen können und das Kooperationshindernis Unsicherheit somit reduzieren. Gerade im Luftverkehrssektor führten beispielsweise Marktzugangsprobleme zu hohen Transaktionskosten und einem hohen Maß an Unsicherheit (vgl. Richards 2001: 1004). Die Regelungen im Luftverkehrsabkommen *Open Skies* gewährten den Flug-

gesellschaften der jeweiligen Vertragspartei nicht nur weiterführende Rechte, sondern regelten diese auch auf eine sehr präzise Weise. Während es zuvor problematisch war, die Einhaltung von Regeln unmissverständlich zu bestimmen (vgl. Richards 2001: 1006), war eine Befolgung des Artikel 3 des Abkommens von Seiten der Vertragspartner aus rechtlicher Perspektive deutlich zu beobachten. Der hohe Grad an Verbindlichkeit und Präzision dieser spezifischen Regelung (vgl. Anlage 3: Tabelle 3) ließ Großbritannien bzw. einer ihrer Fluggesellschaften *British Airways* keinen Spielraum für eine Interpretation des Artikels 3. Die Gewährung der Streckenrechte war ex ante vorgeschrieben, so dass eine Nicht-Einhaltung der Regel eine offensichtliche Vertragsverletzung gewesen wäre. An diesem Beispiel wird deutlich, auf welche Weise die überwiegend verbindlich und präzise formulierten Regelungen des *Open Skies*-Abkommens für ein hohes Maß an Transparenz im transatlantischen Luftverkehrssektor gesorgt haben und die Unsicherheit gegenüber einem Regelverstoß des Vertragspartners reduziert wurde. Auf der Basis des Prinzips der Reziprozität wurden rechtlich verbindliche und präzise Verhaltensstandards vereinbart, die von den Vertragsparteien und deren Fluggesellschaften zu befolgen sind. Der niedrige Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA bezüglich der Reduzierung von Emissionen erhärtet die positive Wirkungsweise präziser und verbindlich geregelter Vereinbarung. Schließlich ist eben diese Regel bezüglich des Umweltschutzes unverbindlich und zudem vage formuliert (vgl. Anlage 3: Tabelle 3). Der daraus entstandene Ermessensspielraum der Vertragsparteien erhöhte die Unsicherheit gegenüber dem Verhalten der anderen Partei und führte auf diese Weise zu einer Verschärfung des Konflikts über die Reduzierung von Emissionen.

Ähnliche Wirkungen von schwach verrechtlichten Vereinbarungen auf den Kooperationsgrad sind auch innerhalb der *Rahmenvereinbarung* zu finden. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass eine Hauptursache vieler regulatorischer Konflikte in den unterschiedlichen Regulierungssystemen und Philosophien beider Vertragsparteien liegt. Während in den USA Regulierungen und Standards auf einer rein wissenschaftlich fundierten Risikoanalyse basieren, bezieht die EU zudem auch potentielle Bedrohungen mit ein⁷⁹ (vgl. Mildner/Ziegler 2009b: 2). Daraus resultierte ein mangelndes Vertrauen in

⁷⁹ Es wurde auch darauf aufmerksam gemacht, dass in Bereichen betreffend der nationalen Sicherheit wiederum die USA im Gegensatz zur EU dieses sogenannte Vorsorgeprinzip anwendet (siehe dazu das Beispiel „Handelssicherheit“ in Kapitel 4.2.2.2).

die Absichten des jeweils anderen und die überwiegend unverbindlichen und vage formulierten Vereinbarungen erwiesen sich nicht als tragfähig, um die bestehende Unsicherheit zu reduzieren. Die oftmals mehr einer Absichtserklärung ähnelnde *Rahmenvereinbarung* ließ Kompetenzen und Mittel zur Zielerreichung offen und die Hindernisse der Regulierungskooperation konnten somit nur bedingt abgebaut werden⁸⁰. Zudem existiert in der *Rahmenvereinbarung* kein institutionalisiertes Streitschlichtungsverfahren. Daher sind die Vertragspartner bei Streitigkeiten bezüglich der regulatorischen Bereiche auf Gespräche und Konsultationen angewiesen (vgl. Mildner/Zielger 2009b: 4). Zwar sind in der *Rahmenvereinbarung* institutionalisierte Kommunikationskanäle über den TEC vorhanden, die durchaus vertrauensbildend wirken. Allerdings besteht vor allem wegen der oben angesprochenen divergierenden Regulierungssysteme und Philosophien die Gefahr einer Politisierung des TEC. Es wird deutlich, dass aufgrund der schwachen Verregelung der *Rahmenvereinbarung* eine Zusammenarbeit zum Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen von dem politischen Interesse seitens der EU und den USA abhängt. Im Gegensatz zur *Rahmenvereinbarung* existiert im *Open Skies*-Abkommen ein institutionalisierter Streitschlichtungsmechanismus. So wird explizit geregelt, dass Streitigkeiten zunächst in dem Gemeinsamen Ausschuss behandelt werden. Können sich die EU und die USA dort nicht einigen, besteht weiterhin die Möglichkeit eines Schiedsverfahrens nach Artikel 19 des Luftverkehrsabkommens. Dies erhöht den Anreiz der Vertragsparteien, die Regeln einzuhalten. Schließlich haben sie bei einem Verstoß mit der Konsequenz zu rechnen, dass der Vertragspartner zuvor gewährte Rechte aussetzen darf (vgl. Art. 19). Dafür spricht, dass bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Informationen über jegliche Streitschlichtungsverfahren in der Institution vorliegen. Zusätzlich wirkt das institutionalisierte Verfahren vertrauensbildend, da es der betroffenen Partei die Möglichkeit bietet, die Regeleinhaltung des Partners zu überwachen und im Falle eines Verstoßes ihr Recht geltend zu machen.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die verbindlich und präzise formulierten Regeln sowie der institutionalisierte Streitschlichtungsmechanismus nach Artikel 18 und

⁸⁰ Mein „Ausnahmefall“ hoher Kooperation im Bilanzwesen würde sich unter anderem dadurch erklären lassen, dass die zunehmende Vernetzung der globalen Kapitalmärkte, der steigende Euro und die weltweit zunehmende Nutzung der IFRS den Vertragsparteien einen starken Anreiz zur Kooperation lieferten (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 51).

19 positive Wirkungen auf das Kooperationsverhalten der Vertragsparteien entfalten und auf diese Weise den hohen Kooperationsgrad im *Open Skies*- Abkommen erklären. Dagegen erweist sich die schwache Verregelung der *Rahmenvereinbarung* als weniger effektiv, um bestehende Hindernisse der Regulierungskooperation abzubauen. Die Untersuchung hat verdeutlicht, dass die Interessen der EU und der USA aufgrund divergierender Regulierungssysteme und Philosophien häufig kollidieren. Die geringe Institutionalisierung hilft nicht zur Überwindung dieser Hindernisse, so dass der Kooperationsgrad vom politischen Willen und dem auf kurzfristige Erfolge ausgerichteten politischen Tagesgeschäft abhängt. Anhand der dargestellten kausalen Mechanismen wird deutlich, wie die stärkere Verrechtlichung des *Open Skies*-Abkommens den höheren Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA erklärt. Im bisherigen Verlauf der Arbeit habe ich mögliche Drittvariablen als konstant angenommen, um den Zusammenhang sowie kausale Mechanismen zwischen meinen beiden Variablen zu untersuchen. Im abschließenden Kapitel meiner Arbeit möchte ich den Fokus auf einige mögliche alternative Erklärungen richten.

4.4 Alternative Erklärungsmöglichkeiten für den Grad an Kooperation in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen

Eine umfassende Analyse über die Wirkung möglicher Drittvariablen auf den Kooperationsgrad ist im Rahmen dieser Arbeit aufgrund der bereits erwähnten Begrenzungen nicht möglich. Daher möchte ich in diesem Abschnitt der Arbeit exemplarisch zwei mögliche alternative Erklärungsfaktoren kurz darstellen, um auf diese Weise die Aussagekraft meiner Arbeit zu reflektieren.

Innenpolitische Faktoren. Internationale Wirtschaftsentscheidungen beeinflussen die heimische Wirtschaftskraft (Arbeitsmarkt, Preisstabilität etc.) und ebenso wirken innenpolitische Entscheidungen auf die wirtschaftliche Außenpolitik eines Staates. Wie bereits bei der Analyse einiger meiner Fallbeispiele sichtbar wurde, unterliegt ein mögliches kooperatives Verhalten von Staaten nicht nur den Entscheidungen auf exekutiver, sondern auch auf legislativer Ebene. In den USA beispielsweise ist die Regierung bei wirtschaftlichen Entscheidungen in hohem Maße auf die Unterstützung des Kongresses

angewiesen, da diesem eine Schlüsselrolle bei der Ratifizierung von Verträgen und bei der Entscheidung einer Vielzahl für die Europäer wichtiger Themen zukommt (vgl. Cohen u.a. 2003: 120). Vor allem der Erfolg der vereinbarten regulatorischen Zusammenarbeit in der *Rahmenvereinbarung* hängt stark von der Position des US-Kongresses ab (vgl. Verclas 2008; Ahearn 2008: 23ff.). Unter anderem ist der präsentierte Konflikt über das „Containersicherheitsgesetz“ maßgeblich auf den amerikanischen Kongress zurückzuführen und auch die Harmonisierung oder gegenseitige Anerkennung von Standards und Regulierungen erfordert komplexe gesetzliche Veränderungen (vgl. Mildner/Ziegler 2009a: 49). Die Bedeutung legislativer Unterstützung für den Prozess der transatlantischen Regulierungskooperation wird bei dem bereits erwähnten Ziel einer Harmonisierung der unterschiedlichen Patentrechte in der EU und den USA sichtbar. Nachdem auf exekutiver Ebene zwischen der EU und den USA eine Einigung erzielt wurde, verhandelte der amerikanische Kongress im Jahr 2007 einen *Patent Reform Act*, der unter anderem die Einführung des in Europa geltenden *first-to-file* Prinzips vorsah. Während das Repräsentantenhaus im September 2007 für das Gesetz votierte, konnte bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Einigung im Senat jedoch nicht erzielt werden (vgl. Mildner/Ziegler 2008: 4)⁸¹. Somit verhinderte der Kongress den Annäherungsversuch der US- Regierung, das amerikanische Patentrecht dem europäischen anzugleichen. Die Mitbestimmung des amerikanischen Kongresses führt im Ergebnis dazu, dass die Regierung in vielen wichtigen Fragen versuchen muss, legislative Koalitionen „zusammenzuflicken“. Ein Erfolg dieser Bemühungen hängt von vielen Faktoren ab (z.B. verschiedene Prioritäten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie weiterer Interessengruppen) und ist daher nie garantiert (vgl. Hamilton 2010: 22). In den überwiegenden Gegenstandsbereichen des Luftverkehrsabkommens *Open Skies* hat der US- Kongress dagegen kaum Mitbestimmungsrechte. Dies trifft in besonderem Maße auf die Rechte der Fluggesellschaften zu. So werden die Entscheidungen bezüglich des von mir analysierten Beispiels über die Gewährung von Streckenrechten sowie die Zustimmung zu Fluggesellschaft- Allianzen auf exekutiver Ebene getroffen.

⁸¹ Zurzeit wird an dem Entwurf eines neuen Patentgesetzes weitergearbeitet, siehe: www.lexisnexis.com/documents/pdf/20100308040157_large.pdf (Stand: 11.04.2010). Allein die Tatsache, dass sich der legislative Prozess bereits seit drei Jahren hinzieht, verdeutlicht, inwiefern eine innenpolitische Beteiligung die regulatorische Kooperation zwischen der EU und den USA behindert.

Die exemplarische Darstellung des Einflusses des amerikanischen Kongresses in Bereichen hinsichtlich der *Rahmenvereinbarung* lässt den Schluss zu, dass der Grad an innenpolitischer Mitbestimmung eine weitere Erklärungsmöglichkeit für den unterschiedlichen Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA in den gewählten Institutionen sein könnte. An dieser Stelle soll erwähnt werden, dass das Europäische Parlament in der Vergangenheit kaum effektive Mitwirkungsrechte in der EU-Handelspolitik besaß. Der im Dezember 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon stattet das Parlament in der vertraglichen Handelspolitik jedoch mit einem umfangreichen Informations- und Zustimmungsrecht aus (vgl. Fairbrother/Quisthoudt-Rowohl 2009: 11). Welche Konsequenzen dies für die transatlantische Zusammenarbeit hat, ist zum Zeitpunkt dieser Arbeit noch nicht ersichtlich und bleibt daher abzuwarten. Klar ist jedenfalls, dass ein weiterer Akteur hinzukommt und es wird sich zeigen, ob das EU-Parlament eine ähnlich selbstbewusste Rolle in Handelsfragen einnimmt wie der US-Kongress⁸². Insgesamt bleibt festzuhalten, dass ein hoher Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA offensichtlich umso wahrscheinlicher ist, desto weniger innenpolitische Entscheidungsträger beteiligt sind. Daher wäre es erforderlich, die innenpolitischen Prozesse bezüglich der Gegenstände meiner ausgewählten Institutionen umfassend zu analysieren (vgl. Milner 1997).

Leadership. Unter dem Begriff *leadership* wird in der Politikwissenschaft allgemein politisches Führungsverhalten verstanden. Neben innenpolitischen Faktoren könnte auch das Vorhandensein bzw. die Abstinenz von *leader* den unterschiedlichen Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA erklären. So wird oftmals darauf verwiesen, dass das Zustandekommen der *Rahmenvereinbarung* und die zu Beginn erzielten Erfolge des Transatlantischen Wirtschaftsrates (z.B. die Einigung auf *Roadmaps*) trotz erheblicher Widerstände auf europäischer wie auch amerikanischer Seite auf die Führungsrolle der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel zurückzuführen seien. In ihrer Funktion als EU- Ratspräsidentin erklärte sie die transatlantische Wirtschafts-

⁸² Ebenso kann sich auch die Anzahl der am politischen Prozess beteiligten Akteure kooperationshindernd auswirken. So weisen Mildner/Ziegler z.B. auf die Vielzahl am Regulierungsprozess beteiligten Behörden in den USA hin, deren Unterstützung für die Regierung von großer Bedeutung ist (vgl. Mildner/Ziegler 2008: 2). Aufgrund der Beschränkungen im Rahmen einer Magisterarbeit kann an dieser Stelle aber weder auf deren Rolle noch auf die des Europäischen Parlamentes oder der einzelnen Mitgliedsstaaten näher eingegangen werden (näheres über die Akteure in der europäischen Wirtschaftspolitik, siehe Meunier 2007).

integration zur „Chefsache“ und spielte dabei das politische und wirtschaftliche Gewicht Deutschlands aus (vgl. Momtcheva 2007: 7f.). Allerdings führten der turnusgemäße Wechsel der EU-Ratspräsidentschaft wie auch die bald anstehenden Präsidentschaftswahlen und Wahlen der Kommission zu einem Vakuum an *leadership* bezüglich der transatlantischen Wirtschaftsintegration. Von europäischer Seite aus wird den Amerikanern vorgeworfen, dem TEC mangelnde Priorität zu schenken. Denn während die EU ihren zuständigen Handelskommissar und Kommissionsvizepräsidenten zu den Treffen sendet, ist der ranghöchste Vertreter der USA „nur“ ein wirtschaftlicher Berater des Präsidenten⁸³ (vgl. Ziener 2009; Mix 2009: 11). Selbst die Teilnehmer des Wirtschaftsrates fordern in einem ihrer Berichte, dass mehr „Aufmerksamkeit und Einsatz der politischen Führungskräfte“ für Fortschritte in Fragen betreffend der Rahmenvereinbarung erforderlich sind (vgl. Progress Report 2008a). Generell werden daher die geringen Erfolge oftmals auf mangelnde politische Führung zurückgeführt und eine politische Aufwertung des TEC gefordert, beispielsweise durch eine Platzierung des Gremiums bei dem amerikanischen Vizepräsidenten und dem EU-Kommissionspräsidenten (vgl. Heuser/Burwell 2009: 9; Hamilton/Burwell 2009: 25; Bertelsmann Foundation 2008: 56; Stokes/Paemen 2009: 10). Welche Wirkung es auf die transatlantische Kooperation haben kann, wenn Persönlichkeiten die Führungsrolle übernehmen, verdeutlicht der dargestellte Konflikt zwischen der EU und der USA bezüglich der Reduktion von Emissionen in der Luftfahrt. Während unter der Regierung von Präsident George W. Bush die europäische Richtlinie über die Aufnahme der Luftfahrt in das Emissionshandelssystem als „illegale unilaterale Maßnahme“ kritisiert wurde, ließ der neu gewählte Präsident Barack Obama durchblicken, von der Haltung der Vorgängerregierung abzurücken. Vielmehr wolle man, so Obama, zur Regulierung der Luftfahrt ein amerikanisches Emissionshandelssystem vorschlagen, das sich an das europäische koppelt⁸⁴ (vgl. Kanter 2010). Wie diese exemplarische Darstellung zeigt, könnte auch das Vorhandensein oder Fehlen eines *leaders* den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA erklären.

⁸³ Auch unter Präsident Obama ist mit Michael Froman lediglich ein, wenn auch durchaus einflussreicher, ökonomischer Berater mit dem Wirtschaftsrat betraut.

⁸⁴ An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass auch der individuelle Einfluss eines Politikers oftmals den zuvor beschriebenen legislativen Restriktionen unterliegt. So benötigt der Präsident in diesem Fall ebenso die Unterstützung des amerikanischen Kongresses.

Die zwei genannten Beispiele verdeutlichen, dass neben dem Verrechtlichungsgrad von Institutionen durchaus alternative Erklärungsmöglichkeiten für den Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA vorhanden sind. Im bisherigen Verlauf dieser Arbeit habe ich bewusst einen systemischen Ansatz zur Erklärung der transatlantischen Wirtschaftskooperation gewählt, allerdings erfordert eine vollständige Erklärung des Kooperationsgrades Untersuchungen auf mehreren Ebenen⁸⁵. In dem zurückliegenden Abschnitt habe ich einen Blick hinter die untersuchten strukturellen Bedingungen geworfen, indem ich den möglichen Einfluss innenpolitischer Faktoren (innenpolitische Ebene) und vorhandener *leader* (individuelle Ebene) auf Kooperation angedeutet habe. Konsequenterweise ist die Erklärungskraft dieser Arbeit damit eingeschränkt.

Die Arbeit schließt nun mit einem Fazit, in dem ich die Ergebnisse der Arbeit zusammenfasse (Kapitel 5.1) und einen Ausblick auf weiterführende Forschungsansätze über die Wirkung von Institutionen und dem Grad an Verrechtlichung vollziehe (Kapitel 5.2).

5 Fazit

5.1 Rückblick

In der vorliegenden Arbeit habe ich die Frage untersucht, inwiefern der Verrechtlichungsgrad transatlantischer Institutionen den Grad an wirtschaftlicher Kooperation zwischen der Europäischen Union und den USA erklären kann. Zur Beantwortung dieser Frage wurde in dem ersten Teil der Arbeit das theoretische Konzept über den Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad internationaler Institutionen und zwischenstaatlicher Kooperation präsentiert. Dazu habe ich die Arbeit zunächst in den neoinstitutionalistischen Forschungskontext eingebettet, da diese Theorie Institutionen prinzipiell eine kooperationsfördernde Wirkung zuspricht (vgl. Kapitel 2.1). In einem zweiten Schritt wurden die Begriffe Institution und Verrechtlichungsgrad

⁸⁵ Kenneth Waltz unterscheidet zwischen einem systemischen Ansatz („outside-in“) und Erklärungen auf der Aggregat-Ebene („inside-out“), vgl. Waltz 1979: 63. Während Waltz für einen systemischen Ansatz mit der bewussten Vernachlässigung innenpolitischer Einflüsse eintritt, weist Milner (1997) auch in Hinblick auf die Einhaltung internationaler Vereinbarungen auf die Bedeutung innenpolitischer Faktoren hin (ähnlich argumentieren auch: Keohane 1984: 26; Keohane 1993: 294; Baldwin 1993: 23).

präzisiert (vgl. Kapitel 2.2.1) und anhand des *concepts of legalization* von Abbott u.a. (2000) Kriterien für eine Messung des Grades an Verrechtlichung von Institutionen entlang von vier Dimensionen aufgestellt: Der Verbindlichkeit und Präzision von Regeln sowie der Delegation (I und II) von Autorität an Dritte (vgl. Kapitel 2.2.2). Anschließend wurde mit Hilfe des Modells der Spieltheorie aufgezeigt, was unter dem Begriff Kooperation zu verstehen ist (vgl. Kapitel 2.3.1) und wie der Grad an Kooperation in der vorliegenden Arbeit ermittelt werden soll (vgl. Kapitel 2.3.2). In einem vierten und letzten Schritt dieses ersten Teils der Arbeit wurde der theoretische Zusammenhang zwischen beiden Variablen hergestellt. Dazu habe ich anhand des Modells des sogenannten Gefangenendilemmas zwei wesentliche Kooperationshindernisse erläutert und dargestellt, aufgrund welcher Mechanismen Institutionen mit einem hohen Grad an Verrechtlichung diese Hindernisse überwinden und so Kooperation erleichtern können (vgl. Kapitel 2.4). Auf Basis dieser theoretischen Erkenntnisse wurde die Hypothese abgeleitet, dass der Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA umso höher ist, desto stärker die transatlantische Institution verrechtlicht ist.

In dem zweiten Teil dieser Arbeit habe ich die methodische Vorgehensweise offen gelegt (vgl. Kapitel 3), um anschließend die Hypothese entlang dieser Methoden im dritten Teil der Arbeit empirisch zu überprüfen. Dazu habe ich zunächst den Verrechtlichungsgrad der von mir gewählten Fälle, dem Luftverkehrsabkommen *Open Skies* und der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*, anhand der in Kapitel 2 aufgestellten Kriterien bestimmt (vgl. Kapitel 4.1). In einem zweiten Schritt erfolgte die Analyse des Kooperationsgrades zwischen der EU und den USA im Rahmen dieser beiden Institutionen. Dabei habe ich den Verrechtlichungsgrad in Beziehung zu dem Grad an Kooperation gesetzt, indem ich anhand von jeweils zwei exemplarisch dargestellten Fällen untersucht habe, inwiefern sich die Vertragsparteien trotz zuvor unterschiedlicher Präferenzen an die im Abkommen vereinbarten Regeln halten (vgl. Kapitel 4.2). Die empirische Untersuchung ergab, dass sich die institutionellen Regelungen des *Open Skies*- Abkommens als tragfähiger erwiesen, vorangegangene Konflikte zu lösen und die Entstehung neuer Konflikte zu vermeiden. Der Kooperationsgrad zwischen der EU und den USA in der stärker verrechtlichten Institution *Open Skies* ist dementsprechend höher als in der schwächer verrechtlichten *Rahmenvereinbarung*. Um Aufschluss über die Wirkungsweise des Verrechtlichungs-

grades auf den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA zu geben, habe ich in einem dritten Schritt kausale Mechanismen zwischen beiden Variablen identifiziert (vgl. Kapitel 4.3). Dabei habe ich verdeutlicht, wie vor allem die in einem hohen Grad verbindlich geltenden und präzise formulierten Regeln des *Open Skies*- Abkommens zuvor existierende Unsicherheiten abbauen und Transaktionskosten senken. Die Hypothese dieser Arbeit hat sich somit bewährt. Abschließend wurden zwei alternative Erklärungsmöglichkeiten für den Grad an Kooperation zwischen der EU und den USA aufgezeigt, um die gewonnenen empirischen Ergebnisse meiner Untersuchung auf diese Weise zu reflektieren (vgl. Kapitel 4.4). Die Darstellung des potentiellen Einflusses von innenpolitischen Faktoren und dem Führungsverhalten von Persönlichkeiten (sog. *leadership*) auf den Kooperationsgrad haben verdeutlicht, dass für eine allgemeine Gültigkeit der gewonnenen Ergebnisse eine Analyse auf mehreren Ebenen notwendig erscheint und die Befunde in weiteren vergleichenden Fallstudien systematisch getestet werden müssen. Die Aussagekraft der erzielten Ergebnisse dieser Arbeit ist folgerichtig begrenzt.

Dennoch hat die empirische Untersuchung dieser Arbeit gezeigt, dass stärker verrechtlichte Institutionen im Gegensatz zu schwächer verrechtlichten geeigneter und wirksamer sind, bestehende transatlantische Konflikte zu lösen und das Aufkommen neuer Konflikte zu vermeiden. Wirtschaftliche Auseinandersetzungen, selbst zwischen solch in vielerlei Hinsicht eng miteinander verbundenen Partnern wie der EU und den USA, können niemals vollständig ausgeschlossen werden. Das Fallbeispiel der Institution *Open Skies* zeigt aber, dass eine stärkere Verregelung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen eine Option für einen höheren Grad an transatlantischer Kooperation darstellt. Daher sollten beide Seiten des Atlantiks bei Verhandlungen über neue Wirtschaftsabkommen oder der Modifizierung bestehender Vereinbarungen beachten, dass das institutionelle Design durchaus einen Unterschied macht.

5.2 Ausblick

Die Forschung über die Wirkung des institutionellen Designs auf Kooperation befindet sich noch in ihren Anfängen (vgl. Kapitel 1.2). Ich habe in dieser Arbeit mit dem Grad an Verrechtlichung die Wirkung eines spezifischen Formmerkmals internationaler Institutionen auf die Kooperation in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen untersucht. Das Konzept von Abbott u.a. (2000) hat sich für das Forschungsinteresse als nützlich erwiesen und stellt eine gute Basis für die systematische Überprüfung des Befundes in weiteren vergleichenden Fallstudien dar.

Um die Forschung hinsichtlich der Rolle des institutionellen Designs weiterzuführen, bietet sich eine Untersuchung über den Einfluss weiterer spezifischer Formmerkmale internationaler Institutionen, wie zum Beispiel der Umfang und die Zusammensetzung ihrer Mitgliedschaft oder der Grad der Einbindung nicht-staatlicher Akteure, an (vgl. Koremenos u.a. 2001b). Vor allem letzteres eröffnet einen Forschungsansatz für weitere Erkenntnisse über die Wirkung von Institutionen in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen. In der vorliegenden Arbeit habe ich gemäß meines theoretischen Konzepts Staaten als die zentralen Akteure angenommen. Der Nachteil eines solchen „Staatszentrismus“ besteht sicherlich darin, dass dabei die wachsende Rolle nicht-staatlicher Akteure in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen vernachlässigt wurde. Denn mit dem *Transatlantic Business Dialogue* (TABD) existiert beispielsweise eine informelle Institution, bestehend aus privatwirtschaftlichen Akteuren von beiden Seiten des Atlantiks, dem eine Politik gestaltende Funktion in den Wirtschaftsbeziehungen zugeschrieben wird (vgl. Steffenson 2005: 71). Der TABD bietet den privatwirtschaftlichen Akteuren Europas und der USA ein Forum, um im Konsens für verstärkte Handels- und Investitionsbeziehungen einzutreten. Dabei übernimmt er unter anderem wichtige Informations- und Überwachungsfunktionen, indem er beispielsweise in Fortschrittsberichten den staatlichen Entscheidungsträgern notwendige und durchführbare Kooperationsbereiche angibt und in einer Art „Frühwarnsystem“ auf potentielle Konfliktbereiche hinweist⁸⁶ (vgl. Steffenson 2005: 73). Bislang existieren keine systematischen empirischen Studien über die Frage, ob und in welchem Umfang der TABD auf die wirtschaftliche Kooperation zwischen der EU und

⁸⁶ An dieser Stelle kann auf die Funktionen des TABD nicht näher eingegangen werden. Für nähere Informationen über den *Transatlantic Business Dialogue*, siehe: <http://www.tabd.com>, Stand:14.03.2010.

den USA wirkt. Um die Forschung über die Wirkung von Institutionen in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen voranzutreiben, würde sich daher die Frage anbieten, ob die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure die Effektivität internationaler Institutionen verbessert. Einen ersten konzeptionellen Ansatz zu dieser neuen Forschungsrichtung liefern Carmen Huckel u.a. mit ihrer Untersuchung über die Wirkung sogenannter *Public-Private-Partnerships*⁸⁷ (vgl. Huckel u.a. 2007).

Neben der Frage nach der Wirkung des Grades an Einbindung nicht-staatlicher Akteure würde eine solche Erweiterung des Forschungsfeldes auch zusätzliche Erkenntnisse über die Wirkung des Verrechtlichungsgrades liefern, da Institutionen nicht-staatlicher Akteure in der Regel sehr schwach oder, wie im Falle des TABD, überhaupt nicht verrechtlicht sind (vgl. auch Abbott/Snidal 2000: 429). Wenn tatsächlich, wie von Steffenson (2005) und Huckel u.a. (2007) im Ansatz vermutet, ein positiver Zusammenhang zwischen derartigen Institutionen nicht-staatlicher Akteure und dem Grad an Kooperation existiert, würde dies sogar die „Legalisierungshypothese“ untergraben. Es lohnt sich daher, die Wirkung des institutionellen Designs auf Kooperation in modifizierten Modellen in Zukunft weiter empirisch zu untersuchen.

⁸⁷ Huckel u.a. verwenden den Begriff *Public-Private-Partnerships* als Sammelbezeichnung für verschiedene Kooperationsformen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren (vgl. Huckel u.a. 2007: 117).

Anhang

Anlage 1

Tabelle 1: Das Modell der Spieltheorie

		Staat A	
		Kooperation (C)	Defektion (D)
Staat B	Kooperation (C)	Beide Staaten kooperieren (CC)	A = D B = C (DC)
	Defektion (D)	A = C B = D (CD)	Beide Staaten defektieren (DD)



= Interaktionsergebnis Kooperation



= Interaktionsergebnis Nicht-Kooperation

Quelle: Stein 1990: 67.

Anlage 2

Tabelle 2: Das Modell des Gefangenendilemmas

R = Reward (Belohnung für beiderseitige Kooperation) T = Temptation (Versuchung) S = Sucker ("Die Gefahr, hereingelegt zu werden") P = Punishment (Bestrafung für gegenseitiges Defektieren)		Staat A	
		Kooperation (C)	Defektion (D)
Staat B	Kooperation (C)	R = 3, R = 3 Summe 6	T = 5, S = 0 Summe 5
	Defektion (D)	S = 0, T = 5 Summe 5	P = 1, P = 1 Summe 2

Quelle: Axelrod 1984: 8 (Übersetzungen durch den Verfasser); vgl. auch Zürn 1992: 328; Stein 1990: 33.

In Tabelle 2 zeige ich die übliche Darstellung, bei der bei jedem Wert 5 addiert wurde. Durch das Rechnen mit positiven Punktzahlen wird das Problem anschaulicher, ohne dass es sich dabei verändert. Die in der Tabelle verwendeten Begriffe der Kooperation und der Defektion werden im Sinne von kooperativen und defektiven Verhaltens verwendet. Dabei werden für Staat A und B (Spieler) sowohl die individuellen als auch kollektiven („Summe“) Auszahlungen illustriert.

Anlage 3

Tabelle 3: Der Verrechtlichungsgrad des Luftverkehrsabkommens *Open Skies*

Art. Nr.*	Bezeichnung	Verbindlichkeit (Stufen 1-6)	Präzision (Stufen 1-5)	Delegation I (Stufen 1-7)	Delegation II (Stufen 1-8)
1	Begriffsbestimmungen	2	1	7	8
2	Faire und gleiche Wettbewerbsbedingungen	4	4	4	6
3	Gewährung von Rechten	2	1	4	6
4	Genehmigung	2	2	4	6
5	Widerruf der Genehmigung	2	2	4	6
6	Regelungen in Bezug auf Eigentumsverhältnisse, Investitionen und Kontrolle	3	1	4	6
7	Anwendung von Rechtsvorschriften	1	1	4	6
8	Flugsicherheit	2	2	4	4
9	Luftsicherheit	3	2	4	4
10	Kommerzielle Möglichkeiten	2	2	4	4
11	Zölle und Abgaben	2	1	4	4

12	Benutzungs- gebühren	2	4	4	6
13	Preisgestaltung	3	1	4	6
14	Staatliche Beihilfen und Unterstützung	4	3	4	4
15	Umweltschutz	4	3	4	4
16	Verbraucher- schutz	4	3	4	4
17	Computer- gesteuerte Buchungssysteme	3	1	4	4
18	Gemeinsamer Ausschuss	1	1	5	4
19	Schiedsverfahren	2	1	4	6
20	Wettbewerb	3	2	5	6
21	Verhandlungen über ein Abkommen der zweiten Stufe	1	1	7	6
22	Beziehungen zu anderen Abkommen	1	1	7	4
23	Kündigung	3	1	7	8
24	Registrierung bei der ICAO	1	1	7	8
25	Vorläufige Anwendung	2	1	7	8
26	Inkrafttreten	1	2	7	8

Quelle: Eigene Analyse.

* Die Einstufung der Artikel erfolgt in Verbindung mit den dazugehörigen Anhängen.

Anlage 4

Tabelle 4: Verrechtlichungsgrad der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Absch. Nr.*	Bezeichnung	Verbindlichkeit (Stufen 1-6)	Präzision (Stufen 1-5)	Delegation I (Stufen 1-7)	Delegation II (Stufen 1-8)
1	Ziele	5	4	6	4
2	Förderung der Zusammenarbeit und Abbau regulatorischer Lasten	4	3	6	4
3	Vorrangige Leuchtturmprojekte	5	4	6	4
4	Transatlantischer Wirtschaftsrat	1	2	6	4
5	Arbeitsprogramm für die Zusammenarbeit	5	4	6	4

Quelle: Eigene Analyse.

* Die Einstufung der Abschnitte erfolgt in Verbindung mit den dazugehörigen Anlagen.

Anlage 5

Zeitleiste 1: Kooperation bei der Gewährung von Streckenrechten

Datum	Ereignisse
27.03.2008	Eröffnung des neuen Terminals 5 am Flughafen Heathrow
30.03.2008	<i>Delta, Continental, Northwest, US-Airways</i> und <i>Air France-KLM</i> führen erste Direktflüge von und nach Heathrow durch
Juni 2008	Die Reaktion von BA auf den verstärkten Wettbewerb: Gründung der Tochtergesellschaft „Open Skies“ zur Erschließung neuer Transatlantikrouten
ab Juni 2008	BA startet mit der Tochtergesellschaft „Open Skies“ den Flug neuer Routen von Brüssel und Paris nach New York und Washington DC; Fazit: Die Streckenrechte werden von den Parteien gewährt und GB bzw. BA passen sich dem verstärkten Wettbewerb an.

Quelle: Eigene Darstellung.

Anlage 6

Zeitleiste 2: Kooperation bei der Reduzierung von Emissionen im Luftverkehrssektor

Datum	Ereignisse
28.09.2007	Jahrestreffen der ICAO in Montreal: USA mobilisiert Widerstand der Teilnehmerstaaten gegen den EU-Vorschlag einer internationalen Regelung zur Reduzierung von Emissionen im Luftverkehrssektor
26.06.2008	Einigung des EU-Parlaments und des Europäischen Rates auf eine Verabschiedung des Kommissionsentwurfes zur Einbeziehung der Luftfahrt in das europäische Emissionshandelssystem
08.07.2008	Verabschiedung des Kommissionsentwurfes durch das EU-Parlament; Kritik der USA an der „unilateralen“ Vorgehensweise der EU
24.10.2008	Zustimmung des Europäischen Rates; Beginn des Emissionshandels in der Luftfahrt ab dem 01.01.2012

Quelle: Eigene Darstellung.

Anlage 7

Tabelle 5: Der Kooperationsgrad im Luftverkehrsabkommen *Open Skies*

Art. Nr.*	Bezeichnung des Konflikts bzw. kein Vorliegen von Dissonanzen/Regelbrüchen (sog. „non- event“)	Kooperationsgrad		
		hoch	mittel	niedrig
2	Divergierendes Wettbewerbsrecht (siehe in diesem Zusammenhang Art. 20)	x		
3	Restriktion von Streckenrechten	x		
4	„non-event“	x		
5	„non-event“	x		
6	„non-event“ (z.B. erwarb Lufthansa 19% Anteile des US- Fluggesellschaft <i>Jet Blue</i>)	x		
7	„non-event“	x		
8	„non-event“	x		
9	„non-event“ (regulatorische Zusammenarbeit)	x		
10	„non-event“ (Fluggesellschaften wird das Recht zum sog. <i>code-sharing, wet-leasing</i> etc. gewährt)	x		
11	„non-event“	x		
12	„non-event“	x		
13	„non-event“	x		
14	Existenz staatlicher Subventionen (vor allem im Zuge der Wirtschaftskrise)			x
15	Reduzierung von Emissionen im Luftverkehr		x	
16	„non-event“	x		
17	„non-event“	x		
18	„non-event“	x		
19	„non-event“	x		

20	Unstimmigkeiten hinsichtlich <i>joint-venture</i> Möglichkeiten für Fluggesellschaften (sog. <i>anti-trust immunity</i>)	X		
21	„non-event“ (fristgerechter Abschluss der Verhandlungen über ein zweites Abkommen, Stand: 10.04.2010)	X		
22	„non-event“ (bilaterale Abkommen sind ausgesetzt)	X		
24	„non-event“ (Abkommen ist bei der ICAO registriert)	X		
25	„non-event“	X		
26	„non-event“ (Vertrag tritt gemäß dem vereinbarten Verfahren in Kraft)	X		

Quelle: Eigene Analyse.

* Artikel-Bezeichnung, siehe Anlage 3: Tabelle 3; Die Artikel 1 und 23 werden explizit nicht aufgelistet, da eine Einstufung des Kooperationsgrades dieser Artikel meiner Operationalisierung von Kooperation nicht gerecht werden würde (vgl. Kapitel 2.3).

Anlage 8

Zeitleiste 3: Kooperation im Bilanzwesen

TEC-Treffen		Ergebnisse
1.TEC-Treffen	09.11.2007	Gegenseitiges Bekenntnis zur Einhaltung der Vereinbarung
	15.11.2007	Anerkennung der IFRS durch die USA
2.TEC-Treffen	13.05.2008	EU: Anerkennung der GAAP soll noch im Jahr 2008 erfolgen
	06.06.2008	EU-Kommission legt dem Parlament einen Entwurf zur Anerkennung der GAAP vor
	23.10.2008	EU-Parlament billigt den Entwurf
	14.11.2008	Gewährleistung einer Anerkennung der GAAP durch die CESR
3.TEC-Treffen	12.12.2008	Anerkennung der GAAP durch die EU

Quelle: Eigene Darstellung.

Anlage 9

Zeitleiste 4: Kooperation in der Handelssicherheit

TEC-Treffen		Ergebnisse
	03.08.2007	Ratifizierung des „Containersicherheitsgesetzes“ durch US-Präsident Bush führt zu Dissonanzen
1.TEC-Treffen	09.11.2007	Einigung auf eine <i>Roadmap</i> zur gegenseitigen Anerkennung der Standards bis 2009
2.TEC-Treffen	13.05.2008	EU fordert eine Abmilderung des „Containersicherheitsgesetzes“
3.TEC-Treffen	12.12.2008	Stagnation bei der Umsetzung der Roadmap: Das „Containersicherheitsgesetz“ wird endgültig zum neuen transatlantischen Streitpunkt
4.TEC-Treffen	27.10.2009	Keine Umsetzung der Roadmap: Der Konflikt über das „Containersicherheitsgesetz“ verhindert die vereinbarte Anerkennung

Quelle: Eigene Darstellung.

Anlage 10

Tabelle 6: Der Kooperationsgrad in der *Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration*

Absch. Nr.*	Bezeichnung des Konflikts bzw. kein Vorliegen von Dissonanzen/Regelbrüchen (sog. „non-event“)	Kooperationsgrad		
		hoch	mittel	niedrig
2	Unterschiedliche Regulierungsprinzipien (z.B. REACH, Lebensmittelsicherheit, keine Harmonisierung von Biodiesel-Standards unter anderem wegen US-Subventionierung von Biokraftstoffen)			x
3	A. Divergierende Patenrechtssysteme			x
	B. Verschiedene Standards im Bereich der Handelssicherheit („US-Containersicherheitsgesetz“)			x
	C. Divergierende Finanzmarktregulierungen	x		
	D. Unterschiedliche Risikobewertungen im Bereich Innovation und Technologie (Bsp. Klonen, Biotechnologien)			x
	E. Investitionshindernisse			x
4	„non-event“ (Wirtschaftsrat tagt und handelt gemäß den Vorschriften in Abschnitt 4)	x		
5	Nicht-Einhaltung des Arbeitsprogramms (In Verbindung mit Abschnitt 3)			x

Quelle: Eigene Analyse.

* Abschnitt-Bezeichnung, siehe Anlage 4: Tabelle 4; Abschnitt 1 wird explizit nicht aufgeführt, da es sich lediglich um das allgemeine Ziel des Abkommens handelt. Die Zielerreichung hängt aber von der Kooperation in den übrigen Abschnitten ab, so dass Abschnitt I in einem systematischen Zusammenhang mit den übrigen Abschnitten steht.

Literaturverzeichnis

- Abbott, Frederick M. 2000: NAFTA and the Legalization of World Politics: A Case Study, in: *International Organization*, 54: 3, S. 519-547.
- Abbott, Kenneth W./Keohane, Robert O./Moravcsik, Andrew/Slaughter, Anne-Marie/Snidal, Duncan 2000: The Concept of Legalization, in: *International Organization*, 54: 3, S. 401-419.
- Abbott, Kenneth W./Snidal, Duncan 2000: Hard and Soft Law in International Governance, in: *International Organization*, 54: 3, S. 421-456.
- Ahearn, Raymond J. 2007: Trade Conflict and U.S.-European Union Economic Relationship, Congressional Research Service (CRS Report RL30732), April 11.
- Ahearn, Raymond J. 2008: Transatlantic Regulatory Cooperation: Background and Analysis, Congressional Research Service (CRS Report RL34717), October 22.
- Air Transport News 2008: Delta Plans Trans-Atlantic Service between Paris and Raleigh-Durham, Pittsburgh, June 11, <http://www.airtransportnews.aero/cgi-bin/article.pl?&id=14356>, Stand: 14.03.2010.
- Alloway, Tracy/Hughes, John 2008: Delta, U.S. Rivals Target Heathrow Amid "Open Skies", in: *Bloomberg*, March 30, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601087&sid=aESAY9pcPAIs&refer=home>, Stand: 08.03.2010.
- ATA (The Air Transport Association of America) News Release 2008: ATA says European Aviation Emissions Trading Scheme Illegal. Decries Legalisation as a "Tax Grab", Washington, July 8, http://www.airlines.org/news/releases/2008/news_7-8-08.htm, Stand: 08.03.2010.
- Axelrod, Robert R. 1984: *The Evolution of Cooperation*, New York.
- Axelrod, Robert R./Keohane, Robert O. 1986: Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, in: Oye, Kenneth A. (Hrsg.): *Cooperation under Anarchy*, Princeton, NJ: Princeton University Press, S. 226-254.
- Baldwin, David A. 1993: Neoliberalism, Neorealism, and World Politics, in: Baldwin, David (Hrsg.): *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press, S. 3-25.

- Behnke, Joachim/Baur, Nina/Behnke, Nathalie 2006: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, (Grundkurs Politikwissenschaft, Bd. 2), Paderborn u.a.: Ferdinand Schöningh.
- Bertelsmann Foundation 2008: Trans-Atlantic Briefing Book: Managing Expectations, Expanding the Partnership, Shaping the Agenda for 2009, November 6, http://www.bertelsmannstiftung.de/bst/en/media/xcms_bst_dms_26669_26670_2.pdf, Stand: 24.02.2010.
- Blatter, Joachim K./Janning, Frank/Wagemann, Claudius 2007: Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden, (Grundwissen Politik, Bd. 44), Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Boehmer, Jay 2010: Open Skies Breeding Antitrust-Immune Ventures, in: *Business Travel News* (BTN), January 25, http://www.bnnonline.com/businesstravelnews/headlines/frontpage_display.jsp?vnu_content_id=1004061240, Stand: 25.02.2010.
- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas 2002: Die Wirkung internationaler Institutionen. Von der Normanerkennung zur Normeinhaltung, in: Jachtenfuchs, Markus/Knodt, Michéle (Hrsg.): *Regieren in Internationalen Institutionen*. Festschrift für Beate Kohler-Koch, Opladen: Leske & Budrich, S. 141-183.
- Brahml, Josef/Schmucker, Claudia 2007: Barriers in the Atlantic Economic Area. From TAFTA to a Free Market: New Transatlantic Trade Initiatives, in: *Internationale Politik* (IP), Global Edition, 8: 2 (Summer 2007), S. 44-47.
- Breitmeier, Helmut/Young, Oran R./Zürn, Michael 2006: *Analyzing International Environmental Regimes: From Case Study to Database*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- British Airways 2007: Sanctions must deliver next stage, March 22, in: http://bapress.custhelp.com/cgi-bin/bapress.cfg/php/enduser/std_adp.php?p_sid=&p_lva=&p_faqid=7344, Stand: 02.03.2010.
- Bruton, John 2009: Transatlantic Aviation: Can We Move Beyond Open Skies?, Speech at the German Marshall Fund, Washington DC, March 27, http://www.eurunion.org/eu/index.php?option=com_content&task=view&id=3363&Itemid=152, Stand: 14.03.2010.
- Byers, Michael (Hrsg.) 2000: *The Role of Law in International Politics. Essays in International Relations and International Law*, Oxford: University Press.

- Calleja, Daniel 2008: EU-US: Rising to the challenges, Speech to the International Aviation Club, Washington DC, 23 September, http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/doc/speech_iac_washington.pdf, Stand: 13.03.2010.
- CESR- Report (The Committee of European Securities Regulators) 2008: CESR's advice on the Equivalence of Chinese, Japanese and US GAAPs, in: http://www.cesreu.org/data/document/08_179.pdf, Stand: 14.03.2010.
- Cohen, Stephen D./Blecker, Robert A./Whitney, Peter D. 2003: Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy: Economics, Politics, Laws, and Issues, 2. Auflage, Colorado: Westview Press.
- Cooper, William H. 2009: EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope, and Magnitude, Congressional Research Service (CRS Report RL 30608), March 20.
- Downs, George W./Rocke, David M./Barsoom, Peter N. 1996: Is the Good News About Compliance Good News About Cooperation, in: *International Organization*, 50: 3, S. 379-406.
- Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael 1990: Internationale Regime und internationale Politik, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen: Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 21, Opladen, S. 263-285.
- EU-Parlament Report 2009: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. Oktober zu dem bevorstehenden Gipfeltreffen EU-USA und dem Treffen des Transatlantischen Wirtschaftsrates, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2009-0058+0+DOC+XML+V0//DE>, Stand: 21.03.2010.
- EurActiv 2007a: UK set to back down on EU-US "open skies" agreements, March 21, <http://www.euractiv.com/en/transport/uk-set-back-eu-us-open-skies-agreement/article-162628>, Stand: 11.03.2010.
- EurActiv 2007b: EU-US "Open Skies" Agreement, October 9, www.euractiv.com/en/transport/eu-us-open-skies-agreement/article-167482, Stand: 14.02.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2002: Open sky agreement: Commission welcomes European Court of Justice ruling, (Reference: IP/02/1609), Brussels, 5 November, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/1609&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 31.01.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2006: Climate Change: Commission proposes bringing air transport into EU Emissions Trading Scheme, (Reference IP/06/1862), Brussels, 20 December, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1862&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 14.03.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2007a: Commission and FAA launch Transatlantic action plan to cut emissions, (Reference IP/07/847), Brussels, 18th June, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/847&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 14.03.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2007b: Europe stands firm on ambitious action to cut Aviation Emissions, (Reference IP/07/1420), Brussels, 28 September, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1420&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 14.03.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2008a: EU-US Open Skies: A new era in transatlantic aviation starts on 30 March, (Reference IP/08/474), Brussels, 28 March, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/474&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 21.01.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2008b: Emissions trading: Commission welcomes EP vote on including aviation in EU ETS, (Reference IP/08/1114), Brussels, 8 Jul, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1114&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 14.03.2010.

EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2008c: Accounting: European Commission Grants equivalence in relation to third country GAAPs, (Reference: IP/08/1962), Brussels, 12 December, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1962&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, Stand: 27.02.2010.

- EUROPA (Europa Press Releases RAPID) 2010: Breakthrough in EU-US second-stage Open Skies negotiations: Vice-President Kallas welcomes draft agreement, (Reference IP/10/371), Brussels, 25 March, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/371&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>, Stand: 25.03.2010.
- European Commission 2008: Comments on 100% scanning, sent to US Customs and Border Protection (CNP) in April, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/100_scan_2008.pdf, Stand: 12.03.2010.
- European Commission Staff Working Paper 2010: Secure Trade and 100% Scanning of Containers, Brussels, February, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/whats_new/sec_2010_131_en.pdf, Stand: 16.03.2010.
- Fairbrother, Benjamin/Quisthoudt-Rowohl, Godelieve 2009: Europäische Handelspolitik: Von Rom bis Lissabon, Konrad-Adenauer-Stiftung (Analysen & Argumente), Ausgabe 73, Dezember.
- Finnemore, Martha/Tooze, Stephen J. 2001: Alternatives to “Legalization”: Richer View of Law and Politics, in: *International Organization*, 55: 3, S. 743-758.
- Fleming, Gregg/Grandi, Fabio/Lee, David u.a. 2007: Trends in Global noise and emissions from commercial aviation for 2000 through 2025, 7th USA/Europe Air Traffic Management R&D Seminar, Barcelona, http://www.aef.org.uk/uploads/Trends_Assessment_ATM2007_2006_12_12.doc, Stand: 03.03.2010.
- Flottau, Jens/Gammelmin, Cerstin 2008: Open-Sky-Abkommen. Fliegen nach Amerika wird einfacher und billiger, in: *Süddeutsche Zeitung*, 28.03.2008, <http://www.sueddeutsche.de/reise/718/437463/text/>, Stand: 20.01.2010.
- Fortson, Danny 2008: Open Skies starts but storm clouds gather over pact, in: *The Independent*, March 31, <http://www.independent.co.uk/news/business/news/open-skies-starts-but-storm-clouds-gather-over-pact-802759.html>, Stand: 12.03.2010.
- Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the European Union and the United States of America, siehe beiliegende CD, ebenso verfügbar auf: <http://www.eurunion.org/partner/summit/summit20070430/transatlcointegratframew.pdf>, Stand: 12.12.2009.

- Goldstein, Judith/Kahler, Miles/Keohane, Robert O./Slaughter, Anne-Marie 2000:
 Legalization and World Politics, in: *International Organization*, 54: 3, S. 385-399.
- Grieco, Joseph M. 1988: Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of
 the Newest Liberal Institutionalism, in: *International Organization*, 42: 3, S. 485-
 507.
- Grieco, Joseph M. 1993: Understanding the Problem of International Cooperation: The
 Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory, in:
 Baldwin, David (Hrsg.) 1993: *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary
 Debate*, New York: Columbia University Press, S. 301-338.
- Hamilton, Daniel S./Quinlan, Joseph P. 2008: *The Transatlantic Economy 2008*,
 Center for Transatlantic Relations, Washington DC.
- Hamilton, Daniel S./Burwell, Frances G. 2009: *Shoulder to Shoulder: Forging a
 Strategic U.S.-EU Partnership*, The Atlantic Council of the United States,
 December, http://www.acus.org/files/publication_pdfs/65/US-EUPartnership.pdf,
 Stand: 14.02.2010.
- Hamilton, Daniel S. 2010: Obama und Europa, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*
 (APuZ), Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Nr. 4, 25. Januar, S. 20-26.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker 1997: *Theories of International
 Regimes*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter 2007: Macht und Ohnmacht internationaler
 Institutionen, in: Hasenclever, Andreas/Wolf, Klaus-Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.):
Macht und Ohnmacht internationaler Institutionen, (Studien der Hessischen
 Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Bd. 53), Frankfurt a. M./New York:
 Campus Verlag, S. 9-38.
- Havel, Brian F. 2009: *Beyond Open Skies. A New Regime for International Aviation*,
 (Aviation Law and Policy Series), Alphen aan den Rijn, Netherlands: Wolters
 Kluwer.
- Helm, Carsten/Sprinz, Detlef F. 2000: Measuring the Effectiveness of International
 Environmental Regimes, in: *Journal of Conflict Resolution*, 44: 5, S. 630-652.
- Heuser, Annette/Burwell, Frances G. 2009: *Resetting the Trans-Atlantic Economic
 Council. A Blueprint*, Bertelsmann Foundation/Atlantic Council, October,
 Washington DC.

- Huckel, Carmen/Rieth, Lothar/Zimmer, Melanie 2007: Die Effektivität von Public-Private Partnerships, in: Hasenclever, Andreas/Wolf, Klaus-Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): Macht und Ohnmacht internationaler Institutionen, (Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Band 53), Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag, S. 115-145.
- Humphreys, Barry/Morrell, Peter 2009: The potential impacts of the EU-US Open Sky Agreement: What will happen at Heathrow after Spring 2008, in: *Journal of Air Transport Management*, 15: 2, March, S. 72-77.
- IATA (International Air Transport Association) 2008: IATA Blasts European Union ETS Decision, Press Releases No. 50, 24 October, in: <http://www.iata.org/pressroom/pr/2008-10-24-02.htm>, Stand: 11.03.2010.
- Joint Statement of the Transatlantic Economic Council 2007, 9 November, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/transatlantic-economic-council/>, Stand: 14.02.2010.
- Kahler, Miles 2000: The Causes and Consequences of Legalization, in: *International Organization*, 54: 3, S. 661-683.
- Kanter, James 2008a: EU reaches landmark deal to cap airline emissions, in: *The New York Times*, June 26, http://www.nytimes.com/2008/06/26/business/worldbusiness/26iht-air.4.14026434.html?_r=2, Stand: 11.03.2010.
- Kanter 2008b: Europe Forcing Airlines to Buy Emissions Permits, in: *The New York Times*, October 24, http://www.nytimes.com/2008/10/25/business/worldbusiness/25emissions.html?_r=2&fta=y, Stand: 17.03.2010.
- Kanter, James 2010: Taxing CO2- Emissions at Europe's Borders, in: *The New York Times*, March 26, <http://greeninc.blogs.nytimes.com/2010/03/26/taxing-co2-emissions-at-europesborders/?scp=1&sq=EU%20aviation%20emission&st=cse>, Stand: 26.03.2010.
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S. 1977: Power and Interdependence. World Politics in Transition, Boston, MA: Little/Brown.
- Keohane, Robert O. 1984: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. 1989a: International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory, Boulder, CO u.a.: Westview Press.

- Keohane, Robert O. 1989b: Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics, in: Keohane, Robert O. (Hrsg.): *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder, CO u.a.: Westview Press, S. 1–20.
- Keohane, Robert O. 1993: Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War, in: Baldwin, David (Hrsg.): *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, S. 269-300.
- Keohane, Robert O. 1995: The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): *Regime Theory and International Relations*, Oxford: Clarendon Press, S. 23-49.
- Keohane, Robert/Moravcsik, Andrew/Slaughter, Anne-Marie 2000: Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational, in: *International Organization*, 54: 3, S. 457–488.
- Keohane, Robert O./Martin, Lisa 2003: Institutional Theory as a Research Program, in: Elman, Colin/Fendius, Elman M. (Hrsg.): *Progress in International Relations Theory. Appraising the Field*, Cambridge, MA: MIT Press, S. 71-107.
- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney 1994: *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kinne, Sylvia 2009: *Das Luftverkehrsabkommen Open Skies und seine Bedeutung für den transatlantischen Luftverkehrsmarkt*, Hamburg: IGEL Verlag.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan 2001a: The Rational Design of International Institutions, in: *International Organization*, 55: 4, S. 761-799.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan 2001b: Rational Design: Looking Back to Move Forward, in: *International Organization*, 55:4, S. 1051-1082.
- Krasner, Stephen D. 1983: Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables, in: Krasner, Stephan D. (Hrsg.): *International Regimes*, Ithaca, NY: Cornell University Press, S. 1-21.

- Leuffen, Dirk 2007: Fallauswahl in der qualitativen Sozialforschung, in: Gschwend, Thomas/Schimmelfennig, Frank (Hrsg.): Forschungsdesign in der Politikwissenschaft. Probleme – Strategien – Anwendungen, Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag, S. 201-223.
- List, Martin/Zangl, Bernhard 2003: Verrechtlichung internationaler Politik, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, (Schriftenreihe Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Bd.10), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 361-399.
- Luftverkehrsabkommen EU-USA, Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 134/4 bis L 134/41 vom 25.05.2007, siehe beiliegende CD, ebenso verfügbar auf: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:134:0004:0041:DE:PDF>, Stand 12.12.2009.
- Lutz, Ellen L./Sikkink, Kathryn 2000: International Human Rights Law and Practice in Latin America, in: *International Organization*, 54: 3, S. 633-659.
- Marschall, Birgit/Hönighaus, Reinhard 2007: Europas Bilanzregeln gelten in den USA schon ab 2008, in: *Financial Times Deutschland*, 06.11, <http://www.ftd.de/politik/international/europas-bilanzregeln-gelten-in-den-usa-schon-ab2008/275624.html>, Stand: 08.03.2010.
- Mason, Jeff 2007: EU clashes with U.S. over airline emissions trade, in: *Reuters*, 21.09., <http://www.reuters.com/article/idUSL1882449420070924>, Stand: 11.03.2010.
- McGuire, Steven/Smith, Michael 2008: The European Union and the United States. Competition and Convergence in the Global Arena, Basingstoke u.a.: Palgrave Macmillan.
- Mearsheimer, John J. 1995: The False Promise of International Institutions, in: *International Security*, 19: 3, S. 5-49.
- Meunier, Sophie 2007: Trading Voices. The European Union in International Commercial Negotiations, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mildner, Stormy/Ziegler, Oliver 2008: Transatlantischer Wirtschaftsrat unter Erfolgsdruck, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP- Aktuell 37, Mai 2008.

- Mildner, Stormy/Ziegler, Oliver 2009a: A Long and Thorny Road. Regulatory Cooperation under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration, in: *Intereconomics*, 44: 1, S. 49-58.
- Mildner, Stormy/Ziegler, Oliver 2009b: Konfliktmanagement in den transatlantischen Handelsbeziehungen. Nicht jeder Streitfall gehört in die WTO, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP- Aktuell 36, Juli 2009.
- Miles, Edward L./Underdal, Arild/Andresen, Steinar/Wettstad, Jorgen/Skjaereth, Jon Birger/Carlin, Elaine M. (Hrsg.) 2001: Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence, Cambridge, MA: MIT Press.
- Milner, Helen V. 1997: Interests, Institutions and Information: Domestic Politics and International Relations, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mix, Derek E. 2009: The United States and Europe: Current Issues, Congressional Research Service (CRS Report RS22163), August 5.
- Momtcheva, Veneta 2007: The German EU Council Presidency (January-June 2007) and the Further Development of Transatlantic Relations, The George C. Marshall European Center for Security Strategies, Occasional Paper Series, No. 14, December 2007.
- Müller, Harald 1993: Die Chance der Kooperation. Regime in den Internationalen Beziehungen, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- North, Douglass C. 1990: Institutions, Institutional Change and Economic Performance, New York: Cambridge University Press.
- Oye, Kenneth A. (Hrsg.) 1986a: Cooperation under Anarchy, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Oye, Kenneth A. 1986b: Explaining Cooperation under Anarchy: Hypotheses and Strategies, in: Oye, Kenneth A. (Hrsg.): Cooperation under Anarchy, Princeton, NJ: Princeton University Press, S. 1-25.
- Penner, Joyce E./Lister, David/Griggs, David J./Dokken, David J./McFarland, Mack 1999: Aviation and the Global Atmosphere. A Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard 2004: Grundrechte, Staatsrecht II. 20., neubearbeitete Auflage, Heidelberg: C.F. Müller.

- Progress Report of the First Meeting of the TEC 2007: Review of Progress under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the United States of American and the European Union, 9 November, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/transatlantic-economic-council/>, Stand: 20.02.2010.
- Progress Report of the Second Meeting of the TEC 2008a: Transatlantic Economic Council Report to the EU-U.S. summit 2008. Review of Progress under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the United States of American and the European Union, June 10, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/transatlantic-economic-council/>, Stand: 20.02.2010.
- Progress Report of the Third Meeting of the TEC 2008b: Review of Progress under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the United States of American and the European Union, 12 December, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/transatlantic-economic-council/>, Stand: 20.02.2010.
- Progress Report of the Fourth Meeting of the TEC 2009: Review of Progress under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the United States of American and the European Union, 27 October, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/transatlantic-economic-council/>, Stand: 20.02.2010.
- Raustiala, Kal/Slaughter, Anne-Marie 2002: International Law, International Relations and Compliance, in: Carlsnaes, Walter/Risse, Thomas/Simmons, Beth A. (Hrsg.): Handbook of International Relations, London u.a.: Sage Publications, S. 538-559.
- Richards, John E. 2001: Institutions for Flying: How States built a Market in International Aviation Services, in: *International Organization*, 55: 4, S. 993-1017.
- Risse, Thomas/Ropp, Stephen C./Sikkink, Kathryn (Hrsg.) 1999: The Power of Human Rights – International Norms and Domestic Change, Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Rittberger, Volker (Hrsg.) 1995: Regime Theory and International Relations, Oxford: Clarendon Press.

- Scharpenberg, Jens 2006: Die Integration des Atlantischen Wirtschaftsraums, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP- Studie, September.
- Schimmelfennig, Frank 2006: Prozessanalyse, in: Behnke, Joachim/Gschwend, Thomas/Schindler, Delia/Schnapp, Kai-Uwe (Hrsg.): Methoden der Politikwissenschaft. Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 263-273.
- Schimmelfennig, Frank 2008: Internationale Politik, Paderborn u.a.: Ferdinand Schöningh.
- Simmons, Beth A. 1998: Compliance with International Agreements, in: *Annual Review of Political Science*, 1: 1, S. 75–93.
- Simmons, Beth A./Martin, Lisa L. 2002: International Organizations and Institutions, in: Carlsnaes, Walter/Risse, Thomas/Simmons, Beth A. (Hrsg.): Handbook of International Relations, London u.a.: Sage Publications, S. 192-212.
- Slaughter, Anne-Marie/Tulumello, Andrew S./Wood, Stephen 1998: International Law and International Relations Theory. A New Generation of Interdisciplinary Scholarship, in: *American Journal of International Law*, 92: 2, S. 367-397.
- Spaeth, Andreas 2008: Der befreite Himmel, in: *DIE ZEIT*, 27. März, <http://www.zeit.de/2008/14/OpenSky>, Stand: 17.03.2010.
- Sprinz, Detlef F. 2003: Internationale Regime und Institutionen, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, (Schriftenreihe Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Bd. 10), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 251-274.
- Steffenson, Rebecca 2005: Managing EU-US relations. Actors, institutions and the new transatlantic agenda, Manchester: Manchester University Press.
- Stein, Arthur A. 1983: Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World, in: Krasner, Stephen D. (Hrsg.) 1983: International Regimes, Ithaca, NY: Cornell University Press, S. 115-140.
- Stein, Arthur A. 1990: Why Nations Cooperate. Circumstance and Choice in International Relations, Ithaca, NY: Cornell University Press.

- Stokes, Bruce/Paemen, Hugo 2009: The Transatlantic Economic Challenge. A Report of the Global Dialogue between the European Union and the United States, Center for Strategic & International Studies (CSIS), September 2009, Washington DC.
- United States Mission to the European Union 2007: FAA`s Blakey Against Extension of EU Aviation Emissions Scheme to Third Country Carriers, January 30, http://useu.usmission.gov/dossiers_aviation_jan3007_blakey_emissions.html, Stand: 21.03.2010.
- Verclas, Kirsten 2008: Commerce, Climate Change, and China: German-American Challenges in 2009, American Institute for Contemporary German Studies (AICGS), Issue-Brief, No. 23, 2 June.
- Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), in: Kirchhof, Paul/Kreuter-Kirchhof, Charlotte (Hrsg.) 2009: Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland. Mit Europarecht, (Textbuch Deutsches Recht), 48., neubearbeitete und erweiterte Auflage, Heidelberg: C.F. Müller.
- Waltz, Kenneth 1979: Theory of International Relations, New York: McGraw-Hill.
- Wieland-Karimi, Almut 2007: Transatlantic Relations. Together the West is Exploring New Shores, (Compass 2020. Germany in international relations: Aims, instruments, prospects), Friedrich-Ebert-Stiftung, June 2007.
- Williamson, Oliver 1975: Markets and Hierarchies: Analysis and Anti-Trust Implications, New York: The Free Press.
- Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael 1986: "International Regimes" und Theorien der Internationalen Politik, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 27: 2, S. 201-229.
- Wolf, Klaus Dieter/Zürn Michael 1993: Macht Recht einen Unterschied? Implikationen und Bedingungen internationaler Verrechtlichung im Gegensatz zu weniger bindenden Formen internationaler Verregelung, in: Wolf, Klaus Dieter (Hrsg.): Internationale Verrechtlichung, (Jahresschrift für Rechtspolitikologie, Bd. 7), Pfaffenweiler: Centaurus, S. 11-28.
- Wolf, Klaus Dieter 2003: Internationale Organisationen und grenzüberschreitendes Regieren, in: Münkler, Herfried (Hrsg.): Politikwissenschaft. Ein Grundkurs, Reinbeck: Rowohlt, S. 412-446.

- Yarbrough, Beth V./Yarbrough, Robert M. 1997: Dispute Settlement in International Trade: Regionalism and Procedural Coordination, in: Mansfield, Edward D./ Milner, Helen V. (Hrsg.): *The Political Economy of Regionalism*, New York: Columbia University Press, S. 134-163.
- Young, Oran 1999: *The Effectiveness of International Environmental Regimes. The Causal Connections and Behavioral Mechanisms*, Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Zangl, Bernhard 2006: *Die Internationalisierung der Rechtsstaatlichkeit. Streitbeilegung in GATT und WTO*, Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag.
- Zangl, Bernhard 2007: Verrechtlichung – Die Bedeutung internationaler Streitbeilegungsinstanzen, in: Hasenclever, Andreas/Wolf, Klaus-Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): *Macht und Ohnmacht internationaler Institutionen*, (Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Band 53), Frankfurt a.M./ New York: Campus Verlag , S. 176-204.
- Ziener, Markus 2009: Transatlantischer Wirtschaftsrat. TEC braucht mehr Biss, in: *Handelsblatt*, 26.10, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/transatlantischer-wirtschaftsrat-tec-braucht-mehr-biss;2474092>, Stand: 11.03.2010.
- Zürn, Michael 1992: *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes*, Opladen: Leske + Budrich.
- Zürn, Michael 1998: *Regieren jenseits des Nationalstaats: Globalisierung und Denationalisierung als Chance*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Zürn, Michael 2003: Die Entwicklung der IB im deutschsprachigen Raum nach 1989, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): *Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*, (Schriftenreihe Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Band 10), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 21-47.
- Zwaniacki, Andrzej 2007: *Aviation Emissions Best Tackled Through Cooperation. Imposition of EU scheme on others viewed as unlawful, unhelpful, U.S.* Department of State, USINFO (Bureau of International Information Programs), 03 August, <http://www.america.gov/st/washfile-english/2007/August/20070803112519saikceinawz0.2952082.html>, Stand: 21.03.2010.

Danksagung

Zum Abschluss meiner Arbeit möchte ich mich bei all denjenigen bedanken, die mir in verschiedenster Weise geholfen haben, dieses Forschungsprojekt zu verfassen. Ganz besonders danke ich meinem Betreuer. Er hat diese Arbeit mit seinen Ideen, seiner Geduld und Erfahrung in vielen Gesprächen vorangetrieben. Stets hatte er ein offenes Ohr für anfallende Probleme.

Mein herzlicher Dank gilt auch meiner Freundin und meinen Eltern, die mir beim Schreiben dieser Arbeit den nötigen Rückhalt gaben und mit Rat und Tat beiseite standen.