

Mechanismen institutioneller Dynamiken

Eine vergleichende Prozessanalyse der Entwicklung
des ASEAN-Handelsregimes

von Axel Obermeier



University
of Bamberg
Press

9 Schriften aus der Fakultät Sozial- und
Wirtschaftswissenschaften der
Otto-Friedrich-Universität Bamberg

Schriften aus der Fakultät Sozial- und
Wirtschaftswissenschaften der
Otto-Friedrich-Universität Bamberg

Band 9

Mechanismen institutioneller Dynamiken

Eine vergleichende Prozessanalyse der Entwicklung des
ASEAN-Handelsregimes

von Axel Obermeier

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Informationen sind im Internet über <http://dnb.ddb.de/> abrufbar

Diese Arbeit hat der Fakultät Sozial- und Wirtschaftswissenschaften der Otto-Friedrich-Universität als Dissertation vorgelegen.

1. Gutachter: Prof. Dr. Thomas Gehring

2. Gutachter: Prof. Dr. Johannes Marx

Tag der mündlichen Prüfung: 18.07.2013

Dieses Werk ist als freie Onlineversion über den Hochschulschriften-Server (OPUS; <http://www.opus-bayern.de/uni-bamberg/>) der Universitätsbibliothek Bamberg erreichbar. Kopien und Ausdrücke dürfen nur zum privaten und sonstigen eigenen Gebrauch angefertigt werden.

Herstellung und Druck: docupoint, magdeburg

Umschlaggestaltung: University of Bamberg Press, Andra Brandhofer

© University of Bamberg Press Bamberg 2013

<http://www.uni-bamberg.de/ubp/>

ISSN: 1867-6197

ISBN: 978-3-86309-176-7 (Druckausgabe)

eISBN: 978-3-86309-177-4 (Online-Ausgabe)

URN: urn:nbn:de:bvb:473-opus4-43802

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2013 von der Fakultät Sozial und Wirtschaftswissenschaften der Otto-Friedrich-Universität Bamberg als Dissertation angenommen.

Ich danke all denjenigen, die mich direkt oder indirekt bei der Arbeit an dieser Dissertation unterstützt haben.

Für die Finanzierung bedanke ich mich bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft, die mir im Rahmen des Graduiertenkollegs "Märkte und Sozialräume in Europa" ein Stipendium gewährt sowie einen mehrmonatigen Aufenthalt am European Union Centre in Singapur bezuschusst hat.

Besonders danke ich meinem Doktorvater Prof. Dr. Thomas Gehring, der mein Interesse an den Internationalen Beziehungen während meines Studiums geweckt und mich während meiner Promotion ideal unterstützt hat: Durch die richtige Balance aus fachlichem Interesse an meiner Forschung und gleichzeitig gewährtem Freiraum, meine inhaltlichen Ideen zu entfalten, hat er ein für mich optimales Umfeld zum Abfassen der Dissertation geschaffen. In diesem Zusammenhang danke ich auch Prof. Dr. Johannes Marx und Prof. Dr. Richard Münch für die konstruktiven Diskussionen und Kommentare.

Darüber hinaus bedanke ich mich bei meinen Kollegen an der Universität Bamberg, insbesondere Dr. Christian Dorsch, Thomas Dörfler, Dr. Simon Fink, Dr. Sebastian Krapohl und Daniel Odinius für äußerst hilfreiche Diskussionen und wertvolle Anregungen über den gesamten Promotionsverlauf hinweg.

Mein größter Dank gilt meiner Familie für die langjährige ideelle und finanzielle Unterstützung und meiner Frau darüber hinaus für die anregenden interdisziplinären Diskussionen, die Hilfe beim Korrekturlesen und die große Geduld gerade während meiner intensiven Arbeitsphasen.

Bamberg, Juli 2013

Axel Obermeier

Zusammenfassung

Die allgemeine Zielsetzung dieser Arbeit besteht darin, die Dynamik internationaler Institutionen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Dazu wird in dieser Arbeit ein handlungstheoretisches Argument entwickelt, das strukturinduzierte Interessen und akteurspezifische Ideen als kombinatorische Einflussfaktoren für die Präferenzbildung von Staaten hinsichtlich institutioneller Dynamiken konzipiert. Die kausale Logik des Argumentes wird in zwei Mechanismen abgebildet: Der Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung enthält Aussagen darüber, wie Veränderungen relevanter Strukturen die Präferenz eines Staates hinsichtlich einer Institution beeinflussen. Mit dem Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung wird hingegen plausibilisiert, wie Veränderungen von Ideen die Präferenz eines Staates hinsichtlich einer Institution beeinflussen. Schließlich wird von der kombinatorischen Wirkung dieser Mechanismen auf die Ausprägung institutioneller Dynamiken geschlossen, die Staaten anstreben. In der empirischen Analyse wird die Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes seit seiner Gründung 1977 untersucht. Dazu wird in einer Kombination aus qualitativem Fallvergleich und Prozessanalyse analysiert, welche Variablen kausalen Einfluss haben und ob die Mechanismen entsprechend der formulierten Annahmen wirken.

Schlagwörter:

Internationale Beziehungen, Internationale Politik, Internationale Institutionen, Internationale Regime, Regimewandel, institutionelle Dynamiken, Handlungstheorie, Interessen, Idee, ASEAN, Südostasien, internationales Handelsregime

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	5
ZUSAMMENFASSUNG	7
INHALTSVERZEICHNIS	9
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	13
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	15
1 EINLEITUNG	17
1.1 DIE FORSCHUNGSFRAGE.....	18
1.2 DIE EMPIRISCHE FORSCHUNGSLÜCKE	19
1.3 DIE THEORETISCHE FORSCHUNGSLÜCKE.....	28
1.4 DAS THEORETISCHE ARGUMENT	36
1.5 DIE RELEVANZ	37
1.6 DIE ZENTRALEN ERKENNTNISSE.....	39
1.7 DER AUFBAU	42
2 THEORIE: DER EINFLUSS VON INTERESSEN UND IDEEN AUF INSTITUTIONELLE DYNAMIKEN	43
2.1 DAS VERSTÄNDNIS VON INSTITUTIONEN UND INSTITUTIONELLER DYNAMIK	43
2.2 DIE METATHEORIE INSTITUTIONELLER DYNAMIK	45
2.3 DIE ANNAHMEN DER ARGUMENTATION	48
2.3.1 Die Maximierung des subjektiven Erwartungsnutzen als Selektionsregel	49
2.3.2 Die Beschränktheit von Staaten in der Definition der Situation	50
2.3.3 Das Konsensprinzip als Regel der kollektiven Entscheidungsfindung	52
2.4 DIE ENTSTEHUNG VON PRÄFERENZEN.....	53
2.4.1 Das abstrakte Interesse als Ergebnis der objektiven Definition	54
2.4.2 Die konkrete Präferenz als Ergebnis der subjektiven Definition	57
2.4.3 Die Wechselwirkung von Interessen und Ideen	61
2.5 INSTITUTIONELLE DYNAMIK: ARGUMENT UND HYPOTHESEN	62
2.5.1 Interessenbasierte Anpassung.....	68
2.5.2 Ideenbasierte Anpassung.....	70
2.5.3 Interessen- sowie ideenbasierter Austausch	72
2.6 DIE DYNAMIK VON INTERESSEN UND IDEEN: DIE KAUSALMECHANISMEN	74
2.6.1 Die Explikation der Kausalmechanismen.....	75

2.6.2 Die Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung	76
2.6.3 Die Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung	80
2.7 ZUSAMMENFASSUNG UND EXPLIKATION DES MEHRWERTES	83
3 METHODE: VERGLEICHENDE PROZESSANALYSE IM BEREICH	
INSTITUTIONELLE DYNAMIKEN	87
3.1 ALLGEMEINE ANFORDERUNGEN AN DAS METHODISCHE VORGEHEN	88
3.2 SPEZIELLE ANFORDERUNGEN AN DAS METHODISCHE VORGEHEN	89
3.3 DAS ZUGRUNDE LIEGENDE VERSTÄNDNIS VON PROZESSANALYSE	91
3.3.1 Die Anpassungsgüte der Prozessanalyse an die Anforderungen	94
3.3.2 Die Ergänzung der Prozessanalyse um vergleichende Aspekte	97
3.4 DIE LOGIK DER FALLAUSWAHL IN DER PROZESSANALYSE	98
3.4.1 Die Anforderungen an die Fallauswahl	99
3.4.2 Die Explikation der Rahmenbedingungen der Mechanismen	102
3.4.3 Das Universum der Fälle	103
3.5 DAS ASEAN-HANDELSREGIME ALS UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND	105
3.5.1 Das Handelsregime als Regime innerhalb der ASEAN	105
3.5.2 Die Operationalisierung der abhängigen Variable der Makroebene	108
3.5.3 Die Einteilung des Handelsregimes in Fälle	110
3.6 DIE AUSWAHL DER ANALYSEEEINHEITEN	113
3.6.1 Die theoretische Begründung der Auswahl der Analyseeeinheiten	114
3.6.2 Die Operationalisierung der Variablen der Mikroebene	114
3.6.3 Die beobachtbaren Implikationen der Kausalmechanismen	118
3.6.4 Indonesien und Singapur als geeignete Analyseeeinheiten	122
3.6.5 Das Wirtschaftswachstums als Situationsziel der Analyseeeinheiten	125
3.7 DAS HERKUNFT DER DATEN UND DIE ERHEBUNGSZEITRÄUME	126
3.8 ZUSAMMENFASSUNG	128
4 DIE GRÜNDUNG DES HANDELSREGIMES 1977	131
4.1 DIE REGIONALE HANDLUNGSSITUATION	131
4.2 INDONESIA PRÄFERIERT EINE SELEKTIVE HANDELSLIBERALISIERUNG	133
4.2.1 Die objektive Definition der Handlungssituation	134
4.2.2 Die subjektive Definition der Handlungssituation	136
4.3 SINGAPUR PRÄFERIERT EINE UMFASSENDE HANDELSLIBERALISIERUNG	138
4.3.1 Die objektive Definition der Handlungssituation	139
4.3.2 Die subjektive Definition der Handlungssituation	140
4.4 DIE GRÜNDUNG DES HANDELSREGIMES 1977	142

4.4.1 Der selektive Produktansatz als zentrale Maßnahme des APTA.....	144
4.4.2 Der marginalen Effekt des APTA.....	146
4.5 ZUSAMMENFASSUNG	149
5 FALL I: DIE IDEENBASIERTE ANPASSUNG DES REGIMES 1987	151
5.1 DIE VERÄNDERUNG DER REGIONALEN HANDLUNGSSITUATION.....	152
5.1.1 Die Veränderung materieller und institutioneller Strukturen	152
5.1.2 Die Veränderung des öffentlichen Diskurses.....	155
5.2 INDONESIENS BEREITSCHAFT DAS APTA ANZUPASSEN	157
5.2.1 Die Stabilisierung der indonesischen Präferenz.....	158
5.2.2 Die Delegitimierung der indonesischen Präferenz.....	161
5.2.3 Die ideenbasierte Anpassung der Präferenz.....	164
5.3 SINGAPURS STREBEN DAS APTA AUSZUTAUŠCHEN	168
5.3.1 Die Stabilisierung der singapurischen Präferenz.....	169
5.3.2 Die Legitimierung der singapurischen Präferenz.....	171
5.3.3 Der Mismatch zwischen der Präferenz und dem APTA.....	173
5.4 DIE ANPASSUNG DER ZENTRALEN MAßNAHME DES ASEAN-HANDELSREGIMES 1987.....	174
5.5 ZUSAMMENFASSUNG	176
5.5.1 Implikationen für Hypothese 2	177
5.5.2 Implikationen für den Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung	178
6 FALL II: DER AUSTAUSCH DER ZENTRALEN MAßNAHME DES REGIMES 1992.....	181
6.1 DIE VERÄNDERUNG DER REGIONALEN HANDLUNGSSITUATION.....	182
6.1.1 Die Veränderung materieller und institutioneller Strukturen	182
6.1.2 Die Veränderung des öffentlichen Diskurses.....	186
6.2 INDONESIENS STREBEN NACH INSTITUTIONELLEM AUSTAUSCH	187
6.2.1 Die Destabilisierung der indonesischen Präferenz.....	188
6.2.2 Die Delegitimierung der indonesischen Präferenz.....	192
6.2.3 Der Austausch der Präferenz aufgrund eines kombinatorischen Effektes	195
6.3 SINGAPURS STREBEN NACH INSTITUTIONELLEM AUSTAUSCH.....	196
6.3.1 Die Stabilisierung der singapurischen Präferenz.....	197
6.3.2 Die Legitimierung der singapurischen Präferenz.....	199
6.3.3 Der Mismatch zwischen der Präferenz und dem EAPTA	200
6.4 DER AUSTAUSCH DER ZENTRALEN MAßNAHME DES ASEAN-HANDELSREGIMES 1992.....	201

Abkürzungsverzeichnis

ADI	Ausländische Direktinvestition
AEC	ASEAN Wirtschaftsgemeinschaft (ASEAN Economic Community)
AEM	ASEAN Wirtschaftsministertreffen (ASEAN Economic Ministers Meeting)
AFTA	ASEAN Freihandelszone (ASEAN Free Trade Area)
AMM	ASEAN Ministertreffen (ASEAN Ministerial Meeting)
APTA	Präferenzielles Handelsabkommen der ASEAN (Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements)
ASEAN	Verband Südostasiatischer Staaten (Association of South-east Asian Nations)
ASEAN+3	ASEAN plus China, Japan und Südkorea
ASEAN-5	Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur, Thailand
ASEAN-6	Brunei, Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur, Thailand
ATIGA	ASEAN Trade in Goods Agreement
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CEPT	Gemeinsamer Effektiver Vorzugszollsatz (Common Effective Preferential Tariff)
CLMV	Kambodscha, Laos, Myanmar, Vietnam
CSIS	Centre for Strategic and International Studies (Jakarta)
EAEC	East Asian Economic Caucus
EAEG	East Asian Economic Group
EAPTA	Erweitertes Präferenzielles Handelsabkommen der ASEAN (Protocol On Improvements On Extension Of Tariff Preferences Under The ASEAN Preferential Trading Arrangements)
EU	Europäische Union
FTAA	Amerikanische Freihandelszone (Free Trade Agreement of the Americas)
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade)

G-14	The Group of Fourteen
IPS	The Institute of Policy Studies (Singapur)
ISEAS	Institute for Southeast Asian Studies (Singapur)
ISIS	Institute for Strategic and International Studies (Kuala Lumpur)
Mercosur	Gemeinsamer Markt Südamerikas (Mercado Común del Sur)
NAFTA	Nordamerikanisches Freihandelsabkommen (North American Free Trade Agreement)
RSIS (IDSS)	Rajaratnam School of International Studies (Singapur) (vormals: Institute for Defense and Strategic Studies)
SADC	Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrikas (Southern African Development Community)
UN	Vereinte Nationen (United Nations)
UNcomtrade	United Nations Commodity Trade
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development)
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme)
WITS	World Integrated Trade Solution
WTO	Welthandelsorganisation (World Trade Organisation)

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Veränderung der zentralen Maßnahme des Handelsregimes.....	21
Abbildung 2: Wachstumsrate des BIPs Pro-Kopf in der ASEAN (1970-2010)	24
Abbildung 3: Intraregionale Handelsanteile der ASEAN in Varianten (1970-2010)	27
Abbildung 4: Das strukturindividualistische Erklärungsmodell.....	47
Abbildung 5: Die Entstehung institutioneller Dynamiken.....	66
Abbildung 6: Der Effekt von Interessen und Ideen auf institutionelle Dynamiken.....	67
Abbildung 7: Die Einzelschritte der Kausalmechanismen expliziert	76
Abbildung 8: Veränderungen der zentralen Maßnahme zwischen den Kooperationsschritten des Handelsregimes	112
Abbildung 9: Beobachtbare Implikationen des Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung	120
Abbildung 10: Beobachtbare Implikationen des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung	121
Abbildung 11: Übersicht über die Auswahl der Fälle und deren Ausprägungen.....	124
Abbildung 12: Jährliche Veränderung des BIP-Wachstums in Indonesien, Singapur und der ASEAN-5 (1970-1980).....	132
Abbildung 13: Wirtschaftsindikatoren für Indonesien (1970-1980)	135
Abbildung 14: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1970-1980)	140
Abbildung 15: Wirtschaftsindikatoren für die ASEAN (1974-1990)	154
Abbildung 16: Wirtschaftsindikatoren für Indonesien (1970-1990)	159
Abbildung 17: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1970-1990)	170
Abbildung 18: Wirtschaftsindikatoren für die ASEAN (1984-1995)	183
Abbildung 19: Ausländische Direktinvestitionen in die ASEAN-Region (1984-1995)	184

Abbildung 20: Ausländische Direktinvestitionen nach Indonesien (1981-1995).....	189
Abbildung 21: Handelsindikatoren für Indonesien (1980-1995).....	191
Abbildung 22: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1980-1995)	198
Abbildung 23: Wirtschaftsindikatoren für die ASEAN (1989-2006).....	213
Abbildung 24: Ausländische Direktinvestitionen in die ASEAN-Region (1989-2006)	214
Abbildung 25: Ausländische Direktinvestitionen nach Indonesien (1989-2006).....	222
Abbildung 26: Handelsindikatoren für Indonesien (1989-2006).....	223
Abbildung 27: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1989-2006)	233

1 Einleitung

Als fünf südostasiatische Staaten 1977 das ASEAN-Handelsregime gründeten, beabsichtigten sie damit schlicht zwischenstaatlichen Handel zu erleichtern: Mit der Gründung des Handelsregimes einigten sie sich darauf, den Importzoll auf 71 Produkte um durchschnittlich etwa zehn Prozent zu verringern (AEM, 1977b). Da diese Einigung nur einen äußerst marginalen Anteil der faktisch gehandelten Produkte betraf, wurde der Effekt des damals eingerichteten Präferentiellen Handelsabkommens der ASEAN (APTA) als entsprechend gering eingeschätzt (Naya, 1980; Ooi, 1981). Bis heute hat sich allerdings nicht nur die Anzahl der Mitgliedstaaten der ASEAN auf zehn verdoppelt. Das ASEAN-Handelsregime umfasst heute fast den vollständigen Handel der Region bei einer gleichzeitig nahezu vollständigen Elimination der Importzölle.

Solche institutionellen Dynamiken sind heute ein festes Charakteristikum der internationalen Politik. Staaten gründen nicht nur internationale Regime, sondern verändern diese auch, nachdem sie einmal eingerichtet wurden. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede in der Art dieser institutionellen Dynamiken: Von langanhaltenden Phasen institutioneller Stabilität, über marginale Anpassungsprozesse bis hin zu einem umfassenden Austausch zentraler institutioneller Maßnahmen, lassen sich diverse Ausprägungen institutioneller Dynamiken identifizieren.

Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, die Dynamik internationaler Institutionen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Dazu wird in dieser Arbeit ein handlungstheoretischer Ansatz entwickelt, der strukturinduzierte Interessen und akteursspezifische Ideen als kombinatorische Einflussfaktoren für die Präferenzbildung von Staaten hinsichtlich institutioneller Dynamiken konzipiert. Die empirische Analyse untersucht die Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes seit der Gründung 1977. Dazu wird mittels einer Verknüpfung aus qualitativem Fallvergleich und Prozessanalyse untersucht, ob die entwickelten Kausalmechanismen entsprechend der formulierten Annahmen wirken und welche Variablen kausalen Einfluss über den Einzelfall hinaus haben.

1.1 Die Forschungsfrage

Die zentrale Fragestellung hinsichtlich der institutionellen Dynamik des südostasiatischen Handelsregimes ist die Frage nach den staatlichen Motiven dieser Dynamik: Warum veränderten die Mitgliedstaaten das ASEAN-Handelsregime in bestimmten Momenten der Geschichte auf eine bestimmte Art und Weise? In der Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes gab es sechs solcher institutionellen Veränderungen, die sich auf veränderte Präferenzen von Mitgliedstaaten zurückführen lassen. Damit ist die Frage verbunden, wie sich die Präferenzen der Mitgliedstaaten hinsichtlich des Handelsregimes verändert haben. Die empirische Frage, die in dieser Arbeit untersucht wird, lautet: *Welche handlungsrelevanten Faktoren sind für die jeweilige Ausprägung und das Timing der institutionellen Dynamik im ASEAN-Handelsregime ursächlich?*

Die Erklärungen staatlicher Präferenzen, die hier für die Dynamik internationaler Institutionen als ursächlich betrachtet werden, sind an einem Punkt angelangt, an dem zumindest implizit Erklärungen kombinatorischer und äquifinaler Kausalität gefordert werden (siehe bspw. Goldstein/Keohane, 1993a: 13; Garrett/Weingast, 1993: 177): Das Ziel solcher Erklärung liegt nicht mehr darin, eine Reihe von Faktoren zu nennen und konkurrierend nach ihrem Anteil der Erklärungskraft zu testen. Vielmehr besteht der Anspruch, als relevant identifizierte Faktoren in ein Gesamtargument über die Entstehung und die Dynamik von Präferenzen zu integrieren. Dabei sind Interessen und Ideen in den letzten beiden Dekaden zunehmend als solche relevanten Einflussfaktoren für die staatliche Präferenzbildung und entsprechendes Verhalten identifiziert worden (siehe etwa Fearon/Wendt, 2002; Hasenclever et al., 1997b: 211–212). Die theoretische Fragestellung dieser Arbeit lautet demnach: *Wie beeinflussen Interessen und Ideen, als gleichwertige Bedingungen, die Art institutioneller Dynamik, die Staaten anstreben?*

Damit werden in dieser Arbeit folgende theoretische Aspekte institutioneller Dynamiken thematisiert: Erstens wird an dem Verständnis von institutioneller Dynamik als zu untersuchendes Makrophänomen konzeptionell gearbeitet. Welche Typen institutioneller Dynamiken gibt es und wie lassen sie sich unterscheiden? Zweitens wird das Verhältnis zwischen staatlichen Präferenzen und institutionellen Ausprägungen

genauer beleuchtet: Wann, wie und warum streben Staaten danach, eine bestehende Institution zu verändern oder diese weiter zu konsolidieren? Drittens wird der Einfluss von Interessen und Ideen auf das Verhalten von Staaten gegenüber Institution expliziert. Wie beeinflussen Interessen und Ideen als Bedingungen das Verhalten von Staaten und lassen sich aus der Kombination dieser beiden Bedingungen bestimmte Muster im Verhalten ableiten?

1.2 Die empirische Forschungslücke

Seit der Gründung der ASEAN 1967 durch die damals fünf Mitgliedstaaten, entwickelte sich die ASEAN zu einer der erfolgreichsten Regionalorganisationen der südlichen Hemisphäre (Nabers/Ufen, 2005; für einen Überblick über die Entstehung und Entwicklung siehe Sandhu, 1992; Siddique, 2003). Heute umfasst die ASEAN zehn Mitgliedstaaten, die, insbesondere seit Mitte der 90er Jahre, die Kooperation auf verschiedene Politikfelder ausgedehnt haben und die Kooperation in diesen Politikfeldern zunehmend vertiefen (Loewen, 2006a; Chin, 2007; Severino, 2007; Rüländ/Jetschke, 2008). Etwa die Hälfte der Vereinbarungen der ASEAN bezieht sich heute auf Wirtschaftspolitiken (vgl. Anhang 1), insbesondere auf die multilaterale Kooperation in den Bereichen Handel, Investitionen sowie Geldwirtschaft.

Das Handelsregime ist heute das wichtigste Kooperationsprojekt der ASEAN: Seit der Gründung des Regimes 1977 entwickelte es sich von einem sehr selektiven und kaum beachteten Instrument regionaler Handelskooperation zu einem umfassenden und auch nach außen sehr attraktiven Abkommen (Tan, 1982a; Naya/Imada, 1987; Cuyvers et al., 2005; Hew/Soesastro, 2003; ASEAN Sekretariat, 2008b). Heute umfasst das ASEAN-Handelsregime nahezu alle gehandelten Waren der Region bei gleichzeitig fast vollständiger Elimination der Zölle, mit dem Ergebnis, dass sich die ASEAN-Freihandelszone auch für Staaten außerhalb Südostasiens als attraktiv dargestellt hat (Nabers, 2004, 2006; Loewen, 2006b; Terada, 2010). Beispielsweise setzten die ASEAN-Staaten mit China, Korea und Japan sogenannte ASEAN+1-Freihandelsabkommen um, die von den ASEAN-Staaten als positives Feedback für die Umsetzung der ASEAN-Freihandelszone aufgenommen wurden (Lawrence,

2002b; Torres, 2010). Das Freihandelsabkommen zwischen China und der ASEAN ist, gemessen an der Bevölkerung von etwa 1,8 Milliarden Menschen, das größte Handelsabkommen der Welt.

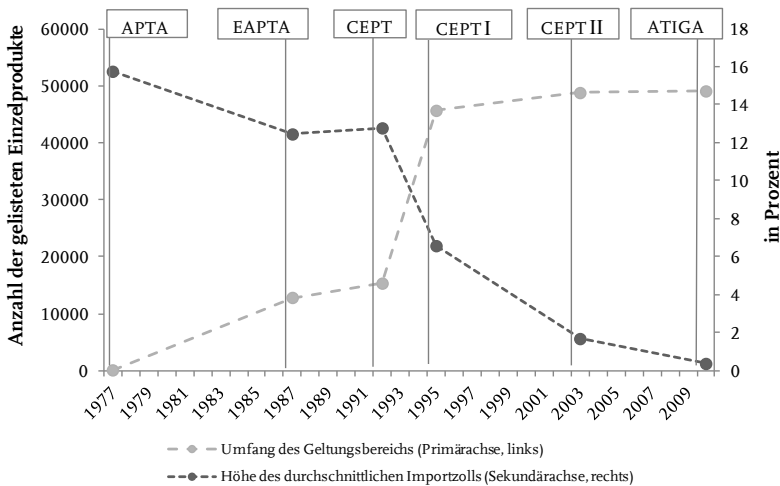
Dabei veränderten die ASEAN-Staaten seit der Gründung des Handelsregimes 1977 dessen zentrale Maßnahme mehrmals. Eine zentrale Maßnahme eines Handelsregimes reguliert, welche Waren zu welchen Zöllen gehandelt werden dürfen. Entsprechende zwischenstaatliche Verträge umfassen demnach den Umfang des Geltungsbereichs und die Höhe der Präferenzspannen, das heißt die Höhe der wechselseitigen Reduktionen auf bestehende Zölle, die sich die Vertragspartner gegenseitig gewähren.

Abbildung 1 veranschaulicht, wie sich der Umfang des Geltungsbereichs und die Höhe des durchschnittlichen Importzolls, der sich als Effekt der Präferenzspannen einstellt, durch die einzelnen Kooperationsschritte des ASEAN-Handelsregimes verändert haben. Auffällig ist, dass mit der Einführung des Gemeinsamen Effektiven Vorzugszollsatz 1992 (CEPT), sowohl der Umfang des Geltungsbereichs deutlich erhöht als auch der durchschnittliche Importzoll deutlich verringert wurde. In den Dekaden zuvor und danach, fanden lediglich solche Veränderungen der zentralen Maßnahme statt, die vergleichsweise geringe Effekte hervorriefen (siehe Abschnitt 3.5. für eine detaillierte Erläuterung sowie Anhang 5 für eine tabellarische Übersicht der Kooperationsschritte).

Offensichtlich ist, dass die Art der institutionellen Dynamik, also die Art, wie die zentrale Maßnahme des Handelsregimes verändert wurde, über die Zeit variiert. Bei der ersten Reform 1987 passten die ASEAN-Staaten das bestehende APTA lediglich an, ohne solche Veränderungen vorzunehmen, die den Geltungsbereich bzw. den durchschnittlichen Zoll deutlich veränderten. Anfang der 90er Jahre veränderten Mitgliedstaaten die Maßnahme des Abkommens jedoch substanziell, indem, wie beschrieben, der Umfang des Geltungsbereichs sowie die Höhe der Zollreduktionen, deutlich verändert wurden. Bei den Reformen 1995, 2003 und 2010 fanden wiederum keine substanziellen Veränderungen statt. Vielmehr gleichen diese Reformen in ihrem Umfang der Reform von 1987: Die Mitgliedstaaten veränderten den Geltungsbereich und den durchschnittlichen Zoll gegenüber den vorherigen Veränderungen nur

marginal. In diesem Sinne kann die Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes als ein pfadabhängiger Prozess marginaler Anpassungen charakterisiert werden, der sich lediglich 1992, durch die Einführung der Freihandelszone, substantiell veränderte (für ähnliche Einschätzungen siehe Cuyvers/Pupphavesa, 1996: 6 sowie Naya/Imada, 1992).

Abbildung 1: Veränderung der zentralen Maßnahme des Handelsregimes



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Eine genaue Beschreibung der Abkommen (APTA, EAPTA, CEPT 0-II und ATIGA) erfolgt in Abschnitt 3.5, siehe auch Anhang 5. Die Angaben beziehen sich über die komplette Zeit auf den Handel der fünf Gründerstaaten der ASEAN (ASEAN-5), um die Darstellungen nicht durch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten zu verzerren. Die Daten des durchschnittlichen Importzolls wurden mittels der webbasierten Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution*, WITS, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Zolldatenbank der Vereinten Nationen (*TRAINS*) zugreift, generiert. Letzter Zugriff am 12.2.2013. Die Daten für 1977 wurden aufbauend auf Caoyonan (1987: 154–157) berechnet. Die Daten, die dem Umfang des Geltungsbereichs zugrunde liegen, stammen aus entsprechenden Jahresberichten der ASEAN (ASEAN Sekretariat, 1980–2010) und einzelnen AFTA Readern (ASEAN Sekretariat, 1992, 1995, 1998).

Die institutionellen Dynamiken des ASEAN-Handelsregimes bestehen damit in unterschiedlichen Ausprägungen. Es gibt jedoch keine Unter-

suchungen, die diese unterschiedlichen Arten institutioneller Dynamik des Handelsregimes berücksichtigen. Beispielsweise gibt es keine systematischen Untersuchungen, wie sich die Veränderungen von 1987, 1992 und 2003 unterscheiden. Eine Aufgabenstellung für die folgende Arbeit ist es demnach, konzeptionell zwischen Arten institutioneller Dynamiken zu unterscheiden.

Auch die Ursachen dieser Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes sind kaum theoriegeleitet erforscht. Der Fokus der wissenschaftlichen Analyse regionaler Politik in Südostasien liegt überwiegend auf sicherheitspolitischen Fragen. Entsprechend existieren zahlreiche, auch theoriegeleitete Arbeiten, über sicherheitspolitische Kooperation in Südostasien (siehe bspw. Peou, 2002; Acharya, 2001; Leifer, 1998; Buszynski, 2003; Koo, 2010). Es existieren keine Studien, die die Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes seit seiner Gründung 1977 bis heute theoriegeleitet und mit einer empirisch-analytischen Ausrichtung untersuchen. Wissenschaftlichen Studien über das ASEAN-Handelsregime sind oftmals volkswirtschaftlicher Art (siehe bspw. Ooi, 1981; Devan, 1987a; Fukase/Winters, 2006), empirisch-deskriptiv ausgerichtet oder konzentrieren sich auf einzelne Kooperationsschritte (siehe bspw. Tan, 1982a; Bowles, 1997; Yue, 1998; Chiou, 2010).

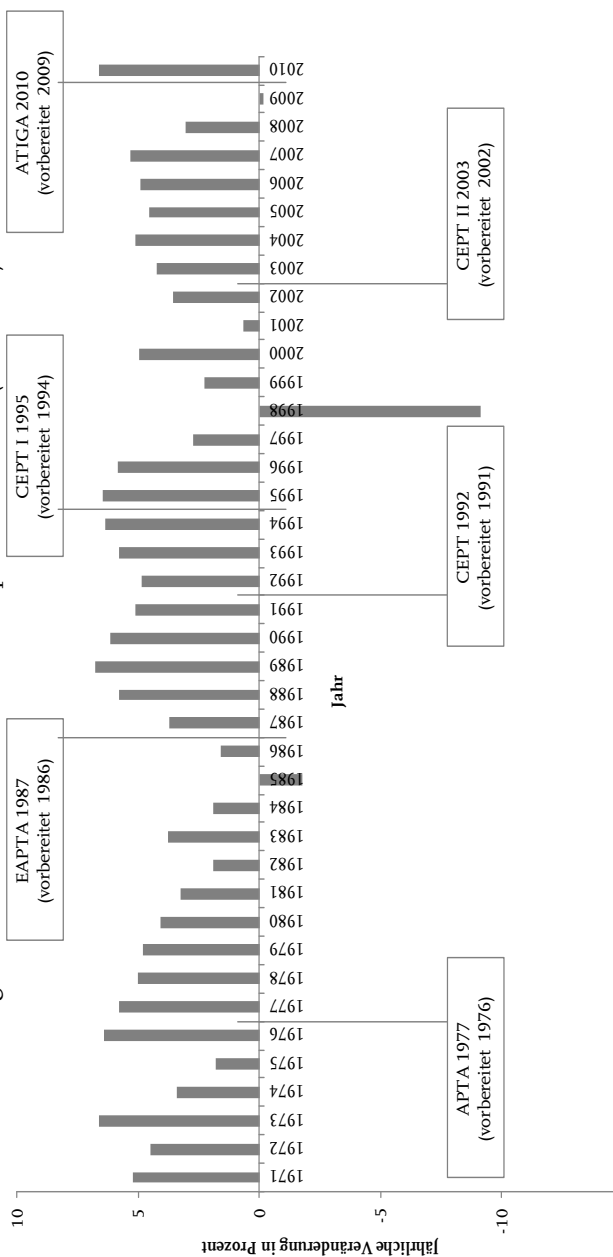
Allerdings fällt gerade bei der Betrachtung der Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes über die Zeit auf, dass diese Veränderungen nicht den intuitiven Erwartungen hinsichtlich des *Zeitpunkts* von Wandel und auch nicht hinsichtlich gängiger strukturell-materieller *Erklärungen* entsprechen:

(1) Hinsichtlich des *Timings* der institutionellen Dynamik im Handelsregime ist insbesondere der Zeitpunkt der Einführung der Freihandelszone 1992, bei der die zentrale Maßnahme des Regimes ausgetauscht wurde, erklärungsbedürftig: Gerade Anfang der 90er Jahre hatten sich die Wachstumsraten in den ASEAN-Staaten gegenüber des Abwärtstrends der 80er Jahre wieder stabilisiert (siehe Abbildung 2, S. 24). Anfang der 90er Jahre wies das Pro-Kopf-Wachstum mit etwa fünf Prozent solide Werte auf. Warum veränderten die Staats- und Regierungschefs genau zu diesem Zeitpunkt die zentrale Maßnahme der Handelskooperation und nicht etwa während der Verhandlungen 1987, 2003 oder

2010, denen jeweils starke Einbrüche im Wachstum vorausgingen? In den Jahren 1987, 1995, 2003 und 2010 veränderten die ASEAN-Staaten das Handelsregime dementsgegen lediglich marginal. Diese marginalen Anpassungen der zentralen Maßnahmen entsprechen der Intuition, wonach in Situationen, in denen das Ziel der internationalen Kooperation nicht (mehr) erreicht wird, eine Anpassung vorgenommen wird. Allerdings ist es kontra-intuitiv, dass gerade in dem Moment, in dem das Situationsziel realisiert wurde, nämlich 1992, eine grundlegende Veränderung in der zentralen Maßnahme des Regimes vorgenommen wurde und die bestehende Maßnahme nicht weiter konsolidiert wurde (siehe grundlegend zu dieser pfadverstärkenden Logik Pierson, 1996, 2000a). Gerade aus der Perspektive bestehender theoretischer Ansätze, die den Austausch einer Maßnahme auf exogene Schocks zurückführen, ist der Zeitpunkt 1992 rätselhaft (vgl. zu dieser Logik und deren Einschränkung bspw. Krasner, 1988: 77–86; Young, 1982; Colgan et al., 2012, sowie zur grundlegenden Logik auch Collier/Collier, 1991: 27; Mahoney/Thelen, 2010: 7).

Daraus folgt schließlich auch, dass es *keine* perfekte Korrelation zwischen Wachstum als Situationsziel der Handelskooperation und der Dynamik des Handelsregimes gibt. Eine perfekte Korrelation zwischen zwei Variablen würde sich in der Tatsache widerspiegeln, dass die unabhängige Variable gleichzeitig notwendig und hinreichend wäre, um die abhängige Variable zu erklären (Schneider/Wagemann, 2007: 40–41). Offensichtlich gibt es zwischen dem Einbruch des Wachstums und der institutionellen Dynamik damit wichtige Variablen, also kausale Zwischenschritte, welche die Veränderung des Wachstums damit weder notwendig noch hinreichend wirken lassen.

Abbildung 2: Wachstumsrate des BIPs Pro-Kopf in der ASEAN (1970-2010)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Wachstumsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 15.2.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 11.

(2) Die Handelsinterdependenz ist dabei die Variable, die als wichtigste *Erklärung* der Entstehung und Entwicklung regionaler Handelskooperation angesehen wird (Mattli, 1999: 33–67, 2003; Laursen, 2003; Schirm, 1997; zur ökonomischen Begründung siehe Krugman, 1980): Die strukturell-materielle Verteilung von Handelsströmen zwischen den Staaten einer Region zeigt an, wie weit diese wechselseitig abhängig sind. Je mehr Staaten miteinander Handeln, desto abhängiger ist ihre Beziehung und desto größer ist auch der Anreiz, eine wechselseitige Liberalisierung einzuführen, weil dadurch komparative Kostenvorteile, Größeneffekt und eine Intensivierung des Handels erreicht werden können.

Dieses Argument ist in sich plausibel und konnte auch für diverse Kooperationsprojekte nachgewiesen werden (Mattli, 1999: 66; Schirm, 2002: 136–173). Würde dieses Argument für das Handelsregime in Südostasien zutreffen, müssten sich auf der Makroebene die Handelsinterdependenzen über die Zeit verändert haben, da sich Mitte der 80er Jahre, Anfang der 90er Jahre und Ende der 00er Jahre Veränderungen in der Kooperation ergaben.

Wie Abbildung 3 veranschaulicht, besitzt die Handelsinterdependenz der ASEAN-Staaten als strukturell-materielle Einflussfaktor keine Erklärungskraft hinsichtlich der Gründung und der Dynamik des Handelsregimes. Es gibt weder ein hohes Niveau an Handelsverflechtung, noch einen Zusammenhang zwischen Handelsinterdependenz und der Dynamik des Regimes:

(1) Das Niveau der Handelsinterdependenz zwischen den ASEAN-Staaten ist grundsätzlich, gerade im Vergleich zu erfolgreichen Integrationsprojekten in Europa und Nordamerika, gering (vgl. Anhang 8, S. 285). Ein materiell-struktureller Anreiz, wie bei der Gründung der Europäischen Zollunion 1968, mit einem intraregionalen Handelsanteil von 35 Prozent, oder wie bei der Gründung der Nordamerikanischen Freihandelszone 1994, mit 42 Prozent, lässt sich im Hinblick auf die Handelsinterdependenz für Südostasien nicht feststellen (vgl. Anhang 8; siehe für eine ähnliche Beobachtung auch Krapohl/Fink, 2013). Zu Beginn des ASEAN-Handelsregimes 1977 machte der intraregionale Handel innerhalb der ASEAN etwa 14 Prozent des Gesamthandels der ASEAN-Staaten aus. Die Handelspartner außerhalb der Region sind

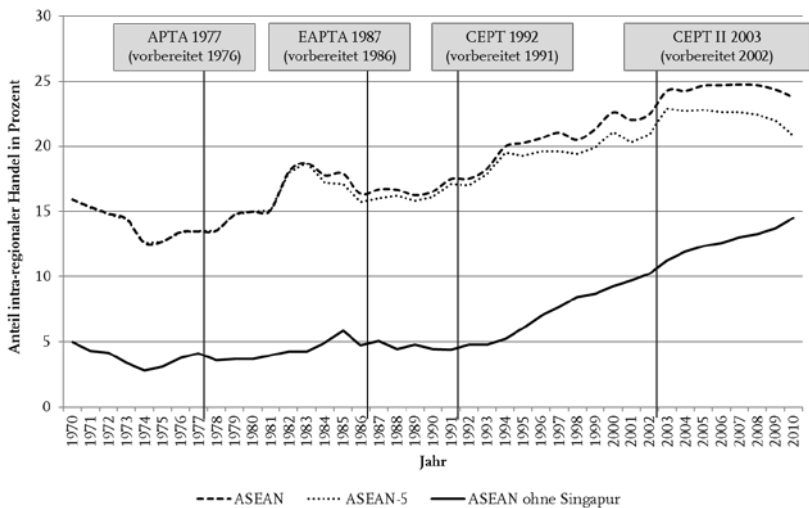
demnach deutlich wichtiger, als die Partner innerhalb der Region. Bis 2010 stieg der intraregionale Handelsanteil auf etwa 25 Prozent des Gesamthandels der ASEAN-Staaten an. Im Vergleich zu entwickelten Regionen ist dies weiterhin gering. Zudem ist ein Teil dieses Anstiegs auf die neuen Mitglieder der ASEAN zurückzuführen (vgl. dazu die Datenreihen ASEAN und ASEAN-5 in Abbildung 3, S. 27). Diese geringe Handelsinterdependenz verliert zusätzlich an Bedeutung, wenn die Handelsströme disaggregiert werden. Das ohnehin geringe Niveau an Handelsverflechtung besteht im Wesentlichen zwischen Singapur und den anderen ASEAN-Staaten. Die Handelsinterdependenz der ASEAN-Staaten ohne Singapur lag bei der Gründung des Handelsregimes bei vier Prozent des Gesamthandels und stieg seither auf nicht mehr als 14 Prozent an (siehe Abbildung 3, S. 27). Im Vergleich über die Zeit wird damit auch deutlich, dass alleine der singapurische Handel immer zwischen einem Drittel und der Hälfte des gesamten intraregionalen Handels ausmacht. Entsprechend gering ist die tatsächliche Verflechtung zwischen allen Mitgliedstaaten. Vielmehr besteht eine Verflechtung zwischen Singapur und den anderen ASEAN-Staaten.

(2) Es gibt innerhalb der ASEAN keine Korrelation zwischen der Veränderung der Handelsinterdependenz, als vermeintlich zentralem Erklärungsfaktor, und der Dynamik des Handelsregimes (siehe Abbildung 3). Der intraregionale Handel erhöhte sich zwischen den Abkommen von 1977 und 1987 sowie zwischen den Abkommen 1992 und 2003 nur unwesentlich. Gerade vor der Einführung des CEPT 1992, der zentralen Veränderung in der Maßnahme des Handelsregimes, hatte sich die materielle Abhängigkeit gegenüber der Verhandlungssituation von 1987 *nicht* verändert.

Demnach spielt zumindest einer der klassischen strukturell-materiellen Faktoren, die intraregionale Handelsinterdependenz, in der ASEAN weder 1987 noch 1992 eine entscheidende Rolle (vgl. auch Bowles, 1997: 220; Ravenhill, 1995: 866): Der intraregionale Handelsanteil der Region ist seit der Gründung des Handelsregimes 1977 auf einem vergleichsweise geringen Niveau. Das Potenzial, wirtschaftliche Gewinne aufgrund von komparativen Kostenvorteilen oder Größeneffekten (*economies of scale*) zu erzielen, wird seit der Gründung demnach ebenfalls als

vergleichsweise gering eingeschätzt (Devan, 1987a: 28, 198-201). Auch der Anstieg des intraregionalen Handels seit der Einführung der ASEAN-Freizhandelszone hat bisher nicht dazu geführt, dass die Handelsverflechtungen in Südostasien auf einem ähnlichen Niveau wie in Europa oder Nordamerika sind (vgl. dazu auch Krapohl/Fink, 2013).

Abbildung 3: Intraregionale Handelsanteile der ASEAN in Varianten (1970-2010)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Entwicklungen zwischen ausgewählten Kooperationsschritten. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. ASEAN-5 sind die fünf Gründerstaaten Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur und Thailand. ASEAN sind die Mitgliedstaaten, die in den jeweiligen Jahren Mitglieder der ASEAN waren. Konkret sind dies ab 1967 alle fünf Gründerstaaten, ab 1984 zusätzlich Brunei, ab 1995 zusätzlich Vietnam, ab 1997 zusätzlich Laos und Myanmar sowie ab 1999 zusätzlich Kambodscha. Letzter Zugriff am 22.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 11.

Das empirische Rätsel umfasst damit den Zeitpunkt und die Gründe der institutionellen Dynamik im südostasiatischen Handelsregime. Hinsichtlich des Zeitpunkts von Dynamik muss konstatiert werden, dass

wichtige qualitative Veränderungen im Regime genau zu dem Zeitpunkt vorgenommen wurden, zu dem Wachstum als das grundlegende Situationsziel erreicht wurde. Hinsichtlich der zunächst intuitiven Erklärung, dass die Entwicklung von Handelskooperation entlang der strukturell-materiellen Abhängigkeit von Staaten geschieht, muss festgehalten werden, dass dies, zumindest im Bezug auf die oft für essenziell gehaltene intraregionale Handelsinterdependenz, in Südostasien nicht zutrifft. Die empirische Frage dieser Arbeit ist demnach, welche Faktoren für die jeweilige Ausprägung und das Timing der institutionellen Dynamik im ASEAN-Handelsregime ursächlich sind.

1.3 Die theoretische Forschungslücke

Institutionelle Dynamiken, wie die Veränderung des ASEAN-Handelsregimes, sind erst während der letzten Dekade zum expliziten Gegenstand der Theoriebildung der Internationalen Beziehungen geworden. Bisher konzentrierte sich die Disziplin auf Konzeptionen, die Entstehung und die Stabilität von Institutionen (Haas, 1961; Keohane, 1982; Haas, 1982; Young, 1982; Krasner, 1983a; Axelrod, 1984; Efinger et al., 1990; Gehring, 1994; Levy et al., 1995; Moravcsik, 1998; Risse, 2002), deren Design (Aggarwal, 1998a; Koremenos et al., 2001b; Jupille/Snidal, 2005), deren Wirkung (Oberthür, 1996; Underdal/Young, 2004), die Wechselwirkung von Institutionen (Oberthür/Gehring, 2006, 2009) sowie die Ansammlung bzw. Überschneidung von Regimen in sogenannten Regimekomplexen und die daraus resultierenden Handlungskonsequenzen für Staaten (Young, 1996; Gehring, 1997; Raustiala/Victor, 2004; Alter/Meunier, 2009; Drezner, 2009).

Vereinzelt entstanden in diesem Kontext auch Arbeiten über die Dynamik von internationalen Institutionen. Diese sind jedoch überwiegend konzeptioneller, beschreibender oder induktiver Art (siehe bspw. Young, 1982) oder befassen sich mit dem Wandel internationaler *Organisationen* (siehe bspw. Haas, 1990). Auch aktuelle Veröffentlichung von renommierten Wissenschaftlern weisen diese Charakteristika auf. Beispielsweise weisen Colgan, Keohane und van de Graaf (2012: 118) explizit auf die beschreibende Absicht ihres Artikels zur Entwicklung des Energie-regimekomplexes hin. Dementgegen untersucht Young (2010: 1–16) das

Phänomen institutioneller Dynamiken auch theoretisch, verzichtet allerdings darauf, ein kohärentes Argument zu entwickeln. Anstelle dessen bietet Young dem Leser eine Vielzahl an theoretisch relevanten Faktoren, die jedoch in ihrer Gesamtlogik unreflektiert bleiben.

Bis heute ist die theoretische Erforschung institutioneller Dynamiken in den Internationalen Beziehungen ein Randphänomen (Héritier, 2007: 2). Das ist insofern verwunderlich, weil empirische Arbeiten zeigen, dass internationale Institutionen dynamische Charakteristika der internationalen Politik sind (siehe bspw. Ringius, 1997; Sandholtz, 2008; Shimizu, 2009; Lee, 2010; Marx, 2010b).

Die Forschungslücke, die sich für die Internationalen Beziehungen schließlich konstatieren lässt und die im Folgenden begründet wird, lautet: *Der Effekt von Ideen auf institutionelle Dynamiken, insbesondere auf Ausprägungen institutioneller Dynamiken die Staaten anstreben, ist in den Internationalen Beziehungen theoretisch unterspezifiziert.*

Diese Forschungslücke beinhaltet einen konzeptionellen Aspekt, weil es keine Definition von institutionellen Dynamiken in den Internationalen Beziehungen gibt, die der Verschiedenartigkeit empirischer Entwicklungen gerecht wird, und einen argumentativen Aspekt, weil der Einfluss von Ideen auf institutionelle Dynamiken in den Internationalen Beziehungen unberücksichtigt ist:

(1) *Bisher gibt es kein einheitliches Verständnis von institutioneller Dynamik.* Zum einen konzipiert die aktuelle Forschung Wandel und Stabilität ganz generell als zwei Seiten der gleichen Medaille, ohne dabei verschiedene Ausprägungen des Wandels zu berücksichtigen (vgl. für diese Konzeption in den Internationalen Beziehungen Héritier, 2007, 2012; Young, 2010; Lindner/Rittberger, 2003; Lindner, 2003; Rittberger, 2003; für ähnliche Konzeptionen in anderen sozialwissenschaftlichen Disziplinen siehe Schmidt, 2008, 2011; Olsen, 2009). Solche Konzeptionen sind nur dann hilfreich, wenn untersucht werden soll, ob die gleichen Faktoren für Stabilität und Wandel ursächlich sind. Allerdings beschränken sich diese Argumente häufig darauf, Wandel über die Abwesenheit solcher Faktoren zu erklären, die den Status quo reproduzieren (siehe beispielsweise Lindner, 2003). Dieses begrenzte Verständnis von Dynamik unterschätzt eigenständige Determinanten von Wandel und

leistet auch keinen Beitrag zur Untersuchung der Bedingungen einzelner Ausprägungen institutionellen Wandels.

Zum anderen gibt es in den Internationalen Beziehungen keine Konzeption, die Wandel als Phänomen mit unterschiedlichen Ausprägungen definiert, wie dies in anderen politikwissenschaftlichen und soziologischen Teildisziplinen angewandt wird (siehe bspw. Streeck/Thelen, 2005; Mahoney/Thelen, 2010). Als Konsequenz stellt sich ein unscharfes Bild institutioneller Dynamiken ein: Jeder Wandel ist konzeptionell ein und dieselbe Art institutioneller Dynamik – unabhängig davon, ob der Wandel beispielsweise in Form einer Anpassung eines Wechselkurses im Rahmen eines festen Wechselkurssystems besteht oder in der Einführung eines flexiblen Wechselkurssystems. Entsprechend gibt es innerhalb der Internationalen Beziehungen keine Erklärungen darüber, wann welche Ausprägung institutioneller Dynamik zu erwarten ist.

Damit besteht eine Herausforderung der Theoriebildung darin, Stabilität und Ausprägungen von Wandel gleichermaßen in einer theoretischen Erklärung über institutionelle Dynamiken zu integrieren.

(2) *Bisher gibt es keine theoretischen Argumente darüber, wie Interessen und Ideen, als gleichwertige Bedingungen, die Dynamik internationaler Institutionen beeinflussen.* Wie bei der Gründung einer Institution, ist auch bei deren Dynamik die Trias aus nationaler Präferenzbildung, internationaler Verhandlung und der Auswahl einer institutionellen Ausprägung ursächlich (vgl. grundlegend hierzu Hoffmann, 1966, 1982; auch Moravcsik, 1993, 1998: 19–24; Zangl, 1999: 116).

Der zentrale Unterschied zwischen der Erklärung der Entstehung und der Erklärung der Dynamik einer internationalen Institution liegt jedoch darin, dass Erklärungen institutioneller Dynamiken plausibilisieren müssen, wie sich die, einer Institution zugrunde liegenden, nationalen Präferenzen verändern können. Bei der Entstehung einer Institution ist lediglich von Interesse, wie sich die Präferenzen der Staaten zu *einem* Zeitpunkt darstellen. Erklärungen institutioneller Dynamiken müssen hingegen plausibilisieren, wie sich die Präferenzen von Staaten zwischen *zwei* Zeitpunkten verändern können und wie sich diese Veränderung dann auf den institutionellen Status quo auswirken.

In diesem dynamischen Aspekt besteht die Schwäche der vorherrschenden Ansätze in den Internationalen Beziehung: *Sie exogenisieren den Wandel von Präferenzen*. Konsequenterweise können sie keine theoretische Antwort auf die hier zentrale Frage geben, wie sich Präferenzen von Staaten verändern können und wie sich diese Veränderungen dann auf bestehende Institutionen auswirken. Aufgrund dieses exogenen Charakters, fokussieren die bestehenden Erklärungen auf solche Faktoren, die ohne deduktive Rückbindung an die zugrunde liegenden Annahmen, nahezu beliebig anwendbar, in die bestehende Argumentation aufgenommen wurden. Solche exogenen Faktoren werden beispielsweise als *punctuated equilibrium* (Krasner, 1988: 77–86; Colgan et al., 2012), *exogenous forces* (Young, 1982), *critical junctures* (Calder/Ye, 2004: 195, aber auch Collier/Collier, 1991: 27; Thelen, 1999: 387), oder schlicht als *Krise* benannt und konzipiert.

Dass diese Ansätze den Wandel von Präferenzen exogenisieren, muss vor dem Hintergrund der Entwicklung dieser Ansätze verstanden werden: Anfang der 80er Jahre stand die Disziplin vor der Herausforderung, die unerwartete Stabilität von internationalen Regimen theoretisch zu erklären (Krasner, 1982a; Lipson, 1982). Das vorherrschende Argument in der Disziplin, die Theorie der hegemonialen Stabilität, war empirisch nicht mehr haltbar (Webb/Krasner, 1989; Gowa, 1989; Vasquez/Mansbach, 1983): Obwohl sich die Machtkonstellation des internationalen Staatensystems seit den Ölkrisen der 70er Jahre verändert hatte – vor allem wurde den Vereinigten Staaten von Amerika ein Machtverlust zugeschrieben – existierten bestehende (sektorale) Regime weiter. Dabei hatte der Ansatz der hegemonialen Stabilität (Kindleberger, 1975; Gilpin/Gilpin, 1987), der sich im Wesentlichen aus den Annahmen des strukturellen Realismus entwickelte, einen Zusammenbruch bzw. einen Wandel der internationalen Regime aufgrund des erwarteten Verlusts an Ordnung prognostiziert. Die Herausforderung der Disziplin bestand darin, theoretische Antworten auf diese unerwartete Stabilität zu geben.

Bei den Erklärungen institutioneller Stabilität konzentrierte sich die Disziplin überwiegend auf den Effekt handlungsbeschränkender Strukturmerkmale. Die Stabilitätsfrage wurde mit der Entwicklung der Regimetheorie beantwortet (Krasner, 1982b; Keohane, 1982; Young, 1982;

Jervis, 1982; Stein, 1982; Keohane, 1984). Diese entstand zunächst in einer rationalistischen, später auch in einer soziologischen und historischen Variante innerhalb der Disziplin (für eine Einordnung siehe Haggard/Simmons, 1987; Kohler-Koch, 1989; Hasenclever et al., 1997b; Efinger et al., 1990). Die implizite Aussage des strukturellen Realismus, dass Regime letztlich auf Dauer keinen eigenständigen Effekt auf Staaten und die Stabilität des internationalen Systems haben (Mearsheimer, 1994: 2), musste nun theoretisch widerlegt werden. Dazu wurden Regime als staatenübergreifende Strukturmerkmale konzipiert, die das Verhalten von Staaten auf die eine oder andere Weise beschränken (Anreizstruktur, Normen, Pfade). Diese Beschränkungen der Handlungen von Staaten stabilisieren, so die Logik, dann wiederum die bestehende Institution. Die Erklärung für die unerwartete Stabilität lag damit in der Begründung von Regimen als sich selbstverstärkendes Strukturmerkmal. Regimen wurde ein eigenständiger Effekt zugeschrieben (Krasner, 1982a: 500), der zu diesem historischen Zeitpunkt in der Abwesenheit eines militärischen Konfliktes in Europa nach Ende des Kalten Krieges ausgemacht wurde (Keohane, 1993; Keohane/Martin, 1995; Ruggie, 1992). Dabei wurde jetzt nicht mehr die Machtkonstellation im internationalen System als die ausschlaggebende Struktur für das Verhalten von Staaten und die Gründung von Institutionen ausgemacht, sondern eine situationsspezifische Struktur (*komplexe Interdependenz*, Keohane/Nye, 1977: 54–58; *situationsstruktureller Ansatz*, Zürn, 1992). Diese situationsspezifischen Strukturen können je nach Politikfeld bzw. Problemfeld unterschiedlich ausgeprägt sein.

In diesen Argumenten kommt Staaten und deren Präferenzen zwar eine zentrale Rolle zu, jedoch gab es keinen Anlass, den Wandel von Präferenzen in der Theoriebildung zu berücksichtigen – gerade weil der Fokus auf der Erklärung der Gründung und der Stabilität von Institutionen lag. Entsprechend wurden Staaten entweder mit fixen Präferenzen ausgestattet oder in ihrem Verhalten als strukturdeterminiert konzipiert (siehe bspw. Keohane, 1982; Stein, 1982 aber auch Héritier, 2007: 10). Beispielsweise setzen rationale Varianten die Präferenzen von Staaten fix, sodass *ausschließlich* strukturelle Umbrüche zu neuen Kalkulationen führen können. In diesem Sinne argumentiert Moravcsik (1998: 50), dass strukturelle Umbrüche quasi automatisch Akteure beeinflussen

und diese Akteure dann strukturdeterminiert nach Wandel streben. Auch Regime können die Präferenzen von Staaten in dieser Logik nicht verändern (Wendt, 1992: 393). Hingegen beeinflusst in soziologischen und historischen Varianten des Institutionalismus der institutionelle Kontext direkt das Verhalten von Staaten (Powell/DiMaggio, 1991: 11; Aspinwall/Schneider, 2000: 6–7; Immergut, 1998: 10). Schließlich kann die Erklärung der Regimetheoretiker, dass institutionelle Stabilität aus strukturellen Eigenschaften folgt, gerade nur deswegen funktionieren, weil Staaten entweder strukturdeterminiert oder mit fixen Präferenzen ausgestattet sind.

Mit anderen Worten: Es gibt keine theoretische Mikrofundierung der Dynamiken internationaler Institutionen, weil es keine handlungstheoretischen Erklärungen gibt, die den Wandel von Präferenzen erklären. Vor diesem Hintergrund besteht die Herausforderung mit Blick auf institutionelle Dynamiken nun darin, im Rahmen stabilisierend wirkender Strukturmerkmale der internationalen Politik, den Wandel von Präferenzen zu begründen und daraus auf die Dynamik von Institutionen zu schließen.

Dazu wird auf die Erkenntnis zurückgegriffen, dass im Prozess staatlicher Präferenzbildung auch subjektive Faktoren kausal relevant sind. Staaten lassen immer subjektive Deutungen in die Entscheidungsfindungen einfließen, die sich, ähnlich wie Strukturen, über die Zeit verändern können (Jachtenfuchs, 1996: 23–42). De facto sind Staaten in ihrer Präferenzbildung niemals vollständig durch Strukturen determiniert (Gehring, 1994: 41–43; Immergut, 1998: 26; Garrett/Weingast, 1993: 176; siehe auch Fink, 2011: 128–129) und in der Folge auch nicht mit fixen Präferenzen ausgestattet (Zürn, 1997).

Aus den Erkenntnissen anderer Disziplinen ergibt sich, dass neben der Berücksichtigung struktureller Einflussfaktoren die Inklusion solcher subjektiver Faktoren in den Prozess der Präferenzbildung erfolgversprechend ist (Esser, 1996, 2010; Kroneberg, 2005). Gerade weil die bestehenden Ansätze der Internationalen Beziehungen die Präferenzen von Staaten überwiegend aus strukturell-materiellen bzw. strukturell-institutionellen Faktoren ableiten, wird der Einfluss subjektiver Faktoren, wie Ideen, systematisch unterschätzt.

Im Bereich der Internationalen Beziehungen gibt es insbesondere in der Außenpolitikanalyse seit Anfang der 90er Jahre theoretische Diskussionen, die den Einfluss von Ideen auf außenpolitische Präferenzen und entsprechende Handlungen begründen (bspw. Goldstein/Keohane, 1993b; Jachtenfuchs, 1996; Acharya, 2004; Yee, 1996; Risse-Kappen, 1995; für eine zusammenfassende Einordnung siehe Jachtenfuchs, 1995; Ulbert, 1997; siehe grundlegend dazu auch Hall, 1993a; Garrett/Weingast, 1993).

Ein Charakteristikum des Einflusses von subjektiven Faktoren im Prozess der Präferenzbildung ist, dass die Wirkung von Ideen zum einen in der Interpretation einer konkreten Handlungssituation und zum anderen in der Bewertung möglicher Handlungsoptionen in dieser konkreten Situation gesehen wird (*interpretative* und *action frame*, Jachtenfuchs, 1996: 25–30; *Problemdefinition* und *Lösungsstrategie*, Ulbert, 1997: 9). Diese Unterscheidung entspricht auch dem Forschungsstand anderer politikwissenschaftlicher Teildisziplinen (*problem definition* und *problem solution*, Mehta, 2011: 27) und dem soziologischer Handlungstheorien (*frame* und *script*, Esser, 2010).

Allerdings fehlt es in den Internationalen Beziehungen eben an einer handlungstheoretischen Begründung, wieso in bestimmten Situationen bestimmte Ideen ausgewählt werden und es in der Folge zu einer Veränderung von Präferenzen kommen kann. So verweisen Goldstein/Keohane (1993b: 11–24) auf zwar drei Wirkungsweisen von Ideen (*road maps*, *focal points* und *institutionalization*), allerdings ohne zu begründen, weshalb bestimmte Ideen aus einem Repertoire an Ideen ausgewählt werden. Jachtenfuchs (1996: 129–160) beschreibt dagegen, wie sich einzelne Ideen durchsetzen konnten, jedoch ohne Rückbindung an einen theoretischen Selektionsmechanismus.

Im Gegensatz zu diesen Ansätzen in den Internationalen Beziehungen existiert mit dem Frame-Selektions-Modell in der Soziologie eine vollständig formalisierte Theorie, die kausalgesetzartige Aussagen darüber beinhaltet, welche Ideen von Akteuren ausgewählt werden (Kroneberg, 2007, 2011: 119–166; Esser/Kroneberg, 2010). Im Sinne des Frame-Selektions-Modells definieren Akteure eine vorliegende Situation zunächst subjektiv, um zu wissen, welche Art von Situation vorliegt. Dabei

greifen Akteure auf ihnen bereits mental vorliegende Muster typischer Situationen zurück (*frames*). Ausgewählt wird dann diejenige Situationsdefinition, mit der möglichst günstige Folgen assoziiert werden. Akteure kalkulieren also bereits bei der Auswahl der Situationsdefinition ihren subjektiven Erwartungsnutzen und wählen diejenige Situationsdefinition (*frame*) aus, deren Erwartungsnutzen maximal ist. Die Auswahl einer Situationsdefinition beschränkt dann wiederum die Auswahl möglicher Lösungsstrategien (*scripts*). Auch bei der Auswahl einer Lösungsstrategie versuchen Akteure ihren subjektiven Erwartungsnutzen zu maximieren und wählen diejenige Alternative aus, mit der sie einen maximalen Nutzenzuwachs assoziieren. Aus diesen beiden Selektionen ergibt sich direkt die Relevanz von subjektiven Einflussfaktoren auf das Handeln von Akteuren, da das Ziel, das Akteure durch ihr Handeln zu realisieren versuchen, sich aus der zuvor ausgewählten Situationsdefinition und der korrespondierenden Lösungsstrategie ergibt (Kroneberg, 2005: 350–353).

Da *frame* und *script* funktionale Äquivalente zu bereits in den Internationalen Beziehungen angewandten Konzepten, wie beispielsweise *interpretative* und *action frame* (Jachtenfuchs, 1996: 25–30) oder *Problemdefinition* und *Lösungsstrategie* (Ulbert, 1997: 9), sind, kann die Selektion von Ideen aus der soziologischen Handlungstheorie auch für die Theoriebildung in den Internationalen Beziehungen als plausibler Ausgangspunkt gelten.

Die Eigenleistung der folgenden Theoriebildung besteht deshalb darin, die Begründung der Auswahl von Ideen aus der soziologischen Handlungstheorie für die theoretische Diskussion über die Veränderung von Präferenzen und damit für die Diskussion über die Dynamik von Institutionen fruchtbar zu machen, ohne dabei strukturelle Einflüsse, die in den Internationalen Beziehungen dominant sind, zu vernachlässigen.

In den weiteren Kapiteln dieser Arbeit wird deshalb angestrebt, akteurspezifische Ideen und strukturindizierte Interessen als gleichwertige Faktoren des Präferenzwandels zu konzipieren, um von diesem Gesamtargument dann auf die Ausprägungen institutionellen Wandels zu schließen. In diesem Sinne steht diese Arbeit in der Tradition des akteurszentrierten Institutionalismus (Scharpf, 2000), mit einem explizit

ten Fokus auf dem Einfluss subjektiver Vorstellungen auf institutionelle Dynamiken. Diese Arbeit kommt damit auch der Forderung der sozialwissenschaftlichen Literatur nach, Theorien über Akteure und Strukturen zu kombinieren bzw. in ein kohärentes Gesamtargument zu integrieren (Münch, 1998; Hall/Taylor, 1996: 957; Garrett/Weingast, 1993: 186; Fearon/Wendt, 2002: 59–60).

1.4 Das theoretische Argument

Staaten streben danach, ihren subjektiven Erwartungsnutzen zu maximieren und versuchen deshalb, eine Institution in Übereinstimmung mit ihren Präferenzen zu bringen (vgl. dazu etwa Koremenos et al., 2001a: 762). Institutionelle Dynamiken ergeben sich dann aus veränderten staatlichen Präferenzen und dem Bestreben von Staaten, ihre veränderten Präferenzen in eine Institution „einzuarbeiten“. Dabei sind Interessen *und* Ideen notwendige Bedingungen der Präferenzbildung von Staaten (Goldstein/Keohane, 1993b: 3,13). Deshalb, so wird im Folgenden argumentiert, ist die Art der Kombination der Veränderung von Interessen und Ideen ausschlaggebend für die Art der institutionellen Dynamik, die Staaten anstreben.

Präferenzen verändern sich in Abhängigkeit von Interessen und Ideen, den notwendigen Bestandteilen jeder Präferenzbildung (vgl. allgemein dazu Hasenclever et al., 2000: 6, 25-30): In der Definition der Situation bilden Staaten ihre Präferenzen heraus, indem sie die Struktur einer Handlungssituation durch eine objektive Definition in ihre Interessen überführen. Staaten übersetzen dieses zunächst abstrakte Interesse dann aufbauend auf ihren Ideen durch eine subjektive Definition in eine handlungsleitende Präferenz. Beide Bedingungen, Interesse und Ideen, wirken folglich notwendigerweise präferenzbildend.

Weil Interessen und Ideen notwendige Bedingungen der Präferenzbildung von Staaten sind, ist die Art ihrer kombinatorischen Veränderung ausschlaggebend für die Art der institutionellen Dynamik, die Staaten anstreben. Allgemein wird dazu zunächst begründet, dass alles was gegen Interessen oder Ideen ist, auf Dauer keinen Bestand hat. Im Speziellen wird dann plausibilisiert, dass ein Staat, bei dem sich sowohl in

der objektiven Definition sein abstraktes Interesse als auch in der subjektiven Definition seine Ideen verändern, seine Präferenz *austauscht*, spricht einen substanziellen Wandel anstrebt. Dagegen nimmt ein Staat dann eine *Anpassung* seiner Präferenz vor, wenn sich entweder das abstrakte Interesse *oder* die Ideen in Form von Problemdefinition und Problemlösung verändert haben. In einer solchen Situation ist eine Veränderung der Präferenz nur als Anpassung im Rahmen der nach wie vor bestehenden objektiven bzw. subjektiven Definition möglich.

Weil Staaten bestrebt sind, internationale Institutionen in Übereinstimmung mit ihren Präferenzen zu bringen, wirkt sich eine Anpassung oder ein Austausch einer Präferenz auch auf die Position eines Staates in internationalen Verhandlungen aus: Der Staat wird versuchen, der Anpassung bzw. dem Austausch seiner Präferenz auch eine Anpassung bzw. einen Austausch der zentralen Maßnahme der Institution folgen zu lassen. Nur so kann er seinen subjektiven Erwartungsnutzen maximieren.

Schließlich werden die Prozesse der Veränderung von Interessen und Ideen in zwei Mechanismen rekonstruiert. Der Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung beinhaltet Aussagen darüber, wie strukturelle Veränderungen die Effizienz von Zielen und Mitteln beeinflussen und folglich zu einer objektiven Neudefinition der Handlungssituation führen. Der Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung beinhaltet Aussagen darüber, wie ideelle Veränderungen die Passung von Problemdefinitionen und Problemlösungen beeinflussen und folglich zu einer subjektiven Neudefinition der Handlungssituation führen. Der kombinatorische Effekt der objektiven und subjektiven Neudefinition ist dann im Kontext institutioneller Entscheidungen ausschlaggebend für die Art der Dynamik, die ein Staat anstrebt.

1.5 Die Relevanz

Die Relevanz der Fragestellung und des theoretischen Argumentes hat eine theoretische und eine empirisch-analytische Dimension.

Da es in den Internationalen Beziehungen nur einzelne theoriegeleitete und theoriebildende Arbeiten im Bereich institutioneller Dynamiken

gibt, trägt diese Arbeit allgemein dazu bei, das systematische Wissen über institutionelle Dynamik zu ergänzen. Konkret expliziert diese Arbeit den Einfluss von Ideen und Interessen als kombinatorische Bedingung und schließt damit eine Lücke in der Theorielandschaft. Die einschlägige Literatur ist durch zwei Verzerrungen charakterisiert: Erstens konzentrieren sich die meisten Ansätze auf Stabilität als Ausprägung institutioneller Dynamik, ohne Wandel als gleichrangige Ausprägung zu konzipieren. Zweitens sehen sie die entscheidenden Einflussfaktoren entweder in der Struktur einer Handlungssituation und vernachlässigen den subjektiven Spielraum von Staaten oder sie überschätzen den Einfluss von Staaten und berücksichtigen Strukturen nur am Rande. Im Gegensatz dazu wird das Phänomen institutioneller Dynamiken hier umfassender theoretisiert.

In der Anwendung verspricht das Argument zum einen exaktere empirische Analysen, da es den kombinatorischen Einfluss von Interessen und Ideen entschlüsselt. Zum anderen verspricht das Argument eine bessere Erklärungskraft als diejenigen Argumente, die Interesse und Ideen als separat oder konkurrierend konzipieren. Die bessere Erklärungskraft ergibt sich, da das vorliegende Argument aufgrund der kombinatorischen Bedingung struktur- und akteursinduzierte Varianzen berücksichtigen kann. Damit hängt auch die Exaktheit der Ergebnisse zusammen: Durch die Explikation subjektiver Einflüsse, die empirisch erhoben und nachgewiesen werden müssen, ist der Forscher nicht verleitet, seine eigenen subjektiven Ideen in den Präferenzbildungsprozess von Staaten einfließen zu lassen. Wie eines der Fallbeispiele zeigt, bestand das Kalkül einzelner ASEAN-Mitgliedstaaten bei der Gründung der ASEAN-Freihandelszone nicht in der Maximierung des intraregionalen Handels, wie dies häufig angenommen wird, sondern in der Maximierung des Zustroms ausländischer Direktinvestitionen. Auch wenn die Analysen zu ähnlichen Ergebnissen kommen, liefert die Explikation von subjektiven Faktoren exaktere Ergebnisse. Der substanzielle Beitrag dieser Arbeit liegt damit in der Entschlüsselung des empirischen Rätsels, das heißt in der Begründung des Timings der Dynamik des ASEAN-Handelsregimes sowie in der Begründung der Ursachen der Dynamik, die, wie erläutert, nicht in den klassischen strukturell-materiellen Faktoren liegen.

Insgesamt liegt der Beitrag dieser Arbeit zur Forschung in den Internationalen Beziehungen in der Entwicklung eines theoretischen Ansatzes, der plausibilisiert, wie Interessen und Ideen als kombinatorische Einflussfaktoren die Dynamik von Institutionen beeinflusst. Die Eigenleistung zum Erkenntnisfortschritt geht damit über das konkurrierende Testen bestehender theoretischer Ansätze hinaus, indem sowohl der kausale Zusammenhang wie auch die zugrunde liegenden Kausalmechanismen in Eigenleistung hergeleitet und in einem geeigneten qualitativ komparativen Verfahren getestet werden.

1.6 Die zentralen Erkenntnisse

Die zentralen Erkenntnisse dieser Arbeit münden in einem Plädoyer für die Inklusion dynamischer Elemente in die Theoriebildung über internationale Institutionen. Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit lassen den Schluss zu, dass internationale Institutionen dynamische Phänomene der internationalen Politik sind. Deshalb sollte die Theoriebildung über diese Institutionen versuchen, den Schwerpunkt auf dynamische und nicht auf statische Faktoren zu legen. Dabei sollte die Theoriebildung zwei weitere Erkenntnisse berücksichtigen:

Die erste Erkenntnis ist, dass theoretische Argumente über institutionelle Dynamiken offen für äquifinale Kausalität sein müssen. Die Einführung von Ausprägungen institutioneller Dynamik und die Erarbeitung von Kausalmechanismen haben gezeigt, dass unterschiedliche unabhängige Variablen zu der gleichen Ausprägung institutioneller Dynamik führen können. Konkret konnte gezeigt werden, dass Staaten sowohl aufgrund struktureller als auch aufgrund ideeller Veränderungen eine Anpassung einer zentralen Maßnahme eines Regimes anstreben. Damit müssen sich solche theoretischen Argumente auseinandersetzen, die von unifinalen Kausalitätskonzepten ausgehen. In der vorliegenden Analyse hätten unifinale Argumente dazu geführt, dass in der Analyse der Fälle keine Unterscheidung zwischen der Anpassung 1987 und der Anpassung 2003 gemacht hätte werden können. Die Berücksichtigung von äquifinaler Kausalität erhöht damit die Exaktheit empirischer Analysen und damit letztlich auch die Exaktheit des theoretischen Verständnisses institutioneller Dynamiken.

Die zweite theoretische Erkenntnis liegt in dem Charakter der Beziehung der unabhängigen Variablen. Die Ergebnisse dieser Arbeit sprechen dafür, dass Interessen und Ideen als komplementäre und nicht als konkurrierende Einflussfaktoren verstanden werden sollten. Es konnte gezeigt werden, dass die Kombination der unabhängigen Variablen entscheidend für die Ausprägung institutioneller Dynamik ist, die ein Staat anstrebt. Die kombinatorischen Effekte von Variablen, hier von Interessen und Ideen, sollten demnach in der Theoriebildung und schließlich auch in empirischen Analysen berücksichtigt werden. Es ist anzunehmen, dass Erklärungsansätze, die entweder Interessen oder Ideen als unabhängige Variable konzipieren, für sich beanspruchen, den Austausch der zentralen Maßnahmen des ASEAN-Handelsregimes 1992 erklären zu können. Allerdings bringen diese separaten Betrachtungen immer nur die halbe Wahrheit ans Licht: In dem konkreten Fall konnte der Austausch auf einen kombinatorischen Effekt aus strukturellen *und* ideellen Veränderungen zurückgeführt werden. Die wissenschaftliche Diskussion sollte sich demnach nicht um die Erklärungskraft einzelner, jeweils plausibler, Variablen drehen. Vielmehr wäre eine Auseinandersetzung wünschenswert, in der es um die Integration strukturinduzierter Interessen und akteursinduzierter Ideen in ein kohärentes und stringentes Gesamtargument geht.

Hinsichtlich des zentralen empirischen Erkenntnisinteresses, weshalb die ASEAN-Staaten zu bestimmten Zeitpunkten das Handelsregime auf eine bestimmte Weise verändert haben, kann für die Einführung des CEPT 1992 festgehalten werden, dass nicht die intraregionale Handelsinterdependenz wichtig war, sondern die Annahme, dass eine Freihandelszone den Zustrom ausländischer Direktinvestitionen in die Region erhöhen würde. Dies war für die ASEAN-Staaten wichtig geworden, weil ihre wirtschaftlichen Entwicklungen zunehmend von solchen Investitionen und den damit verbundenen Exporten weiterverarbeiteter Produkte abhingen. Diese Vorstellung, sich durch eine Freihandelszone in den Weltmarkt zu integrieren unterscheidet sich deutlich von den Vorstellungen der Vorjahrzehnte, in denen die ASEAN-Staaten annahmen, dass die Gründung einer Freihandelszone dazu führen würde, dass sich die Region vom Weltmarkt abschotten würde. Dieser Wandel in der subjektiven Definition der Situation passierte zu einer Zeit, zu der auch

der globale Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen zunahm, beispielsweise durch die Marktöffnung in China, die Entstehung von Handelsabkommen in anderen Regionen sowie dem Scheitern der GATT-Verhandlungen. Erst die Kombination dieser strukturellen und ideellen Entwicklung erklärt schließlich, weshalb die ASEAN-Staaten 1992 eine Freihandelszone eingeführt haben. Für die anderen Kooperationschritte im Handelsregime gilt, dass sich entweder ideelle oder strukturelle Veränderungen nachzeichnen lassen, die dann „lediglich“ zu einer Anpassung im Regime führten. Beispielsweise erhöhte sich der strukturelle Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen zwischen 1992 und 2003 deutlich, gleichzeitig sahen die ASEAN-Staaten in einer Freihandelszone nach wie vor eine Strategie, um die Attraktivität für ausländische Investoren zu erhöhen. In der Folge passten sie das Freihandelsregime an, indem sie anstrebten, die letzten bisher nicht enthaltenen Produkte aufzunehmen und die letzten noch existierenden Importzölle zu eliminieren, ohne dabei die zentrale Maßnahme des Regimes zu verändern.

Diese Befunde basieren jedoch auf restriktiven Annahmen, die damit auch die Generalisierbarkeit der Ergebnisse beschränken. Erstens beschränkt sich die Aussagekraft auf die Dynamik von Institutionen, die sich nicht eigenständig verändern können. In der Sprache der Internationalen Beziehungen gilt das Gesagte damit nur für internationale Regime, nicht jedoch für internationale Organisationen. Zweitens beschränkt sich die Generalisierbarkeit durch die Rahmenbedingungen der Mechanismen. Demnach kann das vorliegende Argument nur dann angewandt werden, wenn Verhandlungen als kontinuierliche Prozesse verstanden werden, in denen Staaten Entscheidungen über die zentrale Maßnahme im Konsens treffen. Die Vorhersage der Theorie, dass Staaten, deren Präferenzen sich verändert haben, auch die Veränderung der zentralen Maßnahme eines Regimes anstreben, gilt zudem einschränkend nur für diejenigen Staaten, die in der letzten Verhandlungsrunde ihre Präferenzen durchsetzen konnten. Außer diesen Beschränkungen gibt es jedoch keine Kriterien, die die Anwendung des Argumentes eingrenzen würden. Das heißt, dass generell das Streben von Staaten hinsichtlich institutioneller Dynamik im Kontext eines entsprechenden

Regimes mit diesem Ansatz analysiert werden kann. Dabei gibt es weder eine räumlich noch eine zeitliche Beschränkung.

1.7 Der Aufbau

Zur Beantwortung der Forschungsfrage geht die Arbeit in vier Schritten vor: Erstens werden das theoretische Argument entwickelt, Hypothesen abgeleitet und Kausalmechanismen plausibilisiert (Kapitel 2). Zweitens werden methodische Anmerkungen zur Analyse institutioneller Dynamik in den Internationalen Beziehungen gemacht und argumentiert, dass die Prozessanalyse, wenn sie im Rahmen eines Fallvergleiches durchgeführt wird, ein geeignetes Verfahren zur Analyse der Dynamiken im ASEAN-Handelsregime ist (Kapitel 3). Drittens werden einzelne Kooperationsschritte des südostasiatischen Handelsregimes mit dem zuvor entwickelten theoretischen Argument analysiert (Kapitel 4 bis 7). Die Arbeit schließt viertens mit einer Zusammenfassung hinsichtlich der zentralen empirischen, methodischen und theoretischen Erkenntnisse (Kapitel 8).

2 Theorie: Der Einfluss von Interessen und Ideen auf institutionelle Dynamiken

Das zentrale Argument dieser Arbeit lautet, dass institutionelle Dynamik am besten erklärt werden kann, wenn bei der Präferenzbildung von Staaten Interessen und Ideen gleichermaßen berücksichtigt werden. Weil die Dynamik internationaler Institutionen das Ergebnis zwischenstaatlicher Verhandlungen ist, in denen Staaten danach streben, ihre zeitweiligen Präferenzen zu institutionalisieren, sind die Entstehung und die Veränderung von Präferenzen ursächlich für institutionelle Dynamiken. Dabei kann die Veränderung von Präferenzen nur verstanden werden, wenn sowohl objektive Strukturen der Handlungssituation (Interessen) als auch subjektive Eigenschaften der Akteure (Ideen) berücksichtigt werden, da Staaten nur durch die Verarbeitung dieser beiden Faktoren zu einer handlungsleitenden Präferenz kommen können.

2.1 Das Verständnis von Institutionen und institutioneller Dynamik

Das Verständnis von institutioneller Dynamik hängt von dem zugrunde liegenden Institutionenbegriff ab. Eine internationale Institution entspricht in dieser Arbeit einem internationalen Regime, weshalb die Begriffe synonym verwendet werden. In diesem Sinne wird eine internationale Institution hier als „internationales Regime zur Politikkoordination“ verstanden (Moravcsik, 1993: 480). Ein solches internationales Regime gleicht einer Zusammenstellung von formalen Regeln, auf die sich mindestens zwei Staaten intentional geeinigt haben, um ein bestimmtes inhaltliches Problem in einem Politikfeld der internationalen Politik gemeinsam zu lösen (Keohane, 1989: 4; Krasner, 1982b: 186; Zangl, 1999: 11–12). In Abgrenzung zu internationalen Organisationen können Regime nicht eigenständig Entscheidungen treffen, das heißt, sie besitzen keinen Akteurscharakter, und sie sind auf ein Politikfeld beschränkt.

Die Dynamik einer internationalen Institution bezieht sich hier ausschließlich auf bereits existierende formale Regeln, die sogenannte Output-Dimension internationaler Institutionen. Die formalen Regeln eines Regimes verbieten, erlauben oder erfordern ein bestimmtes Verhalten

von Mitgliedstaaten (Ostrom, 1990: 139). Ohne eine dieser Implikationen handelt es sich nicht um Regeln und entsprechend nicht um ein Regime im hiesigen Sinne. Im Rahmen dieser Arbeit kann eine solche Institution nur durch Entscheidungen der an ihr beteiligten Mitgliedstaaten dynamisch sein, da sie sich nicht selbst durch Entscheidungen verändern kann. Die Outcome- und die Impact-Dimension einer Institution, die ebenfalls einem Wandel unterliegen können, werden im Folgenden *nicht* explizit berücksichtigt, da angenommen wird, dass für jede Dimension spezifische Erklärungen notwendig sind. Eine konzeptionelle oder argumentative Vermengung dieser Dimensionen, wie sie gelegentlich angewandt wird (siehe bspw. Hasenclever et al., 1997b: 2–3), ist demnach nicht im Sinne einer schlanken Theoriebildung und trägt auch nicht zur systematischen Wissensgenerierung bei.

Institutionelle Dynamik wird hier als eine Variable mit drei Ausprägungen konzipiert: Stabilität, Anpassung (*layering*, Streeck/Thelen, 2005: 22–24) und Austausch (*displacement*, Streeck/Thelen, 2005: 19–22). Anpassung und Austausch sind Ausprägungen institutionellen Wandels. Sie beziehen sich auf die Veränderung einer zentralen Maßnahme eines bestehenden Regimes. Institutioneller Wandel ist demnach die Einführung neuer inhaltlicher Regeln, die eine bestehende Regel ersetzt oder ergänzt (siehe dazu Lindner, 2003: 913). Stabilität liegt vor, solange die zentrale Maßnahme von Interesse unverändert ist. Ausprägungen, die sich nicht auf die Output-Dimension eines Regimes beziehen, bleiben ebenso unberücksichtigt, wie Veränderungen der Verfahrensregeln, bspw. Entscheidungsregeln (siehe dazu auch die Logik von Wandel eines Regimes versus Wandel im Regime bei Krasner; 1983b: 2–7).

Die beiden Ausprägungen institutionellen Wandels, Anpassung und Austausch, unterscheiden sich hinreichend voneinander: Ein Austausch einer zentralen Maßnahme entspricht einem Wechsel des einmal eingeschlagenen institutionellen Pfades. Diese diskontinuierliche Dynamik steht im Gegensatz zur Anpassung, die als Dynamik entlang des einmal eingeschlagenen Pfades, also entlang einer zentralen Maßnahme eines Regimes, verstanden werden kann. Bei einer Anpassung bleibt die einmal festgeschriebenen institutioneller Maßnahme erhalten und wird um einzelne Aspekte ergänzt oder beschränkt. Eine Anpassung in die-

sem Sinne ist ein erwartungsgemäßes Ereignis, da es einer gewissen linearen Entwicklung entspricht. Eine Anpassung entlang eines einmal eingeschlagenen Pfades beinhaltet jedoch keine Aussage über die Richtung, in der der Pfad weitergegangen wird. Beispielsweise kann eine Anpassung darin bestehen, dass entweder mehr oder weniger Produktgruppen in ein präferenzielles Handelsabkommen aufgenommen werden, ohne die zentrale Maßnahme, in diesem Beispiel die selektive Handelsliberalisierung, zu verändern. Im Gegensatz dazu ist der Austausch einer zentralen Maßnahme nicht erwartungsgemäß (vgl. dazu Marx, 2010b: 180–182). Ein Austausch einer zentralen Maßnahme entspricht einer qualitativen Veränderung des Regimes und geht damit über die Ergänzung oder die Beschränkung bestehender Maßnahmen hinaus. Wenn an Stelle der selektiven Handelsliberalisierung beispielsweise eine pauschale Handelsliberalisierung eingeführt wird, läge im Sinne der hiesigen Definition institutioneller Dynamik ein Austausch der zentralen Maßnahme innerhalb des gleichen Regimes vor. Demnach ist ein Austausch hier konzeptionell mehr als lediglich eine stärkere Form einer Anpassung, wobei dies als realweltliches Phänomen nicht *per se* ausgeschlossen ist (vgl. dazu auch die entsprechende Operationalisierung in Abschnitt 3.5.2).

2.2 Die Metatheorie institutioneller Dynamik

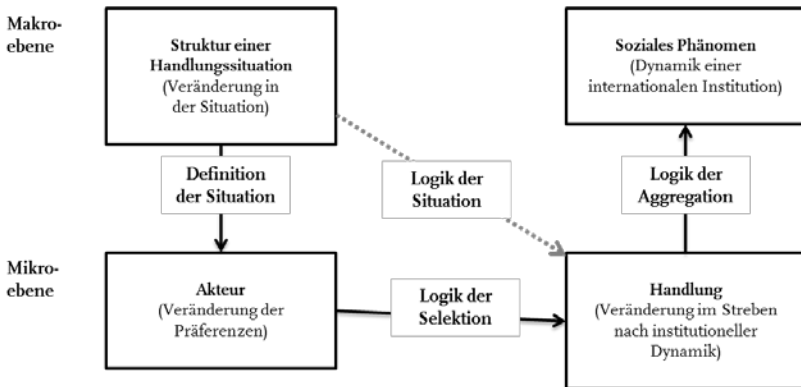
Die Dynamik internationaler Institutionen ist demnach ein Makrophänomen der internationalen Politik. Die Dynamik internationaler Institutionen ist eine Sonderform der Gründung von Institutionen, da auch für institutionelle Dynamiken die Trias aus nationaler Präferenzbildung, internationaler Verhandlung und der Auswahl eines institutionellen Designs ursächlich ist (Hoffmann, 1966, 1982; auch Moravcsik, 1993, 1998: 19–24). Eine Institution ist das Ergebnis einer Interessenkonstellation infolge einer in einer Verhandlung getroffenen kollektiven Entscheidung. Eine Dynamik einer solchen Institution ist hier ebenfalls das Ergebnis einer kollektiven Entscheidung, die in der internationalen Politik im Rahmen internationaler Verhandlungen getroffen werden. Grundlage dieser Verhandlungen sind sowohl bei der Gründung wie auch bei der Veränderung einer Institution die Präferenzen der Ver-

handlungsteilnehmer. Der Unterschied zwischen der Gründung und der Dynamik einer internationalen Institution liegt in der Veränderung der Präferenzen von Staaten: Die Theoriebildung über die Dynamik internationaler Institutionen muss Aussagen darüber generieren, wie die Veränderung von nationalen Präferenzen sich auf die Dynamik internationaler Institution auswirkt. Bei der Analyse der Gründung einer Institution, liegt das Interesse vielmehr in der Frage, wie die Ausprägung der gegründeten Institution aus der Konstellation der Präferenzen der Verhandlungsteilnehmer hergeleitet werden kann.

Die Trias aus nationaler Präferenzbildung, internationaler Verhandlung und der Auswahl eines institutionellen Designs entspricht den drei Gliedern des strukturindividualistischen Erklärungsmodells: Im Sinne des strukturindividualistischen Erklärungsmodells ist die Präferenzbildung der Staaten ursächlich für deren Handlungen und die sich daraus ergebende Dynamik internationaler Institutionen (vgl. Abbildung 4; zur grundlegenden Logik Coleman, 1990: 1–23; Esser, 1999a: 91–118): Angewandt auf den Bereich der institutionellen Dynamik, verbindet das erste Glied einer strukturindividualistischen Erklärung, in der sogenannten *Definition der Situation*, die Struktur einer konkreten Handlungssituation mit dem in dieser Situation agierenden Staat. Das Explanandum der *Definition der Situation* ist die Präferenz eines Staates in Abhängigkeit der jeweiligen Handlungssituation. Das zweite Glied verbindet den Staat und dessen Handlung über die *Logik der Selektion*. Die Präferenz wird in der *Logik der Selektion* zum Explanans: Erklärt wird das individuelle Handeln eines Staates. Die *Logik der Selektion* ist der nomologisch-explanative Kern der handlungstheoretischen Modellierung. Demnach muss zur Erklärung der *Logik der Selektion* eine „kausalgesetzartige formulierte Handlungstheorie“ (Esser, 1999a: 248) eingeführt werden, die in ihren Randbedingungen notwendigerweise die Präferenzen der Staaten plausibilisiert. Somit wird es möglich, von den Präferenzen auf die individuelle Handlung zu schließen. Die *Logik der Aggregation* plausibilisiert schließlich, wie die Verhaltensweisen einzelner Staaten, in ihrer Aggregation, das zu erklärende Makrophänomen bewirken (für Anwendungen in der Theoriebildung in den Internationalen Beziehungen siehe Zürn 1992; Gehring/Oberthür 2009; Marx 2010a; zur

Logik intentionaler Handlungstheorien in den Sozialwissenschaften siehe Coleman 1986).

Abbildung 4: Das strukturindividualistische Erklärungsmodell



Quelle: Eigene Abbildung nach Coleman (1990: 1–23) und Esser (1999b: 387–403)

Für die Dynamik einer internationalen Institution folgt daraus, dass sie überhaupt nur dann beobachtet werden kann, wenn, als Konsequenz veränderter Präferenzen, die aggregierten Verhaltensweisen von Staaten in einem veränderten Makrophänomen, also einer Anpassung oder einen Austausch der Institution, resultieren. Allerdings kann die *Logik der Selektion*, weil sie als allgemeines Gesetz bzw. als allgemeine Handlungstheorie formuliert sein muss, keine Ursache für eine möglicherweise veränderte Verhaltensänderung sein (vgl. dazu die *Logik der Situation* bei Esser 1999b: 387–402). Ebenso können sich möglicherweise existierende institutionelle Transformationsregeln, die in einer gegebenen Situation die individuellen Handlungen der Staaten aggregieren, nicht von alleine verändern. Bestehende institutionelle Transformationsregeln sind immer schon Bestandteil der Struktur einer Situation und damit eine Randbedingung der Präferenzbildung der Staaten.

Aus der Trias aus nationaler Präferenzbildung, internationalen Verhandlungen und der Auswahl eines institutionellen Designs folgt im Kontext der Logik des strukturindividualistischen Modells, dass immer nur die Konstitution der Präferenzen, also die *Definition der Situation*,

für institutionelle Dynamiken ursächlich ausschlaggebend ist: Grundsätzlich ist ohne die Veränderung von Präferenzen keine institutionelle Dynamik möglich. Erklärungen institutioneller Dynamiken müssen plausibilisieren, wie ein Staat in der *Definition der Situation* seine Präferenz herausbildet und welche Mechanismen eine Veränderung der Präferenz bewirken. Aufgrund der deduktiven Ausrichtung der Arbeit müssen dazu zunächst Annahmen über Staaten als Akteure, deren Maximierungskalkül und die Logik von Verhandlungen getroffen werden.

2.3 Die Annahmen der Argumentation

Die Annahmen und Grundüberlegungen der Theorie sind nach den drei Schritten des strukturindividualistischen Erklärungsmodells gegliedert. Erstens wird mit der subjektiven Werterwartungstheorie eine kausalgesetzartige Handlungstheorie eingeführt, die Grundlage für die *Logik der Selektion* ist (Boudon, 1989; Esser, 1999b: 247–358). Zweitens wird für die *Definition der Situation* angenommen, dass Staaten als unitarische Akteure in ihrer Informationsverarbeitung beschränkt sind und erläutert, was dies für den Einfluss von Interessen und Ideen in der Präferenzbildung bedeutet (aufbauend auf Kroneberg, 2005; Lindenberg, 2001). Drittens wird für die *Logik der Aggregation* angenommen, dass die Staaten kollektive Entscheidungen nach dem Konsensprinzip treffen.

Vorab sei angemerkt, dass Staaten hier als die zentralen Akteure für den Untersuchungsgegenstand institutioneller Dynamiken angesehen werden. Staaten sind zentral, da sie in internationalen Verhandlungen Entscheidungen über die Gründung und Veränderung zwischenstaatlicher Verträge treffen und zunächst alleine die Kompetenz besitzen, diese auf nationaler Ebene umzusetzen. Das Verständnis von Institutionen als Regimen begünstigt die Konzeption von Staaten als zentrale Akteure, da es im Sinne dieser Konzeption keine Akteure mit autonomer Entscheidungsbefugnis gibt, die eigenständig, das heißt unabhängig von den Mitgliedstaaten, Entscheidungen treffen können. Staaten werden hier als unitarische Akteure aufgefasst über die angenommen wird, dass sie sich wie Personen verhalten können (Wendt, 2004: 296–305). Es wird angenommen, dass unterschiedliche Entscheidungsträger eines Staates

Träger gleicher Präferenzen, Interessen und Ideen sind – in diesem Sinne können auch Staaten subjektive Vorstellungen, das heißt Ideen, haben. Insofern die, in einer Entscheidungseinheit eines Staates vereinigten Individuen, in der Absicht handeln, ein einheitliches Ziel zu erreichen, kann diese Annahme als plausible Ausgangslage gelten (Scharpf, 2000: 101; Zürn, 1992: 5).

2.3.1 Die Maximierung des subjektiven Erwartungsnutzen als Selektionsregel

Jedes Handeln eines Staates ist der Versuch, seinen subjektiven Erwartungsnutzen zu maximieren. Nutzen entspricht allgemein dem „Erlebnis des zuträglich inneren Funktionierens des Organismus durch den Organismus selbst“ (Esser, 1999b: 92). Der Nutzen von Staaten mit Blick auf der internationalen Politik besteht in der Sicherstellung ihrer Souveränität. Dieser Nutzen ist allgemein und trifft für alle Staaten über Raum und Zeit hinweg zu. Allerdings kann dieser Nutzen nicht direkt hergestellt werden. Nutzen kann nur indirekt über die Realisierung sogenannter Situationsziele, die in der internationalen Politik beispielsweise die Sicherheit, die Wohlfahrt oder die internationale Anerkennung sein können, hergestellt werden (Waltz, 1979: 79–101; George/Keohane, 1980; Wendt, 1999: 233–238).

Grundlage für jede Handlung ist die Auswahl einer Handlungsalternative (Zürn; 1992: 78–92; sowie grundlegend Esser, 1999b, 1999b: 247–358). Staaten wählen eine Handlungsalternative aufgrund der subjektiven Bewertung der Handlungskonsequenzen sowie der subjektiven Erwartung über deren tatsächliches Eintreten aus. Dabei wählen Staaten diejenige Handlungsalternative aus, von deren Realisierung sie sich den maximalen subjektiven Erwartungsnutzen versprechen. Dazu wird angenommen, dass Staaten fähig sind, zwischen effizienten und ineffizienten Handlungsalternativen zur Realisierung ihrer Ziele zu unterscheiden und sich widerspruchsfrei danach zu verhalten (Snidal, 2002: 74; Powell, 2002). In diesem Sinne handeln Staaten mit dem Willen zur politischen Veränderung (*policy-seeking*). Es wird den handelnden Entscheidungsträger unterstellt, dass sie in ihrem Streben nach politischer Veränderung weder nach der Wählergunst streben noch um Ämterpat-

ronage kämpfen (*vote-* und *office-seeking*) (siehe für diese Unterscheidung im Kontext innerstaatlicher Entscheidungsfindung Ström, 1990).

Das Verhalten der Staaten folgt ihren Präferenzen. Eine Präferenz ist hier eine konkrete inhaltliche Politik bezüglich einer Maßnahme in einem Regime, die implizit Informationen über eine einzelne Handlungsalternative und deren Konsequenz enthält (Lake/Powell, 1999, auch *policy preference*, Ganghof 2003: 10). Eine Präferenzordnung entspricht demnach einer Ordnung von Handlungskonsequenzen, die durch das Handeln von Staaten eintreten können. Es wird angenommen, dass Staaten kontinuierlich, in der Motivation ihre jeweilige Situation zu verbessern, nach effizienten Handlungen suchen und ihre Präferenzen danach ausrichten (vgl. dazu grundlegend für sozialwissenschaftliche Erklärungen Lindenberg, 1985; Mayerl, 2009).

Die Bewertungen und Erwartungen der Handlungskonsequenzen eines Staates sind nicht objektiv gegeben. Damit können sich die Einschätzungen sowohl zwischen Staaten als auch über die Zeit innerhalb eines Staates unterscheiden: Präferenzen sind weder unveränderlich noch für alle Staaten einheitlich. Sie können über die Zeit und den Raum variieren (Moravcsik, 2008). Präferenzen müssen deshalb weder interindividuell konstant noch ausschließlich strukturinduziert sein. Aus Strukturen lassen sich bestimmte Ziele und Mittel von Staaten ableiten (Immergut, 1998: 20), nicht jedoch konkrete inhaltliche Politiken. Inhalt, wie im weiteren Verlauf noch herausgearbeitet wird, ist nicht strukturdeterminiert (siehe auch Hasenclever et al., 1997a: 8). Schon bei der Entstehung eines Regimes, müssen sich Staaten auf Inhalte einigen, die wesentlich durch ihre subjektiven Vorstellungen beeinflusst werden (Gehring, 2002: 79–90).

2.3.2 Die Beschränktheit von Staaten in der Definition der Situation

Es wird angenommen, dass Staaten ihre Erwartungen und Bewertung in einem reflexiv-kalkulierenden Modus der Informationsverarbeitung entwickeln. Entscheidungen in der internationalen Politik müssen in komplexen und nicht routinehaften Situationen getroffen werden, bei denen Fehlentscheidungen mit hohen Kosten assoziiert werden. Des-

halb ist ein automatisch-spontanes Handeln von Staaten hier über die Annahmen explizit ausgeschlossen (vgl. für die Unterscheidung zwischen automatisch-spontaner und reflexiv-kalkulierender Informationsverarbeitung von Akteuren Kroneberg, 2005).

Staaten sind in ihrer individuellen Informationsverarbeitung beschränkt, da sie aufgrund ihrer Konstitution nicht für jede Handlungssituation alle nötigen Informationen aufnehmen und verarbeiten können (vgl. die Annahmen über beschränkt rationale Akteure bei Simon, 1957: 198 sowie Lindenberg, 2001; und für beschränkt rationale Staaten bei Lake/Powell, 1999: 8–9 sowie Zürn, 1992: 81–91). Staaten sind nicht fähig alles zu überblicken, was für eine Entscheidung wichtig ist. Das Wissen, das Staaten in ihrem Streben nach effizienten Problemlösungen zur Verfügung steht, ist notwendigerweise stark selektiv und verzerrt. Aus dieser beschränkten Informationsverarbeitungskapazität folgt automatisch, dass Bewertungen und Erwartungen nur unter Risiko, Unsicherheit und Ambiguität angestellt werden können (für eine Unterscheidung siehe Esser, 1999b: 255–256). Staaten haben beispielsweise keine vollständigen Informationen über alle Handlungsalternativen, Reaktionen von anderen Staaten oder Wirkungen unterschiedlicher Institutionendesigns.

Es wird zudem angenommen, dass Staaten den Mangel an Informationen nicht durch logische Operationen richtig ergänzen können, sondern bei der Bewertung und Erwartungsbildung auf die, ihnen verfügbaren, subjektiven Vorstellungen (Ideen) zurückgreifen (vgl. dazu etwa Jachtenfuchs, 1996: 23–42; Goldstein/Keohane, 1993b; Fearon/Wendt, 2002: 58). Staaten schreiben einer Situation über ihre subjektiven Vorstellungen *eine* bestimmte inhaltliche Bedeutung zu. Damit hängen die Anzahl der verfügbaren Handlungsalternativen und deren Auswahl direkt von den verfügbaren subjektiven Situationsmodellen eines Staates ab.

Zusätzlich beschränkt die strukturelle Position eines Staates in einer konkreten Handlungssituation dessen Handeln (Lake/Powell, 1999). Das Verhalten eines Staates ist immer auch strukturellen Restriktionen und Opportunitäten ausgesetzt, die die Effizienz von Handlungsalternativen bestimmen.

Deshalb wird angenommen, dass Staaten nur dann intentional handeln können, wenn sie in der Definition der Situation die Merkmale der objektiven Struktur mit ihren subjektiven Vorstellungen verbinden und zu einer, die Situation dominierende, handlungsleitenden Präferenz kommen. Demnach wirken sowohl die Struktur der Handlungssituation (objektive Definition), als auch die subjektiven Vorstellungen des Staates präferenzbildend (subjektive Definition) (vgl. zur Logik der objektiven und der subjektiven Definition Esser, 1996).

2.3.3 Das Konsensprinzip als Regel der kollektiven Entscheidungsfindung

Es wird angenommen, dass Verhandlungen Orte des internationalen Regierens sind, in denen Staaten *unabhängig* von ihrem Verhalten kommunizieren und entscheiden (Gehring, 1995). Entsprechend ist die Aggregationsregel im Bereich internationaler Institutionen die kollektive Entscheidungsfindung, die die individuellen Präferenzen der Staaten in eine gemeinsame Entscheidung „aggregiert“.

Für die Entscheidungsfindung wird angenommen, dass der Ausgang von Verhandlungen dem Konsensprinzip unterliegt. Eine hinreichende Mehrheit für eine institutionelle Veränderung existiert in einer Konsensentscheidung dann, wenn kein Verhandlungsteilnehmer einen Widerspruch gegen ein Verhandlungsergebnis einlegt. Demnach müssen alle beteiligten Staaten als Verhandlungsteilnehmer mit einer Vorlage einverstanden sein, ohne dieser jedoch explizit zustimmen zu müssen. Dabei gibt es keine Abstimmung im eigentlichen Sinn, in der beispielsweise ein Staat ein Veto einlegen oder sich enthalten könnte.

Der Status quo einer Institution wird hier als kleinster gemeinsamer Nenner zwischen den Verhandlungsteilnehmern konzipiert (Moravcsik, 1991, 1993). Angenommen wird, dass sich Staaten dann einigen können, wenn es Schnittmengen zwischen ihren jeweiligen Präferenzen gibt und dass dabei derjenige Verhandlungsteilnehmer seine Präferenz über die Schnittmenge hinaus durchsetzen kann, der am wenigsten von der Realisierung eines Verhandlungsergebnisses abhängig ist. Der Status quo einer Institution entspricht im Ergebnis dann im Wesentlichen

der Präferenz des stärksten Verhandlungsteilnehmers. Somit kann nicht jeder Verhandlungsteilnehmer seine Präferenz im gleichen Umfang bzw. exakt in eine institutionelle Ausprägung umsetzen.

Die Beurteilung der Kohärenz und Stringenz des im Folgenden entwickelten Argumentes, ist nur vor dem Hintergrund dieser Annahmen möglich. Insgesamt lassen sich die hier getroffenen Annahmen wie folgt zusammenfassen: Staaten sind beschränkt rational und wählen diejenige Handlungsalternative aus, die ihren subjektiven Erwartungsnutzen maximiert. Zur Bewertung der Handlungsalternative definieren Staaten eine konkrete Handlungssituation objektiv und subjektiv. Institutionelle Veränderung können nur im Konsens getroffen werden.

2.4 Die Entstehung von Präferenzen

Um intentional Handel zu können, müssen Staaten demnach während ihrer Präferenzbildung strukturelle Informationen in der objektiven Definition und ideelle Vorstellungen in der subjektiven Definition zu einer sich aus beiden Definitionen speisenden handlungsleitenden Präferenzordnung überführen (vgl. zur grundlegenden Logik der Definition der Situation Esser 1996). Die Definition der Situation ist ein Prozess, in dem ein Staat über individuelle und strukturelle Merkmale eine problembezogene Präferenz herausbildet. Dabei reduziert ein Staat die Komplexität einer sozialen Situation, indem er die objektiv-strukturellen Merkmale einer gegebenen Situation über dominierende Dispositionen subjektiv definiert und schließlich in eine Präferenzordnung überführt. Ein intentionales Handeln kann erst dann stattfinden, wenn ein Staat aufgrund der strukturellen und individuellen „Bedingungen der Situation zu einer eigenen, selektiven und systematisierenden, dann subjektiv das Geschehen vollkommen beherrschenden *Definition* der Situation kommt“ (Esser, 1996: 5, Hervorhebungen im Original; im Kontext des Handels von Individuen). Der Prozess der Definition der Situation gibt also eine Antwort auf die Frage, wie strukturelle und individuelle Elemente einer Situation zusammen präferenzbildend wirken können.

2.4.1 Das abstrakte Interesse als Ergebnis der objektiven Definition

Um ihren Nutzen effizient zu maximieren, berücksichtigen Staaten den strukturellen Kontext ihrer Handlung und bilden in der Folge in der objektiven Definition ihr abstraktes Interesse an bestimmten Zielen und Mittel heraus (vgl. zu dieser Logik die Ausführungen zur sozialen Produktionsfunktion bei Lindenberg 1989; Kunz 1997; Esser 2000). Nur Staaten, die ihr Verhalten an den Strukturen orientieren, können Nutzen effizient herstellen, da aus der Struktur die Effizienz von Zielen und Mitteln erfolgt. Deshalb versuchen Staaten, den vorliegenden strukturellen Kontext bestmöglich zu erfassen. Die Definition ist objektiv, weil die Strukturen einer Handlungssituation interindividuell konstant sind und nicht von den individuellen Dispositionen der Staaten abhängen.

In der internationalen Politik hängt die Effizienz von Zielen und Mitteln von der materiellen, institutionellen und kulturellen Struktur ab (vgl. dazu die sogenannten Mastervariablen bei Wendt 1999: 343–366), da die Struktur einer Handlungssituation Staaten anzeigt, ob Kooperation ein effizientes Mittel zur Herstellung der Situationsziele ist. Dabei steigt mit dem materiellen Anreiz, dem institutionellen Bedarf und der kulturellen Bereitschaft das abstrakte Interesse an Kooperation an:

Die kulturelle Struktur der internationalen Politik bezieht sich dabei auf die Ausprägung geteilter mentaler Modelle über die gegenseitige Wahrnehmung der Staaten (Denzau/North, 1994: 3–5; Wendt, 1999: 160–161, 309). Die Ausprägung der kulturellen Struktur entsteht durch die Geschichte der wechselseitigen Beziehungen der Staaten und ist wesentlich durch die Bereitschaft der Staaten sich selbst zu beschränken bestimmt (Wendt, 1999: 343–362). Nach Wendt (1999: 246–312) gibt es in der internationalen Politik mit der Hobbesschen, der Lockeschen und der Kantischen Struktur drei Idealtypen, die sich in der gegenseitigen Wahrnehmung der Staaten als Freunde, Rivalen oder Feinde niederschlagen (vgl. zur Konstruktion von Brückenhypothesen aus den Idealtypen Marx 2010a; 2006: 195–223).

Die institutionelle Struktur der internationalen Politik bezieht sich auf die Existenz und das Ausmaß einer zwischenstaatlichen Regelungsinstanz (Powell, 1994; Wendt, 1992; Waltz, 1979: 102–128). Eine zwischenstaatliche Regelungsinstanz entspricht einer allgemein anerkan-

ten und politisch legitimierten zwischenstaatlichen Autorität, die im Sinne Webers (2008: 6) durch ein Monopol legitimer Gewaltsamkeit charakterisiert ist und zwischenstaatliche Verträge verabschieden und durchsetzen kann (siehe zur Logik übergeordneter Autoritäten auch Hobbes 1980: 151–166). In der internationalen Politik spannt sich das Kontinuum der institutionellen Struktur zwischen den Polen ‚zentrale Regelungsinstanz‘ und ‚keine zentrale Regelungsinstanz‘ mit der mittleren Kategorie ‚dezentrale Regelungsinstanz‘ (für Idealtypen siehe Rittberger/Zangl 2003: 316). Eine Situation, in der eine zentrale Regelungsinstanz existiert, kann idealtypisch als Weltstaat bezeichnet werden, der auf bindenden Regeln aufgebaut und hierarchisch organisiert ist. Das andere Extrem ist ein Zustand, in dem es weder eine zentrale Autorität noch zwischenstaatliche Verregelungen gibt. Ein Zustand, der insbesondere in Realistischen Theorien als anarchische Struktur bezeichnet wird (Grieco, 1988; Waltz, 1979: 102–128). Zwischen diesen Polen befindet sich eine Struktur dezentraler Regelungsinstanzen, die als Regierung ohne Weltstaat bezeichnet werden kann. Diese Struktur ist durch die Existenz verschiedener Institutionen charakterisiert (bspw. politikfeldspezifische, regionale oder zeitlich begrenzte Institutionen) (vgl. hierzu und zu interinstitutionellen Makrophänomenen auch Raustiala/Victor, 2004: 295; Oberthür/Gehring, 2006: 1–52; Alter/Meunier, 2009; Drezner, 2009).

Die materielle Struktur zwischenstaatlicher Beziehungen bezieht sich auf die relative Verteilung von nutzenstiftenden Handlungsressourcen zwischen Staaten. Auch wenn Handlungsressourcen an sich Eigenschaften von Staaten sind, so ist die Verteilung von Handlungsressourcen eine strukturelle Komponente einer Situation. Die materielle Struktur kann, je nach Ausprägung der Verflechtung interessanter Ressourcen, dazu führen, dass Staaten einseitig, wechselseitig oder nicht voneinander abhängig sind (Moravcsik, 1997: 520–521; Keohane/Nye, 1973: 159–161). Aus der strukturellen Verteilung materieller Ressourcen kann demnach ein Anreiz für Staaten entstehen, zwischenstaatliche Kooperation einzugehen (Keohane, 1982: 339–341; Keohane/Nye, 1977). Die Ausprägung der strukturellen Verbundenheit beeinflusst über die Verteilung interessanter Ressourcen demnach die Interaktion zwischen Staaten (siehe auch Young, 1982; Aggarwal/Dupont, 1999). Für Staaten,

die zur Herstellung von Situationszielen wechselseitig aufeinander angewiesen sind, ist Kooperation ein effizientes Mittel. Staaten hingegen, die materiell unabhängig voneinander sind, die vordefinierte Situationsziele also durch unilaterale Maßnahmen realisieren können, für die ist Kooperation kein effizientes Mittel, da Kooperation immer auch mit einem Verlust an Souveränität und anderweitigen Kosten einhergeht.

Beispielsweise könnte ein Staat, um sein physisches Überleben zu sichern, in einer konkreten Situation zum Ziel haben, seinen Nachbarstaaten militärisch überlegen zu sein. Etwa weil er dem Nachbarstaat feindlich gegenübersteht, es keine internationalen Regeln gibt, die einen Angriff des Nachbarn verbieten und auch keine entsprechende Durchsetzungsgewalt existiert, die einen solchen Übergriff verhindern könnte. Das Ziel, militärisch überlegen zu sein, kann allerdings nicht unmittelbar hergestellt werden. Mittel zur Herstellung der militärischen Überlegenheit könnten die nationale Aufrüstung oder das Eingehen von Sicherheitsallianzen, jeweils als Ergebnis einer langen Produktionskette, sein. Ob Kooperation in Form einer Sicherheitsallianz als *Mittel* im Interesse eines Staates ist, hängt in diesem Beispiel von der Effizienz der Kooperation im Vergleich zur unilateralen Aufrüstung ab, das heißt von der strukturellen Ausprägung der Handlungssituation. Gibt es überhaupt Kooperationspartner, also Staaten, die bereit sind, mit diesem Staat zu kooperieren? Und können diese möglichen Partner dazu beitragen, die Sicherheit zu erhöhen?

In diesem Sinne orientieren sich Staaten an den materiellen, kulturellen und institutionellen Strukturen einer Handlungssituation, da diese die Effizienz von Handlungszielen und -mitteln anzeigen. Je nach Ausprägung der Strukturen ergeben sich Ziele und Mittel, die sich in ihrer Effizienz zur Herstellung von Nutzen unterscheiden.

Jede konkrete empirische Situation der internationalen Politik entspricht einer Merkmalskombination des materiellen, institutionellen und kulturellen Möglichkeitsraums. Da keine vollständige Brückentheorie existiert, die die Struktur einer Handlungssituation mit dem Nutzen eines Staates allgemeingültig verbindet, muss das abstrakte Interesse eines Staates im Rahmen der Analyse immer empirisch bestimmt wer-

den (vgl. dazu Mayerl, 2009: 177–178; siehe auch Scharpf, 2000: 121–122; Zürn, 1992: 238–248).

Die Strukturdimensionen der internationalen Politik existieren nicht unabhängig voneinander (Wendt, 1999: 343–366, vgl. auch Milner 1991). Die hier vorgenommene Trennung ist idealtypisch und verfolgt einen analytischen Nutzen. Sie fokussiert die empirische Analyse auf die oben genannten Ausprägungen der drei Dimensionen und strukturiert das empirische Vorgehen damit vor.

Allerdings enthält die Struktur einer Handlungssituation keine Informationen darüber, wie Ziele und Mittel konkret *inhaltlich* definiert sind. Das abstrakte Interesse an bestimmten Zielen und Mitteln ermöglicht es Staaten nicht, intentional zu handeln, da alleine aus der Struktur keine handlungsleitende Präferenz gebildet werden kann. Nach der objektiven Situation weiß der Staat lediglich abstrakt, das heißt, nicht konkret inhaltlich definiert, was er erreichen will und ob Kooperation ein effizientes Mittel dazu ist. Um intentional Handel zu können, muss ein Staat zudem eine subjektive Definition vornehmen:

2.4.2 Die konkrete Präferenz als Ergebnis der subjektiven Definition

Neben dem strukturinduzierten Interesse eines Staates, sind dessen Ideen eine eigenständige Bedingung der Präferenzen, da sie in der sogenannten subjektiven Definition der Situation kausal auf die Präferenzbildung wirken. Ein Staat definiert eine reale Situation subjektiv, indem er seine abstrakten Interessen durch seine Ideen in konkrete Präferenzen überführt. Dazu deutet und strukturiert der Akteur eine komplexe reale Situation mithilfe seiner Ideen, um sich in dieser Situation überhaupt orientieren und darin handeln zu können.

Die subjektive Definition ist eine Strategie der Vereinfachung und Zuspitzung einer Situation durch die Konzentration auf eine komplexitäts-reduzierende kognitive Erwartung, die einer die Situation dominierenden und handlungsleitenden Definition der objektiven Umstände durch die Aktivierung einer mental verankerten Idee entspricht.

Demnach überführen Staaten in der subjektiven Definition ihr abstraktes Interesse über ihre Ideen in eine Ordnung *konkreter, inhaltlicher*

Präferenzen. Dazu deutet und strukturiert ein Staat eine komplexe reale Situation mithilfe seiner Ideen, um sich in dieser Situation überhaupt orientieren und darin handeln zu können.

Die subjektive Definition der Situation ist das Bindeglied zwischen der objektiven Definition und dem tatsächlichen Handeln eines Staates (vgl. dazu die Argumente bei Goldstein/Keohane, 1993b: 16; Haas, 1992: 21; Wendt, 1999: 186–187; siehe grundlegend auch Esser, 1996: 5). Staaten definieren eine Situation subjektiv, in dem sie *eine* Problemdefinition und *eine* Problemlösung auswählen. Problemdefinition und Problemlösung sind keine strukturellen Eigenschaften einer Handlungssituation, sondern subjektive Vorstellungen von Staaten. Dadurch vereinfachen Staaten eine vorliegende Handlungssituation, indem sie diese auf *ein* Problem und *eine* Lösung zuspitzen.

Problemdefinitionen sind inhaltliche Orientierungen, die Auskünfte über das Situationsziel enthalten. Ein Staat definiert demnach ein vorliegendes „Problem“ unter Einbeziehung seiner subjektiven Vorstellungen über die Auswahl *einer Problemdefinition* (Mehta, 2011). Eine Problemdefinition ist ein vereinfachtes und zugespitztes mental verankertes Modell über den Inhalt einer typischen realen Situation (vgl. „Frame“ bei Jachtenfuchs, 1996 sowie Esser, 2010). Es wird über einen Abgleich mental und objektiv vorliegender Situationsobjekte aktiviert, die die Zweckmäßigkeit einer inhaltlichen Problemdefinition in einer bestimmten Situation anzeigen. Der Staat definiert die Situation, indem er *eine* inhaltliche Problemdefinition auswählt und damit das abstrakte Interesse mit seiner subjektiven Vorstellung verbindet. Die ausgewählte Problemdefinition wird dann zur Leitlinie der weiteren Präferenzbildung (Esser, 1996: 5). Im Prozess der subjektiven Definition stehen einem Staat damit all diejenigen Problemdefinitionen zur Verfügung, die das Situationsziel beinhalten, um das es in einer bereits objektiv definierten Situation geht. Beispielsweise kann die objektive Definition anzeigen, dass ein Staat sich in einer Wirtschaftskrise befindet und die Wohlfahrt des Staates das Ziel ist. Passende Problemdefinitionen können dann konkretisieren, wie das vorliegende Problem inhaltlich gestaltet ist, bspw. ob die Ursache in der Struktur der Industrie, den Außenzöllen, dem Bankwesen oder den Gewerkschaften liegt.

Problemlösungen sind inhaltliche Orientierungen, die Auskünfte über die Situationsmittel enthalten. Eine Problemlösung ist also eine Idee darüber, wie ein Problem gelöst werden kann (Mehta, 2011). Problemlösungen sind subjektive Vorstellungen, die Programme, entweder für zeitliche und inhaltliche Sequenzen sozialen oder individuellen Handelns eines Staates in einer bereits objektiv definierten Situation, beinhalten (vgl. dazu die Logik von Skripten bei Kroneberg, 2005: 346, 2011: 119–166). Problemlösungen enthalten Informationen darüber, wie wirksam in einer bestimmten und inhaltlich bereits definierten Situation konkrete inhaltliche Strategien sind, um die gegebenen Situationsziele zu realisieren. In einer bereits objektiv definierten Situation weiß ein Staat, ob Kooperation ein effizientes Mittel ist. Damit kann der Staat in der subjektiven Definition auf all diejenigen subjektiv verankerten Problemlösungen zurückgreifen, die sowohl Kooperation anzeigen als auch Informationen über das zuvor subjektiv definierte Problem enthalten. Beispielsweise könnten Problemlösungen kausale Vorstellungen darüber enthalten, wie das „Problem“ einer nicht wettbewerbsfähigen Industriestruktur gelöst werden könnte und ob internationale Kooperation einen Beitrag dazu leisten kann.

Die Selektion einer Problemdefinition und einer Problemlösung folgt wiederum dem subjektiven Erwartungsnutzen (vgl. dazu die Logik der Frame-Selektions-Theorie bei Kroneberg, 2007; Esser, 2010). Staaten wählen diejenige subjektive Problemdefinition und Problemlösung aus, deren subjektiver Erwartungsnutzen maximal ist. Es werden also diejenigen Problemdefinitionen und Problemlösungen in einer bereits objektiv definierten Situation ausgewählt, von deren Umsetzung sich der Staat den maximalen Nutzenzuwachs verspricht.

Im Gegensatz zu diesen Ansätzen der Internationalen Beziehungen, existiert mit dem Frame-Selektions-Modell in der Soziologie eine vollständig formalisierte Theorie, die die Selektion von Ideen begründet (Kroneberg, 2007, 2011: 119–166; Esser/Kroneberg, 2010). In Anwendung der Frame-Selektions-Theorie auf den hiesigen Gegenstandsbe-
reich definieren Staaten eine vorliegende Situation subjektiv, um zu wissen, welche Art von Handlungssituation vorliegt. Dabei greifen Staaten auf Muster typischer Situationen zurück (*frames*, hier: *Problemdefini-*

tion). Ausgewählt wird diejenige Problemdefinition, mit der möglichst günstige Folgen verbunden werden. Demnach kalkulieren Staaten bereits bei der Auswahl der Problemdefinition ihren subjektiven Erwartungsnutzen und entscheiden sich für diejenige Problemdefinition deren Erwartungsnutzen maximal ist. Die Auswahl einer solchen Problemdefinition schränkt dann die Auswahl möglicher Problemlösungen (*scripts*) ein, da nicht jede Problemlösung zu jeder Problemdefinition passt. Auch bei der Selektion einer Problemlösung maximieren Staaten ihren subjektiven Erwartungsnutzen und entscheiden sich für diejenige Alternative, von deren Realisierung sie sich einen maximalen Nutzenzuwachs versprechen. Aus diesen beiden Selektionen ergibt sich direkt die Relevanz von subjektiven Einflussfaktoren für die Präferenzen bzw. das Verhalten von Staaten, da das Ziel, das Staaten durch ihr Handeln zu realisieren versuchen, sich auch aus der zuvor ausgewählten Problemdefinition und der korrespondierenden Problemlösung ergibt (siehe dazu grundlegend im Kontext der soziologischen Handlungstheorie Kroneberg, 2005: 350–353).

Weil Staaten diejenige Problemdefinition und –lösung auswählen, deren subjektiver Erwartungsnutzen maximal ist, können in einer zuvor objektiv definierten Situation keine Zielkonflikte auftreten. Dies wäre nur dann möglich, wenn ein Staat beispielsweise zwei Problemlösungen als gleichwertig hinsichtlich der Nutzenstiftung bewertet. Sollte ein Staat, was den Annahmen dieser Arbeit widerspricht, nicht in der Lage sein eine Problemdefinition und eine Problemlösung auszuwählen, könnte dieser Staat nicht intentional Handel und seine Präferenz intentional in Verhandlungen vertreten.

Folglich können Staaten erst dann ihre Präferenzen intentional in internationalen Verhandlungen vertreten, wenn sie in der Definition der Situation die Merkmale der objektiven Struktur mit ihren subjektiven Vorstellungen verbinden und zu einer, die Situation dominierende, handlungsleitenden Präferenz kommen. Deshalb beeinflussen sowohl strukturinduzierte Interessen wie auch akteursspezifische Ideen die Präferenzbildung von Staaten und damit auch die Dynamik staatlicher Präferenzen. Eine Erklärung institutioneller Dynamiken, die, im Sinne intergouvernementalistischer Theorien, die Präferenzbildung als aus-

schlaggebende Ausgangsbedingung plausibilisiert, muss Interessen und Ideen als gleichwertige Einflussfaktoren berücksichtigen.

2.4.3 Die Wechselwirkung von Interessen und Ideen

Interessen und Ideen als gleichwertige Faktoren der Präferenzbildung sind nicht unabhängig voneinander. Die Verbindung der objektiven und subjektiven Definition geschieht über die Ziele und Mittel, die im abstrakten Interesse eines Staates sind. Staaten können auf Problemdefinitionen und Problemlösungen zurückgreifen, weil diese, als mentale Modelle von Handlungssituationen, bestimmte Ziele und Mittel beinhalten und mit den objektiv definierten Zielen und Mitteln abgeglichen werden. Diese automatisch-ablaufende Mustererkennung zeigt Staaten an, inwieweit es einen *Match* zwischen den Ideen und den Interessen in einer konkreten Handlungssituation gibt (vgl. zu dieser Logik im Kontext handlungstheoretischer Erklärungen Esser, 2010: 55).

In einer konkreten Handlungssituation sind demnach nur solche Ideen relevant, die aufgrund der Mustererkennung eine grundsätzliche Übereinstimmung mit den Interessen des Staates aufweisen, das heißt, die in Übereinstimmung mit der objektiven Definition der Situation sind. Die Auswahl einer Problemdefinition und einer Problemlösung aus der Menge relevanter Ideen erfolgt dann, im Sinne des Frame-Selektions-Modells, über die Maximierung des subjektiven Erwartungswertes, der mit den einzelnen Problemdefinition bzw. Problemlösungen verbunden wird (etwa Kroneberg, 2009: 125–148).

Daraus folgt auch, dass Interessen und Ideen nicht unabhängig voneinander sind (siehe auch Goldstein/Keohane, 1993a: 13; Fearon/Wendt, 2002: 58). Interessen geben vor, welche Menge relevanter Ideen in einer konkreten Situation überhaupt zur Verfügung steht. Entsprechend folgt aus einer substanziellen Veränderung des Interesses, dass bestehende Ideen nicht mehr in Übereinstimmung mit dem Interesse sein können, weil sie nicht mehr Bestandteil der Menge relevanter Ideen sind. Dementgegen mag es bei einer nur marginalen Veränderung des Interesses durchaus möglich sein, dass die bestehende Ideenauswahl unverändert bleiben kann. Andererseits kann sich auch das Repertoire an

Ideen verändern. Jedoch wird solange keine andere Idee ausgewählt werden, bis Strukturen existieren, die mit einer neuen Idee in Übereinstimmung sind. Die „Zeit einer Idee“ kommt demnach erst dann, wie sie in Übereinstimmung mit dem Ergebnis einer neuen objektiven Definition, dem staatlichen Interesse, ist.

Eine Erklärung institutioneller Dynamiken, die die Präferenzbildung als entscheidende Bedingung konzipiert, muss Interessen und Ideen nicht nur als gleichwertige Einflussfaktoren sondern auch als wechselseitig abhängig betrachten.

2.5 Institutionelle Dynamik: Argument und Hypothesen

Die hier aus Interessen und Ideen entstehenden Präferenzen sind die Ausgangsposition von Staaten in internationalen Verhandlungen (vgl. Moravcsik, 1997; Hasenclever et al., 2000: 25–30, sowie grundlegend Snidal, 2008). Verhandlungen sind der Ort, an dem individuelle Präferenzen in eine institutionelle, das heißt auch kollektive, Ausprägung überführt werden. Diese kollektiven Entscheidungen in Verhandlungen führen letztlich zu institutioneller Dynamik, das heißt zu einer Stabilisierung, einer Anpassung oder einem Austausch der institutionellen Ausprägung und sind in diesem Sinne eine Sonderform der Gründung von Institutionen (Zangl, 1999: 116).

Jeder Staat versucht in internationalen Verhandlungen, in deren Rahmen kollektive Entscheidungen getroffen werden, seine Präferenz durchzusetzen, da nur so sein subjektiver Erwartungsnutzen maximiert werden kann. Im Prozess der Präferenzbildung wägt ein Staat dazu den subjektiven Nutzenbeitrag einzelner Alternativen ab, zu denen auch der institutionelle Status quo gehört. Diejenige Präferenz, die schließlich den maximalen Nutzenzuwachs verspricht, ist die grundlegende Verhandlungsposition eines Staates.

Grundsätzlich folgt die Dynamik internationaler Institutionen aus der Motivation der Staaten, die Funktionsweise von Institutionen in Übereinstimmung mit ihren Präferenzen zu bringen. Nur bei einer Übereinstimmung zwischen Präferenz und Institution sieht ein Staat seinen subjektiven Erwartungsnutzen maximiert (vgl. dazu auch Koremenos et

al., 2001a: 762). Da Staaten grundsätzlich motiviert sind, die Funktionsweise einer Institution in Übereinstimmung mit ihren Präferenzen zu bringen, hängt das Streben nach institutioneller Dynamik von dem *Match* bzw. dem *Mismatch* zwischen der Präferenz eines Staates und dem Status quo einer Institution ab.

In Situationen, in denen die Präferenz eines Staates mit der Ausprägung einer Institution übereinstimmt, es also einen *Match* zwischen diesen beiden gibt, ist dieser Staat bestrebt, die aktuelle Ausprägung der Institution weiter zu stabilisieren, da er seinen Nutzen maximal realisiert sieht (siehe auch Aggarwal, 1998b). Die Übereinstimmung der Präferenz mit der institutionellen Ausprägung bedeutet, dass weder die strukturellen noch die ideellen Eigenschaften einer Handlungssituation als Bedingungen der Präferenz eines Staates im *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung sind. Der Status quo bezieht sich dabei auf die inhaltlichen Regeln des Regimes, die Staaten ein bestimmtes Verhalten erlauben, vorschreiben oder verbieten.

In Situationen hingegen, in denen ein *Mismatch* zwischen dem institutionellen Status quo und der Präferenz eines Staates besteht, ist dieser Staat bestrebt, die bestehende Institution zu verändern, um so den *Mismatch* abzubauen und eine, in seinem Sinne, effizientere Institution zu schaffen (vgl. für eine analoge Argumentation Thelen, 1999: 397, 2002: 100). Ein solcher *Mismatch* motiviert Staaten konsequenterweise eine bestehende Institution zu verändern, da eine Institution mit höherem Erwartungsnutzen möglich ist.

Dabei kann die Präferenz eines Staates aus zwei Gründen im *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung sein: Zum einen kann ein *Mismatch* zwischen der Präferenz eines Staates und dem institutionellen Status quo bereits bei der Gründung einer Institution entstehen (Szenario 1). Aus der Logik der kollektiven Entscheidungsfindung ergibt sich, dass Verhandlungsteilnehmer möglicherweise Konzession bei der Gründung einer Institution machen müssen (Moravcsik, 1998: 18–85; Putnam, 1988). Solange eine Institution trotzdem als effizientes Mittel angesehen wird, besteht keine Motivation eine andere Form der Kooperation gegenüber dem Status quo zu bevorzugen bzw. sich nicht an der Institution zu beteiligen. Die Institution entspricht dann der effizientesten mög-

lichen Kooperation. Allerdings besteht unter Umständen bereits bei der Einigung ein *Mismatch* zwischen der Präferenz und der institutionellen Ausprägung. Staaten, auf die dies zutrifft, müssen in zukünftigen Verhandlungen versuchen, die Institution in ihrem Sinne zu verändern, um den *Mismatch* abzubauen.

Zum anderen kann sich die Präferenz eines Staates über die Zeit verändern und in der Folge nicht mehr in Übereinstimmung mit der institutionellen Ausprägung sein (Szenario 2; vgl. dazu den „initial impetus“ bei Aggarwal, 1998a: 8). Diesem *Mismatch* zwischen Präferenz und institutioneller Ausprägung geht notwendigerweise eine Veränderung der Präferenz voraus, da sich die Institution *per definitionem* nicht von alleine verändern kann. Eine veränderte Präferenz ist auf eine neue objektive und subjektive Definition eines Staates zurückzuführen, in der möglicherweise veränderten Strukturen und Ideen zu einer neuen handlungsleitenden Präferenz überführt wurden (siehe auch Abschnitt 2.6 für die entsprechenden Kausalmechanismen).

Das erste Szenario (*Mismatch* durch Verhandlungskompromiss) kann als eine Variante des zweiten Szenarios (*Mismatch* aufgrund struktureller oder ideeller Veränderungen) konzipiert werden. Im zweiten Szenario konnte ein Staat seine Präferenz in der ersten Verhandlung durchsetzen. Bis zur nächsten Verhandlungsrunde führt die Kombination von strukturellen und ideellen Eigenschaften zu einer Veränderung der Präferenz und damit möglicherweise zu einem *Mismatch* der Präferenz mit der institutionellen Ausprägung. Damit strebt dieser Staat in der neuen Verhandlungsrunde nach einer Veränderung der institutionellen Ausprägung, um den *Mismatch* abzubauen. Gleiches gilt für einen Staat, der, im Sinne des ersten Szenarios, bereits in der ersten Verhandlung seine Präferenz nicht durchsetzen konnte und diese deshalb im *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung steht. Auch dieser Staat wird in einer neuen Verhandlungsrunde nach einer Veränderung der Institution streben. Entscheidend ist, dass sich bereits bei der ersten Verhandlung ein *Mismatch* zwischen der institutionellen Ausprägung und den ideellen und/oder strukturellen Eigenschaften der Handlungssituation ergeben haben. Konzeptionell sind beide Staaten im Moment der zwei-

ten Verhandlung damit gleich. Entscheidend ist, dass für Staaten in beiden Szenarien die gleichen *Mismatch*-Typen vorliegen können.

Theoretisch interessanter ist das zweite Szenario, weil begründet werden muss, wie strukturelle bzw. ideelle Veränderungen zu einen *Mismatch* zwischen der Präferenz und der Institutionen führen können und wie von dieser Veränderung auf die Art institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt, geschlossen werden kann. Da das erste Szenario konzeptionell als eine Sonderform des zweiten Szenarios verstanden werden kann und das zweite Szenario zudem theoretisch interessanter ist, fokussiert die weitere Argumentation auf Situationen, in denen sich der *Mismatch* zwischen Präferenz und institutionellen Ausprägung aus einer veränderten Präferenz ergeben hat.

Dabei streben Staaten – unabhängig von der Entstehung des *Mismatches* – in Situationen, in denen ein *Mismatch* zwischen der Präferenz und der institutionellen Ausprägung besteht, institutionelle Dynamik an, um die institutionelle Ausprägung in Übereinstimmung mit ihrer (neuen) Präferenz zu bringen, da sie nur so ihren subjektiven Erwartungsnutzen maximieren (vgl. dazu auch Koremenos et al., 2001a: 762).

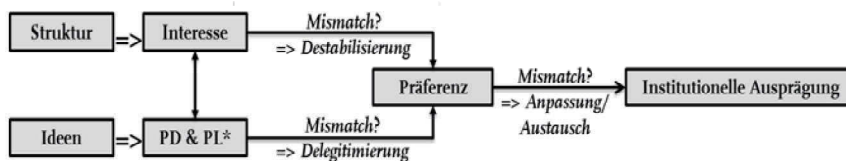
Die Art der institutionellen Dynamik, die ein Staat dabei anstrebt, hängt, wiederum unabhängig vom Entstehen des *Mismatches*, von der Art des *Mismatches* zwischen der Präferenz und der institutionellen Ausprägung ab. Interessen und Ideen sind die notwendigen Bestandteile der Präferenz, die Staaten in der objektiven und subjektiven Definition zu *einer*, die Handlungssituation dominierenden, und damit handlungsleitenden Präferenz überführen (vgl. Abschnitt 2.4; siehe Esser, 2001: 273–277 für den Zusammenhang von Präferenz und *Mismatch*).

Die Art des *Mismatches* zwischen Präferenz und institutioneller Ausprägung lässt sich dabei auf die strukturellen und ideellen Komponenten der Präferenz, das heißt auf Interessen und Ideen, zurückführen. Demnach können entweder beide Bestandteile der Präferenz oder einer der Bestandteile der institutionellen Ausprägung widersprechen. Das heißt, dass die strukturelle bzw. ideelle Komponente der Präferenz einen *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung aufweist. Für jeden Staaten, der sich in einer Struktur befindet, die der institutionellen Ausprägung widerspricht, besteht demnach ein *Mismatch*. Gleiches gilt für Staaten

die eine Problemdefinition und Problemlösungen ausgewählt haben, die nicht mit der institutionellen Ausprägung übereinstimmt oder für Staaten, deren strukturelle *und* ideelle Eigenschaften dem institutionellen Status quo widersprechen.

Entsprechend ist nicht nur entscheidend, ob die Präferenz eines Staates im *Mismatch* zur aktuellen institutionellen Ausprägung ist, sondern auch, ob das Interesse bzw. die Problemdefinition sowie Problemlösung in einer konkreten Handlungssituation im *Mismatch* zur Präferenz stehen. Erst dadurch, dass Interessen und Ideen sich im *Mismatch* zur Präferenz befinden, verändern Staaten schließlich ihre Präferenzen, die dann wiederum im *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung sein können (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5: Die Entstehung institutioneller Dynamiken



Quelle: Eigene Darstellung. PD steht für Problemdefinition und PL für Problemlösung.

Demnach gibt es drei *Mismatch*-Typen, die sich auf die Übereinstimmung zwischen der Präferenz und ihren Bedingungen (Interesse und Ideen) beziehen: Erstens den interessenbasierten *Mismatch* (Abschnitt 2.5.1), zweitens den ideenbasierten *Mismatch* (Abschnitt 2.5.2) und drittens den interessen- sowie ideenbasierten *Mismatch* (Abschnitt 2.5.3). Diese können sowohl durch eine Veränderung der Handlungssituation, das heißt einer Veränderung struktureller bzw. ideeller Eigenschaften, entstehen oder bereits bei der Gründung einer Institution auftreten.

Die Art der institutionellen Dynamik, die ein Staat schließlich anstrebt, hängt, so wird argumentiert, von der Konstellation dieser Bedingungen ab (vgl. Abbildung 6 sowie Münnich, 2010: 60–63 für eine vergleichbare argumentative Logik). Ein Staat setzt sich dann für die Stabilisierung einer Institution ein, wenn das (neue) Interesse und die (neuen) Ideen

in Übereinstimmung mit der institutionellen Ausprägung sind. Solange sich entweder das Interesse oder die Ideen in Übereinstimmung mit der institutionellen Ausprägung befinden, strebt ein Staat lediglich eine *Anpassung* im Rahmen des sich nach wie vor in Übereinstimmung mit der Institution befindenden Interesses bzw. der sich nach wie vor in Übereinstimmung mit der Institution befindenden Ideen an. Erst die doppelte *Mismatch* zwischen Interessen und institutioneller Ausprägung sowie zwischen Ideen und institutioneller Ausprägung führt dazu, dass ein Staat einen grundlegenden *Austausch* einer Institution anstreben kann.

Abbildung 6: Der Effekt von Interessen und Ideen auf institutionelle Dynamiken

		Interessen	
		Mismatch	Match
Ideen	Mismatch	<i>Austausch (Wandel)</i>	<i>Anpassung (Delegitimierung)</i>
	Match	<i>Anpassung (Destabilisierung)</i>	<i>Stabilität</i>

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Münnich (2010: 62)

2.5.1 Interessenbasierte Anpassung

Die Interessenbasierte Anpassung einer Institution resultiert aus dem *Mismatch* zwischen strukturellen Eigenschaften der Handlungssituation und der institutionellen Ausprägung. Der Prozess der Präferenzbildung wird durch das strukturinduzierte Interesse eines Staates an bestimmten Zielen und Mitteln beeinflusst. Eine Veränderung der Struktur beeinflusst das Interesse, da es die Effizienz von Situationszielen und von Kooperation als Mittel steuert. Bestehende Ziele und Mittel können als Folge struktureller Veränderungen gegenüber anderen Zielen und Mitteln weniger effizient in der Herstellung von Nutzen sein (siehe Pollack, 1996: 438; Shepsle, 2008: 1037–1038 sowie grundlegend Blyth, 2002: 17–48). Deshalb streben Staaten mitunter nach anderen Zielen und Mitteln in Situationen, in denen sich strukturelle Veränderungen ergeben haben (Aggarwal, 1998b: 8). Als Konsequenz haben Staaten ein verändertes abstraktes Interesse, das jetzt neue Ziele und Mittel, die effizienter in der Herstellung von Nutzen sind, enthält.

Ein in der Folge entstandener *Mismatch* zwischen dem veränderten abstrakten Interesse und der nach wie vor bestehenden Präferenz kann bei gegebener subjektiver Definition nur über eine Anpassung der Präferenz abgebaut werden. Die nach wie vor bestehende subjektive Definition gibt den Rahmen vor, innerhalb dessen Präferenzen als Reaktion auf strukturelle Veränderungen angepasst werden können. Das heißt, dass ohne subjektive Neudefinition in einer Situation, in der sich das Interesse an bestimmten Zielen und an Kooperation als Mittel verändert hat, ein Staat seine Präferenz nur im Rahmen der nach wie vor bestehenden Problemdefinition und Problemlösung anpassen kann. Ein grundlegender Austausch der Präferenz ist ohne subjektive Neudefinition, also ohne eine Veränderung der ausgewählten Ideen nicht möglich. In einer solchen Situation kann ein Staat nur eine Anpassung der Präferenz im Rahmen der nach wie vor konstanten Problemdefinition und Problemlösung vornehmen – weil die bereits ausgewählten Ideen nach wie vor diejenigen sind, mit denen der Staat seinen maximalen Erwartungsnutzen assoziiert (aufbauend auf Kroneberg, 2005).

Aus strukturellen Veränderungen ergeben sich *keine* neuen Problemdefinitionen oder Problemlösungen (vgl. für analoge Argumentationsmus-

ter Blyth, 2003 sowie Kuhn, 1973). Ideen, die die neue Struktur inhaltlich definieren und mögliche Problemlösungen anzeigen, sind nicht strukturinduziert. Sie können zwar bereits mental verankert vorliegen oder erlernt werden – sie sind immer individuelle Dispositionen von Staaten und müssen bewusst durch eine subjektive Neudefinition der vorliegenden Situation aktiviert werden.

Eine ausschließliche Veränderung des Interesses wirkt konsequenterweise „lediglich“ destabilisierend auf eine bestehende Präferenz. Die Präferenz kann nicht vollständig verändert werden, da eine Veränderung nur im Rahmen der nach wie vor bestehenden Problemdefinition und Problemlösung umzusetzen ist.

Deshalb streben Staaten in Situationen, in denen sich ausschließlich strukturelle Veränderungen ergeben haben, in internationalen Verhandlungen auch ausschließlich eine Anpassung des institutionellen Status quo an.

Hypothese 1: Wenn das veränderte Interesse eines Staates in einem *Mismatch* zu der bestehenden Präferenz steht, dann tritt eine destabilisierende Dynamik hinsichtlich der bestehenden Präferenz in Form einer *Anpassung* der Präferenz im Rahmen der bestehenden subjektiven Definition ein, die einen Staat im Kontext institutioneller Entscheidungen veranlasst, eine institutionelle *Anpassung* anzustreben.

Veranschaulicht werden kann diese Logik an einem Staat, der eine protektionistische Außenhandelspolitik präferiert. Angenommen sei, dass sich der Staat in einer Handlungssituation befindet, in der es nur geringe materielle Handelsverflechtungen mit anderen Staaten gibt, sein Interesse eine Kooperation einzugehen ist demnach gering. Gleichzeitig definiert der Staat den Schutz der heimischen Arbeitsplätze als Problem der Außenhandelspolitik. In dieser konkreten Handlungssituation muss die Außenhandelspolitik demnach berücksichtigen, dass sich als Konsequenz internationaler Verhandlungen kein Verlust an Arbeitsplätzen einstellt. Die Problemlösung die der Staat schließlich auswählt, sieht

vor, dass er Importzölle erhöht oder auf einem hohen Niveau einfriert. Die Präferenz in internationalen Verhandlungen ist demnach eine, die protektionistische Maßnahmen vorsieht. Jetzt sei angenommen, dass sich über die Zeit strukturelle Veränderung der Art ergeben, dass der Staat zunehmend von anderen Staaten in seinem Handel abhängt. Beispielsweise, weil bestimmte Produkte nicht mehr im heimischen Markt hergestellt werden können. Wenn dieser Staat in der neuen Handlungssituation jetzt wiederum den Schutz der heimischen Arbeitsplätze als Problemdefinition und das Einfrieren oder Erhöhen von Importzöllen als Problemlösung auswählt, wird eine Reaktion auf die strukturellen Veränderungen nur im Rahmen der nach wie vor konstanten subjektiven Definition möglich. Demnach würde dieser Staat beispielsweise nach wie vor eine protektionistische Außenhandelspolitik verfolgen, diese jedoch vielleicht in der Gestalt anpassen, dass Produkte, deren Import nicht mit dem Verlust von Arbeitsplätzen assoziiert wird, bevorzugt gehandelt werden dürfen. Ein grundlegender Austausch der Präferenz ist nicht möglich, weil die „stabilen“ Ideen einen konsolidierenden Effekt auf die Präferenz haben.

2.5.2 Ideenbasierte Anpassung

Die ideenbasierte Anpassung resultiert aus dem *Mismatch* zwischen der institutionellen Ausprägung und der ausgewählten Problemdefinition sowie Problemlösung. Der Prozess der Präferenzbildung wird durch ideeninduzierte Problemdefinitionen und Problemlösungen beeinflusst (vgl. auch Jachtenfuchs, 1996: 25–30; Ulbert, 1997: 9). Eine Veränderung der Ideen beeinflusst die Auswahl der Problemdefinition und Problemlösung, da diejenigen Ideen ausgewählt werden, deren subjektiv erwarteter Nutzen in einer vorgegebenen objektiven Definition am größten ist.

Eine alleinige Veränderung der Ideen bewirkt ausschließlich eine Delegitimierung der bestehenden Präferenz, da Staaten die aus der objektiven Definition folgenden Situationsziele und -mittel nach wie vor als effizient einschätzen. Staaten haben in einer solchen Situation kein Motiv, die bestehende Präferenz grundsätzlich zu verändern. Eine Veränderung ist nur in Übereinstimmung zur nach wie vor bestehenden

objektiven Definition möglich: Staaten können zwischen solchen Problemdefinitionen und Problemlösungen auswählen, die die objektiv vorgegebenen Situationsziele und -mittel adressieren. Es können also nur solche neuen Ideen ausgewählt werden, die eine Passung mit der bestehenden objektiven Definition aufweisen. In der Folge wird die Präferenz im Rahmen der nach wie vor bestehenden objektiven Definition an die neu ausgewählten Ideen angepasst. Demnach bewirkt eine ausschließliche Veränderung der Idee, dass Staaten in internationalen Verhandlungen eine Anpassung des institutionellen Status quo anstreben.

In Situationen, in denen Staaten ausschließlich neue Ideen auswählen und keine objektive Neudefinition vornehmen, ist die objektive Definition nach wie vor in Übereinstimmung mit den bestehenden Präferenzen. Staaten bedienen in solchen Situationen nach wie vor ihre Situationsziele und -mittel effizient. Neue Ideen können also nur in Übereinstimmung mit der bestehenden objektiven Definition ausgewählt werden (Esser, 2010: 55). Die Präferenz kann demnach nur im Rahmen der bestehenden objektiven Definition angepasst und nicht grundlegend ausgetauscht werden.

Hypothese 2: Wenn zwischen der bestehenden Präferenz und der veränderten Problemdefinition sowie Problemlösung eines Staates ein *Mismatch* besteht, dann tritt eine delegitimierende Dynamik hinsichtlich der bestehenden Präferenz in Form einer *Anpassung* der Präferenz im Rahmen der bestehenden objektiven Definition ein, die den Staat im Kontext einer institutionellen Entscheidungsfindung veranlasst, eine institutionelle *Anpassung* anzustreben.

Diese Logik kann am Beispiel eines Staates veranschaulicht werden, der anderen Staaten militärisch unterlegen ist. Aufgrund dieses strukturellen Machtungleichgewichts definiert der Staat objektiv, dass er ein Interesse an einer Sicherheitsallianz hat, um das Machtungleichgewicht auszugleichen. Dieses abstrakte Interesse sagt jedoch noch nichts über die Ausgestaltung der Sicherheitsallianz aus. Angenommen sei, dass der Staat in der subjektiven Definition die Bedrohung durch Raketenangrif-

fe als primäre Problemdefinition ausgemacht hat. Eine effiziente Problemlösung wäre der Einsatz von Luftabwehrraketen. Da dieser Staat keine entsprechenden Luftabwehrraketen besitzt, würde er im Rahmen der internationalen Verhandlungen eine Maßnahme für die Sicherheitsallianz präferieren, die die wechselseitige Stationierung von Luftabwehrraketen beinhaltet. Zu einem späteren Zeitpunkt, zu dem das Machtungleichgewicht immer noch existiert, der Staat also objektiv für sich nach wie vor ein Interesse an der Sicherheitsallianz definiert hat, könnte sich die Problemdefinition verschoben haben: Das subjektiv definierte Problem wird jetzt nicht mehr in der Bedrohung durch Raketenangriffe gesehen, sondern im Beschuss durch Artillerie. Entsprechend ist die Stationierung von Luftabwehrraketen keine effiziente Problemlösung mehr, vielleicht aber die Stationierung von ausländischen Bodentruppen. Entsprechend würde dieser Staat in den Verhandlungen nach wie vor anstreben, ein Teil der Sicherheitsallianz zu sein, die Maßnahme aber dahingehend anpassen, dass jetzt mindestens auch Bodentruppen stationiert werden können.

2.5.3 Interessen- sowie ideenbasierter Austausch

Die objektive und die subjektive Definition einer Situation sind notwendige Bestandteile der Erstellung einer Präferenzordnung. Deshalb sind Interessen und Ideen notwendige Bestandteile jeder Formierung einer solchen Ordnung (Goldstein/Keohane, 1993a: 13, siehe auch Haas, 1992). Alleine sind weder Interessen noch Ideen hinreichend, um den *Austausch* von Präferenzen zu erklären, da, solange eine von beiden Bedingungen unverändert bleibt, ein Staat entweder kein Motiv (konstantes Interesse) oder keine Strategie (konstante Ideen) hat.

Erst wenn sich durch die Veränderung beider Bedingungen sozusagen ein doppelter *Mismatch* mit der Präferenz einstellt, wird ein Staat quasi automatisch eine Präferenz austauschen. In einer Situation, in der sowohl strukturelle als auch ideelle Veränderungen zu einem *Mismatch* mit der bestehenden Präferenz führen, ist eine *Anpassung* der Präferenz nicht mehr möglich, weil sich sowohl die objektive als auch die subjektive Definition verändert haben (siehe für diese Logik auch Münnich, 2010: 60–63).

Hypothese 3: Wenn sich das Interesse eines Staates *und* die ideellen Vorstellungen des Staates über die inhaltliche Ausgestaltung verändern und im *Mismatch* zur bestehenden Präferenz stehen, dann nimmt der Staat einen *Austausch* seiner Präferenz vor und strebt im Kontext institutioneller Entscheidungen nach einem *Austausch* der zentralen Maßnahme der Institution.

Diese Logik lässt sich am Beispiel eines Staates veranschaulichen, der bisher aufgrund seiner Industriestruktur die Umwelt im Hohen Maße verunreinigt, das primäre Problem der Handlungssituation aber nicht in der Umweltverschmutzung ausmacht, sondern der wirtschaftlichen Entwicklung. Entsprechend hat dieser Staat kein Interesse daran, eine internationale Kooperation einzugehen, die ihn derart beschränken würde, dass er wirtschaftliche Einbußen erwarten müsste. Es sei angenommen, dass im Laufe der Zeit die umweltverschmutzenden Industrien nicht mehr ein wichtiger Bestandteil der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes sind. Die Problemdefinition könnte sich dahingehend verändern, dass diese Industrien jetzt mit einem negativen Einfluss auf die Lebensqualität der Bevölkerung in Verbindungen gebracht werden und gleichzeitig nicht mehr essenziell für die weitere wirtschaftliche Entwicklung eingeschätzt werden. Im Hinblick auf internationale Verhandlungen bestünde eine Problemlösung vielleicht darin, dass dieser Staaten eine Reduktion von umweltschädlichen Ausstößen befürworten und eine entsprechende Maßnahme mittragen würde. Hätte sich entweder der Beitrag dieser Industrien zur wirtschaftlichen Entwicklung oder die Ideen in Form von Problemdefinition bzw. Problemlösung nicht verändert, dann wäre kein Austausch der Präferenz, hin zur Unterstützung einer Maßnahme zum Schutz der Umwelt, möglich gewesen, weil der Staat entweder durch den Beitrag der Industrien zur wirtschaftlichen Entwicklung (materielles Interesse) oder durch seine subjektive Definition der Handlungssituation, die die wirtschaftliche Entwicklung als das konkrete Problem ausgemacht hatte, beschränkt gewesen wäre.

Zusammenfassend lautet das Argument demnach, dass nur die kombinatorische Bedingung aus veränderten Interessen *und* veränderten

Ideen hinreichend für das Motiv eines Staates ist, eine Institution *auszu-tauschen*. Immer dann, wenn ein Staat sowohl in der objektiven Situation sein Interesse an effizienten Zielen oder Mitteln verändert, als auch in der subjektiven Definition andere Ideen auswählt, verändert er in der Folge seine Präferenz und strebt konsequenterweise nach einem *Aus-tausch* der bestehenden zentralen institutionellen Maßnahme.

2.6 Die Dynamik von Interessen und Ideen: die Kausalmechanismen

Um zu begründen zu können, wie aus strukturellen und ideellen Veränderungen ein *Mismatch* zu den Präferenzen und damit der institutionellen Ausprägung resultieren kann, werden nun zwei Mechanismen eingeführt (siehe auch Abbildung 7, S. 76). Der Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung plausibilisiert, wie sich strukturelle Veränderungen auf die Präferenz von Staaten auswirken können. Der Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung bezieht sich auf die Auswirkung von ideellen Veränderungen auf die Präferenz von Staaten. Beide Mechanismen zeigen, wie es aufgrund struktureller bzw. ideeller Veränderung zu einem *Mismatch* der neuen Strukturen bzw. Ideen und den bestehenden Präferenzen kommen kann.

Dabei beziehen sich die Termini Destabilisierung und Delegitimierung auf Ausprägungen je eines Kontinuums. Destabilisierung und Stabilisierung sind damit Ausprägung des gleichen Kontinuums. Gleiches gilt für Delegitimierung und Legitimierung. Wenn im Folgenden von Destabilisierung und Delegitimierung geschrieben wird, dann bezieht sich dies auf eine extreme Ausprägung dieses Kontinuums, um das Argument zunächst grundsätzlich zu plausibilisieren. Die folgende Argumentation bezieht sich deshalb explizit auf die Ausprägungen Destabilisierung und Delegitimierung, weil nur diese Mechanismen dazu führen können, dass eine Präferenz und damit eine Institution verändert werden. Das heißt, dass im Kontext institutionellen Wandels Destabilisierung und Delegitimierung die entscheidenden Ausprägungen der Mechanismen sind.

Die Begriffe Delegitimierung und Legitimierung werden hier nicht normativ verstanden. Beide Begriffe beziehen sich vielmehr auf subjek-

tive Nutzenerwartungen die Staaten mit einzelnen Problemdefinitionen bzw. Problemlösungen assoziieren. Eine Problemlösung delegitimiert sich für einen Staaten beispielsweise dann, wenn es in einer gegebenen Struktur eine andere (neue) Problemlösung gibt, die einen höheren Nutzenzuwachs verspricht, als die bisher ausgewählte Problemlösung.

2.6.1 Die Explikation der Kausalmechanismen

Ein Mechanismus wird hier in Anlehnung an Hedström und Swedberg (1998: 11) als analytisches Konstrukt verstanden, dass eine hypothetische Beziehung zwischen beobachtbaren Ereignissen herstellt. Dieser hypothetische Kausalmechanismus enthält Informationen über den Prozess, wie ein ursächliches Ereignis einen kausalen Effekt hervorrufen kann (George/Bennett, 2005: 135–136; Koslowski, 1996: 6). Mechanismen in diesem Sinne sind nicht direkt beobachtbar (Mahoney, 2001: 580). Es wird angenommen, dass Kausalmechanismen in einer bestimmten Population von Fällen vorkommen und unter den weiter unten spezifizierten Rahmenbedingungen ihre Wirkung entfalten können.

Auslöser des *Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung* ist eine strukturelle Veränderung, die bei Staaten dazu führt, die neue Situation objektiv neu zu definieren (vgl. dazu die Logik des „initial impetus“ bei Aggarwal, 1998a: 8). Diese Definition bezieht sich zunächst auf die Effizienz von Situationszielen, die Staaten anzeigen, welches Ziel die Beschaffenheit der Situation aufweist. Sobald ein Staat definiert hat, um was es in einer Situation geht, definiert er die Effizienz von Mitteln, die das angestrebte Ziel herstellen können (zur Logik der situationsspezifischen Effizienz siehe Esser, 1999b: 99-104, 125-128 sowie Lindenberg, 1989). In dieser Arbeit bezieht sich das Mittel immer auf die Effizienz von Kooperation. Das Situationsziel und das Mittel entsprechend dem abstrakten Interesse eines Staates, dass er dann mit seiner bestehenden Präferenz abgleicht: In Situationen, in denen das abstrakte Interesse nicht mit der bestehenden Präferenz übereinstimmt, destabilisiert sich die Präferenz und der Staat versucht, die strukturellen Veränderung in seine Präferenz einzuarbeiten.

Auslöser des *Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung* ist die Veränderung der ideellen Modelle von Staaten, die Staaten veranlasst, eine vorliegende Situation unter Berücksichtigung der neuen Ideen subjektiv erneut zu definieren (vgl. dazu Wendt, 1999: 326–336; Bennett/Howlett, 1992: 287). Diese subjektive Definition bezieht sich zunächst auf das konkret vorliegende Problem, das durch das abstrakte Situationsziel und -mittel und den gegebenen Wahrnehmungen aktiviert wird. Aufbauend auf der Problemdefinition wählen Staaten dann eine Problemlösung, die der Problemdefinition gerecht wird und gleichzeitig subjektiv verankert sein muss. In Situationen, in denen die ausgewählte Problemlösung nicht mit der bestehenden Präferenz übereinstimmt, delegitimiert sich die Präferenz und der Staat versucht, die Präferenz an die ideelle Veränderung anzupassen.

Abbildung 7: Die Einzelschritte der Kausalmechanismen expliziert

	Mechanismus	
	Präferenz-Destabilisierung	Präferenz-Delegitimierung
Unabhängige Variable	Strukturelle Veränderung	Ideelle Veränderung
↓	↓	↓
Glied 1	Objektive Neudefinition eines effizienten Situationsziels	Subjektive Neudefinition der Problemdefinition
↓	↓	↓
Glied 2	Objektive Neudefinition eines effizienten Situationsmittels	Subjektive Neudefinition der Problemlösung
↓	↓	↓
Glied 3	Abgleich des abstrakten Interesses mit der Präferenz	Abgleich der Ideen mit der Präferenz
↓	↓	↓
Abhängige Variable	Destabilisierung der Präferenz	Delegitimierung der Präferenz

Quelle: Eigene Darstellung

2.6.2 Die Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung

Eine Veränderung der Struktur kann die bestehende Präferenz entweder stabilisieren oder destabilisieren. Dieser *Mechanismus der Präferenz-*

Destabilisierung bezieht sich auf den *Match* bzw. *Mismatch* zwischen dem aus einer strukturellen Veränderung resultierenden abstrakten Interesse und der bestehenden Präferenz von Staaten. Wie bereits dargestellt, ist dieses Interesse strukturinduziert und verändert sich damit in Abhängigkeit der Struktur.

Folglich kann eine strukturelle Veränderung einerseits zu einem *Match* zwischen dem Interesse und der bestehenden Präferenz führen. In diesem Fall stabilisiert sich die bestehende Präferenz, da die veränderte Struktur ein Interesse an bestimmten Zielen und Mitteln anzeigt, das mit der bestehenden Präferenz übereinstimmt. Beispielsweise kann sich eine Struktur so verändern, dass bereits angestrebte Ziele und eingesetzte Mittel noch effizienter in der Herstellung von Nutzen sind, als dies bisher der Fall war. Es entsteht mitunter eine gewisse pfadabhängige Logik, in der vorherige institutionelle Entscheidungen sich positiv auf die Struktur der nachfolgenden Handlungssituation auswirken und Staaten in der Richtigkeit ihres Tuns bestärken. Diese endogenen Mechanismen, die selbstverstärkend auf eine institutionelle Ausprägung wirken, können vielfältig sein (siehe beispielsweise *self-reinforcement*, *increasing returns*, und *positive feedback*, bei Arthur/Arrow, 1994: 1-12, 111-132, 159-184; für eine umfassende Einordnung auch Rixen/Viola, 2009).

Andererseits kann aus einer strukturellen Veränderung ein *Mismatch* zwischen dem abstrakten Interesse und der bestehenden Präferenz folgen. In diesem Fall destabilisiert sich die bestehende Präferenz, da das veränderte Interesse nicht mehr mit dieser übereinstimmt. Dies ist genau dann der Fall, wenn sich durch die strukturellen Veränderungen die Effizienz von Zielen und Mitteln ändern und es zu einer neuen Bewertung der Ziele und Mittel durch Staaten kommt.

Der *Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung* trifft damit konditionale Aussagen über den Einfluss struktureller Veränderungen auf bestehende Präferenzen. In Situationen, in denen aufgrund struktureller Veränderungen weiterhin ein *Match* zwischen dem Interesse und der Präferenz besteht, es also stabilisierende Strukturveränderungen gibt, wird der Staat motiviert sein, die bestehende Präferenz und die korrespondie-

rende Institution weiter zu stabilisieren. Destabilisierung tritt nur dann ein, wenn es zu einem *Mismatch* kommt:

Eine strukturelle Veränderung destabilisiert die bestehende Präferenz, indem sie das bestehende abstrakte Interesse von seinem ursprünglichen strukturellen Entstehungskontext entkoppelt und das Interesse in der Folge „ausgehöhlt“ wird. Bei Akteuren entsteht durch die strukturelle Entkopplung der Interessen eine Unsicherheit darüber, ob sie die real vorliegenden Strukturen noch richtig einschätzen (vgl. analoge Argumente bei Blyth, 2002: 17–48; Thelen, 2002; Sabatier, 1988; Pollack, 1996; Shepsle, 2008; Denzau/North, 1994). Eine solche Situation macht sich für Staaten dadurch bemerkbar, die sie angestrebte Situationsziele nicht mehr effizient erreichen oder dazu nötige Mittel nicht mehr effizient eingesetzt bzw. hergestellt werden können. In einer strukturell veränderten Situation sind durch den Prozess der objektiven Definition, jetzt möglicherweise andere Situationsziele und Mittel für Staaten effizienter in der Herstellung ihres Nutzens. Beispielsweise könnte ein Anstieg im Handel zwischen einer Gruppe von Staaten als strukturell-materieller Anreiz Handelskooperation als effizient und das bisherige unilaterale Vorgehen als ineffizientes Mittel anzeigen.

In dieser Logik der Destabilisierung von Präferenzen untergräbt eine veränderte Struktur durch die strukturelle Entkopplung die Effizienz der Situationsziele und Mittel und folglich auch das bisherige Interesse. Es besteht ein *Mismatch* zwischen dem veränderten Interesse und den soweit unveränderten Präferenzen. Daraus folgt für Staaten, dass ihr neues abstraktes Interesse möglicherweise nicht mehr in Übereinstimmung mit den nach wie vor bestehenden Problemdefinitionen und Problemlösungen ist.

Die Struktur einer Handlungssituation verändert sich, wenn sich die Ausprägung mindestens einer Strukturdimension verändert (Wendt, 1999: 336–366). Die Veränderung der materiellen Struktur beeinflusst die Effizienz von Kooperation als Mittel, um die kulturell und institutionell vordefinierten Situationsziele zu erreichen (siehe zu dieser Logik sozialer Produktionsfunktionen Lindenberg, 1989). Entsprechend wirkt sich eine materielle Veränderung immer auf den Anreiz von Staaten aus, Kooperation als Mittel einzusetzen. Die Veränderung der kulturel-

len und der institutionellen Struktur beeinflusst zunächst die Situationsziele. Je nach institutioneller und kultureller Ausprägung sind andere Ziele effizient, um die Grundbedürfnisse zu bedienen. Darüber hinaus wirkt sich eine Veränderung der kulturellen Struktur auf die Bereitschaft zu kooperieren und die institutionelle Struktur auf den Bedarf an Kooperation aus.

Entscheidend ist, dass sich die institutionelle und kulturelle Struktur nur über das Verhalten von Akteuren und die materielle Struktur nur über die Verteilung von Ressourcen über die Staaten hinweg verändern kann. Die Randbedingungen der objektiven Definition ändern sich demnach durch das Verhalten der Akteure selbst. Die Ausprägung der institutionellen und kulturellen Struktur der internationalen Politik sind (unbeabsichtigte) Konsequenzen der vorangegangenen zwischenstaatlichen Interaktionen (Wendt, 1994; Koslowski/Kratochwill, 1994: 216). Durch ihr Verhalten reproduzieren Akteure demnach die Struktur ihrer Handlung, indem sie bestimmte Institutionen einrichten und bestimmte Kulturen praktizieren. Fundamentale Veränderungen der Struktur zwischenstaatlicher Politik hängen damit von den Staaten selbst ab.

Die institutionellen Strukturen können sich über kollektive Entscheidungen von Akteuren verändern oder Entscheidungen innerhalb von Organisationen verändern (Aggarwal, 1998b; Chwioroth, 2008). Die institutionelle Struktur, in der Akteure handeln, verändert sich auch dann, wenn Institutionen gegründet oder verändert werden, bei denen Akteure keine Mitglieder sind. Sie verändern die Regelungsdichte der internationalen Politik und setzen damit institutionelle Orientierungspunkte und erfüllen spezifische Funktionen.

Die kulturelle Struktur entspricht der gegenseitigen Wahrnehmung der Akteure (Denzau/North, 1994; Wendt, 1999: 160-161,309). Diese ist entsprechend über die Geschichte der Interaktionen der Akteure beeinflusst und verändert sich über die gegenwärtigen Handlungen. Gleichzeitig beeinflussen externe Effekte, wie beispielsweise ein gemeinsames Schicksal und interne Effekte, wie innerstaatliche Ähnlichkeit, die gegenseitige Wahrnehmung und damit die kulturelle Struktur einer Situation (Wendt, 1999: 336–366).

Materielle Strukturen des internationalen Systems verändern sich, indem sich die Handlungsressourcen der Akteure verändern (Waltz, 1979: 93). Materielle Strukturen entsprechen der materiellen Interdependenz von Akteuren, die über die Aggregation von Handlungsressourcen der Akteure zu einem strukturellen Element werden (Keohane/Nye, 1977: 11–16). Demnach beeinflusst die Veränderung einer individuellen Handlungsressource eines Akteurs mitunter die materielle Interdependenz und somit die materielle Struktur einer sozialen Situation. Die Handlungsressourcen eines Akteurs speisen sich aus vielen Quellen, unter anderem den Rohstoffen und Technologien.

2.6.3 Die Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung

Eine Veränderung von Ideen kann die bestehende Präferenz entweder legitimieren oder delegitimieren. Dieser *Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung* bezieht sich auf den *Match* bzw. *Mismatch* zwischen der bestehenden Präferenz und den, aus veränderten Ideen, resultierenden Problemdefinitionen und Problemlösungen. Wie bereits begründet, müssen Staaten über ihre subjektiven Vorstellungen (Ideen) ein abstraktes Interesse in eine handlungsleitende Präferenz überführen. Veränderte Ideen können sich demgemäß auf die Präferenzbildung auswirken.

Analog zum Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung kann auch eine veränderte ideelle Vorstellung zu einem *Mismatch* zwischen der bestehenden Präferenz und den neuen Problemdefinitionen bzw. Problemlösungen führen (siehe Esser, 2001: 273–277). In diesem Fall delegitimiert sich die bestehende Präferenz, weil die neuen ideellen Überzeugungen eine andere Präferenz als nutzenstiftender anzeigen.

Allerdings können veränderte Ideen auch in einem *Match* mit der bestehenden Präferenz resultieren. In diesem Fall wird die bestehende Präferenz weiter legitimiert, da aufgrund neuen Wissens bzw. neuer Vorstellungen die subjektive Bewertung der konkreten Handlungsoption sich verfestigt hat.

Der *Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung* kann also unter bestimmten Umständen ein Delegitimieren der bestehenden Präferenz nachzeichnen: Veränderte Ideen delegitimieren eine bestehende Präferenz, da sie neue kognitive und normative Wissensbestände darüber bereitstellen, wie ein konkretes Problem inhaltlich definiert ist und welche Möglichkeiten zur Problemlösung bestehen (vgl. analoge Argumente bei Hall, 1993b; Blyth, 2002: 10–11; Kingdon, 2003).

Diese veränderten Problemdefinitionen und -lösungen führen mitunter dazu, dass die bisherigen Problemdefinitionen und -lösungen nicht mehr als den subjektiven Erwartungswert maximierenden angesehen werden. Im Sinne der Annahmen wird in der subjektiven Definition diejenige Idee, hier in Form der Problemdefinition und -lösung, ausgewählt, von deren Realisierung sich ein Staat dem maximalen Beitrag zu seinem subjektiven Erwartungsnutzen verspricht. Durch die Aufnahme neuer Ideen, kann sich bei Staaten demnach die Ansicht über den nutzenstiftenden Beitrag bestimmter Problemdefinition und -lösungen verschieben.

Entsprechend werden vormals angewandte Ideen hinterfragt. Allerdings bleiben die objektiv definierten Situationsziele und Mittel in solchen Situationen effizient, in denen sich ausschließlich die Ideen verändern. In einer solchen Situation kann ein Staat seinen angestrebten Nutzen weiterhin über die Herstellung der Situationsziele und über Kooperation als Mittel sicherstellen. Allerdings hinterfragt der Staat aufgrund der neuen Ideen seine konkrete Problemdefinition und Problemlösung. In Situationen, in denen sich ausschließlich die Ideen der Staaten verändern, gibt es demnach zwar eine neue subjektive Definition einer vorliegenden Situation, die die bestehende Präferenzordnung delegitimiert. Es gibt jedoch keinen veränderten Anreiz, Bedarf oder eine veränderte Bereitschaft, das Interesse an Kooperation, und damit auch die bestehende Präferenz grundsätzlich, zu hinterfragen, da der grundlegende Nutzen nach wie vor über die Herstellung des abstrakten Situationsziels mittels Kooperation sichergestellt ist.

Ideen als Randbedingungen der subjektiven Definition einer Situation beeinflussen die Auswahl einer konkreten Problemdefinition und einer konkreten Problemlösung dadurch, dass sie über ihre Existenz das An-

gebot der verfügbaren Optionen beeinflussen. Das heißt, es macht einen Unterschied, ob eine konkrete Idee verfügbar ist oder nicht.

Ob Staaten neue Ideen in Form von Problemdefinitionen und Problemlösungen zur Verfügung stehen, hängt grundsätzlich von deren Bereitschaft und Fähigkeit zu Lernen ab (Hall, 1993b: 278). Da Akteure in Situationen, in denen ein *Mismatch* vorliegt, Informationen reflektiert-kalkuliert verarbeiten, sind sie insbesondere in diesen Situation offen für neue oder andere Ideen (siehe dazu auch Haas, 1992: 14–15; Goldstein/Keohane, 1993b: 13–17; 25).

Die Aufnahme von Ideen muss über Hilfstheorien begründet werden. Esser verweist an dieser Stelle darauf, dass Theorien über den Einfluss der sozialen Umwelt auf die Akteure, wie bspw. Lern- oder Wahrnehmungstheorien, zur inhaltlichen Füllung der Brückenannahmen der Frame-Selektions-Theorie nötig werden, um begründen zu können, wie neue Ideen mental verankert und in der Definition der Situation handlungsleitend werden können (Esser, 1999a: 247; siehe zur Bedeutung der Konstruktion von Brückenannahmen auch Kunz, 2004: 104–122).

Entsprechende Hilfstheorien in der Politikwissenschaft bzw. in den Internationalen Beziehungen weisen auf diverse Faktoren hin, die das Angebot von Ideen im politischen Raum beeinflussen. Erstens gibt es verschiedene Ansätze, die begründen, dass Regierungen als Organisationseinheiten und ihre Mitglieder individuell lernen (Haas, 1990: 23–24; Etheredge/Short, 1983). Zweitens beeinflussen Mittler und Produzenten von Ideen das Angebot. Dies können Personen sein, die an der Schnittstelle zwischen den Trägern neuer Ideen und den Regierungsinstitutionen arbeiten (Heclo, 2010: 308–311, siehe auch Risse-Kappen, 1995), die sich zu Koalitionen von Befürwortern bestimmter Ideen zusammenschließen (Sabatier, 1988, 1998), die staatliche und nicht-staatliche Arenen verbinden (Moravcsik, 1997; Zangl, 1999: 92–105), die transnational organisiert (Keck/Sikkink, 1999) oder ausgewiesene Wissensexperten sind (Haas, 1990: 40–46; Haas, 1992: 3). Drittens können Staaten auch voneinander lernen (Slaughter, 2003; Gilardi, 2010; Rose, 1991: 19–24; Bennett, 1991) oder durch institutionelle Wechselwirkungen in ihren Kognitionen beeinflusst sein („cognitive interaction“, Gehring/Oberthür, 2009: 132–135).

2.7 Zusammenfassung und Explikation des Mehrwertes

Das zentrale Argument lautet, dass institutionelle Dynamik am besten erklärt werden, indem bei der Präferenzbildung von Staaten sowohl Interessen als auch Ideen berücksichtigt werden. Der postulierte Kausalzusammenhang besagt, dass die Art der Kombination von Interessen und Ideen ausschlaggebend für die von Staaten angestrebte Art der institutionellen Dynamik ist.

Nur wenn sich die Präferenzen von Staaten in Übereinstimmung mit einer Institution befinden, können Staaten ihren subjektiven Erwartungsnutzen maximieren. Dazu müssen Staaten strukturelle und ideelle Veränderungen in ihre Präferenzen und in eine Institution „einarbeiten“.

Immer dann, wenn eine Präferenz im *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung steht, versuchen Staaten die Institution zu verändern, um ihren subjektiven Erwartungsnutzen wieder zu maximieren. Die Ausprägung der institutionellen Dynamik die Staaten schließlich anstreben, hängt von der Art des *Mismatches* ab: Je nachdem ob der *Mismatch* zwischen der Präferenz und der Institution ausschließlich strukturbedingt, ausschließlich ideenbedingt oder beides ist, streben Staaten entweder nach einer *Anpassung* oder einem *Austausch* der institutionellen Ausprägung. Erst aus der Kombination von veränderten Interessen und Ideen, als notwendige präferenzbildende Bedingungen, folgt hier demnach die Ausprägung institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt.

Der Mehrwert des vorliegenden Argumentes liegt in der Explikation des kombinatorischen und äquifinalen Einflusses von Interessen und Ideen auf institutionelle Dynamik:

Zum einen impliziert die Argumentation, dass die Art der Kombination von Interessen und Ideen ausschlaggebend für die von Staaten angestrebte Art der institutionellen Dynamik ist. Nur wenn sich die Präferenzen von Staaten in Übereinstimmung mit einer Institution befinden, können Staaten ihren subjektiven Erwartungsnutzen maximieren. Dazu müssen sie strukturelle und ideelle Veränderungen in eine Institution einarbeiten. Strukturelle und ideelle Veränderungen können zu einem *Mismatch* des abstrakten Interesses sowie der Problemdefinitionen und -

lösungen mit der bestehenden Präferenz führen. Die daraus resultierende Anpassung oder der daraus resultierende Austausch der Präferenz ist dann handlungsleitend für die Position eines Staates in einer kollektiven Entscheidungsfindung. Je nachdem ob der *Mismatch* aus einer *Anpassung* oder eines *Austausches* der Präferenz entstand, streben Staaten entweder nach einer *Anpassung* oder einem *Austausch* der institutionellen Ausprägung. Erst aus der Kombination von veränderten Interessen und Ideen, als notwendige präferenzbildende Bedingungen, folgt hier demnach die Ausprägung institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt.

Zum anderen plausibilisiert das Argument, dass veränderte Interessen oder veränderte Ideen gleiche Ausprägungen institutionellen Wandels hervorrufen können. Für solche Situation, in denen entweder die Veränderung von Interessen oder von Ideen zu einem *Mismatch* mit einer bestehenden Präferenz führt, wurde argumentiert, dass Staaten eine Anpassung der institutionellen Maßnahme anstreben. Demnach kann eine Anpassung sowohl auf veränderte Ideen oder auf veränderte Interessen zurückgeführt werden.

Das Argument unterscheidet sich damit deutlich von solchen Argumenten, die entweder strukturelle oder ideelle Faktoren als ausschlaggebend ansehen sowie von solchen, die keine Unterscheidung der Ausprägungen institutioneller Dynamiken vornehmen (vgl. Abschnitt 1.3). Im Gegensatz hierzu leistet das vorliegende Argument eine Inklusion strukturinduzierter Interessen und akteursspezifischer Ideen in ein Gesamtargument. Beide Bedingungen werden weder als sich gegenseitig ausschließend noch als konkurrierend begriffen: Vielmehr entwickeln sie ihre tatsächliche Erklärungskraft erst in der hier vorgeschlagenen integrativen Argumentation. Es ist die Art ihrer Verbindung, die ausschlaggebend ist, für die Art der institutionellen Dynamik, die ein Staat anstrebt.

Aufgrund der kombinatorischen und der äquifinalen Logik verspricht das vorliegende Argument nicht nur die Exaktheit empirischer Analysen zu verbessern, sondern trägt wesentlich zum theoretischen Erkenntnisgewinn über institutionelle Dynamiken bei. Es verspricht exaktere Ergebnisse, da explizit dargelegt wird, dass beide Faktoren präferenzbil-

dend wirken und somit in der empirischen Analyse entsprechend berücksichtigt werden müssen. Damit wird vermieden, dass einer der beiden Faktoren implizit in die Analyse aufgenommen wird, ohne seinen systematischen Einfluss wahrzunehmen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn Staaten eine bestimmte Problemwahrnehmung und Problemlösung unterstellt wird, ohne zu überprüfen, ob dies tatsächlich zutrifft. Oder dann, wenn institutionelle Dynamik auf strukturelle Veränderungen zurückgeführt wird, die notwendigerweise immer zunächst über die Ideen von Staaten „verarbeitet“ werden.

3 Methode: Vergleichende Prozessanalyse im Bereich institutionelle Dynamiken

In diesem Kapitel wird erläutert, weshalb eine vergleichende Prozessanalyse als Methode valide Ergebnisse in der Analyse institutioneller Dynamik verspricht und weshalb das ASEAN-Handelsregime ein geeigneter Untersuchungsgegenstand ist. Entscheidend ist, dass das Ziel der folgenden empirischen Analyse sowohl darin besteht, die Wirkungsweise der Kausalmechanismen zu untersuchen, als auch Aussagen über den Einfluss einzelner Variablen über den Einzelfall hinaus zu treffen. Es geht hier damit zum einen um die Überprüfung der internen Logik der Kausalmechanismen, das heißt den intervenierenden Prozess zwischen einer unabhängigen und einer abhängigen Variable. Zum anderen geht es darum, den Effekt der beiden unabhängigen Variablen im Vergleich zu analysieren, um generalisierende Aussagen über die Kausalität dieser beiden Variablen treffen zu können.

Das Kapitel ist in acht Teile untergliedert: Erstens werden aus dem Wissenschaftsverständnis, dem diese Arbeit folgt, allgemeingültige Anforderungen an das methodische Vorgehen abgeleitet. Zweitens werden aus dem theoretischen Argument dieser Arbeit spezielle Anforderungen an das methodische Vorgehen abgeleitet. Drittens wird die Prozessanalyse, wie sie hier verstanden und angewandt wird, spezifiziert. Viertens werden die Konsequenzen, die aus diesem Verständnis für die Fallauswahl folgen, diskutiert. Fünftens wird begründet, weshalb das ASEAN-Handelsregime als Untersuchungsgegenstand geeignet ist und welche Kooperationsschritte innerhalb des ASEAN-Handelsregimes geeignete Fälle sind. Sechstens wird argumentiert, dass Indonesien und Singapur die theoretischen Anforderungen an die Auswahl der Analyseeinheiten erfüllen. Siebtens werden die Herkunft der Daten und die Erhebungszeiträume dargelegt. Achtens schließt das Kapitel mit einer Zusammenfassung.

Die folgenden Seiten dienen dabei nicht der vollständigen Erklärung der Prozessanalyse als Forschungsstrategie und -methode. Es wird sich auf solche Bestandteile beschränkt, die für das Verstehen der vorliegenden Arbeit und insbesondere für das Verstehen der Begründung der Auswahl der Prozessanalyse als Vorgehen notwendig sind. Für eine umfas-

sende Einführung zur Prozessanalyse siehe Beach und Pedersen (2013) sowie Bennett und Checkel (2013) für eine ausdifferenzierte Perspektive der Prozessanalyse und empirische Illustrationen. Diverse Arbeiten von George (1979; 1985; 1998) geben darüber hinaus einen Überblick über die theoretische Entwicklung und die empirische Anwendung der Prozessanalyse als eine Variante der fokussierten, strukturieren Einzelfallanalyse (siehe auch Bennett/Checkel, 2013). Die Prozessanalyse als Methode ist auch bekannt als „pattern matching“ (Campbell, 1975), „systematic process analysis“ (Hall, 2006) und „process tracing“ (George, 1979).

3.1 Allgemeine Anforderungen an das methodische Vorgehen

Das Wissenschaftsverständnis, dem diese Arbeit folgt, sieht das Alleinstellungsmerkmal sozialwissenschaftlichen Forschens gegenüber anderen sozialen Tätigkeiten in dem systematischen Suchen nach Aussagen über Ursache-Wirkungs-Beziehungen von realen Phänomenen, die Rückschlüsse auf andere, nicht untersuchte, Phänomene zulassen. Das Ziel wissenschaftlichen Arbeitens ist nach diesem Verständnis *Inferenz* und geht damit über das bloße Beschreiben von Beobachtungen hinaus (King et al., 1994: 7-9, 33-4; Przeworski/Teune, 1982: 4). Das dazu nötige Vorgehen des Forschers soll transparent, nachvollziehbar und damit kritisierbar sein, da in der Folge die Gültigkeit des Vorgehens und damit der Schlussfolgerungen abgeschätzt werden können (Reliabilität). Wissenschaft ist demnach über die Vorgehensweise und nicht über ihren Inhalt zu definieren (King et al., 1994: 7-9, 33-4). Ob Wissenschaft in diesem Sinne verstanden oder betrieben wird, ist eine Grundsatzfrage, die letztlich nicht wissenschaftlich begründet werden kann (Schnell et al., 1999: 5–6). Da die vorliegende Arbeit diese Auffassung von Wissenschaft ausdrücklich teilt, ist sie im Lichte dieses Wissenschaftsverständnisses zu beurteilen.

Die Auswahl einer Forschungsstrategie und einer Analysetechnik aus dem Repertoire an methodischen Möglichkeiten ist ein zentraler Schritt jeder wissenschaftlichen Arbeit (Schnell et al., 1999: 7–14). Dabei sollte von einer paradigmatischen Begründung abgesehen werden und vielmehr auf Basis spezieller Anforderungen des jeweiligen Vorgehens

begründet werden. Die Anforderungen ergeben sich aus der Forschungsfrage und dem Geltungsbereich, die wiederum durch empirische Gegebenheiten und theoretische Annahmen beschränkt sein können (Kelle, 2007: 16).

Mit Blick auf die Ziele wissenschaftlichen Arbeitens ist also bei der Begründung der Methode nicht die „ideologische“ Verfolgung eines methodischen Paradigmas, als vielmehr der „methodische Opportunismus“ zweckmäßig (Przeworski in Kohli et al., 1995: 16; siehe auch Ragin, 1987: 78–82). Demnach ist *a priori* keine Methode einer anderen überlegen – erst das Arrangement aus Forschungsinteresse, Argument und Geltungsbereich führt dazu, dass im Einzelfall eine Methode valide Ergebnisse evoziert, die durch eine andere Methode nicht erreicht werden könnten. Demnach muss die Auswahl der Methode für jede Untersuchung individuell durchdacht werden. Zusätzlich gibt es methodische Probleme, die unabhängig von der ausgewählten Methode existieren und für jedes Vorgehen separat qualifiziert werden müssen (Goldthorpe, 1997). Dies betrifft beispielsweise die Unabhängigkeit der Fälle voneinander oder das sogenannte „Blackbox Problem“, also die Frage, wie aus deskriptiver Inferenz kausale Inferenz generiert werden kann.

Im Folgenden wir deshalb explizit angegeben, weshalb die Prozessanalyse als Methode valide Ergebnisse in der Analyse von institutionellen Dynamiken verspricht. Neben der Absicht fallübergreifende Rückschlüsse zu ziehen, muss die Methode aufgrund des spezifischen theoretischen Argumentes dieser Arbeit auch spezielle Anforderungen erfüllen.

3.2 Spezielle Anforderungen an das methodische Vorgehen

Die Arbeit soll im Wesentlichen eine Frage beantworten: *Wie beeinflussen Interessen und Ideen die Art institutioneller Dynamiken, die Staaten anstreben?* Konkret wird untersucht, welche Kombinationen der Mechanismen sich *wie* auf das Verhalten von Staaten auswirken. Es ergeben sich fünf Anforderungen an die Methode:

1. *Die Methode muss mit einer geringen Anzahl komplexer Fälle eine zumindest moderate Generalisierung über die Wirkungsweise der Mechanismen und*

den Einfluss von Interessen und Ideen ermöglichen, um Rückschlüsse auf nicht-beobachtete bzw. analysierte Phänomene zuzulassen. Um dem Ziel wissenschaftlichen Arbeitens nachzukommen, muss die Methode Generalisierungen über die beobachteten Phänomene hinaus ermöglichen. Dabei muss insbesondere berücksichtigt werden, dass überhaupt nur eine geringe bis mittlere Anzahl an empirischen Phänomenen zur Analyse zur Verfügung steht bzw. im Rahmen dieser Arbeit untersucht werden kann. Gleichzeitig weisen diese Fälle eine enorme interne Komplexität auf, die nur in sehr detailreichen Untersuchungen tatsächlich erfasst und hinsichtlich unterschiedlicher Einflüsse kontrolliert werden können. Notwendig sind folglich detailreiche, also qualitative, Fallanalysen von Einzelfällen, bei klar definierten Rahmenbedingungen (*scope statements* bzw. *conditions*, Walker/Cohen, 1985).

2. Die Methode muss theorietestend sein, um die angenommenen Kausalitäten der Variablen und der Mechanismen überprüfen zu können. Die Methode muss zulassen, dass aus der Theorie abgeleitete Hypothesen über die Art der Ursache-Wirkungs-Beziehung getestet werden können, um Informationen über die Aussagekraft und Validität der Mechanismen und der Theorie an sich zu erhalten. Sie muss kausal-analytisch sein. Da die zugrunde liegenden Kausalitäten mengentheoretisch formuliert sind, muss die Methode notwendigerweise auf einem mengentheoretischen Kausalitätskonzept aufgebaut sein. Damit kommen Verfahren, die auf probabilistischen Annahmen aufbauen, nicht infrage.

3. Die Methode muss äquifinale und kombinatorische Kausalität zulassen, um der Komplexität des Argumentes (und der des Sozialen) gerecht zu werden. Aus der Theorie lassen sich mit Interessen und Ideen zwei Bedingungen ableiten, die die Dynamik internationaler Institutionen über die Präferenzen der Staaten beeinflussen können. Interessen und Ideen wird in dem vorliegenden Argument ein kombinatorischer Effekt zugeschrieben und sie werden nicht als sich wechselseitig ausschließend oder konkurrierend konzipiert. Deshalb sollte die Methode auch Kombinationen der Bedingungen auf ihre Wirkung untersuchen können und die einzelnen Bedingungen bzw. Bedingungskombinationen nicht als konkurrierend aufnehmen. Zudem ist ungewiss, ob es einen unifinalen Kausalpfad gibt. In dem vorliegenden Argument können zwei unter-

schiedliche Mechanismen die *Anpassung* von internationalen Institutionen bewirken. Diese Mechanismen sind damit alternativ. Die Methode muss folglich offen für äquifinale Kausalität sein. Damit fallen jene Methoden und Verfahren weg, die die Teileffekte einzelner Bedingungen zu einem unifinalen Kausalpfad aufaddieren.

4. Die Methode muss die Zeitdimension berücksichtigen können, um dem Prozesscharakter von *Dynamik* gerecht zu werden. Institutioneller Wandel ist ein dynamisches Phänomen, das nicht in einem statischen Modell gefasst werden kann. Entsprechend muss die Methode zeitvariabel sein, das heißt, sie muss Längsschnittanalysen zu lassen.

5. Die Methode muss Analysen zwischen Variablen unterschiedlicher Aggregationsniveaus zulassen, um der Wechselwirkung von *Struktur und Akteur* gerecht zu werden. Die Methode muss Daten von der Mikro- und der Makroebene verarbeiten können, um den realen Bedingungen der internationalen Politik gerecht zu werden. Diese sind dadurch charakterisiert, dass sich Strukturen und Staaten gegenseitig beeinflussen (siehe auch Wendt, 1987). Dies gilt insbesondere bei der Analyse von zwischenstaatlichen Institutionen, die sowohl die Wirkung staatlichen Handels als auch die Ursache für staatliches Handeln sein können (Wendt, 1999: 178–184).

Zusammenfassend muss die Methode Folgendes leisten: Sie muss theoriestend, mehrerebenen-analytisch, zeitvariabel, kausal-äquifinal und offen für kombinatorische Kausalität sein sowie mit einer geringen Anzahl an Fällen bei klar definierten Rahmenbedingungen Generalisierungen erlauben. Da es keine absolute „Wundermethode“ (Meur et al., 2009: 164) gibt, wird folgend argumentiert, dass die Prozessanalyse in vergleichender Form geeignet ist, weil sie eine hohe Anpassungsgüte hinsichtlich dieser Anforderungen aufweist.

3.3 Das zugrunde liegende Verständnis von Prozessanalyse

Die Prozessanalyse ist eine Methode, die Aussagen über die Kausalität von Variablen innerhalb eines ausgewählten Falles generiert (*within-case analysis*). Sie wird den fallbasierten Methoden zugeordnet (*case studies*). Fallorientierte Methoden werden häufig auch als qualitative Methoden

oder Methoden zur Analyse geringer Fallzahlen (*small-N*) bezeichnet. Im Gegensatz dazu werden variablenorientierte Methoden oft als quantitative Methoden oder Methoden zur Analyse großer Fallzahlen (*large-N*) dargestellt (Mahoney/Goertz, 2006; Ragin, 2004, 1987). Allerdings folgt diese Arbeit der Argumentation von Bartolini (1993: 173, Fußnote 9), wonach die Unterscheidung nach fall- und variablenorientiert keine Unterscheidung von zwei unterschiedlichen Methoden ist. Vielmehr werden auch in fallorientierten bzw. fallspezifischen Analysen Kriterien benötigt, entlang derer die Analyse verläuft bzw. Vergleiche zwischen Fällen vorgenommen werden. Diese Kriterien sind letztlich nichts anderes als Variablen. Der Unterschied besteht vielmehr in der Anzahl an Variablen und Fällen, die jeweils berücksichtigt werden und den damit einhergehen Implikationen für die Generalität der Aussagen, die getroffen werden können. Deshalb wird im Rahmen der hier durchgeführten Fallanalyse von Variablen gesprochen. Eine gesonderte Terminologie, wofür Vertreter qualitativer Verfahren, beispielsweise Vertreter der QCA (Schneider/Wagemann, 2007: 268) oder auch der Prozessanalyse (Beach/Pedersen, 2013: 1–22) plädieren, wird hier als ohne analytischen Mehrwert angesehen und deswegen nicht angewandt.

Prozessanalyse wird hier, in Anlehnung an die Konzeption von Beach und Pedersen (2013: 144–162), als ein theorietestendes, qualitatives Verfahren zur Analyse eines *Einzelfalles* verstanden (siehe auch George/Bennett, 2005: 207–213; Checkel, 2008; Bennett, 2008a). In dieser Perspektive ist das Ziel der Prozessanalyse die Identifikation von kausalen Schritten in einer Ursache-Wirkungs-Beziehung innerhalb eines Falles (George/Bennett, 2005: 206–207). Damit öffnet die Prozessanalyse die „black box“ der Kausalität (Elster, 1983: 24), da sie es ermöglicht, Aussagen über das Vorliegen eines Mechanismus zu treffen und zu untersuchen, ob ein Mechanismus auf die theoretisch begründete Art und Weise seine Wirkung entfaltet. Die Prozessanalyse ermöglicht folglich Aussagen über das *wie* in einer Kausalbeziehung und beabsichtigt in dieser Variante demnach eine analytische Erklärung historischer Prozesse (George/Bennett, 2005: 211).

Die Prozessanalyse folgt grundsätzlich dem deterministischen und nicht dem probabilistischen Paradigma sozialwissenschaftlichen Erklärens.

Sie unterscheidet sich diesbezüglich deutlich von gängigen fallübergreifenden, vergleichenden Methoden und solchen Verfahren, die auf Basis einer großen Fallanzahl durchgeführt werden (Beach/Pedersen, 2013: 4–5).

Das probabilistische Paradigma zielt darauf ab, die Varianz der abhängigen Variable über das zugrunde liegende Sample zu erklären und geht dabei davon aus, dass aufgrund von Messfehlern keine vollständige Erklärung der Varianz möglich ist. Sie trifft deshalb eine Wahrscheinlichkeitsaussage, beispielsweise: Wenn X, dann mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit auch Y. Probabilistische Ansätze treffen demgemäß Wahrscheinlichkeitsaussagen darüber, ob ein bestimmtes X einen Einfluss hat und gegebenenfalls welches Ausmaß dieser Einfluss annimmt. Im Regelfall modellieren entsprechende statistische Analyseverfahren Kovariaten als Kausalitäten und verallgemeinern diese dann auf die zugrunde liegende Population.

Das deterministische Paradigma, dem eine mengentheoretische Logik zugrunde liegt, zielt hingegen darauf ab, notwendige und hinreichende Bedingungen zu isolieren (Ragin, 1987: 26-30, 99-100; Goertz/Starr, 2003). Deshalb sind Beziehungen im deterministischen Paradigma immer gesetzartig formuliert, beispielsweise: Wenn X, dann Y. Kausalitäten werden hier nicht über Kovariaten modelliert, sondern indem Mengen zueinander in Beziehung gesetzt werden. Die Bestätigung oder Widerlegung einer Hypothese hängt nicht von der Verteilung und der Anzahl der empirischen Evidenzen im Sample ab, sondern von der Beweiskraft (*probativ value*), den der Forscher einzelnen empirischen Evidenzen, mit Blick auf konkrete theoretische Erklärungsmöglichkeiten, zuweist (zur Anwendung dieser Bayesianischen Logik in der Prozessanalyse siehe (Bennett/Checkel, 2012: 19–21). Die Prozessanalyse als eine Variante, die auf mengentheoretischen Annahmen aufbaut, interessiert sich dann im Speziellen für folgende Arten von Aussagen: X führt zu Y wegen der Schritte A, B, C (George/Bennett, 2005: 141). Sie fragt demnach nach der Wirkungsweise von X auf Y, um ein genaueres Verständnis des Kausalmechanismus zu erhalten.

Das deterministische Paradigma liegt zumindest implizit allen Studien mit geringer bis mittlerer Fallzahl zugrunde, da sie zu wenige Fälle für

eine sachgerechte Anwendung probabilistischer Verfahren aufweisen (Lieberson, 1991: 312). Es macht schlicht keinen Sinn, probabilistische Theorien mittels Einzelfallstudien zu testen (Mahoney, 2008: 415–416). Andere Methoden, die ebenfalls auf mengentheoretischen Annahmen aufbauen, sind beispielsweise die Millschen Methoden (Mill, 1865) oder Qualitativ Vergleichende Analysen (QCA; Ragin, 1987, 2009; Rihoux/Ragin, 2009), die jeweils fallübergreifende Vergleiche durchführen.

3.3.1 Die Anpassungsgüte der Prozessanalyse an die Anforderungen

Die folgenden fünf Eigenschaften und Ergänzung der Prozessanalyse verdeutlichen, dass sie, aufbauend auf dem deterministischen Paradigma, eine Forschungsstrategie ist, die es ermöglicht, die komplexe Kausalität des Argumentes zu berücksichtigen und gleichzeitig, zumindest moderate, Generalisierungen zu treffen.

1. *Die zentrale Eigenschaft der Prozessanalyse liegt in der Überprüfung von Kausalmechanismen* (George/Bennett, 2005: 147, 203–210). Damit kann der theorietestende Charakter dieser Arbeit auch in der empirischen Analyse umgesetzt werden. Die Prozessanalyse kann zum einen nachweisen, welche Variablen und Mechanismen in einem vorliegenden Fall existieren, und zum anderen, ob die Kausalkette zwischen den Variablen, also die Mechanismen, so funktioniert, wie dies theoretisch angenommen wurde (Beach/Pedersen, 2013: 68–82). Damit trifft die Prozessanalyse Aussagen über die Richtung der Kausalität zwischen zwei Variablen (Bennett, 2008a: 208–209) und folglich auch über die Sequenz von Variablen, also die zeitliche Dimension von Kausalität (Collier, 2011: 824). Es ist schließlich ein Mehrwert der Prozessanalyse gegenüber anderen Verfahren, dass sie die Richtung der Wirkung und die zeitliche Sequenzierung von Variablen in historischen Prozessen erfassen kann.

2. *Die Prozessanalyse ist in diesem Anliegen offen für äquifinale Kausalität* (George/Bennett, 2005: 161, 215–216). Die Prozessanalyse unterscheidet sich damit deutlich von solchen probabilistischen Zusammenhangsanalysen und den korrespondierenden statistischen Verfahren, die verschiedene Teileffekte in einer Gesamtgleichung aufaddieren (Hall, 2003; siehe für ähnliche Argumente im Rahmen der QCA Penning, 2009: 357–360; Schneider/Wagemann, 2009: 304; Blatter et al., 2007: 200–201).

Eine Anwendung der Prozessanalyse kann demnach einzelne und sich unterscheidende Mechanismen, die ein gleiches Resultat hervorrufen, identifizieren, da in der Prozessanalyse nicht in einer linearen Addition ein gemeinsamer Effekt aller unabhängigen Variablen gebildet wird (unifinaler Kausalpfad). Das bedeutet, dass bei der Prozessanalyse „viele Wege nach Rom führen können“ (Schneider/Wagemann, 2007: 77 mit Bezug auf die Äquifinalitätsannahme der QCA-Verfahren). Sie verzichtet also auf die Annahme der Additivität. Damit sind kausale Pfade nicht permanent, sondern variieren möglicherweise je nach Konfiguration und Kontext. Ragin (1987: 167) sieht in der Analyse von äquifinaler Kausalität die besondere Stärke von Fallstudien:

„The problem is not to specify a single causal model that fits data best (the question that dominates the research dialogue in studies using multivariate statistical techniques) but to determine the number and character of the different causal models that exist among comparable cases. [...] In short, case-oriented methods make allowances for causal complexity, especially multiple conjunctural causation.“

3. *Die Prozessanalyse ist offen für kombinatorische Kausalitäten* (George/Bennett, 2005: 145–146). Demnach kann sie unabhängige Variablen identifizieren, die nur in Kombination mit anderen unabhängigen Variablen einen Effekt ausüben (Interaktionseffekt). Die Prozessanalyse geht demnach nicht davon aus, dass jede unabhängige Variable notwendigerweise einen separaten und unabhängigen Einfluss hat. Anstelle dessen geht die Prozessanalyse davon aus, dass mehrere unabhängige Variablen gleichzeitig vorhanden sein können und nur in der Kombination bestimmter Ausprägungen ein bestimmtes Ergebnis bedingen. In diesem Sinne sind unabhängige Variablen rohe Zutaten, die erst miteinander kombiniert ein Phänomen von Interesse ergeben (Ragin, 2007: 8). Kombinatorische Kausalität ist ein Charakteristikum sozialer Komplexität und ist bei der Analyse sozialer Wandelprozesse ein entscheidender Faktor (Ragin, 1987: 25):

„When a causal argument cites a combination of conditions, it is concerned with their intersection. It is the intersection of a set of conditions in time and in space that produces many of the large-scale qualitative changes, as well as many of the small-scale events, that interest social scientists, not the separate or independent

effects of these conditions. [...] The basic idea is that a phenomenon or a change emerges from the intersection of appropriate preconditions – the right ingredients for change. In the absence of any one of the essential ingredients, the phenomenon – or the change – does not emerge. This conjunctural or combinatorial nature is a key feature of causal complexity.“

4. *Die Prozessanalyse verzichtet auf die Annahme der symmetrischen Kausalität (Beach/Pedersen, 2012: 20).* Die Symmetrie bezieht sich auf die Erklärung der Ausprägungen der abhängigen Variable, die möglicherweise je eine separate Erklärung (Mechanismus) und nicht lediglich die An- oder Abwesenheit der gleichen unabhängigen Variablen voraussetzen.

5. *Die Prozessanalyse kann „situative Mechanismen“ (Hedström/Ylikoski, 2010: 59), die Strukturen und Akteure verbinden, in ihrer Wirkungsweise analysieren.* Damit sind Faktoren unterschiedlicher Aggregationsniveaus im Rahmen der Prozessanalyse greifbar.

Allerdings erlaubt die Prozessanalyse nur eine eingeschränkte Generalisierung über den Einzelfall hinaus, da der analysierte Kausalmechanismus immer fallspezifisch operationalisiert werden muss. Die Prozessanalyse muss sich deshalb mit all den Vorwürfen auseinandersetzen, die für Einzelfallmethoden an sich gelten (siehe hierzu King et al., 1994: 208–230).

Die Prozessanalyse kann keine Aussagen über notwendige und hinreichende Bedingungen über den Einzelfall hinaus bestätigen. Allerdings kann die Prozessanalyse Aussagen verwerfen, ob einzelne Variablen notwendige oder hinreichende Bedingungen in einem Einzelfall sind (George/Bennett, 2005: 214, 221). Sollte sich während einer Analyse eine Variable entweder als nicht notwendig oder als nicht hinreichend herausstellen, obwohl dies aus der theoretischen Argumentation folgt, dann leistet die Prozessanalyse einen generalisierbaren Beitrag, indem sie diese Annahme widerlegt. Umgekehrt gilt dies aber nicht: Nur weil bestimmte Variablen in dem analysierten Fall notwendig oder hinreichend sind, müssen diese Variablen nicht auch in anderen Fällen diese Wirkung entfalten.

Die Prozessanalyse erlaubt generalisierbare Aussagen nur unter bestimmten *scope conditions*. Da die Prozessanalyse nicht der Logik der

Inferenz der schließenden Statistik folgt, gelten die Ergebnisse einer Analyse zunächst nur für diejenigen Fälle, die untersucht wurden. Um auf nicht-untersuchte Beobachtungen schließen zu können, müssen deshalb detaillierte Rahmenbedingungen (*scope conditions*, Walker/Cohen, 1985) explizit werden, die die Grundgesamtheit, die durch die untersuchten Beobachtungen exemplarisch dargestellt wird, charakterisiert (für ähnliche Argumente im Kontext der QCA siehe Schneider/Wagemann, 2009: 402–403). Allgemeine Aussagen über Mechanismen sind nur dann zutreffend, wenn die klar definierten Rahmenbedingungen empirisch vorliegen. Auf diese Weise kann die Prozessanalyse den Vorwurf der schwachen Repräsentativität des ausgewählten Falles gegenüber der Grundgesamtheit der Fälle, der jede Einzelfallmethode trifft, etwas abschwächen (Gerring, 2007a: 43). Konsequenterweise können dann zumindest moderat generalisierbare Aussagen über die Wirkungsweise von Kausalmechanismen unter bestimmten Rahmenbedingungen getroffen werden.

3.3.2 Die Ergänzung der Prozessanalyse um vergleichende Aspekte

In der folgenden empirischen Analyse wird die Prozessanalyse um vergleichende Aspekte ergänzt, um explizit auch Aussagen über die Kausalitäten einzelner Variablen und deren Kombinationen über den Einzelfall hinaus zu generieren. Schließlich ist nur durch diese Ergänzung eine Überprüfung der in den Hypothesen postulierten Kausalzusammenhänge möglich.

Dazu wird der das ASEAN-Handelsregime in mehrere Fälle unterteilt und in jedem Fall werden mindestens zwei Analyseeinheiten (Staaten) hinsichtlich der Mechanismen untersucht (vgl. dazu auch Kapitel die Abschnitte 3.5 und 3.6). Dabei wird darauf geachtet werden, dass die Ausprägungen der Variablen nicht in jeder Analyseeinheit identisch sind. Daraus ergeben sich gegenüber einer Prozessanalyse mit tatsächlich nur einem Fall zwei Vorteile des kontrollierten Fallvergleichs (vgl. zur vergleichenden Logik Lijphart, 1971; Przeworski/Teune, 1982; Tarrow, 2010):

Erstens ist durch den Vergleich von zwei Analyseseinheiten innerhalb eines Falles, die sich hinsichtlich der Ausprägungen einzelner Variablen unterscheiden, auch eine Aussage über den kausalen Effekt der Ausgangsbedingungen und der Glieder der Mechanismen möglich. Bei Analyseseinheiten, bei denen die Mechanismen nicht wirken, kann zwar nichts über die Wirkungsweise der Mechanismen ausgesagt werden. Dafür wird es durch den Vergleich möglich, Aussagen über die Kausalität einzelner Variablen über den Einzelfall hinaus, die bei den Analyseseinheiten einmal vorliegen und einmal nicht, zu treffen.

Zweitens wird das Ergebnis durch die Einführung von Fällen und mehreren Analyseseinheiten schlicht robuster. Deshalb wird die Prozessanalyse in den folgenden empirischen Analysen um einen Vergleich mehrerer Analyseseinheiten pro Fall erweitert.

Die Konzeption der Prozessanalyse als eine auf mengentheoretischen Annahmen basierende Einzelfallanalyse mit vergleichenden Elementen wird den Anforderungen an das methodische Vorgehen dieser Arbeit folglich annähernd gerecht.

Abschließend sei angemerkt, dass die meisten Prozessanalysen einen sogenannten „smoking gun“ Test durchführen (van Evera, 1997: 31, 65, Fußnote 31), da sie neue Erklärungen nachweisen wollen, gleichzeitig aber nicht alle Erklärungsfaktoren berücksichtigen bzw. kontrollieren können. Dieses empirische Testverfahren ermöglicht auch ein Vorgehen im Bayesianischen Sinne (Bennett/Checkel, 2012: 19–21): Eine Erklärung wird dann als bestmögliche angesehen, wenn die vorgefundene empirische Evidenz maximal zu dieser Erklärung passt, unabhängig von der Gesamtanzahl der empirischen Befunde in der Grundgesamtheit der Analyseseinheiten. Entscheidend ist demnach nicht die Anzahl, sondern die Beweiskraft einzelner empirischer Belege hinsichtlich einer bestimmten theoretischen Erklärung.

3.4 Die Logik der Fallauswahl in der Prozessanalyse

In jeder *ex post facto* Analyse ist die Auswahl der Variablen und Fälle zentral, da die Auswahl letztlich vorgibt, welche Antworten die Analyse überhaupt ermöglicht und welche Rückschlüsse daraus auch für nicht-

beobachtete Phänomene gezogen werden dürfen (Lijphart, 1971; Geddes, 1990; King et al., 1994: 124–149). Die grundlegende Problematik der Designs besteht in der Frage nach der Anzahl und der Art der Fälle, die notwendig sind, um in Abhängigkeit des Erkenntnisinteresses valide Ergebnisse zu produzieren. Der Kern der Debatte dreht sich dabei um die Extreme „wenige Beobachtungen, viele Variablen“ und „viele Beobachtungen, wenige Variablen“ (Goldthorpe, 1997; Lijphart, 1971: 656), der offensichtlich einem Abtausch zwischen Komplexität der Analyse und Generalisierung der Ergebnisse gleichkommt (vgl. Ragin, 1987; Brady/Collier, 2004; Brady et al., 2006; King et al., 1994; King et al., 1995; Przeworski/Teune, 1982). Einigkeit besteht darüber, dass die Anwendbarkeit unterschiedlicher Analysetechniken davon abhängt, wie viele Beobachtungen bzw. Fälle und Variablen (unabhängige und abhängige) in die Untersuchung einbezogen werden sollen.

Die vergleichende Prozessanalyse ermöglicht es, aufbauend auf einer Einzelfallanalyse, systematische Aussagen über die Wirkungsweise von Mechanismen über die den Fällen inhärente komplexe Kausalität und moderate Generalisierungen zu treffen (siehe Abschnitt 3.3).

Eine sachgerechte und sinnvolle Anwendung der vergleichenden Prozessanalyse stellt Anforderungen insbesondere an die Auswahl der Fälle und Variablen, da zum einen Aussagen über die Wirkungsweise nur dann getroffen werden, wenn mindestens ein Fall untersucht wird, in dem die einzelnen Glieder einer Kausalkette in der theoretisch vorhergesagten Kombination vorliegen. Zum anderen können nur dann Generalisierungen angestellt werden, wenn die Variablen der untersuchten Fälle Varianz aufweisen.

3.4.1 Die Anforderungen an die Fallauswahl

Ein Fall ist in dieser Arbeit analog zum „Fall als Konvention“ zu verstehen (Ragin, 1992: 10): Die Konvention steht bereits vor der Untersuchung als theoretisches Konstrukt, auf das sich Wissenschaftler in einem Feld geeinigt haben, fest. In diesem Verständnis wird eine empirische Gegebenheit also erst im Lichte der Theorie zu einem Fall,

der allerdings wiederum vor der empirischen Analyse feststeht. In dieser Arbeit gleicht ein Fall einem internationalen Regime.

Darüber hinaus trägt insbesondere die Einführung von Sequenzen direkt zum Verständnis von Kausalität und der Robustheit der Ergebnisse bei, indem sie die Analyse von Mechanismen innerhalb eines Untersuchungsgegenstandes mehrmals ermöglicht (Thelen, 2002: 96–98, siehe auch Pierson, 2000b). In dieser Arbeit wird auch wenn die einzelnen Beobachtungspunkte Beobachtungen innerhalb eines Regimes sind von Fällen gesprochen. Entscheidend ist lediglich wiederum, dass ein solcher Fall – also eine Sequenz des Regimes – den theoretischen Konventionen zu einem bestimmten Zeitpunkt entspricht.

Da Fälle hier als theoretische Konventionen verstanden werden, ist es möglich, einen Fall auf Basis einer Kombination von Variablen auszuwählen, was auch als „bestes intentionales Design“ (King et al., 1994: 141) bezeichnet wird. Es reduziert die Probleme der Verzerrung der Auswahl (*bias*), da Fälle selektiv und intentional nach den theoretischen Vorgaben ausgewählt werden (King et al., 1994: 139–149; Geddes, 1990; Shively, 2006). Durch das intentionale Design ist schließlich auch gewährleistet, dass, bei Bedarf, Fälle grundsätzlich vergleichbar sind.

In der Prozessanalyse sollten Fälle nach den Ausprägungen der unabhängigen (X) und der abhängigen Variable (Y) ausgewählt werden (Beach/Pedersen, 2013: 144–162). Nur in Fällen, in denen die in einem Mechanismus enthaltenen Ausprägungen von X und von Y vorliegen, können die intervenierenden Schritte des Mechanismus überhaupt untersucht werden (vgl. auch die Logik eines „pathway case“ bei Gerring, 2007b: 238–246). Wenn entweder die Ausgangsbedingung, die Ausprägung von X, oder das Resultat, die Ausprägung von Y, nicht vorliegt, dann kann nicht untersucht werden, ob der Mechanismus in der theoretisch angenommenen Weise seine Wirkung entfaltet. Gleichzeitig müssen die Rahmenbedingungen des Mechanismus vorliegen, ohne die es keine Auslösung des Mechanismus gibt.

Diese Logik der Fallauswahl widerspricht der gängigen Vorstellung, dass Fälle zwingend aufgrund der Varianz ihrer Variablen auszuwählen sind (Geddes, 1990; Lieberman, 2005). Da die Prozessanalyse jedoch keine Aussagen über die Kausalität einzelner Variablen über den Einzelfall

hinaus beabsichtigt, sondern bestimmte Mechanismen in ihrer Wirkung innerhalb eines Falls nachzeichnen will, ist die Auswahl aufgrund von Varianzen zunächst nicht sinnvoll: Fälle, die sich in ihren Ausprägungen der Variablen unterscheiden, also Varianzen aufweisen, können zur Folge haben, dass die Mechanismen von Interessen überhaupt nicht vorliegen bzw. wirksam sein können (Beach/Pedersen, 2012: 16). In diesen Fällen können die Mechanismen nicht untersucht werden. Eine Auswahl aufgrund von Varianzen ist dem Erkenntnisinteresse, der Wirkungsweise von Mechanismen, deshalb nicht dienlich.

Da in dieser Arbeit aber auch Aussagen über die Kausalität einzelner Variablen sowie deren Kombination über den Einzelfall hinaus getroffen werden sollen, wurden Fälle in zwei Schritten ausgewählt: Erstens wurden nach obiger Logik solche Fälle ausgewählt, in denen die Mechanismen sicher vorliegen. Zweitens wurden dann solche Fälle ausgewählt, deren Ausprägungen der unabhängigen bzw. abhängigen Variablen sich von den Beobachtungen unterscheiden, die im ersten Schritt ausgewählt wurden. Damit kann sichergestellt werden, dass sowohl Aussagen über die Mechanismen als auch über die Kausalität einzelner Variablen über die Einzelfälle hinaus getroffen werden können. Schließlich kann nur in solchen Fällen, in denen der Mechanismus sicher vorliegt auch gezeigt werden, dass er auf eine bestimmte Art und Weise funktioniert.

Die Aussagekraft über die Wirkungsweise eines Mechanismus erhöht sich, wenn *least-likely* Fälle ausgewählt werden. *Least-likely* Fälle sind die Variante der *crucial-cases*, die zur Bestätigung von Hypothesen herangezogen werden (Eckstein, 1975; Gerring, 2007b; van Evera, 1997: 30–32). *Least-likely* Fälle sind im Kontext der Prozessanalyse solche, deren Ausprägungen von X und von Y knapp eine Schwelle überstiegen haben und gerade so die Ausprägung aufweisen, die für den Mechanismus notwendig ist (Beach/Pedersen, 2013: 48). Diese Anforderung stellt jedoch enorme Ansprüche an die Auswahl von Fällen, da Schwellen erst im Rahmen der Operationalisierung definiert werden und auch Ausprägungen erst im Rahmen der Operationalisierung zugewiesen werden. Die Auswahl eines *least-likely* Falles setzt demnach bereits detaillierte empirische Arbeiten voraus. In der folgenden Analyse konnten zwei *least-likely* Fälle identifiziert werden.

3.4.2 Die Explikation der Rahmenbedingungen der Mechanismen

Die Auswahl von Fällen im Kontext einer Prozessanalyse muss die Rahmenbedingungen der Kausalmechanismen berücksichtigen, um deren Wirkung überhaupt nachzeichnen zu können. Dazu müssen die Rahmenbedingungen, unter denen die entwickelten Mechanismen ihre Wirkung entfalten, expliziert werden, weil sie den Anwendungsbereich theoretischer Argumente beschränken (Walker/Cohen, 1985: 291). Rahmenbedingungen sind theoretische Konstrukte (Falleti/Lynch, 2009: 1160), die nicht zeitlich oder räumlich beschränkt sind. Im Gegensatz zu Theorien stellen sie jedoch keine Beziehungen zwischen Variablen her, sondern beabsichtigen, die Anwendbarkeit von Theorien zu definieren (siehe für andere Begrifflichkeiten auch „context“ Falleti/Lynch, 2009 oder „scope condition“ Walker/Cohen, 1985).

Rahmenbedingungen werden hier definiert als: „... the relevant aspects of a setting (analytical, temporal, spatial, or institutional) in which a set of initial conditions leads [...] to an outcome of a defined scope and meaning via a specified causal mechanism or set of causal mechanisms“ (Falleti/Lynch, 2009: 1152).

Die Logik hinter der Anwendung von Rahmenbedingungen ist, dass die Ergebnisse von Kausalmechanismen nicht fix sind, sondern je nach Kontext variieren können. Ein Mechanismus kann also unter bestimmten Kontextbedingungen nicht wirken, auch dann, wenn die im Mechanismus enthaltenen Variablen und Kausalschritte vorliegen. In empirischen Analysen muss demnach sichergestellt sein, dass die theoretisch konzipierten Rahmenbedingungen auch de facto vorliegen. Demnach gilt es hier, analytisch vergleichbare Rahmenbedingungen, die einem Mechanismus erlauben seine Wirkung zu entfalten, zu definieren.

Im Sinne Poppers (1959: 57–73) nimmt die Anzahl der potenziellen Falsifikatoren mit der zunehmenden Restriktion der Rahmenbedingungen ab. Da die Mechanismen, die in dieser Arbeit analysiert werden, auch in dieser Arbeit entwickelt wurden, sind die Rahmenbedingungen folgerichtig restriktiv gehalten.

Für die Anwendung der Mechanismen in dieser Arbeit gilt folgende Rahmenbedingung: Die Ausgangssituationen sind Verhandlungen zwischen Mitgliedstaaten einer Institution, die in einer Veränderung der formalen Regeln der Institution resultieren können. Die formalen Regeln können sich nicht anderweitig verändern. Diese Verhandlungen werden als kontinuierliche Prozesse verstanden, in denen Staaten Entscheidungen über die Veränderung der Institution im Konsens treffen. Zwischen den einzelnen Verhandlungsrunden nehmen Staaten eine Definition der Situation vor. Die Wirkungsweise der Mechanismen gilt prinzipiell für jeden Staat in einer solchen Situation. Die Vorhersage der Theorie, dass Staaten, deren Präferenzen sich verändert haben, auch die Veränderung der zentralen Maßnahme eines Regimes anstreben, gilt nur für diejenigen Staaten, die in der letzten Verhandlungsrunde ihre Präferenzen durchsetzen konnten. Die Wirkung der Mechanismen wird im Rahmen dieser Bedingungen analysiert, also: Wie beeinflussen Interessen und Ideen über die Mechanismen der Präferenz-Destabilisierung und -Delegitimierung das Streben eines Staates nach bestimmten institutionellen Ausprägungen?

3.4.3 Das Universum der Fälle

Das Universum der Fälle umfasst hier alle empirischen Phänomene, bei denen eine bestimmte Kombination einer unabhängigen und einer abhängigen Variable im Kontext institutioneller Dynamik vorliegt. Über diese Eigenschaften hinaus gibt es keine theoretischen und damit auch keine empirischen Beschränkungen. Für die Auswahl eines Falles macht es demnach keinen Unterschied, ob ein Regime regional, global, zeitlich beschränkt oder aus vielen oder wenigen Mitgliedstaaten besteht. Entscheidend ist, dass im Kontext institutioneller Dynamiken mindestens ein Staat sein Streben nach institutioneller Dynamik verändert hat. Die Frage ist dann, ob die Mechanismen ihre Wirkung, wie theoretisch angenommen, entfalten oder nicht.

Dieses Universum der Fälle ergibt sich aus der theoretischen Konvention darüber, was ein Fall ist (siehe Abschnitt 3.4). Fälle existieren damit nicht unabhängig von dem theoretischen Argument dieser Arbeit. Ein empirisches Phänomen wird erst im Lichte dieser theoretische Konven-

tion zu einem Fall. Die theoretische Konvention über einen Fall dieser Arbeit beinhaltet hier mit der Dynamik eines Regimes und mit den Mechanismen der Präferenzveränderung zwei theoretische Elemente, die es genauer zu definieren gilt, um das Universum der Fälle begründen zu können:

Erstens ist institutionelle Dynamik die Einführung neuer Regeln oder Regelanpassungen, die bestehende formale Regeln ersetzen oder ergänzen (Lindner, 2003: 913). Dieser Definition liegt wiederum ein spezifisches Verständnis eines Regimes zugrunde. Ein Regime ist hier dadurch definiert, dass sich mindestens zwei Staaten auf formale Regeln geeinigt haben, um ein bestimmtes inhaltliches Problem in einem Politikfeld der internationalen Politik zu lösen. Diese Regeln verbieten, erlauben oder erfordern ein bestimmtes Verhalten der Vertragsparteien. Das Regime selbst besitzt keinen Akteurscharakter. Es kann demnach keine Entscheidungen herbeiführen, die zu einer eigenständigen Veränderung des Regimes führen würden.

Zweitens beschränken die Mechanismen selbst das Universum der Fälle. Nur wenn die Ausgangsbedingung mindestens eines Mechanismus (unabhängige Variable), das Streben eines Staates nach institutioneller Dynamik (abhängige Variable auf der Mikroebene) und dann auch institutionelle Dynamik an sich (abhängige Variable auf der Makroebene) vorliegen, kann die Wirkungsweise des Mechanismus überhaupt nachgezeichnet werden. Eine Auswahl anderer Fälle könnte keine Aussagen über die Wirkungsweise der Mechanismen treffen. Sollte beispielsweise nachgezeichnet werden, wie eine Sicherheitsbedrohung eines Staates auf die Bildung von Allianzen auswirkt, macht es keinen Sinn, sich Staaten anzusehen, die keiner Bedrohung ausgesetzt sind – eben weil keine Aussage über den Mechanismus „Bedrohung führt zu Allianzbildung“ getroffen werden könnten. Mit den strukturellen und den ideellen Veränderungen liegen dieser Arbeit zwei unabhängige Variablen als Ausgangsbedingungen zugrunde, die sich beide, je über einen separaten Mechanismus, auf das Streben von Staaten nach institutioneller Dynamik auswirken können. Demnach muss jeder Fall einen Staat enthalten, der nach institutioneller Dynamik strebt und in diesem Streben durch strukturelle oder ideelle Faktoren beeinflusst ist.

3.5 Das ASEAN-Handelsregime als Untersuchungsgegenstand

Das Handelsregime in Südostasien erfüllt die theoretischen Anforderungen an einen Fall im Sinne dieser Arbeit. Innerhalb des Handelsregimes lassen sich einzelne Sequenzen identifizieren, die den Ausprägungen Stabilität, Anpassung und Austausch entsprechen und innerhalb dieser Sequenzen gibt es Staaten, die nach institutioneller Dynamik streben.

Die Auswahl des südostasiatischen Handelsregimes als Fall ist das Ergebnis einer schrittweisen Selektion: Zunächst wurden solche Regime gesucht, die entsprechende institutionelle Dynamiken aufweisen. Um die Anzahl der möglichen Fälle weiter zu verringern, wurde eine regionale Beschränkung eingeführt. Als Region wurde Südostasien ausgewählt, weil es zum einen als sehr dynamische Region gilt und zum anderen mit der ASEAN das wohl erfolgreichste regionale Kooperationsprojekt außerhalb Europas besitzt. In einem dritten Schritt fand eine Analyse der einzelnen Regime, die alle zur ASEAN gezählt werden können, hinsichtlich ihrer Dynamiken statt: Dabei wurden im Bereich der Sicherheitspolitik die Entwicklung des Nicht-Einmischungsprinzips sowie die Kooperation über Territorialkonflikte im Südchinesischen Meer oberflächlich untersucht. Im Bereich der Währungs Kooperation wurde die Entwicklung der ASEAN Swap Arrangements bis hin zur Einrichtung der CMIM rudimentär nachgezeichnet.

Abschließend sei hier angemerkt, dass die vorliegende Arbeit darauf verzichtet, grundlegende Aspekte der ASEAN, sofern sie für das Verständnis des Folgenden nicht notwendig sind, einzuführen. Für interessierte Leser sei an dieser Stelle auf die beiden *ASEAN Reader*, die ein grundlegendes Verständnis der ASEAN und ihrer Politiken einführend und zugleich umfassend vermitteln, verwiesen (Sandhu, 1992; Siddique, 2003; siehe auch Ufen, 2005; Rüländ/Jetschke, 2008; Stahl, 2010; Nabers, 2010; Jetschke, 2012).

3.5.1 Das Handelsregime als Regime innerhalb der ASEAN

Kritiker mögen an dieser Stelle einwenden, dass das südostasiatische Handelsregime zentraler Bestandteil der ASEAN als internationale Or-

ganisation und damit kein Regime im klassischen Sinne ist. Diese Kritik enthält zumindest implizit zwei Vorwürfe: Einerseits mag der Vorwurf aufkommen, dass das ASEAN-Handelsregime kein Regime im Sinne der klassischen Regimedefinition ist. Andererseits – und dabei wesentlich gewichtiger – scheint die Logik des Argumentes untergraben, da die ASEAN als Organisation den Entscheidungsprozess beeinflussen könnte. Diese Kritik ist allerdings ungerechtfertigt, weil ein Regime hier als ein theoretisches Konstrukt konzipiert ist und die ASEAN keinen Einfluss auf den Entscheidungsprozess hat:

Das Verständnis von einem Regime unterscheidet sich in dieser Arbeit deutlich von dem empirischen Regimebegriff. Dieser Arbeit liegt eine theoretische Definition über ein Regime zugrunde, die als Grundlage in die Theoriebildung und als Rahmenbedingung in die Fallauswahl einfließt. Für die Anwendung des Argumentes ist ausschließlich ausschlaggebend, ob das Handelsregime den theoretischen Anforderungen der Fallauswahl gerecht wird. Wie im vorangegangenen Abschnitt verdeutlicht, trifft dies explizit zu.

Bei der ASEAN kann nicht von einer horizontalen oder vertikalen Differenzierung des Entscheidungsprozesses gesprochen werden. Die supranationale Steuerung von internationalen Organisationen und ihre Unabhängigkeit gegenüber ihren Mitgliedstaaten hängen jedoch wesentlich von der vertikalen und horizontalen Differenzierung ab (Gehring, 2002: insbesondere 197-218). In der ASEAN besitzen die Mitgliedstaaten nach wie vor in allen Politikfeldern die entscheidenden Kompetenzen und es gibt keine Entscheidungs- oder Steuerungsorgane, unabhängig von den Verhandlungen der Mitgliedstaaten. Auch in der 2007 in Kraft getretenen Verfassung der ASEAN wird in Artikel 20 die konsensuale Entscheidungsfindung in Konsultationen zwischen Delegierten der Mitgliedstaaten als grundlegendes und allgemeingültiges Entscheidungsprinzip der ASEAN festgesetzt. Falls in solchen politikfeldspezifischen Verhandlungen keine Einigung erzielt werden kann, soll sich das nächste Gipfeltreffen mit der Entscheidung befassen.

Das einzige organisatorische Merkmal der ASEAN ist das Sekretariat, welches, beabsichtigt, eine sehr schwache Stellung innehat. Ein Indikator ist beispielsweise das geringe Personal: Im Mai 2012 arbeiteten 260

Personen im ASEAN-Sekretariat (Chongkittavorn, 2012). Alleine die Kommission der Europäischen Union hatte im Januar 2012 über 33.000 Mitarbeiter (EUDGHRs, 2012). Auch die verspätete Gründung des Sekretariats 1976, zehn Jahre nach der Gründung der ASEAN, sowie die Amtsbezeichnung des Chefs der ASEAN bis 1992, der als Generalsekretär des ASEAN *Sekretariats* und nicht etwa der ASEAN bezeichnet wurde, sprechen eine deutlich intergouvernementalistische Sprache. Es ist keine Absicht und war nie Absicht der Mitgliedstaaten der ASEAN eine ausdifferenzierte Organisationen mit eigenen Kompetenzen zu schaffen (siehe für die Handelskooperation Palmer/Reckford, 1987: 109). Diese Motivation unterscheidet sich deutlich von den Gründungsgedanken der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, dem Vorläufer der Europäischen Gemeinschaft, in der es explizit um die Verwaltung eines Sektors durch die supranationale Hohe Behörde ging (Bebr, 1953; Tömmel, 2008: 15–52). Entsprechend wurde diese mit einer Kompetenz zur unmittelbaren wirksamen Rechtssetzung ausgestattet. Eine vergleichbare Einrichtung gibt es innerhalb der ASEAN nicht. Die Kompetenzen des Sekretariats beschränken sich im Wesentlichen auf die Außerdarstellung der ASEAN und die jährliche Berichterstattung über die Implementierung von ASEAN Projekten (ASEAN, 1976a, 2007: Art. 11). Der Generalsekretär hat de facto keine Entscheidungskompetenzen (Hoang, 2008: 331). Der ehemalige Generalsekretär Ong Keng Yong äußerte 2004 in einem Interview mit der Jakarta Post, dass die Finanzierung ein zentrales Problem des Sekretariates sei, mit der Folge: „[...] we now adopt the attitude that if you say no money, no work. You can't go anywhere“ (The Jakarta Post, 2004).

Selbst die Streitschlichtungsmechanismen, die in verschiedenen ASEAN Verträgen vorgesehen sind, sind intergouvernementalistisch (Woon, 2008; Koesrianti, 2005: 230–286). Beispielsweise entschieden bis 2004 bei Streitigkeiten im Handelsregime in der Letztinstanz die Wirtschaftsminister selbst und nicht etwa juristisches Personal. Seither gibt es ein rechtsbasiertes Streitschlichtungsverfahren (ASEAN, 2004), das wiederum stark von den Mitgliedstaaten kontrolliert wird. Seit der Gründung der ASEAN 1967 ist es noch nie zu einem Streitschlichtungsverfahren innerhalb der ASEAN gekommen (Woon, 2011: 7).

Für das Handelsregime gilt, was auch für die gesamte ASEAN gilt: Die entscheidenden Akteure in den Verhandlungen sind die Delegierten der Mitgliedstaaten. Alleine sie besitzen die Kompetenz, Entscheidungen zu treffen. Politikentscheidungen in der Wirtschaftskooperation werden (in der ASEAN) gewöhnlich von den Wirtschafts- und Außenministerien vorbereitet und im Konsens getroffen (Palmer/Reckford, 1987: 37–40). Die Entscheidungen im Handelsbereich werden von einer kleinen Gruppe nationaler Technokraten, Ministern und Staats- und Regierungschefs vorbereitet und getroffen. Die zentralen Verhandlungsteilnehmer im Handelsbereich sind die Wirtschafts- oder Außenminister, die auch Protokolle und Abkommen unterzeichnen (Chiou, 2010; Stubbs, 2000).

Deshalb kann die ASEAN auch als eine Ansammlung von Regimen verstanden werden. Es gibt politikfeldspezifische formale Regeln, die zwischen den Mitgliedstaaten ausgehandelt werden. An diesen Verhandlungen nehmen politikfeldspezifische Vertreter der Mitgliedstaaten teil. Nur sie können überhaupt Entscheidungen treffen und somit zur institutionellen Dynamik beitragen. Das Sekretariat übernimmt im Wesentlichen Verwaltungsaufgaben und beeinflusst die Entscheidungsfindung nicht.

3.5.2 Die Operationalisierung der abhängigen Variable der Makroebene

Die abhängige Variable auf der Makroebene ist die institutionelle Dynamik des südostasiatischen Handelsregimes, das heißt die Dynamik der zentralen Maßnahme. Allgemein formuliert reguliert die zentrale Maßnahme eines Handelsregimes, welche Waren zu welchem Zoll gehandelt werden können. Entsprechende zwischenstaatliche Verträge umfassen demnach den Geltungsbereich und die Höhe der Präferenzspannen, die sich die Vertragspartner gegenseitig gewähren. Der Anteil der Waren, auf die durch ein Handelsabkommen Vorzüge gewährt werden, ist der Geltungsbereich. Er ist eine Funktion aus den explizit berücksichtigten Waren, den Ausschlusslisten und den Ursprungsregeln. Die Höhe der Präferenzspanne definiert den Vorzugstarif, den Vertragspartner gegenüber nicht Vertragspartnern auf den bestehenden

108

Tarif erhalten. Die Präferenzspanne ist hier definiert als der Unterschied zwischen der Höhe des vertraglich festgeschriebenen Präferenzzolls und dem höheren Zollsatz nach dem Meistbegünstigungsprinzip des GATT (die ASEAN benutzt eine identische Definition, siehe ASEAN Sekretariat, 1995). Regionale Präferenzabkommen sind nach Art. XXIV GATT explizit erlaubt. Die enthaltene Präferenzspanne kann dabei entweder frei für jede einzelne Ware verhandelt oder pauschal und entlang vordefinierter Reduktionsschritte realisiert werden. Die Höhe der Präferenzspanne kann dabei zwischen geringen und hohen Werten jegliche Ausprägung annehmen.

Ein *Austausch* der zentralen Maßnahme in der Handelskooperation, also eine qualitative Veränderung, besteht dann, wenn sowohl der Geltungsbereich, als auch die Höhe der gewährten Präferenzspannen deutlich verändert werden. Eine leichte Veränderung einer Dimension oder bei der Dimensionen ist hier als *Anpassung* definiert.

Die Unterscheidung zwischen *Austausch* und *Anpassung* als Ausprägungen institutioneller Dynamiken bezieht sich damit auf die Frage, ob eine bestehende institutionelle Ausprägung trotz einer Veränderung weiter bestehen bleibt (*Anpassung*) oder ob eine alternative institutionelle Ausprägung, die eine bestehende Ausprägung nicht lediglich ergänzt sondern vielmehr nicht kompatibel zu dieser ist, ausgewählt wird (*Austausch*) (vgl. dazu grundlegend Streeck/Thelen, 2005). Beispielsweise entspricht die Veränderung des Wechselkurses in einem Regime fixer Wechselkurse einer *Anpassung* der zentralen Maßnahme. Dementgegen entspricht die Einführung eines flexiblen Wechselkurssystems anstelle einer Wechselkurssystems mit fixen Wechselkursen einem *Austausch*.

Die Zuteilung einzelner Kooperationsschritte zu den Ausprägungen institutioneller Dynamik basiert auf einer Auswertung der zugrunde liegenden Verträge. Dabei wurde untersucht, welche veränderten Bestandteile der Verträge den Geltungsbereich oder die Höhe der Präferenzspanne betreffen. Diese Interpretationen wurden durch die Effekte, die sich aufgrund der Veränderungen des Regimes eingestellt haben, abgesichert. Dazu wurde erhoben wie hoch der durchschnittliche Importzoll in der Region lag und welche Anteile des intraregionalen Han-

dels von den Abkommen *de facto* betroffen waren (vgl. dazu Anhang 3, S. 287).

3.5.3 Die Einteilung des Handelsregimes in Fälle

Ziel des Abschnittes ist es zu identifizieren, welche Sequenzen innerhalb des Handelsregimes welcher Ausprägung institutioneller Dynamik zugeordnet werden können. Dazu wurden die zwischenstaatlichen Verträge, die dem Handelsregime zugrunde liegen, auf ihre zentrale Maßnahme hin analysiert und den Ausprägungen Stabilität, Anpassung oder Austausch zugeordnet (vgl. auch Abschnitt 2.1).

Ein Austausch der zentralen Maßnahme in der Handelskooperation, also eine qualitative Veränderung, besteht dann, wenn sowohl der Geltungsbereich, als auch die Höhe der gewährten Präferenzspannen deutlich verändert werden. Eine leichte Veränderung einer Dimension oder beider Dimensionen ist hier als Anpassung definiert (vgl. zur Operationalisierung auch Abschnitt 3.5.2).

Insgesamt lassen sich sechs Kooperationsschritte im Handelsregime ausmachen (für eine detaillierte Darstellung und Einordnung der einzelnen Kooperationsschritte siehe Anhang 5). Im Ergebnis ist die Dynamik der ASEAN-Handelsregimes als ein Prozess marginaler Anpassung zu charakterisieren, der lediglich 1992, durch die Einführung des CEPT als zentrale Maßnahme der AFTA, qualitativ unterbrochen wurde (für eine Übersicht siehe Abbildung 8):

Die Einführung der Freihandelszone 1992 veränderte die zentrale Maßnahme qualitativ, weil der Geltungsbereich und die Vorzugstarife deutlich gegenüber den Vorjahren ausgeweitet wurden. In den Jahren vor und nach der Einführung der Freihandelszone wurden „lediglich“ Anpassungen der zentralen Maßnahme des Handelsregimes vorgenommen, ohne das zugrunde liegende Paradigma qualitativ zu verändern. Diese Einschätzung entspricht der Literatur, die das Handelsregime in seiner Entwicklung beschreibt (vgl. etwa Cuyvers/Pupphavesa, 1996; Naya/Imada, 1992).

Zur Untersuchung der Kausalmechanismen wurden schließlich drei Sequenzen des Handelsregimes als Fälle ausgewählt. Grundsätzlich

erfolgte auch diese Auswahl wiederum entlang theoretisch relevanter Aspekte (Rahmenbedingungen, abhängige und unabhängige Variablen). Die getroffene Auswahl der Sequenzen wird im Folgenden begründet und die Veränderung der zentralen Maßnahme in diesen „Fällen“ kurz erläutert (eine umfassende Erläuterung der institutionellen Dynamik erfolgt in den jeweiligen empirischen Kapiteln).

Als erster Fall wurde die *Anpassung* der zentralen Maßnahme durch die Einigung auf das Erweiterte Präferenzielle Handelsabkommen (EAPTA) 1987 ausgewählt, in der die ASEAN-Staaten den Geltungsbereich und die Tarifreduktion gegenüber dem Präferenziellen Handelsabkommen (APTA) von 1977 nur marginal veränderten (ASEAN, 1977, 1987a). Im APTA einigten sich die ASEAN-Staaten 1977 auf eine selektive Handelsliberalisierung, die vorsah, dass sich die Mitgliedstaaten Konzessionen auf Produktbasis gewährten. Seit der Einführung des APTA 1977 verhandelten die Mitgliedstaaten vierteljährlich über die Aufnahme einzelner Produkte und deren Produktspannen. Dazu musste jeder Verhandlungsteilnehmer zunächst zehn Produkte pro Verhandlungsrunde vorschlagen. In den Folgejahren einigten sich die ASEAN-Staaten auch darauf, unilaterale Ausschlusslisten führen zu dürfen. Im Ergebnis durften dann Produkte, die eigentlich für einen präferenziellen Handel vorgesehen waren, von einzelnen Ländern wieder ausgeschlossen werden. Insgesamt zielte das APTA nur auf eine überschaubare Anzahl an Waren, auf die keine automatischen oder pauschalen Präferenzspannen gewährt wurden, ab. Mit der Einführung des EAPTA 1987 einigten sich die Mitgliedstaaten, die Ausschlusslisten zu reduzieren und Produkte von den Ausschlusslisten automatisch mit einer Präferenzspanne von mindestens 25 Prozent auf die Inklusionslisten zu überführen. Gegenüber dem APTA von 1977 umfasste das EAPTA damit nur unwesentlich mehr Waren, auf die nur eine gering höhere Präferenzspanne gewährt wurde.

Als zweiter Fall wurde der *Austausch* der zentralen Maßnahme durch die Einführung der ASEAN-Freihandelszone 1992 ausgewählt, in der die ASEAN-Staaten den Geltungsbereich und die Tarifreduktionen gegenüber EAPTA von 1987 deutlich erhöhten (ASEAN, 1987a, 1992a). Zu Beginn der 90er Jahre einigten sich die Mitgliedstaaten der ASEAN auf

die Einführung einer ASEAN-Freihandelszone (AFTA). In dem sogenannten Gemeinsamen Effektiven Vorzugstarif (CEPT) spezifizierten die Mitgliedstaaten, dass sie innerhalb von 15 Jahren alle Waren, mit Ausnahme von unverarbeiteten Agrarprodukten, mit einem maximalen Importzoll von fünf Prozent handeln werden. Die Einführung der AFTA ist ein Paradigmenwechsel in der regionalen Handelskooperation, da mit der Einführung der Geltungsbereich und die Höhe der Präferenzspanne deutlich erweitert wurden. Ab 1992 waren nahezu alle Waren im CEPT beinhaltet und die Mitgliedstaaten mussten über Ausnahmen verhandeln (Cuyvers/Pupphavesa, 1996: 6). Seit der Gründung des Handelsregimes 1977 hatten die ASEAN-Staaten hingegen im Wesentlichen über die Aufnahme einzelner Waren in das APTA verhandelt. Zudem wurde mit der Einführung des CEPT der Importzoll deutlich verringert.

Abbildung 8: Veränderungen der zentralen Maßnahme zwischen den Kooperationsschritten des Handelsregimes

		Geltungsbereich der gewährten Präferenzspanne	
		gering	hoch
Höhe der gewähr- ten Präferenz- spanne	gering	1977 APTA 1987 EAPTA	-
	hoch	-	1992 CEPT 1995 CEPT I 2003 CEPT II 2009 ATIGA

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf ASEAN (1977; 1987c; 1992a; 1995a; 2003b; 2009a)

Schließlich wurde als dritter Fall die *Anpassung* der zentralen Maßnahme durch die Verabschiedung des CEPT-Amendement II ausgewählt. Durch das CEPT-Amendement II veränderten die ASEAN-Staaten die Höhe der Präferenzspannen leicht. Der Geltungsbereich wurde durch das CEPT-Amendement II nicht verändert (ASEAN, 1992a, 2003b). Das CEPT-Amendement II schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten die Importzölle bis 2010 bzw. 2015 eliminieren. Gegenüber dem CEPT von 1992 bzw. dem CEPT-Amendement I von 1995 ist die Eliminierung der Importzölle eine marginale Veränderung: Da sich die ASEAN-Staaten 1995 einigten bis 2003 alle Importzölle unter fünf Prozent zu bringen, wird durch die Eliminierung der Importzölle keine umfassende Veränderung der Höhe der Präferenzspannen bewirkt. Der Geltungsbereich war, wie bereits erwähnt, von der Verabschiedung des CEPT-Amendements II nicht betroffen.

Diese drei Fälle wurden ausgewählt, weil sie neben den variierenden Ausprägungen der institutionellen Dynamik, es in ihrer Gesamtheit auch erlauben, beide Mechanismen einzeln und in Kombination zu untersuchen (siehe nächster Abschnitt).

3.6 Die Auswahl der Analyseeinheiten

In diesem Abschnitt wird erklärt, weshalb welche Staaten als Analyseeinheiten ausgewählt wurden. Da es nicht zum Erkenntnisgewinn dieser Arbeit beiträgt, alle Staaten die an dem Handelsregime beteiligt sind, zu analysieren, erfolgte die Auswahl wiederum hinsichtlich theoretischer Aspekte: Wie im Methodenteil argumentiert, lässt der Vergleich von zwei Staaten je Fall auch Aussagen über die Notwendigkeit einzelner Variablen bzw. Glieder der Kausalmechanismen zu – insofern sich die Ausprägung dieser Variablen zwischen den Staaten unterscheiden. Dabei wurde wie folgt vorgegangen:

3.6.1 Die theoretische Begründung der Auswahl der Analyseeinheiten

Erstens wurde für jeden Fall ein Staat ausgewählt, bei dem mindestens einer der Mechanismen vorliegt. Dazu wurde zunächst erhoben, ob die Ausgangsbedingung von mindestens einem Mechanismus und die korrespondierende Ausprägung in der Veränderung der Präferenz vorliegen. Durch die Analyse dieses Staates kann eine Aussage über die Wirkungsweise der Mechanismen getroffen werden (vgl. dazu Kapitel 3).

Zweitens wurde für jeden Fall ein Staat ausgewählt, dessen Präferenz über den Fall hinweg stabil war, um im abschließenden Vergleich Aussagen über die Kausalität einzelner Variablen über die Einzelfälle hinaus treffen zu können (vgl. zu dieser Logik Geddes, 1990).

Es wurden demnach für jeden Fall zwei Staaten ausgewählt. Während sich bei einem Staat die Präferenz veränderte, blieb sie bei dem anderen stabil. Diese Dopplung hat keinen Mehrwert, wenn es darum geht, die Wirkungsweise der Mechanismen zu untersuchen. Allerdings ermöglicht der Vergleich Aussagen über die Notwendigkeit der einzelnen unabhängigen Variablen und Glieder der Mechanismen. Demnach kann durch den Vergleich sichergestellt werden, dass die in den Mechanismen enthaltenen Variablen und Gliedern, entgegen der Logik der Mechanismen, auch gleichzeitig zur Stabilisierung von Präferenzen führen.

3.6.2 Die Operationalisierung der Variablen der Mikroebene

Die *abhängige Variable* der Mikroebene ist in dieser Analyse das Streben von Staaten nach institutioneller Dynamik. Institutionelle Dynamik bezieht sich dabei auf die zentrale Maßnahme einer Institution, eine formale Regel, die bestimmtes Verhalten erlaubt, vorschreibt oder verbietet. Staaten können danach streben, diese Regeln weiter zu konsolidieren, sie anzupassen oder sie gegen eine andere Regel auszutauschen. Diesem Streben liegt die Präferenz eines Staates zugrunde, die hier als „*policy-preference*“ definiert ist (Ganghof, 2003: 10). Präferenzen enthalten Informationen über einzelne Handlungsalternativen und deren Konsequenzen (Lake/Powell, 1999).

Die exakte Messung von Präferenzen ist eine zentrale Herausforderung in jeder Analyse, die ein präferenzbezogenes Argument untersucht (Zürn, 1992: 239–240). Gerade weil das theoretische Argument dieser Arbeit Präferenzen nicht als fix annimmt, sondern diese über die Zeit und den Raum variieren können, müssen sie zwingend empirisch bestimmt werden. Dabei muss beachtet werden, dass sich die Präferenz, gerade in internationalen Verhandlungen, nicht aus dem beobachtbaren Verhalten abgeleitet wird. Diese Gefahr, der *ex post* Rationalisierung, muss weitestgehend ausgeräumt werden, um nicht in den Verdacht einer tautologischen Erklärung zu kommen („Weil das Verhalten Y beobachtet wurde, muss die Präferenz X gewesen sein“).

Ein bewährtes Verfahren zur Bestimmung der Präferenzen von Staaten ist eine Kombination aus kritischem Quellenstudium, quasi objektiven Indikatoren und Expertenbefragungen (Zürn, 1992: 240–248, siehe zur Logik des kritischen Quellenstudiums auch Zangl, 1999: 115–120). In der vorliegenden Arbeit werden die Präferenzen wesentlich über das kritische Quellenstudium und quasi objektive Indikatoren erhoben. Vereinzelt wurden auch Experteninterviews durchgeführt, die aufgrund des Beobachtungszeitraums von 1977 bis 2010 jedoch mit Problemen einer verzerrten Erinnerung einhergehen können.

Die Quellen zur Bestimmung der Präferenzen sind hauptsächlich Reden relevanter Entscheidungsträger (Regierungschefs bzw. einschlägige Minister) sowie Zeitungsartikel. Die Interpretation dieser Daten wird zudem über Interpretationen in der Sekundärliteratur, sofern vorhanden, und über Experteninterviews rückversichert. Die beste Quelle wären Gesprächsprotokolle der Verhandlungen. Allerdings existieren diese entweder nicht oder stehen auch der Wissenschaft nicht zur Verfügung.

Politikentscheidungen in der Wirtschaftskooperation in der ASEAN werden gewöhnlich von den Wirtschafts- und Außenministerien vorbereitet und im Konsens getroffen (Palmer/Reckford, 1987: 37–40). Die Entscheidungen im Handelsbereich werden von einer kleinen Gruppe Technokraten, Ministern und Staats- und Regierungschefs vorbereitet und getroffen. Die zentralen Verhandlungsteilnehmer im Handelsbereich sind die Wirtschafts- oder Außenminister, die auch Protokolle und Abkommen unterzeichnen. Deshalb werden deren Äußerungen als

Indikator für die Erhebung von Präferenzen der Staaten betrachtet (vgl. zu diesem Vorgehen in der Handelskooperation in Südostasien auch Chiou, 2010; Stubbs, 2000). Wenn im Folgenden von Wirtschaftsministertreffen oder Außenministertreffen geschrieben wird, hat dies einen pragmatischen Hintergrund und soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die Amtsbezeichnungen der Entscheidungsträger über die Mitgliedstaaten der ASEAN hinweg zum Teil deutlich unterscheiden.

Mit der Struktur und den Ideen beinhaltet das obige Argument zwei *unabhängige Variablen*. Für das Auslösen der Mechanismen ist jeweils „nur“ ausschlaggebend, ob sich Veränderungen ergeben haben oder nicht: *Strukturelle Veränderungen* führen dann automatisch zu einer objektiven Neudefinition, *ideelle Veränderung* zu einer subjektiven Neudefinition. Strukturelle Veränderung wirken sich auf die Effizienz von Zielen und Mitteln aus. Ideelle Veränderungen wirken sich auf das Repertoire an verfügbaren Ideen aus.

Strukturelle Veränderungen werden über Sekundärdaten, in Form von quantitativen Indikatoren, und wiederum über kritisches Quellenstudium erfasst. Die Struktur in der internationalen Politik besteht immer aus materiellen, institutionellen und kulturellen Ressourcen (Wendt, 1999: 336–366). Diese können sich über das Verhalten von Staaten verändern. Dabei konzentriert sich die vorliegende Arbeit auf materielle und institutionelle Strukturen, im Sinne der Mastervariablen bei Wendt implizit auch Aussagen über die kulturelle Struktur zulassen (Wendt, 1999: 343–366). Strukturelle Variablen werden zum einen auf der Aggregatsebene für die ASEAN an sich und zum anderen auf der Individualebene für relevante Einzelstaaten separat gemessen.

Relevante Indikatoren für die *materielle Struktur* der Handlungssituation sind der intraregionale Handel und die Abhängigkeit nationaler Volkswirtschaften von extraregionalen Investitionen. Beide Indikatoren lassen Aussagen über die Interdependenz der Staaten einer Region zu, weil sie das Potenzial einer regionalen Handelskooperation für wirtschaftliche Gewinne und damit den Anreiz überhaupt zu kooperieren entscheidend beeinflussen (vgl. zur grundlegenden Logik Keohane, 1984: 79; Goldstein et al., 2010: 29–33). Interdependenz bezieht sich hier auf zwei Bereiche (Krapohl/Fink, 2013): Zum einen können die Staaten für sich,

das heißt intraregional, wechselseitig relevante Waren anbieten. Dabei ist eine regionale Handelskooperation dann nutzenstiftend, wenn darüber komparative Kostenvorteile realisiert oder Größenvorteile (*economies of scale*) erzielt werden können. Zum anderen können Staaten gegenüber extraregionalen Staaten wechselseitig abhängig sein. Über die Schaffung eines gemeinsamen Marktes kann sich beispielsweise die Attraktivität der Region für externe (marktsuchende) Investoren vergrößern, da dadurch die Marktgröße und mit ihr die Anzahl der potenziellen Abnehmer erhöht. Neben den Investitionssummen an sich kann sich für die Mitgliedstaaten ein daraus resultierender erhöhter Handel positiv auszahlen.

Die Messung der *institutionellen Struktur* einer Handlungssituation beinhaltet Informationen über die institutionelle Dichte in der Handelskooperation, die den Bedarf an Kooperation beeinflusst. Dazu werden über das kritische Quellenstudium Informationen über die globalen und regionalen Institutionen, die sich in einem Politikfeld wechselseitig beeinflussen können, weil sie ein ähnlich gelagertes Problem regulieren, erhoben. In der Handelskooperation ist dabei insbesondere relevant, ob es ein globales Handelsregime gibt, das regionale Handelskooperation „überflüssig“ macht und ob es andere regionale Handelsregime gibt, die beispielsweise für Investoren attraktiver sind, als eine nicht-integrierte Region.

Ideen werden hier als kausale Vorstellungen über Wirkungszusammenhänge in einer konkreten empirischen Handlungssituation in Form von Problemdefinition und Problemlösungen erhoben (*causal beliefs*, Goldstein/Keohane, 1993b: 10–11). Grundsätzlich sind Ideen und ihr Einfluss auf Entscheidungen nicht direkt beobachtbar (Jacobs, 2013) und dennoch nicht notwendigerweise schwieriger zu erheben als materielle Interessen (Hay, 2011: 68; Blyth, 2003: 701–702). Im Rahmen von Verhandlungen müssen kausale Vorstellungen geäußert werden, um die eigene Position zu begründen bzw. Gegenpositionen zu schwächen. Folglich sind Ideen als kausale Vorstellungen im Diskurs „sichtbar“. Eine Analyse des Diskurses erlaubt es daher, Ideen und deren Träger zu identifizieren. Ideen werden hier aus dem Diskurs einzelnen Staaten zugeordnet. Sie werden demnach auf der Individualebene gemessen.

Allerdings ist mit der bloßen Messung kein Nachweis erbracht, dass die Ideen tatsächlich ausschlaggebend für ein bestimmtes Verhalten sind. Diese Kritik kann auch hier nicht vollständig entkräftet werden, trifft jedoch nur bedingt zu: Entscheidend für das theoretische Argument ist nicht, dass nachgewiesen wird, wie eine Idee das Verhalten eines Entscheidungsträgers beeinflusst hat oder ob dieser selbst von der Vorstellung überzeugt ist. Entscheidend ist, ob sich Veränderungen von kognitiven Vorstellungen in Präferenzen und in institutionellen Ausprägungen niederschlagen. Indem die Ideen separat von dem Verhalten der Staaten in Verhandlungen und den institutionellen Ausprägungen erhoben werden, wird die Möglichkeit einer *ex post* Rationalisierung reduziert.

Zudem ist auch bei der Erhebung von Ideen auf beobachtbare Implikationen zu verweisen, die im Rahmen der Prozessanalyse notwendigerweise expliziert werden müssen. Die Annahme ist, dass eine tatsächlich vorliegende kognitive Vorstellung nicht nur für einen Einzelfall Auswirkungen hat, sondern sich auch in anderen Beobachtungen niederschlägt. Sollte ein Entscheidungsträger beispielsweise davon überzeugt sein, dass Freihandel zu Wohlstand führt, dann müsste er eine entsprechende Position in verschiedenen Verhandlungen vorbringen, um kognitive Dissonanzen zu vermeiden.

Ideen werden hier wie Präferenzen, über das kritische Quellenstudium und Experteninterviews erhoben. Die Hauptquelle sind Manuskripte relevanter Entscheidungsträger. Das Repertoire an Ideen verändert sich grundsätzlich über Lernprozesse (Hall, 1993b: 278; Keohane, 1984: 131). Der Vergleich von Manuskripten über die Zeit vermittelt auch einen Eindruck davon, ob sich kognitive Vorstellungen in Form von Problemdefinitionen und -lösungen aufgrund von Lernprozessen verändert haben oder nicht.

3.6.3 Die beobachtbaren Implikationen der Kausalmechanismen

Der empirisch-analytische Kern der Prozessanalyse besteht aus drei Schritten (Beach/Pedersen, 2013): Ersten muss der Mechanismus theoretisch begründet vorliegen (siehe Abschnitt 2.6). Zweitens müssen den

einzelnen Gliedern der Kausalkette fallspezifische beobachtbare Implikationen zugeordnet werden. In diesem Schritt wird der Kausalmechanismus operationalisiert (siehe unten). Drittens müssen empirische Daten erhoben werden, um Aussagen darüber zu treffen, ob ein bestimmter Kausalmechanismus überhaupt vorliegt und falls ja, ob er auf die Art und Weise wirkt, wie dies theoretisch angenommen wurde. In diesem Schritt werden die Mechanismen gemessen (Kapitel 5, 6, 7).

Den einzelnen Gliedern der Kausalkette müssen für die Prozessanalyse einzelne beobachtbare Implikationen zugeordnet werden, da die Mechanismen an sich nicht direkt beobachtbar sind. Beobachtbare Implikationen sind immer fallspezifisch und werden hier für das Handelsregime in Südostasien spezifiziert.

Um den Anforderungen der Prozessanalyse gerecht zu werden, müssen Kausalmechanismen zwei Voraussetzungen erfüllen (Beach/Pedersen, 2013; Bennett, 2008b). Erstens muss die theoretische Fundierung der Mechanismen aus einer mengentheoretischen Argumentation abgeleitet sein. Mechanismen sind deshalb immer deterministisch zu formulieren (siehe auch Mahoney, 2001: 580). Zweitens muss das Verständnis von Kausalität ein mechanisches sein: Kausalität entfaltet sich demnach durch die Interaktion mehrerer Glieder einer Kausalkette, die als Mechanismus rekonstruiert wird.

Die beiden Mechanismen, die bereits im Theorieteil kurz eingeführt wurden, beziehen sich in ihrer Wirkung auf die Präferenzen von Staaten. Während der eine Mechanismus eine Destabilisierung impliziert, plausibilisiert der andere eine Delegitimierung von Präferenzen.

Auslöser des *Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung* sind strukturelle Veränderungen, die von Staaten und letztlich auch von Forschern objektiv beobachtet werden können. Dazu zählen im Bereich der internationalen Handelskooperation insbesondere relevante Handels- und Investitionsströme. Die dann einsetzende objektive Neudefinition von Situationszielen und die anschließende Neudefinition von Mitteln können nicht direkt beobachtet werden. Im Rahmen der objektiven Neudefinition versuchen Staaten herauszufinden, ob sie die vorliegenden Strukturen noch richtig einschätzen, das heißt, ob die aktuell verfolgten Ziele und Mittel nach wie vor effizient zur Herstellung von Nutzen sind.

Das Situationsziel wird hier als fix angenommen: Staaten streben nach wirtschaftlichem Wachstum (siehe Abschnitt 3.6.5). Staaten versuchen, ihre Unsicherheit über die vorliegende Situation zunächst über Informationsaustausch zu reduzieren. Dazu können Expertengruppen eingesetzt, Studien in Auftrag gegeben, Interessengruppen angehört oder außerplanmäßige Regierungstreffen einberufen werden. Diese verschiedenartigen beobachtbaren Implikationen dienen letztlich alle dem Abbau von Unsicherheit. Beispielsweise können im Bereich der Handelskooperation Mitarbeiter der einschlägigen Ministerien beauftragt werden, die Auswirkungen struktureller Veränderungen auf die staatliche Wohlfahrt als Ziel und den Effekt von Handelskooperation als Mittel abzuschätzen. Vor allem bei komplexen strukturellen Veränderungen, beispielsweise in Form von Öl- oder Staatsschuldenkrisen, besteht eine hohe Unsicherheit über die Effizienz von Zielen und Mitteln.

Abbildung 9: Beobachtbare Implikationen des Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung

	Mechanismus: Präferenz-Destabilisierung	Empirie: Beobachtbare Implikationen
Unabhängige Variable	Strukturelle Veränderung	Beobachtung der Veränderung handlungsrelevanter Strukturen
↓	↓	↓
Glied 1	Objektive Neudefinition eines effizienten Situationsziels	Außerplanmäßige Treffen und Regierungserklärungen
↓	↓	↓
Glied 2	Objektive Neudefinition eines effizienten Situationsmittels	Beauftragung von Studien und Einsetzung von Expertengremien
↓	↓	↓
Glied 3	Abgleich des abstrakten Interesses mit der Präferenz	Interne Beratungen
↓	↓	↓
Abhängige Variable	Destabilisierung der Präferenz	Beobachtbares Streben nach institutioneller Anpassung

Quelle: Eigene Darstellung

Auslöser des Mechanismus der *Präferenz-Delegitimierung* sind ideelle Veränderungen, die nicht direkt sondern nur im Diskurs beobachtet

120

werden können. Ideelle Veränderungen als Auslöser der Präferenz-Delegitimierung werden deshalb im Folgenden immer über die veränderten Kausalglieder, die durch beobachtbare Implikationen erhoben werden, gemessen. Die beobachtbaren Implikationen von ideellen Kausalgliedern ergeben sich in einer Prozessanalyse durch argumentative Veränderung im Diskurs (Jacobs, 2013). Beobachtet werden können neue Problemdefinitionen und neue Problemlösungen demnach in Diskursen über eine vorliegende Situation. Die Herkunft dieser neuen Ideen kann sehr unterschiedlich sein: Beispielsweise können *Think Tanks*, internationale Organisationen oder auch private Unternehmen Einfluss auf einen Diskurs nehmen, indem sie argumentieren, welche Situation vorliegt und welche Lösungen auszuwählen sind.

Abbildung 10: Beobachtbare Implikationen des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung

	Mechanismus: Präferenz-Delegitimierung	Empirie: Beobachtbare Implikationen
Unabhängige Variable	Ideelle Veränderung	Beobachtung der Veränderung von Ideen im öffentlichen Diskurs (bspw. durch Veröffentlichung von Studien oder Expertenmeinungen)
↓	↓	↓
Glied 1	Subjektive Neudefinition der Problemdefinition	Äußerungen der Regierungen über Problemdefinition
↓	↓	↓
Glied 2	Subjektive Neudefinition der Problemlösung	Äußerungen der Regierung über Problemlösung
↓	↓	↓
Glied 3	Abgleich der Ideen mit der Präferenz	Äußerungen der Regierung die Problemdefinition und -lösung in den Bezug zur Institution von Interesse setzen
↓	↓	↓
Abhängige Variable	Delegitimierung der Präferenz	Beobachtbares Streben nach institutioneller Anpassung

Quelle: Eigene Darstellung

Die entscheidenden Implikationen für die Kausalglieder sind dann Äußerungen der Regierungen der ASEAN-Staaten: Zum einen können

diese Äußerungen Informationen über die subjektive Deutung des vorliegenden Problems enthalten und zum anderen Informationen über mögliche Lösungsoptionen. Durch den Vergleich dieser Äußerungen mit früheren Äußerungen können Veränderungen in der subjektiven Neudefinition festgestellt werden. Sobald diese Äußerungen über Problemdefinition und -lösung im Kontext der Institution von Interesse stattfinden, wird angenommen, dass ein Abgleich dieser neuen Definition und Lösung mit der bestehenden Präferenz hinsichtlich dieser Institution implizit beobachtet werden kann. In der hier relevanten Außenhandelspolitik beinhalten Ideen dann kausale Vorstellungen darüber, wie der Aufbau bzw. der Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse (u. a. Importquoten, Umweltstandards oder Ursprungsregeln) zunächst die Schließung bzw. Öffnung des nationalen Marktes beeinflusst und sich dann wachstumsfördernd bzw. -hemmend auswirkt (siehe grundlegend dazu Heydon, 2011; Sally, 2011).

Neben solchen Äußerungen können auch Maßnahmen, die außerhalb des Regimes von Interesse umgesetzt werden, beobachtbare Implikationen darstellen: Beispielsweise kann es aufgrund einer veränderten Problemdefinition bzw. -lösung auch zu einer Reform nationaler oder anderer internationaler Politiken kommen. Wenn ein Staat in einer umfassenden Handelsliberalisierung eine Problemlösung sieht, dann ist es konsequent, eine entsprechende Präferenz für diverse internationale Verhandlungen zu entwickeln.

3.6.4 Indonesien und Singapur als geeignete Analyseeinheiten

Durch ein intensives Quellenstudium konnten schließlich Indonesien und Singapur als geeignete Analyseeinheiten für die drei Fälle identifiziert werden. Dazu wurden zunächst die Verhandlungen über einzelne Kooperationsschritte des Handelsregimes untersucht, um die Präferenzen der ASEAN-Staaten zu identifizieren. Die Präferenzen von Indonesien und Singapur entsprachen seit der Gründung des Handelsregimes zwei Polen eines Kontinuums. Die anderen ASEAN-Staaten befanden sich zwischen diesen „extremen Positionen“. Erst Ende der 90er Jahre glichen sich die Präferenzen zunehmend an – allerdings die aller ASEAN-Staaten. Diesbezüglich konnten Indonesien und Singapur als

122

„Lagerführer“ der Verhandlungen seit 1977 ausgemacht werden, zumindest bis Ende der 90er Jahre übernahmen die beiden Staaten diese Position (siehe für ähnliche Einschätzungen auch Buszynski, 1987: 781; Kuras, 1993: 31).

Dabei zeigte sich, dass Singapur seit der Gründung des Handelsregimes 1977 bis zur Einigung auf das ATIGA 2009, also auch über den Untersuchungszeitraum dieser Arbeit hinaus, hinsichtlich des regionalen Handelsregimes eine stabile Präferenz hatte. Singapur versuchte über drei Jahrzehnte hinweg immer den Vorschlag mit der umfassendsten Handelsliberalisierung in Form einer Freihandelszone in Südostasien durchzusetzen. Singapur war über diesen Zeitraum nicht an einer Zollunion oder Hybridformen zwischen Freihandelszone und Zollunion interessiert.

Indonesien hingegen strebte 1977 nach einer selektiven Handelsliberalisierung, passte diese Präferenz 1987 an und schlug schließlich 1992 selbst eine umfassende Handelsliberalisierung vor, die in den Folgejahren dann noch mal angepasst werden sollte. Zudem war Indonesien seit 1977 derjenige Staat innerhalb der ASEAN, der am wenigsten Gewinn mit dem Handelsregime assoziierte und demnach als starker Verhandlungsteilnehmer den Ausgang der Verhandlungen wesentlich beeinflussen konnte. Eine Veränderung der indonesischen Präferenz ist demnach auch für die institutionelle Dynamik des Handelsregimes ausschlaggebend.

In den jeweiligen empirischen Kapiteln wird genauer gezeigt, weshalb Indonesien und Singapur als geeignete Analyseeinheit in dem jeweiligen Fall gelten können. Auch die Präferenzen, gegebenenfalls deren Veränderung und deren Effekt auf das Handelsregime werden dann genauer erläutert. Deswegen wird hier nur kurz angemerkt, welche Staaten, welche Mechanismen und welche Hypothese mit welchem Fall untersucht werden (siehe auch Abbildung 11, S. 124).

Im ersten Fall wird erläutert, dass die Anpassung des APTA durch das EAPTA auf den Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung zurückzuführen ist. Dazu wird in Kapitel 5 argumentiert, dass sich die indonesische Präferenz aufgrund von ideellen Veränderungen zwischen 1977

und 1987 angepasst hatte. Mit diesem Fall wird zudem Hypothese 2 getestet.

Abbildung 11: Übersicht über die Auswahl der Fälle und deren Ausprägungen

Fälle	Ausprägung der institutionellen Dynamik	Mechanismus Indonesien	Mechanismus Singapur	Beitrag zum Testen der Hypothese
1977 APTA	Gründung	-	-	-
1987 EAPTA	Anpassung	Anpassung der Präferenz aufgrund Präferenz-Delegitimierung	stabile Präferenz	Hypothese 2
1992 AFTA	Austausch	Austausch der Präferenz aufgrund Präferenz-Destabilisierung und – Delegitimierung	stabile Präferenz	Hypothese 3
2003 CEPT-Amen- dement II	Anpassung	Anpassung der Präferenz aufgrund Präferenz-Destabilisierung	stabile Präferenz	Hypothese 1

Quelle: Eigene Darstellung

Im zweiten Fall wird gezeigt, wie sich die Kombination der Mechanismen der Präferenz-Destabilisierung und -Delegitimierung auf die Ausprägung des Handelsregimes auswirkt. Dazu wird in Kapitel 6 gezeigt, dass der kombinatorische Effekt der Mechanismen zu einem Austausch

der Präferenz in Indonesien geführt hat. Mit diesem Fall wird außerdem Hypothese 3 getestet.

Anhand des dritten Falls wird veranschaulicht, dass die Anpassung 2003 auf den Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung zurückzuführen ist. Dazu wird in Kapitel 7 argumentiert, dass Indonesien aufgrund struktureller Veränderung seine Präferenz anpasste und sich jetzt für eine noch umfassendere Handelsliberalisierung in der Region einsetzte. Mit diesem Fall wird auch Hypothese 1 getestet.

Singapur hingegen hatte über die drei Fälle hinweg eine stabile Präferenz, weil die strukturellen und ideellen Veränderungen, die identifiziert werden können, sich nicht im *Mismatch* zur bestehenden Präferenz befanden. Die Präferenz Singapurs hat sich zunehmend stabilisiert und legitimiert. Weil diese stabile Präferenz dennoch im *Mismatch* zur institutionellen Ausprägung war, strebte Singapur eine Veränderung des ASEAN-Handelsregimes an.

3.6.5 Das Wirtschaftswachstums als Situationsziel der Analyseinheiten

Die grundlegende Motivation von Staaten, internationale Handelskooperation einzugehen, liegt in dem Beitrag, den Handelskooperation zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum wirtschaftlichen Wachstum leisten kann (Goldstein et al., 2010: 5–9). Staaten beabsichtigen über Wirtschaftskooperation ihr nationales Wachstum zu stabilisieren oder zu erhöhen, weil sie hierdurch ihren Nutzen, definiert als Autonomie, produzieren können. Wie bereits erwähnt, reguliert Handelskooperation generell, welche Waren zu welchen Vorzugstarifen gehandelt werden können. Diese zentralen Maßnahmen, als Ausprägungen der Kooperation, zielen in einer politökonomischen Betrachtung regionaler Wirtschaftskooperation auf Wohlfahrt in Form von Wachstum und Entwicklung ab (Schirm, 1997: 78–79).

Auch für das Handelsregime in der ASEAN wurde von den Staats- und Regierungschefs über die Fälle hinweg Wirtschaftswachstum als das primäre Situationsziel ausgegeben (bspw. Kukrit, 1976; Suharto, 1987; Lee, 1987; Goh, 1992, 2003). Das heißt, unabhängig von der jeweiligen

Ausprägung der zentralen Maßnahme des Handelsregimes, beabsichtigten die Staats- und Regierungschefs damit immer, das nationale Wachstum zu stabilisieren oder zu verstärken. Dabei ist beschränkend anzumerken, dass regionale Handelskooperation nur *eine* Maßnahme ist, die ergriffen werden kann, um das Wachstum zu beeinflussen.

Wachstum als Situationsziel kann von Staaten jedoch nicht direkt hergestellt werden. Es ist selbst das Ergebnis einer langen Produktionskette. Ein Mittel zur Herstellung von Wachstum kann internationale Handelskooperation sein. Ob internationale Kooperation ein effizientes Mittel ist, hängt von den Strukturen der konkreten Handlungssituation ab und kann damit folglich über die Zeit hinweg variieren. Staaten bestimmen die Effizienz von Mitteln in der objektiven Definition. Aufbauend auf Wachstum als fixem Situationsziel im Bereich der Handelskooperation analysieren die folgenden empirischen Kapitel dann unter anderem, ob Kooperation, in Abhängigkeit einer konkreten Handlungssituation, ein effizientes Mittel zur Herstellung von Wachstum ist.

Auf Aggregatsniveau entwickelte sich das Wirtschaftswachstum zwischen 1970 und 2010 überwiegend positiv, mit einzelnen Phasen des Einbruchs (vgl. Abbildung 2, S. 24). Im Mittel wuchs die Region über diese vier Dekaden um etwas über dreieinhalb Prozent pro Jahr. Je Jahrzehnt gab es einen deutlichen Einbruch, der mitunter dazu führte, dass die Wirtschaftsleistung der Region zum Teil deutlich schrumpfte.

3.7 Das Herkunft der Daten und die Erhebungszeiträume

Entscheidend für die Replizierbarkeit dieser Arbeit ist die Information über die Herkunft der Daten und die Zeiträume, über die diese Daten erhoben wurden. Der Zeitraum der Messung der Daten unterscheidet sich nach strukturellen Variablen einerseits und ideellen Variablen und Präferenzen andererseits. Die strukturellen Daten wurden für den kompletten Zeitraum zwischen zwei Verhandlungen erhoben. Die Präferenzen der Staaten sowie deren Problemdefinition und Problemlösung wurden systematisch für einen Zeitraum von etwa drei Jahre vor den Verhandlungen erhoben. Der Zeitraum vor den Verhandlungen ist

wichtig, um die Präferenzen unabhängig vom tatsächlichen Verhalten in der Verhandlung zu erheben.

Die Daten über die materielle Struktur stammen aus Datenbanken, die Informationen über wirtschaftliche Indikatoren bereitstellen. An den entsprechenden Stellen dieser Arbeit werden die Datenbanken als Quellen angeführt. Hier sei lediglich kurz auf eine allgemeine Schwäche dieser Datenbanken hingewiesen. Die meisten Datenbanken weisen die ASEAN und andere regionale Blöcke als einzelne Akteure, vergleichbar mit einem Einzelstaat, aus. Allerdings können diese aggregierten Daten aus zwei Gründen nur eingeschränkt benutzt werden: Erstens werden diese Daten oft ohne Gewichtung, das heißt nur über einen Durchschnitt der Einzelwerte der Mitgliedstaaten, aggregiert. Zweitens sind diese Daten nicht auf die jeweils aktuelle Mitgliedschaft in der ASEAN kontrolliert. Sie geben häufig Informationen über die ASEAN mit ihrer heutigen Mitgliedschaft aus – auch bei Daten von 1970, als die ASEAN nicht aus zehn, sondern aus fünf Staaten bestand. Deshalb werden für die Analysen hier immer die Individualdaten der Staaten herangezogen und insofern von Interesse, selbst aggregiert und auf die jeweilige Mitgliedschaft kontrolliert.

Weitere Informationen über die Struktur einer Handlungssituation, die Präferenzen der Staaten und die ideellen Variablen werden aus Manuskripten von Entscheidungsträgern, aus Presseerklärungen von Verhandlungsteilnehmern, aus Kommentaren von Beobachtern der Verhandlungen sowie Zeitungsartikel und Agenturmeldungen erhoben.

Hierzu werden Reden von Entscheidungsträgern und Presseerklärungen im Vorfeld bzw. im Anschluss an Verhandlungen systematisch ausgewertet. Alle zitierten Manuskripte und Presseerklärungen liegen in einer digitalen Kopie vor. Sie werden überwiegend direkt von der ASEAN bezogen.

Für die Recherche in Zeitungsartikeln werden nationale und regionale englischsprachige Zeitungen ausgewertet. Als regionale Zeitungen werden die *Far Eastern Economic Review* und *The Economist*, als singapurische die *Straits Times* und als indonesische *The Jakarta Post* herangezogen. Alle zitierten Zeitungsartikel liegen in einer digitalen Kopie vor. Zusätzlich werden Agenturmeldungen (BBC, dpa, Xinhua) und Artikel

in überregionalen Printmedien (New York Times, Asiaweek) via Lexis-Nexis systematisch durchsucht. Auch sie liegen in einer digitalen Kopie vor. Für fast alle Artikel bzw. Pressemeldungen sind die Autoren bekannt, weshalb in den empirischen Kapitel Autoren und nicht Zeitungen bzw. Agenturen als Quellen angegeben werden.

Die durchgeführten Leitfadeninterviews mit Experten haben zwei Funktionen: Zum einen dienen sie als eigenständige Informationsquelle. In diesem Sinne haben die Interviews einen Beitrag zur Auswahl der Fälle und der Analyseeinheiten sowie zur Messung der Variablen geleistet. Zum anderen dienen die Interviews der Absicherung der Interpretation der Daten. In diesem Sinne haben die Interviews einen Beitrag zur Einschätzung der Bedeutung einzelner struktureller und ideeller Variablen geleistet.

Abschließend sei an dieser Stelle auf die Datenbank des *Centre for International Law* der *National University of Singapore* verwiesen (<http://cil.nus.edu.sg/>). Die Datenbank beinhaltet eine umfassende Sammlung von ASEAN-Abkommen. Zusätzlich bietet die Datenbank weitere Informationen, bspw. zum Inkrafttreten der Verträge. Die ASEAN-Website bietet zwar umfassendes Material an, wurde aber alleine innerhalb der letzten drei Jahre zwei Mal inhaltlich komplett verändert (auch die Webadresse hat sich von <http://www.aseansec.org> hin zu <http://www.asean.org> verändert). Mit der Folge, dass hier angegebene Links nicht notwendigerweise noch funktionieren. Alle relevanten ASEAN-Dokumente liegen jedoch in einer digitalen Kopie vor.

3.8 Zusammenfassung

Die Prozessanalyse ist ein geeignetes Verfahren um Kausalmechanismen in ihrer Wirkungen nachzuzeichnen. Jedoch ist es als eine Schwäche der Prozessanalyse zu bewerten, dass sie notwendige und hinreichende Bedingungen nicht über den Einzelfall hinaus isolieren kann. Deshalb wird eine Ergänzung der Prozessanalyse um einen Vergleich immer dann notwendig ist, wenn Aussagen über die Kausalität einzelner Variablen über den Einzelfall hinaus getroffen werden sollen. Da hier auch Aussagen über die Gültigkeit der Hypothesen, also nicht nur

Aussagen über die Wirkungsweise von Mechanismen sondern auch über grundlegende Kausalzusammenhänge über den Einzelfall hinaus getroffen werden sollen, müssen Anforderungen an die Auswahl der Fälle und Analyseeinheiten berücksichtigt werden. Das ASEAN-Handelsregime ist ein geeigneter Untersuchungsgegenstand für die zu untersuchenden Hypothesen und Kausalmechanismen, weil Fälle und Analyseeinheiten identifiziert werden konnten, die in ihrer Varianz den methodischen Anforderungen eines Fallvergleichs entsprechen. Das Handelsregime wird als Untersuchungsgegenstand dazu in einzelne Fälle eingeteilt, die sich hinsichtlich der Ausprägung der abhängigen Variable, also der Anpassung oder dem Austausch einer zentralen Maßnahme, unterscheiden. Für diese einzelnen Fälle konnten mit Singapur und Indonesien zwei Analyseeinheiten ausgemacht werden, die sich in ihrem Streben nach institutioneller Dynamik sowie den angenommenen Kausaleinflüssen, Interessen und Ideen, hinreichend unterscheiden.

Gemeinsam ist den ASEAN-Staaten, dass sie mit der Handelskooperation grundsätzlich versuchen, ihre wirtschaftliche Performanz zu verbessern. Die folgenden Kapitel müssen demnach untersuchen, wie das Interesse an und Ideen über Handelskooperation mit diesem grundsätzlichen Ziel verbunden sind. Schließlich ist das ASEAN-Handelsregime auch ein geeigneter Untersuchungsgegenstand, weil es keine organisationalen Strukturen aufweist, von denen angenommen werden könnte, dass sie eine eigendynamische Veränderung des ASEAN-Handelsregimes bewirken. Die relevanten Entscheidungen werden ganz im Sinne intergouvernementalistischer Ansätze von den Mitgliedstaaten, in Form der Staats- und Regierungschefs oder der zuständigen Minister, getroffen. Aufbauend auf dieser Einschätzung des ASEAN-Handelsregimes als Untersuchungsgegenstand analysiert das nächste Kapitel die Gründung des ASEAN-Handelsregimes, um sowohl die institutionelle Ausprägung der südostasiatischen Handelskooperation als auch die Präferenzen Indonesiens und Singapurs herauszuarbeiten.

4 Die Gründung des Handelsregimes 1977

In diesem Kapitel wird die Gründung des südostasiatischen Handelsregimes 1977 durch die Einigung der ASEAN-Staaten auf das Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements (APTA) untersucht. Absicht ist es dabei, die Entstehung umfassend zu erklären, um die grundlegenden Inhalte des Regimes sowie die inhaltlichen Positionen ausgewählter Staaten herauszuarbeiten. Der analytische Fokus dieses Kapitel liegt dabei nicht auf der Dynamik von Präferenzen und des ASEAN-Handelsregimes, sondern auf der Gründung des Regimes. Aufbauend auf diesen Grundlagen wird dann in den folgenden Kapiteln analysiert, aus welchen Gründen sich das Regime über die Zeit auf welche Art und Weise verändert hat und inwieweit die in dieser Arbeit eingeführten Kausalmechanismen und -faktoren tatsächlich einen Beitrag zum Verständnis dieser Entwicklung leisten können.

Dazu geht dieses Kapitel in fünf Schritten vor. Erstens wird die regionale Handlungssituation Ende der 70er Jahre analysiert, um das historische Setting der Makroebene zu verstehen. Zweitens wird untersucht, welche Präferenz Indonesien aufgrund seiner objektiven und subjektiven Definition hatte. Drittens analysiert die Präferenz Singapurs. Viertens erklärt, wie sich aus diesen Präferenzen die Gründung des APTA ergeben konnte. Fünftens schließt das Kapitel mit einer Zusammenfassung der wesentlichen Aspekte.

4.1 Die regionale Handlungssituation

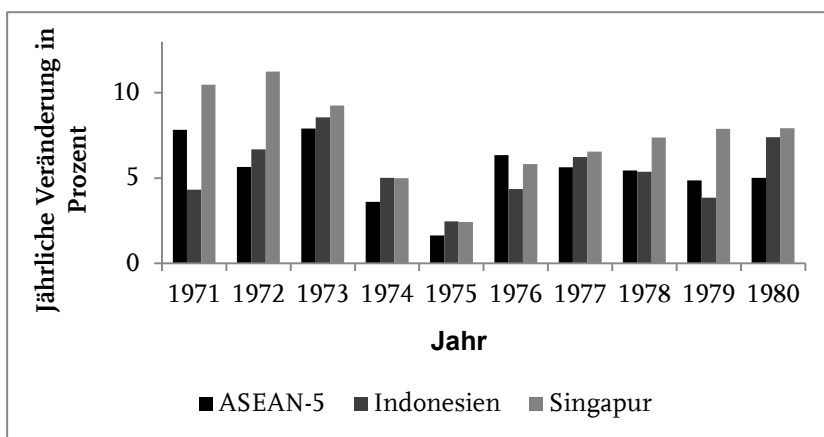
Die Einigung auf das APTA geschah vor dem Hintergrund einer sich veränderten Weltwirtschaftslage. Als Reaktion auf den Nixon-Schock von 1971 und die Ölkrise von 1973 suchten die südostasiatischen Staaten nach neuen Mitteln, um ihre Volkswirtschaften zu neuem Wachstum zu verhelfen (AMM, 1974: Absatz 16; Ba, 2009: 26).

Die Einführung verschiedener wirtschafts- und finanzpolitischer Maßnahmen in den Vereinigten Staaten, unter der Federführung von Präsident Nixon, mit dem Ziel das amerikanische Haushalts- und Leistungsbilanzdefizit zu verringern, verursachten bei den ASEAN-Staaten eine Unsicherheit über die zukünftige Stabilität des Weltfinanzsystems und

der Handelsbeziehungen zu den Vereinigten Staaten (Shimizu, 2004: 123). Nixon verkündete am 15. August 1971 die temporäre Einführung eines Zolls von zehn Prozent auf alle Importwaren sowie die Beendigung der festen Konvertierbarkeit von Gold und Dollar („Goldeinlösungspflicht“) und damit das Ende des festen Wechselkurssystems von Bretton Woods (Nixon, 1971).

Seit 1973 erhöhte sich zudem der Ölpreis rapide. Zwischen 1973 und 1974 vervierfachte sich der Ölpreis von 2,8 auf nahezu 11 US-Dollar pro Barrel (vgl. Anhang 6).

Abbildung 12: Jährliche Veränderung des BIP-Wachstums in Indonesien, Singapur und der ASEAN-5 (1970-1980)



Quelle: Eigene Darstellung. Berechnungen beruhen auf Pro-Kopf-Angaben und konstanten US-Dollars (Referenzjahr: 2005). Angaben für ASEAN auf aktuelle Mitgliedschaft bereinigt. Angaben für Indonesien inklusive Osttimor. BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 9, Anhang 10, Anhang 11.

Das Wirtschaftswachstum der ASEAN-Staaten brach Mitte der 70er Jahre ein (vgl. Abbildung 12, S. 132). Im Schnitt reduzierte sich das jährliche Wachstum der fünf ASEAN-Staaten innerhalb von zwei Jahren

um über sechs Prozentpunkte von acht Prozent (1973) auf unter zwei Prozent (1975). Die Einbrüche in Singapur und Indonesien waren ebenso deutlich: In Singapur fiel das Wachstum zwischen 1973 und 1975 um sieben und in Indonesien um sechs Prozentpunkte.

Der materielle Anreiz, ein Handelsregime zu gründen war zudem vernachlässigbar gering. Es existierte nur eine geringe Handelsinterdependenz in der Region: Zum einen handelten die ASEAN-Staaten Mitte der 70er Jahre nicht mehr als 14 Prozent ihres Gesamthandel mit anderen Staaten aus der Region (siehe Anhang 11). Zum anderen gab es während der 70er Jahre nur wenige Produkte, die wechselseitig von Interesse waren (Devan, 1987a: 28).

4.2 Indonesien präferiert eine selektive Handelsliberalisierung

Indonesien präferierte in dieser Situation Mitte der 70er Jahre eine regionale Handelskooperation auf Basis des Produktansatzes mit geringem Geltungsbereich und individuell festzusetzenden Präferenzspannen. Indonesien schlug, aufbauend auf dem Ergebnis der Studie der Vereinten Nationen, das sogenannte Package Deal System vor (Shimizu, 2004: 126). Der Vorschlag sah vor, regionale Industrieprojekte zu gründen, deren Erzeugnisse denn in der Region begünstigt gehandelt werden sollten (United Nations, 1974: 50-70, 107-150). Bevorzugter Handel sollte demnach für ausgewählte Produkte und zu jeweils individuell vorzuschlagenden bzw. verhandelten Präferenzspannen durchgeführt werden. Indonesien war nicht an langfristigen Abmachungen, wie automatischen Tarifiereduktionen oder eine Zielvereinbarung und damit auch nicht an der Errichtung einer Freihandelszone, interessiert (Stockwin, 1976). Indonesien machte mehrmals unmissverständlich deutlich, dass es große Vorbehalte gegen eine pauschale Handelsliberalisierung innerhalb der ASEAN habe (Stockwin, 1976; Shimizu, 1998: 89-90). Offizielle indonesische Vertreter äußerten, dass Indonesien „nicht in 100 Jahren“ an einer Freihandelszone teilnehmen werde (zitiert in Shimizu, 1998: 98). Im Sinne Indonesiens ist das ASEAN PTA eher eine Ergänzung zu den ebenfalls vereinbarten Industriekooperationen als ein eigenständiges Handelsabkommen (vgl. etwa Chee/Su, 1988: xvii-xxv).

4.2.1 Die objektive Definition der Handlungssituation

Diese indonesische Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung wird vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung Indonesiens der vorangegangenen Jahre verständlich.

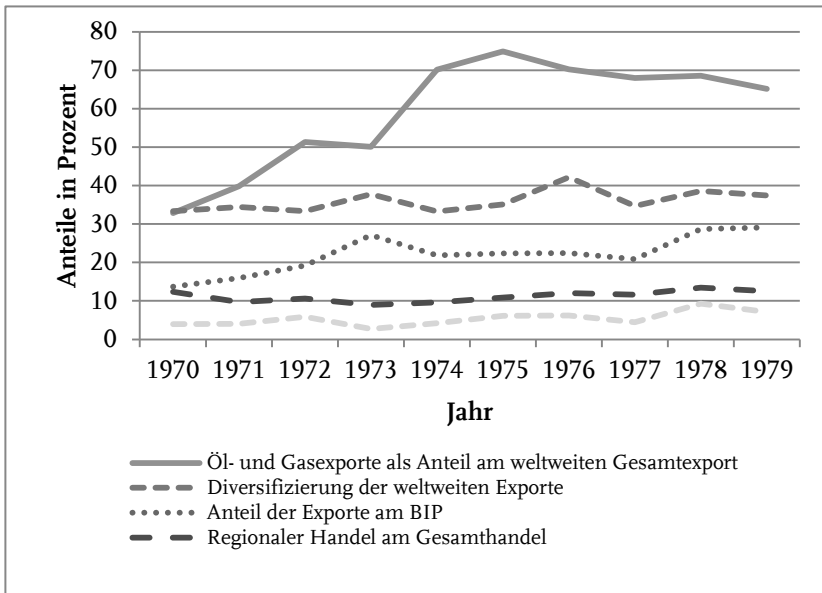
Als Suharto 1966 Präsident wurde, befand sich die indonesische Volkswirtschaft in einem schlechten Zustand (Palmer/Reckford, 1987: 18-19, 32-34). Die Wachstumsraten waren Mitte der 60er Jahre negativ, Indonesien exportierte kaum und hatte eine Inflationsrate von über 600 Prozent. Die Entwicklungsstrategie während der 60er Jahre war durch umfangreiche staatliche Interventionen, beispielsweise in Form von Importsubstitutionen der Leichtindustrie und strikten Regulationen von ausländischen Investitionen, charakterisiert. Auch im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern der Region verfolgte Indonesien mit Abstand die rigideste und strikteste staatlich gelenkte Wirtschaftspolitik (James et al., 1989: 39–49). Im Rahmen der Politik der „Neuen Ordnung“ setzte Suharto auf Wirtschaftsberater, die überwiegend in den Vereinigten Staaten ausgebildet wurden („Berkeley Mafia“) und die eine schrittweise Öffnung Indonesiens anstrebten (Crossette, 1984).

In den folgenden Jahren veränderte sich der Fokus der staatlichen Importsubstitution von Leichtindustrien hin zu Schwer- und Grundstoffindustrien (Shimizu, 1998: 83). Gleichzeitig öffnete sich Indonesien in diesen Industrien sehr selektiv für ausländische Direktinvestitionen, insbesondere in den Sektoren Öl und Gas. Mit dem Anstieg des Ölpreises in den 70er Jahren stiegen die staatlichen Einnahmen Indonesiens rapide an.

Dennoch konnte Indonesien nicht verhindern, dass das Wirtschaftswachstum einbrach. In der Folge der gestiegenen Einnahmen aus Rohstoffexporten (vor allem Öl und Gas) stieg das Wachstum Anfang der 70er Jahren zunächst auf jährliche Wachstumsraten von über sieben Prozent an (vgl. Abbildung 12, S. 132). Auch das Pro-Kopf-Einkommen vervierfachte sich seit 1966, dem Jahr des Amtsantritts von Suharto. Allerdings sank das Wachstum zwischen 1973 und 1975 deutlich. In dieser Zeit kam die Diskussion um regionale Wirtschaftskooperation wieder auf. Bevor es jedoch zu den ersten Verhandlungen 1976 und

1977 in der ASEAN kam, stieg das Wachstum Indonesiens wieder auf Werte über fünf Prozent an.

Abbildung 13: Wirtschaftsindikatoren für Indonesien (1970-1980)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Die Diversifizierung der weltweiten Exporte misst die Zusammensetzung der Exporte (dabei steht ein Wert von 0 für den Export nur einzelner Produktgruppen und ein Wert von 100 für einen sehr heterogenen Export). BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 10.

Der strukturelle Anreiz, die regionale Handelskooperation voranzutreiben oder entscheidende Veränderungen herbeizuführen, war bei Indonesien gering. Sowohl das Wachstum als auch die Einnahmen aus dem Export von Rohstoffen hatten sich über die 70er Jahre hinweg zunehmend erhöht (vgl. Abbildung 13, S. 135). Die Exporte, gemessen als

Anteil am Bruttosozialprodukt, verdoppelten sich zwischen 1970 und 1978 nahezu von 15 auf knapp unter 30 Prozent. Einen Großteil der Exporte machten wenige Unternehmen aus, die überwiegend Rohstoffe exportierten. Der Anteil der Öl- und Gasexporte an den weltweiten Gesamtexporten stieg zwischen 1970 und 1975 von knapp über 30 Prozent auf etwa 75 Prozent. Die positiven volkswirtschaftlichen Entwicklungen sind demnach wesentlich auf die Einnahmen aus diesen Öl- und Gasexporten zurückzuführen. Alleine die Einnahmen aus Ölexporten stiegen um mehr als das zwanzigfache zwischen 1970 und 1977 (von 346348 auf 7378566 Millionen US-Dollar; siehe Anhang 10). Konsequenterweise war der Export Indonesiens nicht diversifiziert, sondern bestand überwiegend aus Rohstoffexporten, die wiederum einen Großteil der staatlichen Einnahme ausmachten (Palmer/Reckford, 1987: 33–34).

4.2.2 Die subjektive Definition der Handlungssituation

Die Umstellung der staatlichen Subventionierung auf Schwer- und Grundstoffindustrien Anfang der 70er Jahre stellte die indonesische Außenhandelspolitik dennoch vor neue Herausforderungen. Gegenüber den bisher subventionierten Leichtindustrien war der heimische Markt für den Absatz der Produkte der Schwerindustrien nicht ausreichend groß, um die Produktionskosten zu senken und Größenvorteile zu erzielen (*economies of scale*) (Shimizu, 1998: 83).

Andererseits sah sich Indonesien immer noch als schwächste der ASEAN-Volkswirtschaften an (Stockwin, 1976). Zum einen wurde die Wirtschaftsleistung an sich als relativ schwach angesehen und zum anderen sah Indonesien seine Wirtschaftsstruktur im Nachteil gegenüber den anderen ASEAN-Staaten. Mit der Vorstellung über eine vergleichsweise schwache Wirtschaft, die durch eine nicht kosteneffiziente Produktion charakterisiert war, ging die Befürchtung einher, dass Indonesien mit Produkten aus anderen ASEAN-Staaten überschwemmt werden könnte (Anwar, 1994: 92).

Ein notwendiger Bestandteil der indonesischen Präferenz war demnach, die heimische Industrie zu schützen, weil diese als nicht wettbewerbsfähig mit anderen ASEAN-Staaten angesehen wurde. Aus der indonesi-

schen Perspektive konnte es also nicht um eine Handelskooperation gehen, die darauf abzielte, den gesamten intraregionalen Handel zu intensivieren. So betonte Suharto in seiner Eröffnungsrede des ersten ASEAN-Wirtschaftsministertreffens, dass es nicht um einen Anstieg des intraregionalen Handels gehen könne, sondern lediglich um einen größeren Absatzmarkt in den industrialisierten Ländern (Stockwin, 1976).

Die Vergrößerung des Absatzmarktes für die Produkte der indonesischen Schwerindustrie war ein zweiter notwendiger Bestandteil der indonesischen Präferenz hinsichtlich der regionalen Handelskooperation. Ein regionales Handelsabkommen musste demnach unbedingt dem Umstand gerecht werden, dass die Produkte der jetzt subventionierten Schwerindustrien präferenziellen Marktzugang, zumindest in der Region, bekommen.

Folglich machte Indonesien Mitte der 70er Jahre in der subjektiven Definition das Problem aus, für die wenigen wettbewerbsfähigen, weil subventionierten, und überwiegend staatlichen Schwerindustrien einen größeren Absatzmarkt zu erhalten, ohne gleichzeitig den heimischen Markt mit Produkten aus effizienter produzierenden Volkswirtschaften der Region zu überschwemmen (Anwar, 1994: 91–100; Shimizu, 1998: 83).

Die Problemlösung Indonesien basierte Ende der 70er Jahre auf einem Vorschlag zur regionalen Handelskooperation, der von einer Experten-Gruppe der Vereinten Nationen erarbeitet wurde und von den Außenministern der ASEAN-Staaten auf ihrem jährlichen Treffen 1969 in Auftrag gegeben worden war (United Nations, 1974). In ihrer Studie kamen die Experten zu dem Ergebnis, dass eine Kombination aus Subventionen von Schwer- und Grundstoffindustrien verbunden mit einer selektiven Handelsliberalisierung, insbesondere für die Produkte dieser Industrien, am gewinnbringendsten sei (siehe auch Wilson, 1973; Castro, 1982: 75–77). Die Autoren der Studien fassten ihre Position mit Blick auf die regionale Handelskooperation folgendermaßen zusammen (United Nations, 1974: 55):

„In the present conditions of the ASEAN countries and at the present stage of ASEAN co-operation, the Team is of the opinion that most fruitful progress in liberalization will be achieved by an item-by-item approach in which each government submits its national list of selected products for which it would like the other

partner countries to grant it concessions, and its list of commodities for which, in exchange for these concessions, it would be prepared to make concessions to the other countries.”

Außer der Studie der Vereinten Nationen gab es keine Vorschläge, die der indonesischen Situation hinsichtlich einer regionalen Handelskooperation annähernd gerecht geworden wären. Jeder Vorschlag einer umfassenden Handelsliberalisierung in der Region wurde als Gefahr für die vergleichsweise schwach entwickelte indonesische Wirtschaft angesehen. Nur über den Vorschlag der Vereinten Nationen, eine selektive Handelsliberalisierung auf Produktbasis in der Region zu etablieren, sah Indonesien seine Präferenz annähernd erfüllt.

Konsequenterweise schlug Indonesien, aufbauend auf dem Ergebnis der Studie der Vereinten Nationen, eine regionale Handelsliberalisierung auf Produktbasis vor (Shimizu, 2004: 126).

4.3 Singapur präferiert eine umfassende Handelsliberalisierung

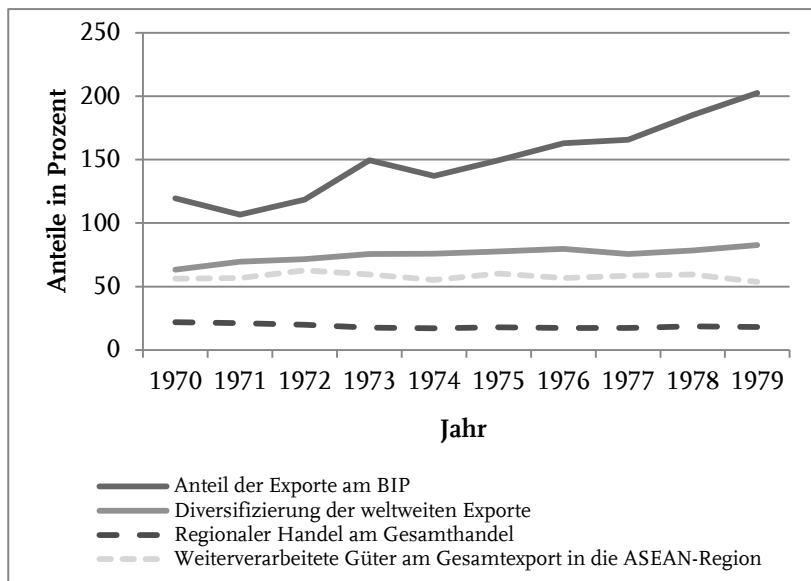
Singapur präferierte bereits in den frühen 70er Jahren die Handelskooperation, die eine automatische und pauschale Reduzierung der Zölle auf eine umfassende Produktpalette vorsah (Ooi, 1981: 3–6). Entsprechend fertigte Singapur in den frühen 1970er Jahren einen Vorschlag zur Schaffung einer regionalen Freihandelszone an, der eine pauschale Tarifiereduktion um zehn Prozent beinhaltete (Shimizu, 2004: 124). Diesen Vorschlag verbreitete und diskutierte Singapur auf bilateralen und multilateralen Treffen in der Region (Stockwin, 1975, 1976). Ziel war es nicht, eine Freihandelszone ad hoc einzurichten, sondern innerhalb einer Zeitspanne von 15 bis 20 Jahren (Peiris, 1976). Gleichzeitig betonte der singapurische Premierminister Lee, dass eine Freihandelszone lediglich der erste Schritt der regionalen Wirtschaftskooperation sei (Lee zitiert in Stockwin, 1975).

4.3.1 Die objektive Definition der Handlungssituation

Singapur war bereits Anfang der 70er Jahre ein wirtschaftlich sehr liberales Land und verfolgte erfolgreich eine exportorientierte und von ausländischen Direktinvestitionen abhängige Wachstumsstrategie (Chow, 1981). Seit der Abspaltung von Malaysia 1965 förderte Singapur, dessen Markt 1970 mit über zwei Millionen Einwohnern vergleichsweise klein war (Singapur, 2012), zunehmend exportorientierte Industrien. In der Folge ließen sich zahlreiche ausländische Unternehmen in Singapur nieder bzw. investierten in Singapur (Ermisch/Huff, 1999; Manring, 1971). Die Attraktivität Singapurs für ausländische Unternehmen wurde durch die Regierung aktiv gefördert, beispielsweise durch die temporäre Aussetzung von Steuern auf Unternehmensgewinne durch den sogenannten *Economic Expansion Incentives (Relief from Income Tax) Act* von 1967.

Von 1970 bis 1974 waren die ausländischen Direktinvestitionen von 93 auf 340 Millionen US-Dollar angestiegen, fielen jedoch bis 1976 wieder auf 231 Millionen US-Dollar (siehe Anhang 9). Für die singapurische Volkswirtschaft hing viel an den ausländischen Direktinvestitionen: Bereits 1970 beschäftigen diese Unternehmen mehr als die Hälfte der Berufstätigen und kamen für über 58 Prozent der Gesamtlöhne des Landes auf (Palmer/Reckford, 1987: 28). Zusätzlich kamen bereits 1975 Unternehmen aus dem weiterverarbeiteten Sektor, die entweder vollständig oder mehrheitlich in ausländischem Besitz waren, für über 84 Prozent der weiterverarbeiteten Exporte auf (Ermisch/Huff, 1999: 21).

Abbildung 14: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1970-1980)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Der über 100-prozentige Anteil der Exporte am BIP ergibt sich aus der großen Anzahl an Zwischenprodukten, die in Singapur verarbeitet werden (vgl. zur volkswirtschaftlichen Berechnung dazu auch Forster et al., 2010: 526). Die Diversifizierung der weltweiten Exporte misst die Zusammensetzung der Exporte (dabei steht ein Wert von 0 für den Export nur einzelner Produktgruppen und ein Wert von 100 für einen sehr heterogenen Export). Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org/>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 9.

4.3.2 Die subjektive Definition der Handlungssituation

Singapur identifizierte während der weltweiten Rezession Mitte der 70er Jahre die vergleichsweise geringe Handelsinterdependenz der ASEAN-Region als subjektive Problemdefinition für die Außenhandelspolitik (Ho, 1976). Aufgrund der weltweiten Rezession realisierte Singapur, dass das eigene wirtschaftliche Wachstum überwiegend von Exporten

sowie deren Schwankungen in die westliche Hemisphäre und nach Japan abhing. 1975 exportierte Singapur etwa 20 Prozent seiner Exporte in die Region selbst (vgl. Abbildung 14, S. 140). Gleichzeitig sah Singapur Potenzial für eine Intensivierung des intraregionalen Handels. Zum einen exportierte Singapur im Gegensatz zu den anderen ASEAN-Staaten mehrheitlich weiterverarbeitete Güter in die Region. In dieser Komplementarität sah Singapur für sich gewisse Vorteile und weiteres Potenzial, den ASEAN-Handel auszubauen. Zum anderen hatte Singapur einen komparativen Kostenvorteil gegenüber den anderen ASEAN-Staaten, da es weiter entwickelt war und beispielsweise bereits in den 70er Jahren deutlich diversifizierte Exportstrukturen aufwies.

In den Vorschlägen über eine regionale Handelskooperation in Südostasien sah Singapur eine Möglichkeit, den Handel mit der ASEAN-Region zu intensivieren. Nach Einschätzung Singapurs hat insbesondere der Handel mit den anderen ASEAN-Staaten, selbst auf dem vergleichsweise geringen Niveau, dazu beigetragen, nicht so stark von der Rezession in Japan und in der westlichen Hemisphäre getroffen worden zu sein (Ho, 1976).

Ziel der regionalen Handelskooperation musste es demnach sein, den intraregionalen Handel zu intensivieren, um unabhängiger von den wirtschaftlichen Entwicklungen und Politiken der westlichen Staaten und auch Japans zu sein, in die Singapur überwiegend exportierte. Ziel Singapurs war demnach eine Diversifizierung der Exportziele (Koh, 1981).

Die subjektive Problemlösung lag nach den Vorstellungen des singapurischen Premierministers Lee darin, die Region zunehmend attraktiv für ausländische Direktinvestitionen zu machen, was gerade vor den einbrechenden Direktinvestitionen aus dem Ausland wichtig wurde (zitiert in AMM, 1977). Nur durch diese bestand die Möglichkeit, den intraregionalen Handel zu intensivieren. So betonte der damalige singapurische Außenminister Rajaratnam vor den Verhandlungen über das regionale Handelsregime, dass eine umfassende Handelsliberalisierung zu einer Zunahme an ausländischen Investitionen führen und den intraregionalen Handel intensivieren würde (zitiert in Ho, 1976).

Singapur präferierte deswegen eine umfassende Handelsliberalisierung in der Region und unterbreitete auch selbst einen entsprechenden Vorschlag, als Gegenposition zu den Ergebnissen der Studie der Vereinten Nationen. Trotz aller Bemühungen vor und während der Verhandlungen konnten Singapur und die ASEAN-Staaten, die für eine umfassende Handelsliberalisierung eintraten, Indonesien nicht von einer umfassenderen Handelsliberalisierung überzeugen. Deshalb entspricht das APTA im Wesentlichen der indonesischen Präferenz.

4.4 Die Gründung des Handelsregimes 1977

Die wirtschaftliche Kooperation in Südostasien wurde auf dem ersten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs 1976 und damit zehn Jahre nach der Gründung der ASEAN durch die Außenminister von Indonesien, Malaysia, den Philippinen, Thailand und Singapur 1967 offiziell initiiert (für eine Zusammenstellung der ASEAN-Gipfel- und Ministertreffen siehe Anhang 2). In ihrem gemeinsamen Kommuniqué beauftragen die Staats- und Regierungschefs ihre Wirtschaftsminister, solche Empfehlung und konkrete Maßnahmen zu erarbeiten, die die wirtschaftliche Kooperation in der Region vorantreiben können (ASEAN, 1976b: Absätze 9 und 10).

Der offiziellen Initiierung ging bereits eine zweijährige Auseinandersetzung zwischen Befürwortern einer umfassenden Handelsliberalisierung und Befürwortern einer selektiven Handelsliberalisierung voraus. Die beiden Lager konnten dabei jeweils auf konkrete Vorschläge zurückgreifen (siehe für diese Auseinandersetzung auch Stockwin, 1975, 1976; Ho, 1976; Peiris, 1976).

Die Befürworter einer umfassenden Handelsliberalisierung sammelten sich im Sommer 1975 hinter einer Initiative des thailändischen Premierministers Kukrit (Stockwin, 1975). Dieser reiste im Juli 1975 in die Hauptstädte der ASEAN-Staaten, um für die Einführung einer Freihandelszone zu werben. Am 24. Juli veröffentlichte Kukrit zusammen mit dem philippinischen Präsident Marcos ein gemeinsames Kommuniqué, das die Einführung einer Freihandelszone als ersten Schritt einer regionalen Wirtschaftskooperation forderte. Diesen Vorschlag konkretisierte

die philippinische Delegation schließlich auf dem Treffen der ASEAN-Industrie- und Handelskammertagung, ebenfalls im Juli, in dem sie eine pauschale Reduzierung aller intraregionalen Zölle zwischen zehn und 15 Prozent vorschlug. Singapur unterstützte diese Initiative zunächst ausdrücklich, unterbreitete im September auf dem Vorbereitungstreffen für das kommende Gipfeltreffen allerdings zusätzlich einen eigenen Vorschlag. Dieser sah eine zehn-prozentige Pauschalreduzierung aller Zölle vor (Shimizu, 2004: 125; Ravenhill, 1995: 863). Lee Kuan Yew, der damalige singapurische Ministerpräsident, besuchte im Vorfeld des ersten Wirtschaftsministertreffens auch Jakarta, um für seinen Vorschlag zu werben (Stockwin, 1976). Indonesien war jedoch nicht an einer umfassenden Handelsliberalisierung interessiert und schaffte es, die diversen Vorschläge zur umfassenden Handelsliberalisierung von der Agenda des zweiten Gipfeltreffens, das im Januar 1976 stattfand, zu streichen (Daquila/Le Huy, 2003: 922).

Die Vorschläge der Befürworter einer selektiven Handelskooperation bezogen sich die Studie der Vereinten Nationen. Diese Studie kam zu dem Ergebnis, dass eine Kombination aus Subventionen von Schwer- und Grundstoffindustrien verbunden mit einer selektiven Handelsliberalisierung, insbesondere für die Produkte dieser Industrien, am gewinnbringendsten sei (siehe auch Wilson, 1973; Castro, 1982: 75–77).

In diesem Kontext nahmen die Wirtschaftsminister im März 1976, nur einen Monat nach dem ersten ASEAN-Gipfeltreffen, die Verhandlungen auf (AEM, 1976). Der von den Wirtschaftsministern erarbeitete Entwurf wurde schließlich die Grundlage für das Treffen der Außenminister im Februar 1977. Darüber hinaus empfahlen die Wirtschaftsminister auf ihrem dritten Wirtschaftsministertreffen im Januar 1977 ihren Staats- und Regierungschefs, die Außenminister zu autorisieren, den ausgearbeiteten Entwurf über eine Gründung eines ASEAN Präferenziellen Handelsabkommens unterzeichnen zu können (AEM, 1977a: Absatz 9). Die Außenminister unterzeichneten das APTA schließlich am 24. Februar 1977 auf ihrem zehnten ASEAN Ministertreffen in Manila (ASEAN, 1977).

Indonesien blieb in den Verhandlungen während des Außenministertreffens 1976 in Singapur unbeweglich und war zu keinen Zugeständ-

nissen bereit (Stockwin, 1976). Schon im Vorfeld der Verhandlungen machte Indonesien dem singapurischen Premierminister Lee deutlich, dass eine Freihandelszone nicht im Interesse Indonesiens sei und dass es ein schrittweises Vorgehen bevorzugen würde (Palmer/Reckford, 1987: 46). Die anderen ASEAN-Staaten standen damit vor zwei Möglichkeiten: Entweder sie stimmten dem Vorschlag Indonesiens, eine selektive Handelsliberalisierung einzuführen, zu, oder es hätte weiterhin keine multilaterale Handelskooperation gegeben.

4.4.1 Der selektive Produktansatz als zentrale Maßnahme des APTA

Die inhaltliche Ausgestaltung des ASEAN Präferenziellen Handelsabkommens glich in den entscheidenden Punkten dann auch den Vorschlägen der Studie der Vereinten Nationen, auf die in dem Vorwort des APTA explizit Bezug genommen wird (für Abweichungen siehe Shimizu, 1998: 85–86).

Die zentrale Maßnahme sah eine produktbasierte Handelsliberalisierung in Südostasien vor (ASEAN, 1977: Art. 8.1, siehe auch Ooi, 1981: 6–11). Dabei gewähren sich die Vertragspartner selektiv Konzessionen auf einzelne Produkte. Konkret konnten die Vertragsstaaten entweder solche Produkte unilateral listen lassen, auf die sie ohne Gegenbedingung eine gewisse Präferenzspanne gewährten („Freiwilliger-Ansatz“). Sie konnte aber auch Produkte zur gemeinsamen Listung vorschlagen, über deren Aufnahme und Präferenzspanne dann verhandelt wurde („Matrix-Ansatz“). Wenn sich die Mitgliedstaaten im Matrix-Ansatz einigen konnten, galt die festgesetzte Präferenzspanne für ein bestimmtes Produkt in der ganzen Region.

Die Außenminister einigten sich zudem darauf, dass die Vertragspartner vierteljährlich über die Aufnahme einzelner Produkte und die entsprechenden Präferenzspannen verhandeln (Naya, 1983: 5). Dazu musste jeder Vertragspartner zunächst mindestens zehn Produkte pro Verhandlungsrunde zur Aufnahme vorschlagen. Demnach umfasste das Abkommen zunächst keine Waren und keine Präferenzspannen. Allerdings beinhaltet das Abkommen eine Absichtserklärung, dass jeder Vertragspartner auf vierteljährlichen Treffen eine Mindestanzahl an

Produkten und korrespondierende Präferenzspannen zur Aufnahme auf die Inklusionsliste für den präferenziellen Handel vorzuschlagen habe. Insgesamt zielte das APTA nur auf eine überschaubare Anzahl an Waren, auf die keine automatischen oder pauschalen Präferenzspannen gewährt wurden, ab.

Der Geltungsbereich der APTA war damit von vornherein nur gering, da keine Produkte automatisch gelistet waren. Zusätzlich ist der Geltungsbereich durch Ausnahmeregeln und Ursprungsregeln weiter beschränkt (ASEAN, 1977: Art. 12, 15 & 16). Produkte qualifizierten sich überhaupt nur dann für die Inklusion auf die Liste von Produkten mit Vorzugstarifen, wenn die Endbearbeitung in einem ASEAN-Staat stattfindet und mindestens 50 Prozent des Gegenwertes aus diesem Land stammen (60 Prozent für Exporte nach Indonesien). Zudem konnten Produkte, deren Produktionsprozess über mehrere Länder der Region aufgeteilt war, dann begünstigt gehandelt werden, wenn der Anteil des Wertes zu mindestens 60 Prozent aus der Region stammt und die Endbearbeitung in der Region durchgeführt wurde. Gleichzeitig erlauben drei Ausnahmeregelungen den Vertragspartnern den Import von gelisteten Waren einseitig zu verringern oder zu verbieten, ohne dafür selbst automatisch diskriminiert zu werden. Erstens betrifft dies Importe, die die nationale Produktion ernsthaft beeinträchtigen (ASEAN, 1977: Art. 12.1). Zweitens sind davon Importe betroffen, die die nationale Sicherheit, die öffentliche Moral, das Leben und die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen sowie Gegenstände mit historischer, kultureller und archäologischer Bedeutung gefährden (ASEAN, 1977: Art. 12.2). Und schließlich betrifft dies Importe, die die Einhaltung einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz gefährden würden (ASEAN, 1977: Art. 16).

Das APTA führte außerdem nur zu sehr geringen Präferenzspannen. Zum einen konnten bereits gewährte Präferenzspannen geltend gemacht werden. Vertragspartner konnten also Waren zur Listung vorschlagen, die bereits zollfrei importiert werden durften (Imada, 1990: 18). Zum anderen bestimmte das APTA nicht, dass Importzölle über die Zeit automatisch oder um eine Mindestspanne reduziert werden müssen und es sah auch keine Mindesthöhen für Präferenzspannen vor.

Eine Präferenzspanne ist ein prozentualer Abschlag auf einen bestehenden Importzoll. Dieser Importzoll ist, aufbauend auf dem Meistbegünstigungsprinzip des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT, Art. I) von 1947, in der bestehenden Höhe weiterhin von allen Staaten zu entrichten, die nicht Vertragspartner des APTA sind. Vertragspartnern des APTA wird auf diesen allgemein zu entrichten Importzoll ein prozentualer Abschlag gewährt. Diese Bevorzugung in regionalen Handelsabkommen ist nach Art. XXIV des GATT ausdrücklich erlaubt. Diese Definition von Präferenzspannen wird von den ASEAN-Staaten geteilt (ASEAN Sekretariat, 1995).

Insgesamt zielte das APTA folglich auf eine geringe Anzahl an Waren und geringe Präferenzspannen ab. Die zentrale Maßnahme enthielt weder Ausführungen zur automatischen Inklusion von Produkten noch zur automatischen Reduktion von Importzöllen.

4.4.2 Der marginalen Effekt des APTA

Der handelsgenerierende Effekt des APTA wurde bereits kurz nach der Verabschiedung als vernachlässigbar eingestuft (Naya, 1980; Ooi, 1981; Tan, 1982a, 1987; Naya/Imada, 1987). Der Geltungsbereich und die Präferenzspannen wurden selbst in der geringen Form, wie sie das APTA vorsah, durch das Verhalten der ASEAN-Staaten noch unterboten:

Das Design des APTA machte es möglich, dass nicht-gehandelte Produkte und Produkte, die bereits ohne Zoll importiert wurden, gelistet wurden. In der Folge reduzierten die Philippinen beispielsweise ihren Importzoll auf Schneepflüge um zehn Prozent von 20 auf 18 Prozent (Rieger, 1985: 26). Alleine die geografische Lage der Philippinen verdeutlicht, dass es keinen Bedarf dafür geben kann. Dennoch erhöhten die Philippinen in einer späteren Verhandlungsrunde die Präferenzspanne auf 20 Prozent des ursprünglichen Importzolls, sodass Schneepflüge jetzt mit einem Importzoll von 16 Prozent belegt waren (Huang, 1987). Thailand reduzierte den Importzoll auf eine Reihe von Holzwaren, die es nicht importierte und die die anderen ASEAN-Staaten überhaupt nicht produzierten. Indonesien reduzierte seinen Importzoll auf Atomkraftwerke um zehn Prozent und Malaysia listete diverse Produkte

aus Kautschuk zum vergünstigten Import, für die es selbst einer der weltweit wichtigsten Exporteure war (Tan, 1982a: 331).

Auch die leichten Veränderungen im Handelsregime zwischen dem APTA 1977 und dem EAPTA von 1987 blieben ohne Effekt, da sie weder auf eine deutliche Ausweitung des Geltungsbereichs noch einen deutlichen Anstieg der Präferenzspannen abzielten (siehe für eine Zusammenfassung der Veränderungen Devan, 1987a: 32–36). Zu diesen Veränderungen gehörte beispielsweise, dass die Vertragsstaaten sich einigten, pro Verhandlungsrunde mehr Produkte listen zu müssen (von 10 Produkten 1977 auf 400 im Jahr 1982, Naya, 1983: 5).

Als die ASEAN-Staaten sich 1980 einigten (AEM, 1980), zusätzlich zum Produktansatz, alle Produkte, deren regionaler Handelswert 1978 eine Obergrenze von 50.000 US-Dollar nicht überschritt (sogenannte *lightly traded items*), automatisch mit einer Präferenzspanne von 20 bis 25 Prozent zu versehen, einigten sie sich auch, die individuellen Ausschlusslisten ausweiten zu können. Für Produkte, die einzelne Staaten einseitig auf ihren Ausschlusslisten führen konnten, galt die automatische Reduktion wiederum nicht. Diese Ausschlusslisten konnten von den Mitgliedstaaten nach Belieben gestaltet und erweitert werden (Rieger, 1985: 26). Wobei im Referenzjahr 1978 lediglich 1512 Produkte gehandelt wurden, deren Handelswert nicht über 50.000 US-Dollars lag (Rieger, 1985: 26).

Vor den Verhandlungen 1987 umfasste das APTA schließlich 12.783 Produkte, von denen de facto nur 337 (2,6 Prozent) mit einer verringerten Präferenzspanne gehandelt wurden (Pangestu et al., 1992: 335, siehe auch The Group of Fourteen, 1987: 25). Die meisten Tarifiereduktionen wurden weitgehend auf solche Waren gewährt, die entweder nicht nachgefragt oder nicht produziert wurden. Produkte, die zum bevorzugten Handel gelistet waren, durften oftmals trotzdem nicht importiert werden. Hauptgrund hierfür ist die Ausschlussliste der sogenannten „sensiblen Produkte“, die von den Staaten unilateral erstellt werden. Alleine die Ausschlusslisten der ASEAN-6 umfasste mit 6.781 Produkten 1987 mehr als die Hälfte aller Produkte (53 Prozent), die für einen präferenziellen Handel vorgesehen waren (Pangestu et al., 1992: 336).

Zu der geringen Anzahl gehandelter Produkte kam hinzu, dass Importzölle – wenn überhaupt – zwischen 1977 und 1987 nur marginal

reduziert wurden. Malaysia und Singapur boten überwiegend solche Produkte zum präferierten Handel an, deren Importzoll bereits bei null oder nahe bei null lag. Mit der Listung dieser Produkte haben sich Singapur und Malaysia lediglich verpflichtet, die Importzölle auf diese Produkte in den kommenden fünf Jahren nicht zu erhöhen (*freezing*). Dieses *freezing* machte bei Singapur 84 Prozent und bei Malaysia 48 Prozent aller gewährten Präferenzspannen aus. De facto resultierte daraus keine Veränderung zum Handel vor dem APTA. Indonesien, die Philippinen und Thailand gewährten überwiegend Präferenzspannen zwischen zehn und 19 Prozent gegenüber dem ursprünglichen Importzoll (Tan, 1982b: 15, 17, 49-58).

Der Anteil der Importe und Exporte zwischen Indonesien und den anderen ASEAN-Staaten verdeutlicht die volkswirtschaftlich unbedeutenden Effekte des APTA nochmals (Pangestu et al., 1992: 337): Der Anteil der indonesischen Exporte in die Region, der unter das APTA fiel, machte 1986 lediglich 1,4 Prozent aus. Fast alle Exporte in die ASEAN-Region waren demnach nicht von dem Handelsregime betroffen. Auch von den Importen nach Indonesien aus der Region fielen 1986 nur 1,2 Prozent unter das APTA (1983: 0.03 Prozent, Devan, 1987b: 198).

Die ersten zehn Jahre der Handelskooperation werden demnach auch als „Geschichte ineffektiver Kooperation“ (Ravenhill, 1995: 581) und das ASEAN PTA als „Programme for Trade to be Avoided“ (Huang, 1987) bezeichnet. Allerdings muss diese Kritik qualifiziert werden: Da Indonesien seine Präferenz durchsetzen konnte und es nie die Absicht Indonesiens war, den intraregionalen Handel zu intensivieren, ist diese Kooperation eben nur so effektiv, wie es dieser kleinste gemeinsame Nenner zuließ. Viele Analysen zum Effekt des APTA beziehen sich aber genau auf den handelsgenerierenden Aspekt, der vor dem Hintergrund der Präferenz Indonesiens jedoch nur bedingt zur Kritik taugt.

Regionale Handelskooperation ist zunächst einfach nur Mittel – ohne gleichzeitig ein strukturdeterminiertes und zeitlich und räumlich fixes Ziel zu haben. Diejenigen Autoren, die den intraregionalen Handel als Ziel festsetzen und die (frühe) Kooperation der ASEAN dahin gehend bewerten, unterliegen einem Fehlschluss: Sie setzten ihre eigenen subjektiven Beurteilungen der Situation mit denen der Staaten gleich. Dabei

weisen sie nicht nach, ob die ASEAN-Staaten an handelsgenerierenden Effekten interessiert waren. Zumindest für Indonesien ist dies nicht der Fall. Indonesien folgt, wie oben erläutert, einer anderen subjektiven Definition. Demnach ist die frühe Handelskooperation in etwa als so erfolgreich zu konstatieren, wie die „langsamsten“ Mitgliedstaaten dies beabsichtigt hatten.

4.5 Zusammenfassung

Die Ausgestaltung der zentralen Maßnahme des APTA geht im Wesentlichen auf die Präferenz Indonesiens zurück, die sich deutlich von den Präferenzen der anderen Mitgliedstaaten unterschied. Die Präferenzen von Singapur und Indonesien entsprachen dabei zwei Polen, zwischen denen sich die Positionen der andern ASEAN-Staaten wiederfanden. Aufgrund unterschiedlicher objektiver sowie subjektiver Definitionen, präferierten Indonesien und Singapur sehr unterschiedliche institutionelle Ausprägungen:

Indonesien präferierte Ende der 70er Jahre eine selektive Handelskooperation auf Produktbasis, einen Vorschlag, den ein Expertenteam der Vereinten Nationen im Auftrag der ASEAN herausgearbeitet hatte. Darin sah Indonesien eine effiziente Lösung für das subjektive wie folgt definierte Handlungsproblem: Indonesien wollte für die wenigen wettbewerbsfähigen indonesischen Schwerindustrien einen großen Absatzmarkt erhalten, ohne im Gegenzug den heimischen Markt mit Produkten der effizienter wirtschaftenden ASEAN-Staaten zu überschwemmen. Diese Problemdefinition wird vor der strukturellen Entwicklung Indonesiens über die letzten Jahre plausibel: Indonesien wies seit Anfang der 70er Jahre wieder positive Wachstumsraten auf, die im wesentlichen auf die gestiegenen Einnahmen aus dem Export von Öl und anderen Rohstoffen in Staaten außerhalb der Region zurückgeführt wurden. Gleichzeitig bestand zwischen Indonesien und den anderen ASEAN-Staaten keine bedeutende Handelsinterdependenz, die hohe Gewinne aus einer umfassenden Handelsliberalisierung versprochen hätte.

Singapur bevorzugte Ende der 70er Jahre eine Handelskooperation, die eine automatische und pauschale Reduzierung der intraregionalen Zölle auf eine umfassende Produktpalette vorsah. Dadurch versprach Singapur sich einen Anstieg des intraregionalen Handels, der als Lösung für die Abhängigkeit der Region von den wirtschaftlichen Entwicklungen außerhalb der Region, was Singapur als Handlungsproblem ausmachte, angesehen wurde. Vor dem Hintergrund des Rückgangs des Wirtschaftswachstums in Singapur, dessen Ursache in der Rezession in Japan und den westlichen Industrieländern gesehen wurde, und der vergleichsweise hohen Handelsinterdependenz mit den andern ASEAN-Staaten wird diese Präferenz plausibel.

Das ASEAN Präferenzielle Handelsabkommen ist der kleinste gemeinsame Nenner der Präferenzen der ASEAN-Staaten. Indonesien konnte sich mit seiner Präferenz einer selektiven Handelsliberalisierung gegenüber den ASEAN-Staaten durchsetzen, die bereits zu diesem Zeitpunkt eine umfassende Handelsliberalisierung forderten. Die zentrale Maßnahme des APTA sah eine Handelsliberalisierung auf Produktbasis vor. Die ASEAN-Staaten mussten dazu in vierteljährlichen Verhandlungen einzelne Produkte und zu diesen gewährte Präferenzspannen vorschlagen. Der Effekt des APTA wurde schon damals von Beobachtern gering eingeschätzt. Dieser Effekt sollte durch das Verhalten der ASEAN-Staaten in den ersten Jahren nach der Verabschiedung sogar noch unterboten werden, da Produkte gelistet wurden, die entweder nicht gehandelt wurden oder deren Zoll bereits eliminiert war.

Die Präferenzen der ASEAN-Staaten und die produktbasierte Handelsliberalisierung sind grundlegend für die nun folgende Analyse der institutionellen Dynamik des ASEAN-Handelsregimes. Aufbauend auf den Erkenntnissen dieses Kapitels wird nun analysiert, welche Faktoren dazu geführt haben, dass sich die Präferenzen und das ASEAN-Handelsregime über die Zeit auf eine bestimmte Art und Weise verändert haben.

5 Fall I: Die ideenbasierte Anpassung des Regimes 1987

In diesem Kapitel wird die *Anpassung* der zentralen Maßnahme des Handelsregimes durch die ASEAN-Staaten im Dezember 1987 analysiert. Ziel des Kapitels ist es zu untersuchen, ob ein Staat in einer Situation, in der sich ausschließlich die Ideen, nicht aber das Interesse verändert haben, tatsächlich seine Präferenz anpasst und eine Anpassung der Institution anstrebt (Hypothese 2):

Wenn zwischen der bestehenden Präferenz und der veränderten Problemdefinition sowie Problemlösung eines Staates ein *Mismatch* besteht, dann tritt eine delegitimierende Dynamik hinsichtlich der bestehenden Präferenz in Form einer *Anpassung* der Präferenz im Rahmen der bestehenden objektiven Definition ein, die den Staat im Kontext einer institutionellen Entscheidungsfindung veranlasst, eine institutionelle *Anpassung* anzustreben.

Bei der Analyse der Veränderung von Ideen wird auch untersucht, ob der Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung so wirkt, wie dies im Theorieteil dieser Arbeit postuliert wurde. Insgesamt liefert das Kapitel eine Antwort auf folgende Teilfrage: *Wie beeinflussen veränderte Ideen im Kontext stabiler Interessen die Art institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt?*

Die Analyse der Anpassung des Handelsregimes 1987 erfolgt in fünf Schritten: Erstens wird die Veränderung der kollektiven Handlungssituation zwischen den Verhandlungen erläutert, um allgemeine Kenntnisse über die Handlungssituation auf Aggregatdatenniveau zu erhalten. Zweitens wird der Einfluss struktureller und ideeller Veränderungen auf die indonesische Präferenz untersucht. Drittens wird der Einfluss auf die singapurische Präferenz untersucht. Viertens wird erläutert, dass sich das Handelsregime zwischen 1977 und 1987 nicht qualitativ verändert hat und die Mitgliedstaaten „lediglich“ eine Anpassung des Regimes vorgenommen haben. Fünftens werden die Ergebnisse zusammengefasst und hinsichtlich ihrer Bedeutung für Hypothese 2 und den Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung eingeordnet.

5.1 Die Veränderung der regionalen Handlungssituation

Die Einigung auf das EAPTA 1987 zwischen den ASEAN-Staaten und die Verhandlungen im Vorfeld der Einigung müssen im Kontext der globalen und regionalen wirtschaftlichen Entwicklungen sowie der Veränderung des öffentlichen Diskurses seit der Umsetzung des APTA 1977 verstanden werden.

5.1.1 Die Veränderung materieller und institutioneller Strukturen

Seit der Einführung des APTA 1977 sanken die Wachstumsraten der ASEAN-Staaten kontinuierlich und brachen Mitte der 80er Jahre deutlich ein (Abbildung 15, S. 154). Zwischen 1977 und 1982 reduzierte sich das durchschnittliche Wachstum der ASEAN-Staaten von über fünf Prozent auf etwa zwei Prozent. Mitte der 80er Jahre brach das Wachstum dann vollständig ein, sodass die ASEAN-Volkswirtschaften 1985 im Durchschnitt um etwas mehr als drei Prozent schrumpften.

Die Staats- und Regierungschefs sahen ihre Volkswirtschaften in einer „Periode ungünstiger Welthandelsbedingungen“ (ASEAN, 1987b), für die sie diverse weltweite Entwicklungen außerhalb der Region als ursächlich betrachteten (u. a. instabile Wechselkurse, Handelsungleichheiten, Protektionismus der industrialisierten Welt, Einbruch der Rohstoffpreise und einen Rückgang der Entwicklungshilfen in die Region ASEAN, 1987b). Lee, der damalige singapurische Premierminister, betonte in seiner Eröffnungsrede auf dem dritten ASEAN-Gipfel 1987 beispielsweise (Lee, 1987): „That ASEAN has a future is not in doubt. The question is, what kind of future. We have met in Manila because great changes have made it necessary that we re-examine our situation and decide on ways to improve stability and growth to give our people a better life.“

Aus den außerplanmäßigen Treffen der ASEAN-Wirtschaftsminister zwischen 1984 und 1987 lässt sich schließen, dass die ASEAN-Staaten diese unvorteilhaften wirtschaftlichen Entwicklungen wahrnahmen und dass Unsicherheit über die Effizienz des APTA als Ausprägung des Handelsregimes herrschte. Grundsätzlich ist eine Korrelation zwischen der Anzahl der Treffen der Staats- und Regierungschefs, der Wirtschaftsminister sowie des AFTA-Rates und den strukturellen Umbrü-

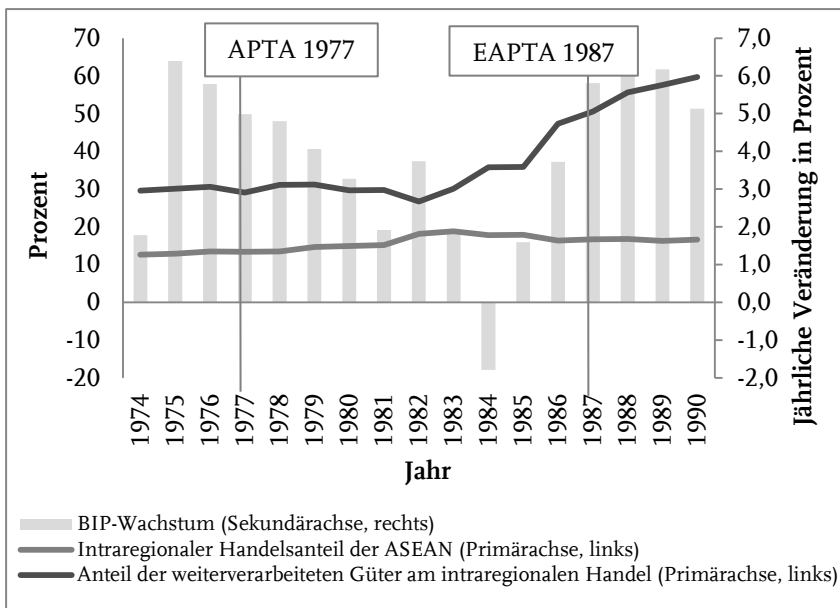
chen Mitte der 80er Jahre zu beobachten. Es ist auffällig, dass zwischen 1984 und 1987 mehr außerplanmäßige als planmäßige Treffen der Wirtschaftsminister stattfanden (fünf bzw. vier; siehe Anhang 2 und Anhang 4). Zudem fand 1987 das erste Mal seit der Verabschiedung des APTA 1977 wieder ein ASEAN-Gipfeltreffen statt.

Vor allem der Preisverfall für Ölexporte und Exporte andere Rohstoffe zwischen 1977 und 1987, der sich in diesen zehn Jahren halbiert hatte (vgl. Anhang 6), stellte seit Mitte der 80er Jahre insbesondere für diejenigen ASEAN-Länder, deren Export überwiegend aus Rohstoffen bestand, einen außenwirtschaftspolitischen Handlungsanreiz dar (Stubbs, 2000: 301–303).

Hinsichtlich der kollektiven Handlungssituation vor dem dritten ASEAN-Gipfel 1987 in Manila lässt die Betrachtung der Aggregatdaten den Schluss zu, dass sich zwei entscheidende strukturelle Eigenschaften der Handlungssituation seit 1977 jedoch *nicht* wesentlich verändert hatten:

Erstens hatte sich der materielle Anreiz zur Handelskooperation zwischen 1977 und 1987, trotz des Rückgangs des Wirtschaftswachstums, nicht verändert. Die intraregionale Handelsdependenz erhöhte sich lediglich um zwei Prozentpunkte und lag mit jetzt etwa 16 Prozent nach wie vor auf einem vergleichsweise geringen Niveau (Abbildung 15, S. 154). Zumal sich ein halber Prozentpunkt des Anstieges alleine auf die Aufnahme Bruneis zurückführen lässt. Insgesamt kamen die Exporte nach Singapur und die Importe aus Singapur für über zehn Prozent des intraregionalen Handels auf. Ohne Singapur hatte die ASEAN eine intraregionale Handelsinterdependenz von etwa fünf Prozent. Diese ASEAN-Staaten handelten zu etwa 95 Prozent mit Staaten außerhalb der Region selbst. Der materielle Anreiz, den Handel in der Region zu liberalisieren, war demnach, wie schon Ende der 70er Jahre, gering.

Abbildung 15: Wirtschaftsindikatoren für die ASEAN (1974-1990)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 11.

Zweitens hatte sich seit 1977 der institutionelle Bedarf nicht erhöht. Ende der 80er Jahre waren die ASEAN-Staaten immer noch davon überzeugt, dass es im Rahmen des GATT, das zu diesem Zeitpunkt 123 Staaten umfasste, substanzielle Tarifierduktionen geben würde (AEM, 1986; AMM, 1986, 1988). Diese würden eine regionale Handelsliberalisierung, zumindest in Teilen, unnötig machen. Die ASEAN-Staaten positionierten sich gemeinsam in den GATT-Verhandlungen und waren Mitte der 80er Jahre eine der ersten Staatengruppen, die eine weitere Verhandlungsrunde (Uruguay) forderten. Diese Einschätzung über die

Entwicklung der „globalen“ Handelsvereinbarung lässt sich auch aus den Inhalten der Treffen der ASEAN-Staaten mit Vertretern der Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft ableiten (ASEAN-EC, 1984, 1988; ASEAN-US, 1986). Unter anderem betonte Ronald Reagan 1986, dass die Vereinigten Staaten von Amerika ihre Handelsbeziehungen zu den ASEAN-Staaten über neue Verhandlungsrunden des GATT ausbauen wollten (Weißes Haus, 1986).

Dieser strukturellen Kontinuität steht eine marginale strukturelle Veränderung gegenüber: Die Aggregatdatenanalyse zeigt, dass sich zwischen 1977 und 1987 die Zusammensetzung des intraregionalen Handels geändert hatte (Abbildung 15, S. 154). Ende der 70er Jahre bestand der Handel der ASEAN-Staaten untereinander zu etwa 30 Prozent aus weiterverarbeiteten Gütern, zehn Jahre später lag dieser Anteil bei etwa 40 Prozent. Der Grund hierfür lag nicht etwa im APTA von 1977 selbst, sondern in der Zunahme des Exports industrieller Produkte durch multinationale Unternehmen, die in der Region investiert hatten (Shimizu, 1998: 96–97) – eine Logik, die Indonesien und andere ASEAN-Staaten 1977 explizit zu verhindern suchten. Dennoch bestand der intraregionale Handel, wie schon in den 70er Jahren, Anfang und Mitte der 80er Jahre nicht aus Produkten, die für die ASEAN-Staaten wechselseitig interessant waren (Devan, 1987a: 28). Dass diese marginale Erhöhung des Anteils der weiterverarbeiteten Güter keinen Effekt auf die Präferenzen der zentralen Staaten hatte, wird bei der Analyse der disaggregierter Daten deutlich (vgl. Abschnitte 5.2.1 und 5.3.1).

5.1.2 Die Veränderung des öffentlichen Diskurses

Der Einführung des EAPTA ging ein breit geführter öffentlicher Diskurs voraus (vgl. etwa Ong, 1986a, 1986d, 1986b, 1986c; Hudgins, 1987; The Straits Times, 1986; Rieger, 1986; Awanohara, 1987; Wilkinson, 1986; Lim, 1987; Vasanthi, 1987; Wong et al., 1987; Huang, 1987). Singapur, Thailand, Brunei, die Philippinen und Malaysia setzten sich, wenn auch für unterschiedliche Formen, für eine umfassende Handelsliberalisierung ein und bekamen Unterstützung von *Think Tanks* sowie von privatwirtschaftlichen Vereinigungen, die jeweils eigene Vorschläge in den Diskurs einbrachten. Auf Druck Indonesiens wurden die Vorschläge zur

Einführung einer Freihandelszone in Südostasien in den Verhandlungen 1986 jedoch „für weitere Untersuchungen“ zu Seite geschoben (Galang, 1986).

Die Positionen Singapurs und anderer Befürworter einer umfassenden Handelsliberalisierung entsprachen überwiegend geringen Veränderungen oder Kombinationen von Vorschlägen zur Reformierung des APTA, die seit Anfang der 80er Jahre in der Region öffentlich diskutiert wurden. Darunter waren Vorschläge zur Einführung einer Freihandelszone, einer Zollunion und einer Kombination aus beiden. Die Vorschläge zur Reform des APTA 1987 resultierten überwiegend aus privatwirtschaftlichen Vereinigungen und beinhalteten eine deutliche Liberalisierung gegenüber dem APTA.

Die Vorschläge waren im öffentlichen Diskurs bereits in der Vorbereitung der Wirtschaftsministertreffen im Juli und Oktober 1987 präsent, sie wurden unter anderem in Zeitungen und auf Konferenzen diskutiert (siehe dazu etwa Awanohara, 1987; Lim, 1987; Ong, 1986c; Galang, 1986).

Beispielsweise schlug die Wirtschaftsabteilung des Institutes für Südostasien Studien in Singapur, unter der Leitung von Hans Christoph Rieger, eine kombinierte Freihandels- und Zollunion vor. Das sogenannte Rieger Proposal sah vor, dass die Länder der Region, die hohe Zölle erhoben (Indonesien, Thailand, die Philippinen und Malaysia), eine gemeinsame Zollunion bilden. Diese Zollunion sollte dann mit den Ländern, die bereits geringe Zölle aufwiesen (Singapur und Brunei), über eine Freihandelszone verbunden und der Handel unter Berücksichtigung bestimmter Ursprungsregeln vergünstigt werden (Rieger, 1985: 29–30, 1986, 1987).

Ein anderer Vorschlag kam von der sogenannten Gruppe der 14 (G-14), unter der Leitung des ehemaligen malaysischen Wirtschaftsministers Datuk Paul Leong, die im Auftrag der ASEAN-Industrie- und Handelskammer einen Vorschlag erarbeitete (The Group of Fourteen, 1987). Der Vorschlag sah vor, eine sofortige Präferenzspanne von 50 Prozent auf alle Nicht-Agrarprodukte einzuführen, die zwischen den ASEAN-Staaten gehandelt werden. Dazu hätte die ausufernde Ausschlussliste des APTA

eliminiert werden müssen, auf die ASEAN-Staaten unilateral Produkte listen konnten.

Die nationalen Perspektiven auf regionale Handelsintegration wurden durch diese Vorschläge beeinflusst. Beispielsweise schlug der malaysische Präsident Aquino vor, bis 2000 einen gemeinsamen Markt, also eine Freihandelszone und eine Zollunion einzuführen. Dazu sollten die intraregionalen Zölle um 10 Prozentpunkte pro Jahr schrittweise reduziert werden (Ong, 1986c).

All diese Diskussion und Vorschläge spielten aber in den Verhandlungen schon keine entscheidende Rolle mehr. Indonesien signalisierte vor den Verhandlungen, dass es wie schon 1977 kein Interesse an einer umfassenden Handelsliberalisierung in Südostasien habe (Yang Razali Kassim, 1986). Indonesien assoziierte mit den Vorschlägen zur umfassenden Handelsliberalisierung eine Abschottung des ASEAN-Marktes gegenüber extraregionalen Handelspartnern. Dies widersprach der Handlungssituation Indonesiens Ende der 80er Jahre deutlich.

Zusammenfassend kann soweit festgehalten werden, dass es zwischen den Verhandlungen der Staats- und Regierungschefs der ASEAN von 1977 und 1987 strukturelle Veränderungen gab, die in dieser aggregierten Betrachtung anzeigen, dass sich weder der materielle Anreiz noch der institutionelle Bedarf der ASEAN-Staaten erhöht haben sollten. Gleichzeitig ist ein breiter öffentlicher Diskurs zu konstatieren, in dem insbesondere verschiedene Vorschläge über die Einrichtung einer Freihandelszone ausgetauscht und bewertet wurden. Wie diese strukturellen Entwicklungen die Präferenzen Indonesiens und Singapurs schließlich beeinflussten, wird im Folgenden analysiert.

5.2 Indonesiens Bereitschaft das APTA anzupassen

Indonesien präferierte 1987 wiederum eine selektive Handelsliberalisierung, war aber gegenüber den Verhandlungen von 1977 zu Anpassungen des Handelsregimes bereit (Anwar, 1994: 99–100). Grundsätzlich lehnte Indonesien jeden Vorschlag zur Einführung einer umfassenden Handelskooperation ab. Das Handelsregime sollte wie schon 1977 keine Deadlines enthalten und keine automatischen Tarifiereduktionen vor-

schreiben. Nach wie vor strebte Indonesien eine sehr beschränkte Handelskooperation in Südostasien an. So lehnte Jakarta unter anderem den Vorschlag der Philippinen vom Wirtschaftsministertreffen 1986 zur pauschalen Reduktion der intraregionalen Importzölle sowie den Vorschlag einer parallelen Einführung eines gemeinsamen Außenzolls im Rahmen einer Zollunion ab (Yang Razali Kassim, 1986; Galang, 1986; Bowles, 1996: 332).

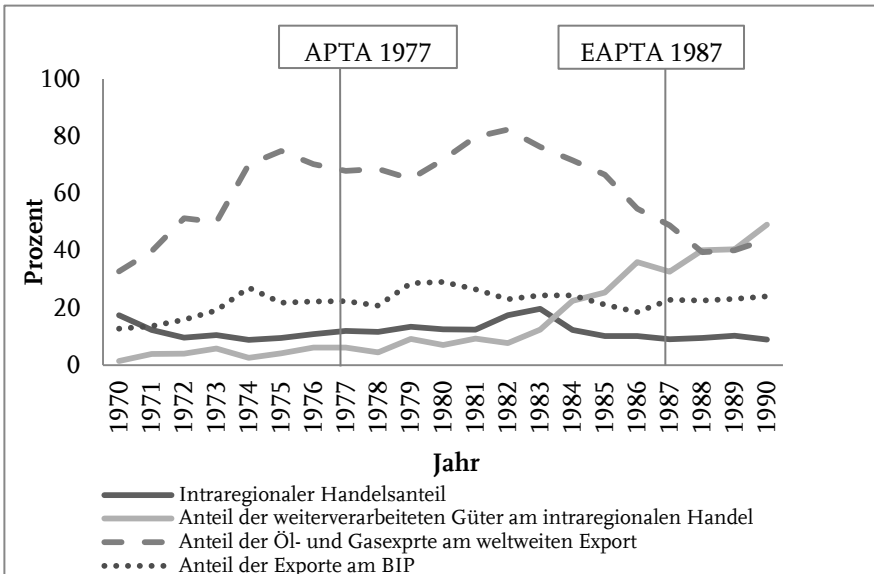
Dieser Abschnitt analysiert, wie die Anpassung der indonesischen Präferenz verstanden werden kann. Dazu wird im Folgenden zunächst gezeigt, dass die strukturellen Veränderungen im Vorfeld der Verhandlungen Ende der 80er Jahre die Präferenz einer selektiven Handelsliberalisierung stabilisierten. Die gleichzeitige Delegitimierung der Präferenz, durch veränderte Ideen, führte schließlich jedoch zur Anpassung der Präferenz im Rahmen der nach wie vor konstanten objektiven Definition. Dieser Abschnitt geht damit folgender Frage nach: *Wie beeinflussten veränderte Ideen im Kontext stabiler Interessen das Streben Indonesiens hinsichtlich des regionalen Handelsregimes?*

5.2.1 Die Stabilisierung der indonesischen Präferenz

Die strukturellen Entwicklungen zwischen den Verhandlungen Ende der 70er und Mitte der 80er Jahre stabilisierten die Präferenz Indonesiens, in der Region ausschließlich eine selektive Handelsliberalisierung umzusetzen. Vor allem zwischen den materiellen Strukturen und der selektiven Handelsliberalisierung gab es nach wie vor einen *Match*:

Die intraregionalen Handelsbeziehungen hatten sich für Indonesien seit Ende der 70er Jahre kaum verändert (vgl. Abbildung 16, S. 159). Die Region selbst war für den indonesischen Handel auch Ende der 80er Jahre nur von untergeordneter Bedeutung: Ende der 70er Jahre handelte Indonesien etwa elf Prozent seines Gesamthandels mit der Region. Ende der 80er Jahre war dieser Anteil auf unter zehn Prozent sogar leicht gesunken. Demnach handelte Indonesien zur Zeit der Verhandlungen von 1986 und 1987 zu etwa 90 Prozent seines Gesamthandels mit Staaten, die außerhalb der Region liegen. Dieser Anteil stieg seit Anfang der 80er Jahre um etwa zehn Prozentpunkte an.

Abbildung 16: Wirtschaftsindikatoren für Indonesien (1970-1990)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Siehe auch Anhang 10. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution*, WITS, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade*, UNcomtrade, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 10.

Zusätzlich zu der geringen Handelsinterdependenz Indonesiens mit der ASEAN-Region, zeigt auch die Zusammensetzung des indonesischen Handels mit der Region kein hohes Potenzial für volkswirtschaftliche Gewinne an, da Indonesien nach wie vor überwiegend mit Rohstoffen handelte (vgl. Abbildung 16, S. 159). Weltweit und innerhalb der ASEAN-Region machte der Export von Öl und Gas über die Hälfte des Gesamthandels aus. Der Anstieg der weiterverarbeiteten Produkte am Handel Indonesiens mit der ASEAN-Region von etwa 25 Prozentpunkten darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass der indonesische Handel mit der Region auf einem Niveau von „lediglich“ zehn Prozent des in-

donesischen Gesamthandels lag. Dieser regionale Handelsanteil bestand Ende der 80er Jahre nun zu etwa einem Drittel aus weiterverarbeiteten Produkten. Etwa 85 Prozent aller weiterverarbeiteten Exporte gingen in Ländern außerhalb der ASEAN.

Vor und während der Verhandlungen von 1987 war der materielle Anreiz, der sich aus ansteigenden ausländischen Direktinvestitionen ableiten lässt, noch nicht fassbar. Zwischen 1982 und 1986 stiegen die ausländischen Direktinvestitionen von 225 Millionen US-Dollar auf 258 Millionen US-Dollar nur gering an (siehe Anhang 10). Zudem drohte, im Gegensatz zu den Verhandlungen von 1992, keine Verlagerung der Investitionen aus der Region. Die Abwertung des Yen durch das Plaza-Abkommen von 1986 wirkte sich erst nach den Verhandlungen von 1987 in entscheidendem Umfang aus.

Das abstrakte Interesse Indonesiens an einer regionalen Handelskooperation war damit seit 1977 unverändert geblieben: Um Wachstum zu sichern, musste das Handelsabkommen der externen Komponenten des indonesischen Handels gerecht werden und gleichzeitig berücksichtigen, dass Indonesien immer noch das am wenigsten entwickelte Land in der Region war. Der materielle Anreiz, eine umfassende Handelskooperation einzuführen, hatte sich für Indonesien demnach über die letzte Dekade nicht erhöht und lag weiterhin auf einem vergleichsweise geringen Niveau.

Die bestehende Präferenz einer selektiven Handelsliberalisierung hatte sich folglich aufgrund der strukturellen Entwicklung weiter stabilisiert. Da Indonesien keinen umfassenden Handel mit der Region aufwies und dieser überwiegend aus nicht verarbeiteten Rohstoffen bestand, war eine selektive Handelsliberalisierung nach wie vor in Übereinstimmung mit dieser Handelsstruktur. Diejenigen Produkte, die Indonesien in die Region exportierte, konnten individuell gelistet werden, ohne sich im Gegenzug für eine umfassende Anzahl an Produkten für den Export aus der Region nach Indonesien öffnen zu müssen.

5.2.2 Die Delegitimierung der indonesischen Präferenz

Allerdings hatten sich Anfang der 80er Jahre die Problemdefinition und die Problemlösung derart verändert, dass sich die selektive Handelsliberalisierung zunehmend delegitimierte.

Die Problemdefinition hinsichtlich der regionalen Handelskooperation hatte sich für Indonesien zwischen den Verhandlungen Ende der 70er und Ende der 80er Jahre verschoben: Bisher sah Jakarta im Schutz der heimischen Industrie vor Produkten aus anderen ASEAN-Staaten die zentrale Herausforderung in der regionalen Handelspolitik (Stockwin, 1976; Anwar, 1994: 91–100). Im Unterschied dazu definierte Jakarta Ende der 80er Jahre den Zugang zu extraregionalen Märkten für indonesische Produkte als Herausforderung (Suharto, 1987).

Diese Problemverschiebung ist eine Konsequenz der sich während der 80er Jahre verändernden Wachstumsstrategie Indonesiens. Mitte der 80er Jahre, vor den Verhandlungen über das EAPTA, verzeichnete Indonesien einen deutlichen Rückgang seines Wirtschaftswachstums. Die jährliche Wachstumsrate Indonesiens war 1985 auf 0,4 Prozent gesunken. Dabei hatte Indonesien seit Mitte der 70er Jahre konstant hohe Wachstumsraten verzeichnet (siehe Anhang 9). Die Strategie der importsubstituierenden Industrialisierung, die Indonesien über die letzten Jahrzehnte verfolgt hatte, konnte seit Mitte der 80er Jahre aufgrund der gefallen Preise für Öl- und Gasexporte nicht mehr umgesetzt werden. Die Öl- und Gasexporte machten etwa dreiviertel der Gesamtexporte und etwa Zweidrittel der Gesamteinnahmen Indonesiens aus (MacIntyre, 1992: 143–144). Zudem brachen auch die Preise für andere Rohstoffe seit Anfang der 80er Jahre um ein Drittel ein (siehe Anhang 7). In der Folge verschärfte sich die Zahlungsbilanzkrise Indonesiens erneut und führte 1986 zur zweiten Abwertung der Rupiah seit 1983. Damit erhoffte sich die Regierung, die negative Wirtschaftsentwicklung durch Einnahmen aus den jetzt relativ günstigeren Exporten, vor allem von weiterverarbeiteten Waren, zu erhöhen. Die offenkundige Wirtschaftskrise Mitte der 80er Jahre führte zu einer Reformierung der Wirtschaftspolitik in Indonesien und zur Einführung einer nach außen und exportorientierten Wachstumsstrategie (Robison, 2009: 385–389). Selbsternanntes Ziel war es, den Export von weiterverarbeiteten Gütern zu intensivieren, um

einerseits die Wertschöpfung zu steigern und andererseits weniger abhängig von den Weltmarktpreisen für Rohstoffe zu werden (Crossette, 1984). Die liberalen Technokraten, die bereits seit Anfang der 80er Jahre für politische Reformen in Indonesien eintraten, konnten nun ihren Einfluss geltend machen und setzten sich für eine exportorientierte Industrialisierung Indonesiens ein (MacIntyre, 1995).

Die Regierung in Jakarta verabschiedete dazu zwischen 1983 und 1989 unter anderem 13 Programme zur Deregulierung der Handels-, Investitions- und Finanzpolitik, die in den Folgejahren noch intensiviert werden sollten, um die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie schrittweise zu verbessern. Im Bereich der Handelspolitik wurden beispielsweise Quoten abgeschafft oder nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut (Sjahrir/Brown, 1992: 126–131) und hinsichtlich ausländischer Investoren wurden die Sektoren, in denen investiert werden durfte, von 475 auf 926 erhöht (Shimizu, 2003: 73). Diese nationalen Reformen wurden nicht nur von internationalen Gläubigern positiv aufgenommen (Vatikiotis, 1989), die mehr und mehr Geld bereitstellten, sondern auch von der Weltbank als beispielhaft für eine erfolgreiche Wirtschaftsreform dargestellt (The World Bank, 1987: 24–25).

Bevor sich die Staats- und Regierungschefs der ASEAN 1987 auf die EAPTA einigten, fanden in Indonesien demnach bereits unilaterale Maßnahmen zur Liberalisierung der Wirtschaftspolitik statt. Die Jahrzehnte lang verfolgte nationale Wirtschaftspolitik der importsubstituierenden Industrialisierung wurde Schritt für Schritt zugunsten einer nach außen- und exportorientierten Wachstumsstrategie aufgegeben.

In diesem Kontext änderte sich die Problemdefinition Indonesiens. Das definierte Problem Ende der 80er Jahre war es, die wichtigen wirtschaftlichen Verbindungen mit externen Staaten nicht zu gefährden und den wenigen wettbewerbsfähigen nationalen Unternehmen Zugang zum regionalen Markt zu gewähren (Suharto, 1987). Diese neue Wachstumsstrategie konnte nur dann aufgehen, wenn indonesische Exporteure auch Absatzmärkte für ihre Produkte fanden. Bisher lag die Problemdefinition um Schutz der heimischen Industrie vor regionalen Produkten (vgl. Abschnitt 4.2).

Gerade vor dem Hintergrund zunehmender protektionistischer Tendenzen der Industrieländer, ist die Sicherung der Exportmärkte eine Herausforderung für Indonesien (vgl. dazu Buszynski, 1987: 777; Awanohara, 1987). Indonesien exportierte schließlich über 85 Prozent seiner weiterverarbeiteten Güter in die Industrieländer. In seiner Eröffnungsrede auf dem dritten ASEAN-Gipfel in Manila betonte Suharto, der damalige indonesische Präsident, dass die protektionistischen Maßnahmen der Industrieländer das Wachstum der Entwicklungsländer negativ beeinflussen würden (Suharto, 1987).

Jede regionale Maßnahme musste diesem Umstand gerecht werden und deshalb zwingend eine nach außen orientierte Handelskooperation sein. Unter keinen Umständen durfte das regionale Handelsregime selbst dazu führen, dass die wichtigen Handelsbeziehungen von Indonesien mit extraregionalen Handelspartnern beeinträchtigt wurden.

Die Problemlösung bestand Ende der 80er Jahre nun darin, eine regionale Handelskooperation einzugehen, die einer Integration Indonesiens in den Weltmarkt nicht entgegenstand (Buszynski, 1987: 777; Awanohara, 1987). Indonesien versprach sich dadurch, wichtige Exportmärkte auch außerhalb der ASEAN-Region zu sichern. Gegenüber den Problemlösungen der 70er Jahre ist dies eine deutliche Veränderung: Bisher befürwortete Indonesien ausschließlich solche Maßnahmen, die die heimische Industrie vor regionalen und globalen Einflüssen schützten. Bisher hatte Indonesien versucht, sich vom Weltmarkt zu isolieren, jetzt strebte Indonesien eine Integration in diesen an.

In der Folge delegitierte sich die Präferenz einer selektiven Handelskooperation in dem Maße, in dem Indonesien versuchte, sich in den Weltmarkt zu integrieren, insbesondere um Absatzmärkte für die eigene Produkte zu sichern, da Exporte weiterverarbeiteter Güter jetzt, aufgrund des gesunkenen Preises für Öl und andere Rohstoffe, als wichtiger Faktor für eine positive Wirtschaftsentwicklung ausgemacht wurde. Die neue Problemdefinition und -lösung delegitierten demnach die bestehende indonesische Präferenz. Es bestand ein Mismatch zwischen der neuen subjektiven Definition und der bisher angestrebten selektiven Handelsliberalisierung, da die selektive Handelsliberalisierung nicht als

Instrument angesehen wurde, das eine Integration in den Weltmarkt vorantreibt.

5.2.3 Die ideenbasierte Anpassung der Präferenz

Dass Indonesien Ende der 80er Jahre seine Präferenz anpasste und eine Anpassung des ASEAN-Handelsregimes unterstützte, lässt sich aus dem kombinatorischen Effekt der Stabilisierung und der Delegitimierung der indonesischen Präferenz erklären. Weil Indonesien eine nahezu unveränderte objektive Definition durchführte, konnte die veränderte subjektive Definition nur im Rahmen dieser nach wie vor bestehenden objektiven Definition zu einer Anpassung führen. Das heißt, dass die subjektive Neudefinition der Handlungssituation, Integration in den Weltmarkt statt Schutz der heimischen Industrie, nicht zu einem Austausch der Handlungspräferenz führen konnte, weil die objektive Neudefinition nach wie vor anzeigte, dass eine umfassende Handelsliberalisierung in der Region ineffizient ist.

Eine ASEAN-Freihandelszone kam für Indonesien deshalb aus zwei Gründen weiterhin nicht in Frage: Erstens war Ende der 80er Jahre mit einer regionalen Freihandelszone die Vorstellung verbunden, dass sie für Entwicklungsländer eine Alternative zur Abhängigkeit vom Weltmarkt ist (Bowles, 1996: 333). Konkret wurde damit die Vorstellung verbunden, dass eine regionale Freihandelszone zur Abschottung der ASEAN-Region vom Weltmarkt führen würde (Buszynski, 1987: 776). Das Ziel einer solchen Handelskooperation war, in der damaligen Logik, die Etablierung eines regionalen Handelsblocks, um sich durch die Intensivierung des intraregionalen Handels zunehmend unabhängig von den Handelsbeziehungen zu den Industriestaaten zu machen. Gerade nach der Rezession Mitte der 80er Jahre wurde diese Logik innerhalb der ASEAN-Region von verschiedenen Regierungen (Galang, 1986; Wong et al., 1987), der Privatwirtschaft (The Straits Times, 1986; Galang, 1986) und auch externen Akteuren, wie beispielsweise der Europäischen Kommission, kommuniziert (Wilkinson, 1986).

Eine Freihandelszone wurde als Strategie gesehen, sich als regionalen Handelsblock vom Weltmarkt abzuschotten. In dieser Logik war das

Ziel, den intraregionalen Handel auf Kosten der externen Partner zu intensivieren. Diese Logik widersprach der objektiven Handlungssituation Indonesiens Mitte der 80er Jahre, in der externe Handelsbeziehungen als wirtschafstrategische Notwendigkeit im Sinne einer exportbasierten Wachstumsstrategie angesehen wurden. Eine regionale Handelskooperation musste den extraregionalen Komponenten der Handlungssituation gerecht werden. Unter keinen Umständen wollte Indonesien eine nach innen gerichtete regionale Wirtschaftskooperation. So betonte in diesem Kontext der damalige indonesische Außenminister Mochtar, dass eine nach außen orientierte Kooperation jeder nach innen orientierten Kooperation vorzuziehen sei. Mochtar betonte zudem, dass dem freien Warenverkehr als Vorteil der Nachteil gegenübersteht, dass ein solches Abkommen immer eine protektionistische Wirkung nach außen habe (Yang Razali Kassim, 1986).

Zweitens schätze Indonesien – strukturelle bedingt – den ökonomischen Nutzen einer regionalen Freihandelszone, wie schon in den 70er Jahren, als äußerst gering ein (Anwar, 1994: 92). Indonesien sah sich als das am schwächsten entwickelte Land innerhalb der ASEAN und ging davon aus, dass eine Freihandelszone mit der Zunahme von Importen aus den als kompetitiver angesehenen ASEAN-Mitgliedstaaten, insbesondere aus Singapur, einhergehe und gleichzeitig indonesische Produkte nur geringe Chancen haben, sich auf den anderen Märkten der Region zu behaupten. Zudem war der indonesische Markt bereits damals der größte der Region: Bei der Umsetzung einer Freihandelszone, würden von den etwas mehr als 300 Millionen Menschen des ASEAN-Markts etwa 175 Millionen in Indonesien selbst leben (vgl. Anhang 10 und Anhang 11). Der Effekt eines vergrößerten regionalen Marktes ist für Indonesien in der Region damit am geringsten (Ong, 1986a). Der restliche ASEAN-Markt ist für Indonesien, wirtschaftlich betrachtet, einfach zu klein (Anwar, 1994: 94–96). Indonesien sah grundsätzlich nur ein geringes Potenzial überhaupt in die Märkte der anderen Länder zu exportieren, ging aber gleichzeitig davon aus, dass die Importe aus den anderen ASEAN-Staaten nach Indonesien deutlich zunehmen würden. Zudem setzten sich Mitte der 80er Jahre die Exporte Indonesiens in die anderen ASEAN-Staaten überwiegend aus Rohstoffen und unverarbeiteten Agrarprodukten zusammen, deren Verkauf für die heimische

Wirtschaft weniger Mehrwert einbrachte, als der Export von weiterverarbeiteten Gütern in Staaten außerhalb der ASEAN. Eine selektive Handelsliberalisierung erlaubte es Indonesien weiterhin, die sich wandelnde Wirtschaft zu schützen.

Trotz der unilateralen Veränderung der Wachstumsstrategie, die grundsätzlich nicht im Widerspruch zu einer umfassenden Handelsliberalisierung steht, bevorzugte Indonesien aufgrund struktureller Bedingungen nach wie vor eine selektive Handelsliberalisierung. Erstens stellte die selektive Handelsliberalisierung sicher, dass die wichtigen Handelsbeziehungen Indonesien mit externen Industriestaaten nicht durch die Bildung eines regionalen Handelsblockes gefährdet wurden. Zweitens ermöglichte es die selektive Handelsliberalisierung, die indonesische Wirtschaft vor Produkten aus anderen ASEAN-Staaten zu schützen.

Indonesien befand sich damit Mitte der 80er Jahre in einer strukturellen Situation, in der es weiterhin eine Übereinstimmung mit der bisherigen Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung in Südostasien gab, in deren Rahmen diesmal allerdings eine maximale Liberalisierung als erstrebenswert erschien und Indonesien zu deutlichen Anpassungen bereit war:

Erstens waren die Anpassungskosten gegenüber den Verhandlungen Ende der 70er Jahre zurückgegangen. Durch die seit Anfang der 80er Jahre umgesetzten nationalen Reformen und die veränderte Wachstumsstrategie bereitete die Regierung in Jakarta das Land schrittweise auf eine Öffnung des Marktes und eine wirtschaftliche Integration auch in die Region vor. Als eine der ersten Folgen zeichnete sich bereits vor den Verhandlungen ein Anstieg im Export weiterverarbeiteter Güter ab (weltweit und in die Region) und die Absicht, weniger auf den Export von Öl und anderen Rohstoffen zu setzen (Crossette, 1984). Im Gegensatz dazu war Indonesien 1977 zu keinen Zugeständnissen bereit, vor allem weil jede Abweichung vom Produktansatz mit hohen Anpassungskosten assoziiert wurde.

Zweitens waren die Anpassungskosten aus einer Anpassung des APTA gegenüber einer Einführung einer umfassenden Handelskooperation besser abzuschätzen und zu kontrollieren. Die Erweiterung des APTA erforderte von den Vertragspartnern eine schrittweise Reduktion der

Ausschusslisten und eine Mindesthöhe an Präferenzspannen für solche Produkte, die von den Ausschusslisten in das APTA übernommen wurden. Im Fall von Indonesien war eine Spanne von sieben Jahren vorgesehen. Dazu verfassten die Regierungen konkrete Implementationspläne, auf die sich Indonesien rechtzeitig einstellen konnte.

Drittens bestand zwischen dem Verhalten Indonesiens im Rahmen des APTA und den seit Anfang der 80er Jahre umgesetzten Reformen ein Widerspruch, der über eine Anpassung des APTA zumindest in Teilen abgebaut werden konnte. Die abgemachten Zeitpläne zur Reduktion der Ausschusslisten für alle Mitgliedstaaten im EAPTA stellten sicher, dass jeder Mitgliedstaat in einem vergleichbaren Umfang seine Ausschusslisten reduzierte und die Präferenzspannen vergleichbare Höhen annahmen. Die Gefahr, ausgenutzt zu werden, reduzierte sich und damit der Anreiz, Produkte vorzuschlagen, die nicht oder kaum gehandelt werden oder deren Importzoll bereits bei null liegt.

Deshalb setzte sich Indonesien 1987 auf dem dritten ASEAN-Gipfeltreffen für eine Erweiterung des seit 1977 bestehenden APTA und nicht für die Einführung einer Freihandelszone ein. Das verabschiedete EAPTA erlaubte es Indonesien, deutlich mehr als jegliche Form einer umfassenden regionalen Handelskooperation, die heimische Industrie auf den regionalen Wettbewerb vorzubereiten, indem weiterhin Zölle erhoben werden durften. Gleichzeitig entstand durch das EAPTA kein regionaler Handelsblock in Südostasien, der die wichtigen Handelsbeziehungen Indonesiens zu seinen Partnern außerhalb der Region gefährden würde. Indonesien hat schließlich auch in den folgenden fünf Jahren bis 1992 seine Ausschusslisten reduziert, zusätzliche Produkte zur Aufnahme in das APTA vorgeschlagen und seine Präferenzspannen erhöht (für eine Übersicht siehe Pangestu et al., 1992).

Insgesamt lässt sich für Indonesien damit festhalten, dass die strukturelle Position Indonesiens Mitte und Ende der 80er Jahre immer noch in deutlicher Übereinstimmung mit einer selektiven Handelsliberalisierung war. Es gab keinen strukturell-materiellen oder strukturell-institutionellen Anreiz, der diese Präferenz destabilisiert hätte. Allerdings führte Indonesien seit mehreren Jahren verschiedenste Maßnahmen zur Reform der eigenen Volkswirtschaft durch, was hier als be-

obachtbare Implikation für einen Lerneffekt hinsichtlich der Wachstumspolitik dient: Indonesien tauschte die importsubstituierende Strategie gegen eine nach außen- sowie exportorientierte Wachstumsstrategie aus. Deshalb war Indonesien jetzt gegenüber den Verhandlungen Ende der 70er Jahre – immer im Rahmen der selektiven Handelsliberalisierung – zu umfassenderen Maßnahmen bereit. Eine umfassende Handelsliberalisierung auf regionaler Ebene wäre aufgrund der damaligen Struktur der Handlungssituation jedoch noch nicht effizient gewesen. Erst Anfang der 90er Jahre sollte sich auch die Struktur im Sinne einer umfassenden Handelsliberalisierung verändern (siehe Kapitel 6).

5.3 Singapurs Streben das APTA auszutauschen

In diesem Abschnitt wird analysiert, wieso Singapur Ende der 80er Jahre wie schon Ende der 70er Jahre eine umfassende Handelskooperation in Südostasien forderte. Der Abschnitt liefert schließlich eine Antwort auf folgende Frage: *Wie beeinflussten strukturelle und ideelle Veränderungen die Präferenz Singapurs hinsichtlich der regionalen Handelskooperation?*

Die Analyse zeigt schließlich, dass die Veränderung der Handlungssituation zwischen den Verhandlungen Ende der 70er Jahre und der Verhandlungen Ende der 80er Jahre sowohl zu einer Stabilisierung als auch zu einer Legitimierung der singapurischen Präferenz nach einer umfassenden Handelsliberalisierung in Südostasien führte.

Konkret präferierte Singapur bereits in den 70er Jahren eine Handelskooperation für Südostasien, die eine automatische und pauschale Reduzierung der Zölle auf eine umfassende Produktpalette vorsah (Ooi, 1981: 3–6). Entsprechend fertigte Singapur in den frühen 1970er Jahren einen Vorschlag zur Schaffung einer regionalen Freihandelszone an, der eine pauschale Tarifiereduktion um zehn Prozent beinhaltete. Ziel war es nicht, eine Freihandelszone ad hoc einzurichten, sondern innerhalb einer Zeitspanne von 15 bis 20 Jahren (Peiris, 1976). An dieser grundlegenden Tendenz hatte sich bis 1987 nichts verändert. Auf dem dritten ASEAN-Gipfel 1987 befürwortete Singapur die Einführung einer Freihandelszone, allerdings ohne gemeinsamen Außenzoll, wie dies der malaysische Vorschlag vorsah (Ong, 1986c). Dabei sollte es den Ver-

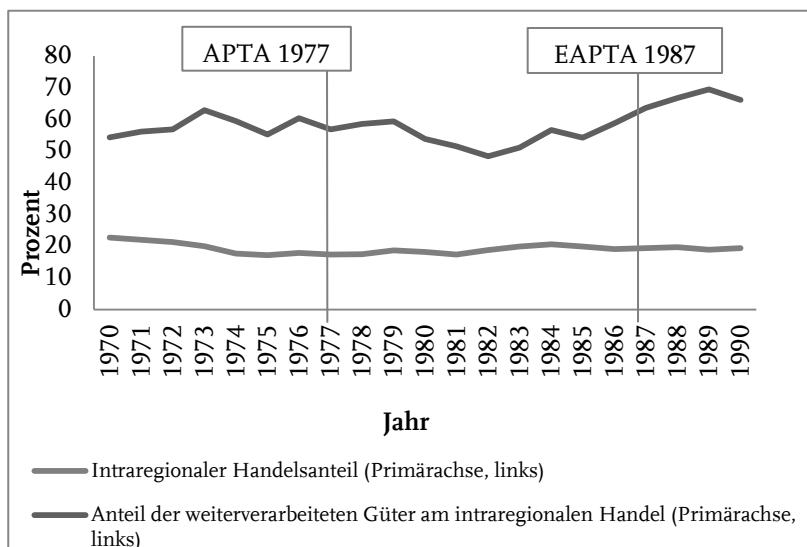
tragspartnern nicht erlaubt sein, mehr als zehn Prozent der regional gehandelten Waren auszuschließen. Gleichzeitig betonte Singapur, dass nicht-tarifäre Handelshemmnisse, wie Regulationen im Gesundheitsbereich oder Lizenzierungsverfahren, abgebaut werden müssen. Die Implementation sollte schrittweise geschehen und schließlich auf eine vollständige Eliminierung der Zölle hinauslaufen (Ong, 1986b).

5.3.1 Die Stabilisierung der singapurischen Präferenz

Die strukturelle Veränderung zwischen den Gipfeltreffen 1987 und 1992 stabilisierte die Präferenz Singapurs, in der Region eine umfassende Handelsliberalisierung einzuführen. Insbesondere die Entwicklung der materiellen Strukturen verstärkte das Interesse Singapurs an einer umfassenden Handelskooperation:

Erstens wirkten die Höhe und die Zusammensetzung des regionalen Handels Singapurs stabilisierend auf die Präferenz, in der Region eine umfassende Handelsliberalisierung einzuführen (siehe Abbildung 17, S. 170). Der regionale Handelsanteil Singapurs stabilisierte sich auf einem Niveau von etwa 20 Prozent. Ein Fünftel des Gesamthandels Singapurs fand demnach mit den anderen ASEAN-Staaten statt. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die ASEAN seit der Aufnahme Bruneis 1986 und inklusive Singapurs sechs Mitgliedstaaten hatte, sind 20 Prozent ein sehr gewichtiger Teil des Gesamthandels. Der Anteil veränderte sich seit dem zweiten Gipfeltreffen von 1987 nur unwesentlich von 18 auf 20 Prozent des Gesamthandels. Die anderen ASEAN-Staaten waren demnach wichtige Handelspartner für Singapur. Weil sich auch der Anteil der weiterverarbeiteten Güter am regionalen Handelsanteil Singapurs zwischen 1977 und 1987 um etwa fünf Prozentpunkte auf 64 Prozent im Jahr 1987 erhöhte, erhoffte sich Singapur aus einer umfassenden Handelsliberalisierung von seinen komparativen Kostenvorteilen gegenüber den weniger entwickelten ASEAN-Staaten profitieren zu können. Damit lag Singapur um etwa 20 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der ASEAN (vgl. Anhang 11).

Abbildung 17: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1970-1990)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 9).

Zweitens stabilisierte sich die Präferenz durch die Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen, die nach Singapur strömten. Die ausländischen Direktinvestitionen verzehnfachten sich zwischen 1977 und 1987 von 291 auf 2836 Millionen US-Dollar nahezu. Damit erhielt Singapur 64 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen, die in die gesamte ASEAN-Region flossen. Die Attraktivität für Investitionen würde sich weiter erhöhen, wenn die Investoren ihre Produkte auch in die Region vergünstigt exportieren dürften. Schließlich ist der singapurische Markt mit etwa 2,7 Millionen Einwohnern Ende der 80er Jahre sehr klein (siehe Anhang 9). Für marktsuchende Investoren, die insbesondere nach der Logik der Größenvorteile ihren Standort auswählen (*economies of scale*), könnte Singapur ein attraktiver Standort sein, wenn sie

von dort aus auch in die andern Länder der Region begünstigt exportieren könnten.

Zwischen den materiellen Strukturen der Handlungssituation 1987 und der bestehenden Präferenz einer umfassenden Handelsliberalisierung entstand demnach kein *Mismatch*. Eine umfassende Handelsliberalisierung wurde als effizientes Mittel angesehen, um den intraregionalen Handel kosteneffizienter durchzuführen und weitere ausländische Direktinvestitionen über die potenzielle Markgröße der ASEAN-Region anzulocken.

5.3.2 Die Legitimierung der singapurischen Präferenz

Im Vorfeld des dritten ASEAN-Gipfeltreffens hatte Singapur eine Reihe von Faktoren für den Einbruch des Wachstums ausgemacht, die allesamt nicht unter seiner direkten Kontrolle waren (Palmer/Reckford, 1987: 103–104).

Erstens reduzierten sich die Exporte in die Industrieländer, allen voran in die Vereinigten Staaten von Amerika. Aus der Perspektive Singapurs bestand ein Teil der Herausforderung der regionalen Außenhandelspolitik in einem Ausgleich der drohenden protektionistischen Maßnahmen der industrialisierten Länder (Lee, 1987). In seiner Eröffnungsrede auf dem dritten ASEAN-Gipfel und in seiner Grundsatzrede auf dem 19ten ASEAN-Wirtschaftsministertreffen betonte der damalige singapurische Premierminister Lee Kuan Yew mehrmals, dass die protektionistischen Maßnahmen, insbesondere die der Vereinigten Staaten von Amerika und europäischer Staaten, eine Herausforderung für die ASEAN-Staaten seien. Gerade für den Handel mit weiterverarbeiteten Gütern, den Großteil der singapurischen Exporte, sei deren Protektionismus ein Hindernis (Lee, 1987; AEM, 1987).

Zweitens begannen die anderen ASEAN-Staaten zunehmend direkt mit extraregionalen Staaten zu handeln, ohne ihren Handel über die Häfen Singapurs abzuwickeln. Drittens gab es erste Anzeichen, dass ausländische Investoren zukünftig direkt in den größeren Absatzmärkten der Region investieren werden und nicht mehr Singapur als Produktionsstätte und Exportbasis aussuchen würden. Da die hohen Summen an

Investitionen in Singapur überwiegend nicht für die Herstellung und Weiterverarbeitung von Produkten für den singapurischen Markt bestimmt waren, musste sich Singapur dafür einsetzen, diesen Produkten einen Zugang zum regionalen Markt zu verschaffen. Anderweitig konnte die singapurische Regierung nicht sicherstellen, dass diese Unternehmen zukünftig auch noch in Singapur investieren, produzieren und schließlich in die Region exportieren.

Im Sinne Singapurs musste eine mögliche Lösung damit zwei Bestandteile haben: Zum einen musste es die Region (bzw. den eigenen Markt) gegenüber den Industrieländern stärken, um nicht, wie auch schon in den 70er Jahren, von den Entwicklungen derer Volkswirtschaften abhängig zu sein. Zum anderen musste eine mögliche Lösung die Attraktivität Singapurs gegenüber den anderen ASEAN-Staaten wieder erhöhen, um zu verhindern, dass die anderen ASEAN-Staaten zunehmend direkt mit externen Handelspartnern handeln und direkt von externen Investoren Investitionen erhalten.

Die Lösung für Singapur bestand darin, verbindliche Maßnahmen zu treffen, die den regionalen Handel intensivieren würden. Lee Hsien Long, der damalige singapurische Handels- und Industrieminister, machte auf dem 19ten ASEAN-Wirtschaftsminister deutlich, dass genau darin die Zielvorgabe für die ASEAN liege: Die ASEAN müsse ihre Handelsverbindungen verstärken und dazu auch einen signifikanten Teil des tatsächlichen Handels präferenziell handeln (Wong et al., 1987). Von einer Intensivierung des intraregionalen Handels versprach sich Singapur sowohl von den Entwicklungen der Weltwirtschaft schrittweise unabhängig zu werden, als auch attraktiver für extraregionale Handelspartner und Investoren, im Vergleich zu den anderen ASEAN-Staaten, zu werden.

Die Problemdefinition und -lösung, die Singapur in der Handlungssituation Mitte und Ende der 80er Jahre vertrat, stimmten nicht nur im Wesentlichen mit denen der 70er Jahre überein, sondern sprachen konsequenterweise auch für eine zunehmende Legitimierung der bereits vertretenen Präferenz:

Als konkrete Präferenz bevorzugte Singapur deshalb eine Freihandelszone in Südostasien. Eine Freihandelszone wurde Ende der 80er Jahre

als Mittel angesehen, um sich vom Weltmarkt zu desintegrieren, indem die regionalen Handelsbeziehungen gestärkt wurden. Als Folge erhoffte Singapur sich eine Stärkung der ASEAN-Region gegenüber der Entwicklung der Weltwirtschaft. Außerdem hätte eine Freihandelszone auch positive Effekte für die Attraktivität Singapurs als Standort: Mit einer Freihandelszone würde sich der Markt Singapurs auf den ASEAN-6 Markt vergrößern (305 Millionen Einwohner in der ASEAN-6, 2,7 Millionen in Singapur; siehe Anhang 9 und Anhang 11). Investoren könnten dann nach wie vor die günstigen Investitionsbedingungen in Singapur nutzen, jetzt aber vergünstigt in die gesamte Region exportieren.

Singapur lehnte hingegen alle Vorschläge ab, die über die bloße Einführung einer Freihandelszone hinausgingen. Vorschläge, die darüber hinaus auch die Einführung eines gemeinsamen Außenzolls vorsahen, lehnte Singapur vehement ab (Yang Razali Kassim, 1986). Da Singapur im Durchschnitt nur sehr geringe Importzölle erhob, ging es davon aus, dass es sich im Falle eines regionalen Außenzolls mit den anderen ASEAN-Mitgliedern einigen und höhere Außenzölle erheben müsste. Die Anpassungskosten der Einführung einer Zollunion überstiegen die Kosten der Einführung einer Freihandelszone deutlich und waren für Singapur demnach nicht effizient.

5.3.3 Der Mismatch zwischen der Präferenz und dem APTA

Die Stabilisierung und Legitimierung der singapurischen Präferenz hatte zur Folge, dass die Präferenz nach wie vor im *Mismatch* zu der bestehenden selektiven Handelsliberalisierung als zentrale Maßnahme des Handelsregimes in Südostasien war. Deshalb befürwortete Singapur einen Austausch der zentralen Maßnahme, sozusagen, weil sich sowohl das strukturinduzierte Interesse wie auch die subjektiven Vorstellungen über die Handlungssituation nach wie vor von der institutionalisierten Maßnahme unterschieden.

5.4 Die Anpassung der zentralen Maßnahme des ASEAN-Handelsregimes 1987

Die Wirtschaftsminister verabschiedeten die Erweiterung des Präferenziellen Handelsabkommens schließlich im Dezember 1987 in Manila (ASEAN, 1987a, 1987c). Mit diesem Kooperationsschritt folgten die ASEAN-Staaten der bereits 1977 eingeschlagenen selektiven Handelsliberalisierung.

Ein Vergleich der Verhandlungen von 1977 und 1987 zeigt, dass sich die Positionen der Mitgliedstaaten in wesentlichen Aspekten nicht verändert haben. Indonesien präferierte nach wie vor eine selektive Handelsliberalisierung, war allerdings bereit, einzelne Anpassungen am APTA durchzuführen. Die anderen ASEAN-Staaten, allen voran wiederum Singapur, setzten sich vehement für eine umfassende Handelsliberalisierung ein. Der Unterschied, der zwischen den Verhandlungen ausgemacht werden kann, ist die Bereitschaft Indonesiens, einzelne Schwächen des APTA in überschaubarem Maß auszugleichen, ohne jedoch den Geltungsbereich oder die Präferenzspannen entscheidend zu verändern.

Die Anpassung des Präferenziellen Handelsabkommens (APTA) durch das EAPTA veränderte die Handelskooperation in Südostasien *nicht* qualitativ. Weder der Geltungsbereich noch die Präferenzspannen veränderten sich gegenüber der APTA von 1977 deutlich (vgl. auch Anhang 5). Die zentrale *Anpassung* auf die sich die Mitgliedstaaten schließlich einigten, sah vor, dass die Produkte von den Ausschusslisten des APTA sukzessive auf die Listen der Produkte mit bevorzugten Präferenzspannen des APTA überführt wurden. Zu diesem Zeitpunkt befanden sich mehr als die Hälfte aller Produkte, die für einen präferenziellen Handel vorgesehen waren, auf Ausschusslisten (Pangestu et al., 1992: 336).

Der Geltungsbereich veränderte sich durch die Einführung des EAPTA nicht bedeutend. Der Geltungsbereich des Handelsregimes umfasste 1987 nach wie vor solche Produkte, die seit 1977 über den Produktansatz gelistet worden waren und solche Produkte, deren regionales Handelsvolumen jetzt einen Höchstwert von zehn Millionen US-Dollar nicht überschritten (Referenzstatistik ist 1978; vgl. Rieger, 1991: 48). Die Ausweitung des Geltungsbereichs wurde im EAPTA überhaupt nur in der Form angesprochen, dass Mitgliedstaaten ihre Ausschusslisten be-

schränken müssen (ASEAN, 1987a: Art. 2). Nach Ablauf einer Frist von maximal sieben Jahren sollte jeder Vertragspartner nicht mehr als zehn Prozent der von ihm gehandelten Einzelwaren vom präferenziellen Handel ausschließen dürfen und der Gesamtwert, der insgesamt auf der Ausschlussliste geführten Waren, sollte nicht mehr als 50 Prozent des intraregionalen Handelsvolumens ausmachen. Damit veränderten die ASEAN-Staaten die grundlegende Maßnahme nicht, versuchten lediglich durch die Vorgaben für die Ausschlusslisten die Anzahl der Produkte, auf die präferenzielle Zölle gewährt werden sollten, zu erhöhen. Auch die Veränderungen der Anforderungen an den Ursprung der Waren, erweiterten den Geltungsbereich nicht umfassend. Waren sollten dann für einen vergünstigten Handel gelistet werden dürfen, wenn mindestens 35 Prozent des Gesamtwertes aus der ASEAN-Region stammen (vorher: 60 Prozent). Für Importe nach Indonesien muss der regionale Anteil mindestens 42 Prozent betragen.

Die Höhe der Präferenzspanne veränderte sich durch die Einführung des EAPTA ebenfalls nur marginal. Das EAPTA umfasste zwei Mechanismen zur Reduktion von Tarifen (ASEAN, 1987a: Art. 3 & 4), die, wie schon die Maßnahmen des APTA, wesentlich von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten freiwillige Reduktionen vorzuschlagen, abhingen. Zum einen sollten sich die Vertragsstaaten auf Produkte, die von den Ausschlusslisten in das APTA überführt wurden, eine mindestens 25-prozentige Präferenzspanne gewähren. Zum anderen sollten bereits gelistete Produkte innerhalb von fünf Jahren auf eine Präferenzspanne von mindestens 50 Prozent ansteigen (sieben Jahre für Indonesien und die Philippinen). Dazu einigten sich die Mitgliedstaaten auf eine automatische Erhöhung der Präferenzspanne um fünf Prozentpunkte pro Jahr. Allerdings erforderte das EAPTA diesbezüglich, dass eine „automatische Erhöhung“ nur für Waren gilt, auf die sich die Vertragsstaaten zuvor in Verhandlungen geeinigt hatten.

Nach der Einigung auf das EAPTA 1987 umfasste das Handelsregime weniger als fünf Prozent des intraregionalen Handels (Pangestu et al., 1992: 335–337), das sich damit nicht von den bedeutungslosen Effekten des APTA Mitte der 80er Jahre unterschied (Devan, 1987b: 198–201). Der durchschnittliche Importzoll lag am Ende der fünfjährigen Realisie-

rungsphase des EAPTA bei etwa 13 Prozent (ASEAN Sekretariat, 1998: 6). Auch wenn die ASEAN-Staaten in Folge der EAPTA die Anzahl der Waren auf den Ausschusslisten verringerten und diese mit einer mindestens 25-prozentigen Präferenzspanne versahen (ASEAN COTT, 1989), ist, im Vergleich zum APTA, die Veränderung des Geltungsbereichs und die Veränderung in der Höhe der Präferenzspannen vernachlässigbar gering.

Die Beurteilung des EAPTA als entscheidenden Wendepunkt des Handelsregimes, wird mit Bezug auf den analytischen Fokus dieser Arbeit hier nicht geteilt (vgl. etwa Shimizu, 2003). Richtig ist, dass die ASEAN-Staaten erstmals automatische Tarifiereduktion entlang festdefinierter Jahrespläne umsetzen sollten, indem Produkte von der Ausschuss- auf die Inklusionsliste überführt werden mussten. Diese automatische Reduktion entlang vordefinierter Zeitpläne sagt jedoch nichts über den Umfang der zentralen Maßnahme des Handelsregimes aus. Im Sinne des hiesigen Argumentes ist das EAPTA keine qualitative Veränderung des Handelsregimes, eben weil es weder auf eine deutliche Erhöhung des Geltungsbereiches, noch auf umfassende Präferenzspannen abzielt. Das zentrale Vorhaben der Staaten war die Überführung von Produkten der Ausschusslisten auf die Inklusionslisten des APTA. Diese Intention weist insgesamt, auch unabhängig vom tatsächlichen Verhalten der Vertragspartner, nur ein geringes Potenzial für die Ausweitung des Handelsregimes auf.

Auch die Staats- und Regierungschefs sprechen in ihrem gemeinsamen Kommuniqué im Anschluss an das dritte Gipfeltreffen 1987 von einer *Verbesserung* der Maßnahmen der bisherigen Handelsliberalisierung, was als Indiz dafür gelten kann, dass sie selbst nicht davon überzeugt waren, eine qualitative Veränderung herbeigeführt zu haben (ASEAN, 1987b).

5.5 Zusammenfassung

Die Untersuchung der Einigung der ASEAN-Staaten auf das EAPTA 1987 hatte zwei Ziele: Zum einen sollte eine Aussage über die Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung getroffen

werden. Zum anderen sollte eine Aussage über das Streben von Staaten in Situationen getroffen werden, in denen Staaten neue Problemdefinitionen bzw. Problemlösungen auswählen, nicht aber die strukturinduzierten Interessen verändern (Hypothese 2).

5.5.1 Implikationen für Hypothese 2

Hypothese 2 lautet:

Wenn zwischen der bestehenden Präferenz und der veränderten Problemdefinition sowie Problemlösung eines Staates ein *Mismatch* besteht, dann tritt eine delegitimierende Dynamik hinsichtlich der bestehenden Präferenz in Form einer *Anpassung* der Präferenz im Rahmen der bestehenden objektiven Definition ein, die den Staat im Kontext einer institutionellen Entscheidungsfindung veranlasst, eine institutionelle *Anpassung* anzustreben.

Die hier durchgeführte Analyse stützt den Kausalzusammenhang, den Hypothese 2 postuliert. Die Analyse hat gezeigt, dass der *Anpassung* der indonesischen Präferenz ideelle Veränderungen vorausgingen, die letztlich zu einem *Mismatch* mit der bisherigen Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung geführt haben. Allerdings konnte Indonesien seine Präferenz nicht *austauschen*, weil die strukturelle Entwicklung seit 1977 die bisherige Präferenz zunehmend stabilisiert hatte. In der Folge *passte* Indonesien seine Präferenz „lediglich“ im Rahmen der nach wie vor bestehenden objektiven Definition *an*.

Das heißt, dass die subjektive Neudefinition der Handlungssituation nicht zu einem Austausch der Handlungspräferenz führen konnte, weil die objektive Neudefinition nach wie vor anzeigte, dass eine umfassende Handelsliberalisierung in der Region ineffizient ist. Zum einen stellte der regionale Markt keinen strukturell-materiellen Anreiz für Indonesien dar. Sowohl die vergleichsweise geringe Marktgröße als auch die vernachlässigbaren Handelsbeziehungen mit den anderen ASEAN-Staaten versprachen keinen hohen Nutzen. Gleichzeitig waren andere ASEAN-Staaten weiter in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und hätten für indonesische Produzenten zu starke Wettbewerber dargestellt. Zum anderen war der strukturell-institutionelle Bedarf zusätzlich zum mate-

riellen Anreiz gering. Schließlich war das Scheitern der GATT-Verhandlungen zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorhersehbar.

Bei der Analyse der Anpassung der indonesischen Präferenz zwischen 1977 und 1987 konnte gezeigt werden, wie Indonesien im Rahmen einer nahezu unveränderten objektiven Definition aufgrund einer neu ausgewählten Problemdefinition und Problemlösung eine Anpassung seiner Präferenz vornahm. Weder der materielle Anreiz noch der institutionelle Bedarf erhöhten sich zwischen 1977 und 1987 deutlich. Allerdings setzte Indonesien bereits nationale Reformen zur Liberalisierung der Wirtschaft, die hier als beobachtbare Implikationen dienen, mit der Konsequenz um, dass bezüglich des regionalen Handelsregimes eine neue Problemdefinition und -lösung, im Rahmen der gleichen objektiven Definition wie 1977, ausgewählt wurde: Die Herausforderung bestand jetzt in der Sicherstellung extraregionaler Exportmärkte und Jakarta sah in der schrittweisen Integration in den Weltmarkt eine geeignete Lösung. Grundsätzlich widerspricht diese Problemlösung der Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung. Allerdings konnte Indonesien seine Präferenz nur im Rahmen der unveränderten objektiven Definition vornehmen, die eine umfassende Handelsliberalisierung als ineffizient anzeigte. Demnach war Indonesien 1987 anders als noch 1977 bereit, einer Ausweitung des Geltungsbereiches des APTA in Form des EAPTA zuzustimmen.

5.5.2 Implikationen für den Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung

Hinsichtlich des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung lässt dieses Kapitel den Schluss zu, dass dieser im Wesentlichen wie angenommen seine Wirkung entfaltet. Die Untersuchung der indonesischen Handlungssituation hat diesbezüglich drei Aspekte, entsprechend den Gliedern des Kausalmechanismus, ergeben:

Erstens verfolgte Indonesien seit Anfang der 80er Jahre unilaterale Maßnahmen zur Liberalisierung der indonesischen Volkswirtschaft. Gegenüber den Politiken der 70er Jahre stellt dies eine deutliche Veränderung dar, die aufgrund „neuer“ Ideen im Repertoire der Entschei-

dungsträger möglich wurde. Neben der Vorstellung, dass eine import-substituierende Wachstumspolitik für ein Entwicklungsland wie Indonesien positive Effekte erwarten lässt, entwickelte sich über die letzten Dekaden im wirtschaftspolitischen Diskurs immer mehr die Vorstellung heraus, dass auch eine exportbasierte Strategie erfolgreich sein kann. Damit kann gesagt werden, dass sich die Ausgangsbedingung des Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung vorfinden lässt. Es gibt Lernprozesse, die eine andere subjektive Definition potenziell zulassen. Dieser Lernprozess fand vor einem veränderten nationalen und regionalen Diskurs über wirtschaftsfördernde Maßnahmen im Bereich der Handelskooperation statt. Damit hatte sich gegenüber Ende der 70er Jahre quasi die Ansammlung von Problemdefinitionen und -lösungen erweitert.

Zweitens konnte gezeigt werden, dass sich die Problemdefinition seit 1977 verschoben hatte. Ende der 80er Jahre lag das primäre Problem der indonesischen Außenhandelspolitik nicht mehr im Schutz der heimischen Industrie vor regionalen Produkten, sondern in der Sicherstellung des Zugangs zu extraregionalen Exportmärkten. Diese Problemverschiebung konnte durch offizielle Äußerungen der indonesischen Regierung nachgezeichnet werden.

Drittens konnte gezeigt werden, dass die indonesische Problemlösung die Integration Indonesiens in den Weltmarkt vorsah, um sich die notwendigen Exportmärkte außerhalb der Region zu sichern. Gegenüber den 70er Jahren ist dies eine deutliche Veränderung. Bisher versuchte Indonesien, die heimische Wirtschaft umfassend von globalen und regionalen Einflüssen zu schützen. Indonesien hatte bisher versucht, sich aus dem Weltmarkt zu desintegrieren.

Die Analyse lässt den Schluss zu, dass Indonesien seine Präferenz aufgrund ideeller Veränderungen angepasst hat. Es konnten für die Zeit zwischen 1977 und 1987 keine strukturellen Veränderungen ausfindig gemacht werden, die eine Destabilisierung der indonesischen Präferenz hervorgerufen haben. Die Struktur der Handlungssituation von 1987, insbesondere die regionale Handelsverflechtung, zeigte Indonesien immer noch an, dass die selektive Handelsliberalisierung in Südostasien eine effiziente Maßnahme ist. Sowohl die materielle als auch die institu-

tionelle Struktur hatten sich für Indonesien seit 1977 nicht derart verändert, dass die selektive Handelsliberalisierung als ineffiziente Maßnahme hätte gelten können: Der materielle Anreiz und der institutionelle Bedarf waren nach wie vor in Übereinstimmung mit der selektiven Handelsliberalisierung.

6 Fall II: Der Austausch der zentralen Maßnahme des Regimes 1992

In diesem Abschnitt wird der *Austausch* der zentralen Maßnahme des Handelsregimes durch die Einführung der ASEAN-Freihandelszone 1992 analysiert. Ziel des Kapitels ist es, zu untersuchen, ob Staaten ihre Präferenz hinsichtlich einer institutionellen Ausprägung austauschen, wenn sich sowohl das strukturinduzierte Interesse als auch die Ideen so verändern, dass beide in einem *Mismatch* zur bestehenden Präferenz stehen (Hypothese 3):

Wenn sich das Interesse eines Staates *und* die ideellen Vorstellungen des Staates über die inhaltliche Ausgestaltung verändern und im *Mismatch* zur bestehenden Präferenz stehen, dann nimmt der Staat einen *Austausch* seiner Präferenz vor und strebt im Kontext institutioneller Entscheidungen nach einem *Austausch* der zentralen Maßnahme der Institution.

Entsprechend wird in diesem Kapitel auch untersucht, ob die Mechanismen der Präferenz-Destabilisierung und Präferenz-Delegitimierung so wirken, wie dies im Theorieteil dieser Arbeit angenommen wurde. Demnach geht das Kapitel folgender Frage nach: *Wie beeinflussen veränderte Ideen und veränderte Interessen die Art institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt?*

Die Analyse der Veränderung des Handelsregimes zwischen 1987 und 1992 erfolgt in fünf Schritten: Erstens wird die Veränderung der regionalen Handlungssituation zwischen 1987 und 1992 analysiert, um Entwicklungen auf der Makroebene verstehen zu können. Zweitens wird der Effekt struktureller und ideeller Veränderungen auf die Präferenz Indonesiens analysiert. Drittens wird der Einfluss dieser Faktoren auf die singapurische Präferenz untersucht. Viertens wird analysiert, wie sich der Austausch der zentralen Maßnahmen in Abhängigkeit der veränderten Präferenzen erklären lässt. Fünftens wird eine Zusammenfassung der Ergebnisse hinsichtlich Hypothese 2 und den beiden Kausalmechanismen gegeben.

6.1 Die Veränderung der regionalen Handlungssituation

Die Verhandlungen auf dem vierten ASEAN-Gipfeltreffen 1992 fanden vor dem Hintergrund diverser regionaler und globaler Strukturveränderungen, die die ASEAN-Staaten in unterschiedlichem Ausmaß betrafen, statt. Entgegen den Entwicklungen in vergangenen Dekaden verzeichneten die ASEAN-Staaten Anfang der 90er Jahre nur einen leichten Rückgang des Wachstums. Ein Einbruch des Wachstums wie Mitte der 70er oder Mitte der 80er Jahre kann für die Phase der Verhandlungen nicht konstatiert werden.

6.1.1 Die Veränderung materieller und institutioneller Strukturen

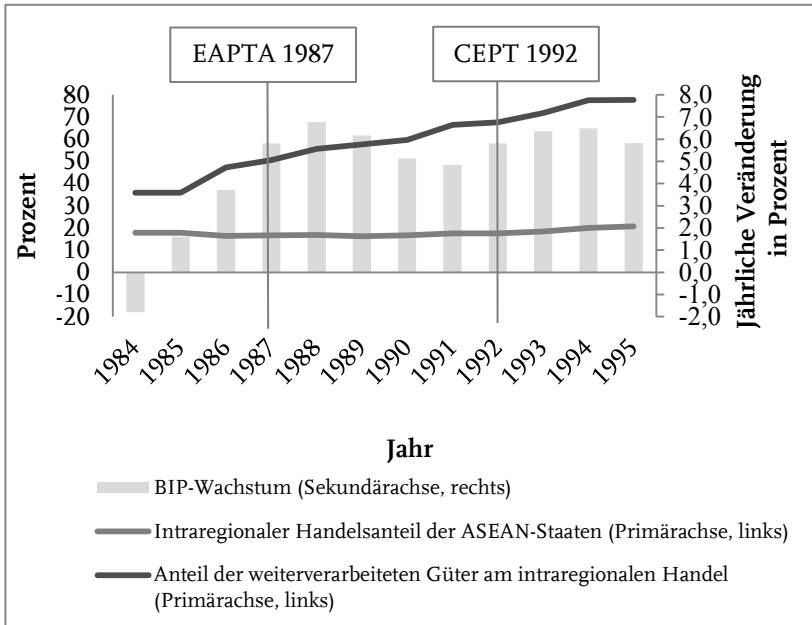
Die Aggregatdatenanalyse der kollektiven Handlungssituation zwischen dem dritten ASEAN-Gipfeltreffen 1987 in Manila und dem vierten ASEAN-Gipfeltreffen 1992 in Singapur zeigt, dass sich die strukturellen Eigenschaften der Handlungssituation verändert hatte. Es lassen sich drei zentrale Veränderungen ausmachen, die sich im Wesentlichen aus der Interaktion veränderter materieller und institutioneller Strukturen ableiten lassen. Diese Veränderungen erhöhten schließlich den materiellen Anreiz und den institutionellen Bedarf an einer umfassenden Handelsliberalisierung:

Erstens erhöhte sich der Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handel von etwa 35 Prozent (1985) auf über 66 Prozent (1991), was auf erhöhte Komplementaritäten der ASEAN-Volkswirtschaften hindeutete und Kooperation wirtschaftlich erstrebenswerter machte (siehe Anhang 11; sowie Ravenhill, 1995: 857).

Gleichzeitig stieg der institutionelle Bedarf an einer regionalen Handelskooperation. Zum einen in dem Maße, in dem die ASEAN-Staaten zunehmend davon ausgingen, dass es nach der Ministerkonferenz in Brüssel 1990 keine weitreichenden Tarifierduktionen im Rahmen des GATT geben wird (AEM, 1991a, 1991c, 1991d). Zum anderen in dem Maße, in dem die Wirtschaftspolitiken der Industriestaaten, insbesondere der USA, zunehmend als protektionistisch wahrgenommen wurden (Bowles, 1997: 221; Ong, 1988; einige Staaten nahmen dies bereits Ende der 80er Jahre als Problem wahr Buszynski, 1987: 777; Lee, 1987; Awanohara, 1987).

Die Aufrufe, die die Staats- und Regierungschefs der ASEAN-Staaten zur Umsetzung einer globalen Tarifreduktion Ende der 80er Jahre veröffentlichten, waren Anfang der 90er Jahre der Realität gewichen, dass sich keine globale Tarifreduktion umsetzen lassen wird (Lim/Chua, 1992).

Abbildung 18: Wirtschaftsindikatoren für die ASEAN (1984-1995)

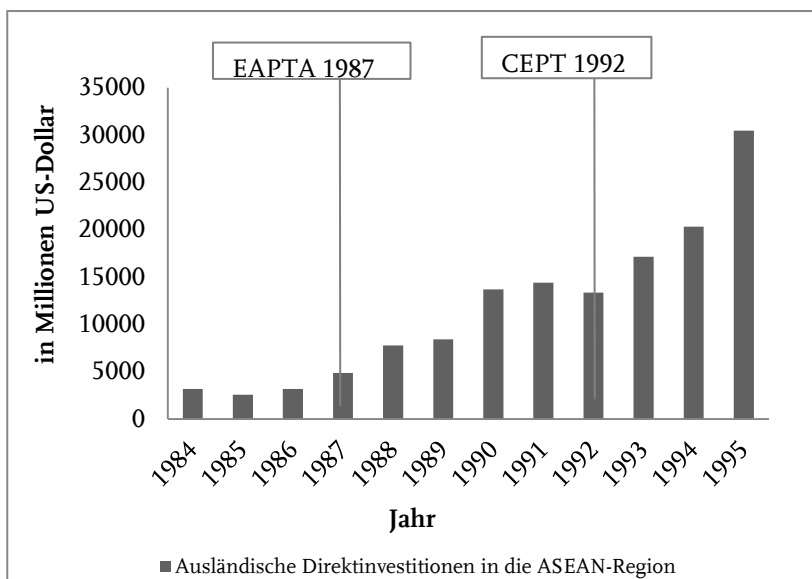


Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 11.

Zweitens erhöhten sich die ausländischen Direktinvestitionen in die ASEAN von 3,2 (1986) auf über 13,3 Milliarden US-Dollar (1991) um mehr als das Vierfache (siehe Abbildung 19, S. 184). Die seit dem Plaza-

Abkommen von 1986 gestiegenen ausländischen Direktinvestitionen waren insbesondere für die Rohstoffexportnationen der ASEAN eine wichtige alternative finanzielle Ressource geworden, da seit Anfang der 80er Jahre die weltweiten Rohstoffpreise deutlich gesunken waren (Stubbs, 2000: 301–303). Zwischen Anfang und Mitte der 80er Jahre sank beispielsweise der Preis für Energierohstoffe (Kohle, Gas und Öl) von 72 US-Dollar im November 1980 auf 22 US-Dollar im Juli 1986 (Weltbank, 2012).

Abbildung 19: Ausländische Direktinvestitionen in die ASEAN-Region (1984-1995)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Investitionsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 11.

Die erhöhten ausländischen Direktinvestitionen, die als Einnahmequelle wichtig geworden waren, drohten sich zwischen 1987 und 1992 zunehmend in andere Regionen und Staaten zu verlagern (Cumming-Bruce,

1992). Das weltweite Aufkommen oder die Intensivierung von regionalen Handelsblöcken (NAFTA; Mercosur und EWR; Plummer/Imada, 1994; Stubbs, 2000: 309), und neuen attraktiven Investitionsmärkten (China und Mexiko; Yang Razali Kassim, 1993), startete einen globalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen (Schirm, 1997: 97–98).

Unternehmen und Staaten, die marktsuchende Direktinvestitionen tätigen wollten, konnten demnach zunehmend in verschiedenen Märkten investieren. Der wirtschaftliche Anreiz und der institutionelle Bedarf durch eine regionale Handelskooperation einen größeren Markt in Südostasien – und damit erhöhte Anreize für Investoren zu schaffen – stieg damit zwischen 1987 und 1992 an.

Drittens suchten die ASEAN-Staaten nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Ende des Indochina-Konfliktes zunehmend nach einer neuen Daseinsberechtigung für die ASEAN (Yue, 1998: 217). Der bisherige Legitimitätsgrund, die sicherheitspolitische Bedrohung durch kommunistische Länder aus dem Norden, war in kurzer Zeit weggefallen (Bowles, 1997). Da die ASEAN bisher vor allem als sicherheitspolitisches Projekt konzipiert war, verfolgten einige Staats- und Regierungschefs nun die Vorstellung, dass die regionale Wirtschaftskooperation die neue Daseinsberechtigung der ASEAN darstellen muss. Die Bereitschaft der Staaten eine Kooperation einzugehen, intensivierte sich dadurch.

Diese Entwicklungen fanden in einer Phase positiver wirtschaftlicher Wachstumsraten in der ASEAN statt. Seit der Einigung auf das APTA 1987 stieg das aggregierte Wachstum in der ASEAN um etwa fünf Prozent pro Jahr (siehe Anhang 11). Entgegen den Entwicklungen im Vorfeld der Einigung auf das APTA mussten die ASEAN-Staaten diesmal nicht auf einbrechende Wachstumsraten reagieren. Gerade in diesem Kontext ist der Austausch der zentralen Maßnahme des Handelsregimes zunächst eine kontra-intuitive Entwicklung.

Zusammenfassend kann soweit festgehalten werden, dass es zwischen den Verhandlungen der Staats- und Regierungschefs der ASEAN von 1987 und 1992 strukturelle Veränderungen gab, die in dieser aggregierten Betrachtung anzeigen, dass sich der materielle Anreiz und der institutionelle Bedarf der ASEAN-Staaten erhöht haben sollten. Wie diese

strukturellen Veränderungen die Präferenzen Indonesiens und Singapurs schließlich beeinflussten, wird im Folgenden analysiert.

6.1.2 Die Veränderung des öffentlichen Diskurses

Der Diskurs änderte sich zwischen Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre dahingehend, dass regionale Freihandelszonen nicht mehr als Mittel von Entwicklungsländern zur Isolation vom Weltmarkt, sondern als Mittel zur Integration in den Weltmarkt angesehen wurden (Ravenhill, 1995: 855; Stubbs, 2000; Yue, 1998: 217).

Während der 80er Jahre assoziierten die Staats- und Regierungschefs der ASEAN-Staaten mit der Einführung einer Freihandelszone einen Anstieg des intraregionalen Handels, mit dem Effekt, zunehmen unabhängig von extraregionalen Staaten zu werden. Eine Freihandelszone innerhalb der ASEAN würde demnach zu einer Desintegration aus dem Weltmarkt führen. So betonte Lee Hsien Loong, der damalige singapurische Handels- und Industrieminister, im Anschluss an das 19. ASEAN Wirtschaftsministertreffen, dass eine Freihandelszone helfen würde, den intraregionalen Handel zu stärken, eben um unabhängig von den wirtschaftlichen Entwicklungen außerhalb der Region zu werden (Galang, 1986; Wong et al., 1987). Der öffentliche Diskurs skizzierte eine Freihandelszone als eine Alternative zur Abhängigkeit von Entwicklungsländern vom Weltmarkt (Buszynski, 1987: 770).

Vor den Verhandlungen Anfang der 90er Jahre hatte sich diese Perspektive deutlich geändert: Ganz anders als in den Dekaden zuvor, wurde mit der Einführung einer Freihandelszone jetzt nicht mehr primär die Erhöhung des intraregionalen Handels, sondern die Vermeidung von Investitionsverlagerungen assoziiert. Eine regionale Freihandelszone konnte demnach ein Mittel sein, sich eine Teilhabe an den weltwirtschaftlichen Entwicklungen zu sichern, sich demnach zunehmend in den Weltmarkt zu integrieren (Bowles, 1997: 222; Nesadurai, 2001: 198). Diese liberale Perspektive der Außenhandelspolitik setzte sich zunehmend im regionalen Diskurs über Handelskooperation durch:

Die Logik, dass eine umfassende Handelsliberalisierung in der ASEAN dazu führen würde, die Region im globalen Wettbewerb um Investitionen zu stärken, vertraten zu diesem Zeitpunkt alle Regierungen der

ASEAN-Staaten. Der Thailändische Premierminister Chuan Leekpai leitete aus dem zunehmenden Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen für kleine Staaten die Notwendigkeit ab, sich zu integrieren (Brooks, 1993: 8). Auch der Philippinische Präsident Ramos sah in einer Freihandelszone die Möglichkeit, sich besser auf dem Weltmarkt zu positionieren (JEN, 1992c).

Goh Chok Tong, der singapurische Premierminister begründete diese Position damit, dass sich Multinationale Unternehmen aus Südostasien zurückziehen werden, wenn die ASEAN-Region in ihrer Attraktivität nicht mit anderen Handelsblöcken in Europa oder Nordamerika mithalten kann (Cumming-Bruce, 1992; CML, 1992). Der singapurische Handels- und Industrieminister, Lee Hsien Loong, betonte, dass der Handlungsdruck für Südostasien zugenommen habe, indem sich andere Regionen, insbesondere Europa und Nordamerika, über die letzten Jahre wirtschaftliche weiter integriert haben (Wiseman, 1991).

In diesem Sinne hatte sich seit den Verhandlungsrunden der 80er Jahre die Vorstellung über die Wirkung einer Freihandelszone verändert: Eine Freihandelszone wurde jetzt nicht mehr als Mittel zur Isolierung vom Weltmarkt, sondern als Mittel zur Integration in den Weltmarkt angesehen. Dieser Wandel der Bedeutung einer Freihandelszone hat sich bedeutend auf die Präferenzen der Mitgliedstaaten, insbesondere auf Indonesien, ausgewirkt.

6.2 Indonesiens Streben nach institutionellem Austausch

Dieser Abschnitt analysiert, wie der *Austausch* der indonesischen Präferenz verstanden werden kann und geht folgender Frage nach: *Wie beeinflussten strukturelle und ideelle Veränderungen das Streben Indonesiens hinsichtlich der regionalen Handelskooperation?*

Die Analyse zeigt schließlich, dass die Veränderung der Handlungssituation zwischen Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre sowohl zu einer Destabilisierung als auch einer Delegitimierung der indonesischen Präferenz bezüglich des südostasiatischen Handelsregimes führte: Insbesondere die Veränderung der materiellen Strukturen zwischen 1987 und 1992 führte in Indonesien zu einem *Mismatch* der bestehenden

Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung mit der neuen Struktur der Handlungssituation (Destabilisierung). Aufgrund der veränderten Zusammensetzung der indonesischen Exporte und des Anstiegs der ausländischen Direktinvestitionen nach Indonesien bevorzugte Indonesien nun eine umfassende regionale Wirtschaftskooperation als zwischenstaatliches Mittel, um die antizipierten negativen Effekte aus den weltweit aufkommenden regionalen Handelszonen und dem Aufstieg Chinas für die indonesische Wirtschaft abzufangen (Delegitimierung).

6.2.1 Die Destabilisierung der indonesischen Präferenz

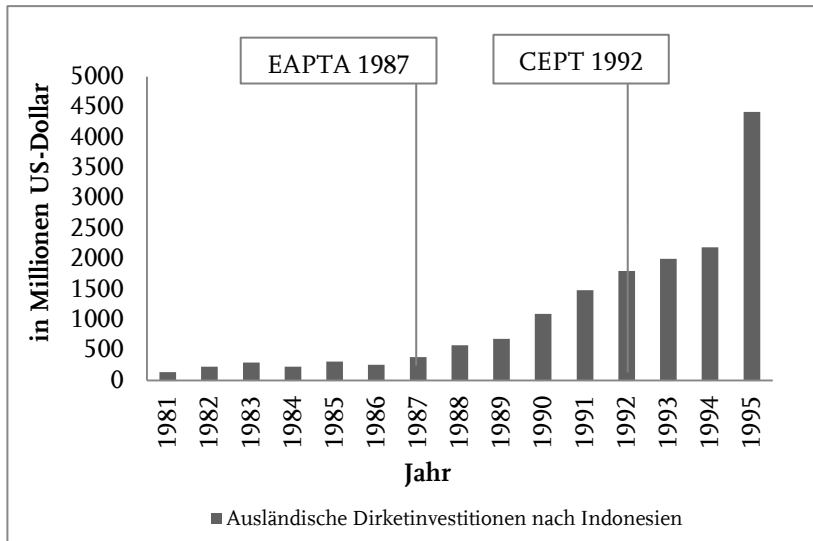
Die strukturellen Veränderungen zwischen den Gipfeltreffen 1987 und 1992 destabilisierten die Präferenz Indonesiens nach einer selektiven Handelsliberalisierung in Südostasien deutlich. Insbesondere die neuen materiellen und institutionellen Strukturen befanden sich in einem *Mismatch* zu dieser bestehenden Präferenz.

Erstens destabilisierte sich der Anreiz weiterhin eine selektive Handelsliberalisierung zu verfolgen in dem Maße, in dem die seit Mitte der 80er Jahre deutlich angestiegenen ausländischen Direktinvestitionen sich zu Beginn der 90er Jahre in andere regionale Märkte und nach China zu verlagern drohten (Yue, 1998: 217–218). Insbesondere seit der Aufwertung des japanischen Yen gegenüber dem US-Dollar, durch die Verabschiedung des Plaza-Abkommens im September 1985, und der Deregulierungspolitik in Indonesien seit Mitte der 80er Jahre, stiegen die ausländischen Direktinvestitionen überwiegend von japanischen Unternehmen in Indonesien deutlich an (Shimizu, 1998: 98–99).

Zwischen 1986 und 1991 versechsfachten sich die ausländischen Direktinvestitionen von 258 Millionen US-Dollar (1986) auf 1482 Millionen US-Dollar (1991) nahezu (siehe Abbildung 20, S. 189). Seit dem Rohstoffpreisverfall Mitte der 80er Jahre war Jakarta zunehmend auf ausländische Direktinvestitionen angewiesen, um die gesunken Einnahmen aus den Rohstoffexporten auszugleichen. Die Einkommen aus Öl- und Gasexporten lagen 1981-82 vor dem Einbruch bei fast 19 Milliarden US-Dollar und waren bis 1986-87 auf 8 Milliarden US-Dollar gefallen. Der Export von Öl- und Rohstoffen machte in den frühen 80er Jahren mehr

als Dreiviertel der Gesamtexporte Indonesiens aus und stellte zu etwa Zweidrittel die Einnahmen des Staates (MacIntyre, 1992: 144; sowie Anhang 6 und Anhang 10).

Abbildung 20: Ausländische Direktinvestitionen nach Indonesien (1981-1995)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Investitionsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 10.

Mit damals knapp 175 Millionen Einwohnern war Indonesien der mit Abstand größte Markt in Südostasien und damit attraktives Ziel für marktsuchende Investitionen. Durch die Öffnung Chinas Ende der 70er Jahre und dessen Aufschwung über die 80er Jahre hinweg entstand ein attraktiver Alternativmarkt für ausländische Direktinvestitionen. Der chinesische Markt wurde insbesondere als Alternative zum indonesischen Markt angesehen (Yang Razali Kassim, 1993).

Die Gefahr der Verlagerung der ausländischen Direktinvestitionen erhöhte sich weiter, als weltweit regionale Freihandelsabkommen bzw.

gemeinsame Märkte gegründet wurden (Cumming-Bruce, 1992; Plummer/Imada, 1994; Stubbs, 2000: 309): In Nordamerika einigten sich zunächst Kanada und die USA 1989 auf ein bilaterales Abkommen, das Anfang der 90er Jahre dann auch die Aufnahme Mexikos vorsah (die NAFTA trat 1994 in Kraft). In Europa sollte zudem der Binnenmarkt bis Ende 1992 realisiert sein. Im März 1991 verabschiedeten mehrere lateinamerikanische Staaten ein gemeinsames Binnenmarktprojekt, den Mercosur, und im südlichen Afrika wurde 1992 die SADC neu gegründet.

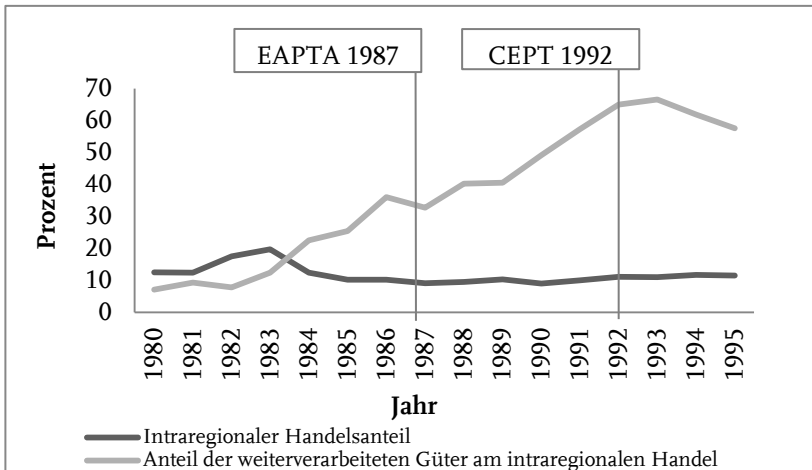
Zweitens wirkte die veränderte Zusammensetzung der indonesischen Exporte in die Region und das drohende Scheitern der GATT-Verhandlungen destabilisierend auf die indonesische Präferenz einer selektiven Handelsliberalisierung.

Seit Beginn der 80er Jahre stieg der Anteil der weiterverarbeiteten Güter an den indonesischen Exporten nach Südostasien um über 50 Prozentpunkte an (siehe Abbildung 21, S. 191): Anfang der 90er Jahre sind zwei Drittel der indonesischen Exporte weiterverarbeitete Güter. Dem wird die selektive Gewährung von Präferenzspannen nicht gerecht. Zumal nicht nur die Einnahmen aus Öl- und Gasexporten aufgrund des zweistufigen Falles des Ölpreises während der 80er Jahre sanken, sondern auch die Preise für andere Rohstoffe fielen: Nach Angaben der Weltbank war der Rohstoffpreisindex Mitte der 80er Jahre 20 Prozent unter dem Niveau von 1980 (Weltbank, 2012). Damit intensivierte sich der Bedarf, Einkommen aus dem Export von weiterverarbeiteten Gütern zu generieren.

Eine globale Lösung für ein umfassendes Handelsabkommen drohte zudem zu scheitern und machte eine regionale Alternative unumgänglich (Baguioro, 1992; Yue, 1998: 218). Der damalige indonesische Handelsminister Siregar leitete aus dem Scheitern der GATT-Verhandlungen in Brüssel im Herbst 1990 einen Imperativ für eine regionale Handelskooperation in Südostasien ab, als er unter anderem daraus folgerte (Lim/Chua, 1992):

„We don't want to see steps leading to a trade war, especially among the big nations, because when that happens then other countries, especially ASEAN, will feel the negative impact of these developments. [...] For sure, this will make it more urgent for Asean to finalise arrangements for its own free trade area.“

Abbildung 21: Handelsindikatoren für Indonesien (1980-1995)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 10.

Die Veränderung der Strukturen der Handlungssituationen zwischen 1987 und 1992 destabilisierte die Präferenz Indonesiens, auf regionaler Ebene eine selektive Handelsliberalisierung durchzuführen, da es aufgrund der strukturellen Veränderung zu einem *Mismatch* mit dem EAPTA kam: Zum einen widersprach der angestiegene Anteil weiterverarbeiteter Güter an den regionalen Exporten der selektiven Handelsliberalisierung, da Indonesien nun selbst für eine umfassende Produktpalette vergünstigten Marktzugang in den anderen ASEAN-Staaten haben wollte (BBC, 1992a; Gangadharan, 1992). Zum anderen widersprach die erhöhte Abhängigkeit von ausländischen Direktinvestitionen der selektiven Handelsliberalisierung, da nur für solche Unternehmen ein Anreiz zur Investition bestand, die entweder ausschließlich für den indonesischen Markt produzieren oder bereits vergünstigt handelbare Produkte für die Region herstellen wollten. Aber selbst diese Investitio-

nen drohten sich seit Ende der 80er Jahre zunehmend in andere Märkte zu verlagern.

Dieser offenkundige *Mismatch* zwischen der indonesischen Handlungssituation und der institutionalisierten EAPTA führte zu dem Reformbestreben, die regionale Handelskooperation an die neuen Strukturen anzupassen.

6.2.2 Die Delegitimierung der indonesischen Präferenz

Indonesien befand sich Anfang der 90er Jahre in einer Handlungssituation, deren strukturelle Eigenschaften Kooperation als effizient anzeigten. Gegenüber der Handlungssituation von 1987 waren die Abhängigkeit von ausländischen Direktinvestitionen und der Anteil der weiterverarbeiteten Güter im Handel mit der Region gestiegen.

Allerdings leitete sich aus dieser strukturellen Veränderung keine Ausprägung der Handelskooperation ab, die Indonesien anstreben sollte. Entscheidend wurde in diesem Moment die konkrete Problemdefinition und -lösung Indonesiens.

Dabei hatte sich die Sicht Indonesiens über den Charakter der eigenen Volkswirtschaft verändert (Vatikiotis, 1993: 359): Seit Mitte der 80er Jahre legte die indonesische Außenpolitik grundsätzlich mehr Wert auf wirtschaftliche Aspekte. Indonesien sah sich in der Folge zunehmend als regionale Wirtschaftsmacht. Vorausgegangen war ein Perspektivwechsel: Indonesien verstand sich jetzt nicht mehr als Rohstoffexporteur, sondern zunehmend als Markt für ausländische Investoren.

Die neue Handlungssituation Anfang der 90er Jahre resultierte in einer veränderten Problemdefinition Indonesiens: Das Problem bestand nun darin, die, seit dem Verfall der Rohstoffpreise Mitte der 80er Jahre, sehr wichtig gewordenen ausländischen Direktinvestitionen im Land zu halten (Bowring, 1993; Mackie, 1993). Diese Problemwahrnehmung unterscheidet sich deutlich von der Vorstellung, die 1987 überwog. Damals identifizierte Jakarta die Sicherstellung extraregionaler Exportmärkte als Handlungsherausforderung (vgl. Abschnitt 5.2).

Indonesien war seit dem Verfall der Rohstoffpreise auf ausländische Direktinvestitionen angewiesen (Stubbs, 2000: 301–303): Zum einen ermöglichten die Direktinvestitionen der Regierung, bestimmte Industrien weiterhin zu subventionieren, und andererseits trugen die Technologietransfers ausländischer Firmen zu einer Diversifizierung der indonesischen Exporte bei.

Mit der veränderten Problemdefinition hatte sich automatisch die bisherige Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung delegitimiert. Zwischen der neuen Problemdefinition (Sicherung der ausländischen Direktinvestitionen) und der selektiven Handelsliberalisierung als bestehender Präferenz gab es einen *Mismatch*: Weder die Sicherstellung der ausländischen Direktinvestitionen noch der Zugang zum regionalen Markt konnte über die selektive Handelsliberalisierung ausreichend sichergestellt werden.

Ausländische Direktinvestitionen, insbesondere marktsuchende Investitionen, entscheiden sich nach der Marktgröße und diese konnte über eine selektive Handelsliberalisierung im Gegensatz zu den neu entstandenen Freihandelszonen und gemeinsamen Märkten weltweit nur selektiv hergestellt werden. Auch der Zugang für indonesische Produkte auf die anderen Märkte in der Region konnte nicht umfassend hergestellt werden.

Allerdings betrachtete Indonesien eine Freihandelszone Anfang der 90er Jahre als geeignete Problemlösung: Wurde eine Freihandelszone in den 70er und 80er Jahren als Strategie gesehen, um die Region vom Weltmarkt abzuschotten, galt sie nun als Strategie, um sich in den Weltmarkt zu integrieren (Bowles, 1996: 333; Buszynski, 1987: 776). Die Vorstellung war nun, dass regionale Handelsabkommen nicht mehr als Mittel zur Intensivierung intraregionalen Handels, sondern zur Vermeidung von Investitionsverlagerungen implementiert werden können. Dass Indonesien seine Problemlösung angepasst hatte, kann auch an diversen nationalen Reformen zur Liberalisierung der Wirtschaft gesehen werden (Magnier, 1992).

Die Vorstellung, sich mittels Freihandelszone in die Weltwirtschaft zu integrieren, baute den *Mismatch* zwischen der neuen Problemdefinition und der alten Problemlösung ab: Die Schaffung einer umfassenden

Freihandelszone etablierte einen größeren regionalen Markt mit zwei Effekten. Zum einen wurde die Region und damit Indonesien wieder interessanter für ausländische Investoren. Zum anderen bestand nun für indonesische Unternehmen die Möglichkeit, selbst umfassend in die Region zu exportieren. Indonesien versprach sich durch die Einführung einer umfassenden Freihandelszone im globalen Wettbewerb, um die jetzt wichtig gewordenen Investitionen, effizienter aufgestellt zu sein. Unternehmen, die in Indonesien investierten, konnten nicht nur die indonesischen, sondern die kompletten ASEAN-Verbraucher erreichen.

Zusätzliche beobachtbare Implikationen stützten die These, dass sich die Präferenz Indonesiens, der selektiven Handelsliberalisierung, delegiert hat:

Indonesien hat bereits vor dem vierten Gipfeltreffen unilateral Maßnahmen ergriffen, die auf einen *Mismatch* mit einer selektiven Handelsliberalisierung herauslaufen. Seit der Wirtschaftskrise Mitte der 80er Jahre kam es in Indonesien zu einer Reformierung der Wirtschaftspolitik und zur Einführung einer zunehmend nach außenorientierten und exportdiversifizierten Wachstumsstrategie (Robison, 2009: 385–389). Wie bereits erwähnt, setzte die Regierung in Jakarta in diesem Kontext unter anderem 13 Programme zur Deregulierung der Handels-, Investitions- und Finanzpolitik um, um die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie schrittweise zu verbessern. Dazu gehörte unter anderem die Eröffnung von zwei Freihandelszonen in Indonesien (Kelley, 1987), die, im Sinne der beobachtbaren Implikationen, als „Testläufe“ für die Einrichtung der AFTA gelten können.

Die Logik, dass eine umfassende Handelsliberalisierung in der ASEAN dazu führen würde, die Region im globalen Wettbewerb um Investitionen zu stärken, vertraten zu diesem Zeitpunkt alle Regierungen der ASEAN-Staaten. Der thailändische Premierminister Chuan Leekpai leitete aus dem zunehmenden Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen für kleine Staaten die Notwendigkeit ab, sich zu integrieren (Brooks, 1993: 8). Auch der Philippinische Präsident Ramos sah in einer Freihandelszone die Möglichkeit, sich besser auf dem Weltmarkt zu positionieren (JEN, 1992c).

6.2.3 Der Austausch der Präferenz aufgrund eines kombinatorischen Effektes

Zu Beginn der 1990er Jahre präferierte Indonesien demzufolge eine andere Handlungsalternative als in den Jahrzehnten zuvor. Suharto, der damalige indonesische Präsident, betonte in seiner Eröffnungsrede auf dem vierten ASEAN-Gipfeltreffen im Januar 1992 in Singapur, dass die Region innerhalb der nächsten 15 Jahre eine Freihandelszone umsetzen müsse. Indonesien bevorzugte seinen eigenen Vorschlag (CEPT), vor dem sehr ähnlichen thailändischen Vorschlag, der lediglich eine vollständige Umsetzung innerhalb von zehn Jahren vorsah (Wiseman, 1991), sowie dem malaysischen Vorschlag, eine Ostasiatische Wirtschaftsgruppe (EAEG, East Asian Economic Group) einzurichten (Vatikiotis, 1993: 361). Das CEPT sah vor, dass die gegenseitigen Zölle schrittweise und innerhalb eines bestimmten Zeitraums pauschal entlang vordefinierter Tracks reduziert und die Ursprungsregeln auf 40 Prozent festgesetzt werden (Phua, 1992). Gleichzeitig wollte Indonesien wiederum die Möglichkeit haben, bestimmte Waren von den pauschalen Reduktionen ausschließen zu können (Cumming-Bruce, 1992; Baguioro, 1992). Im gleichen Jahr betont Indonesien zudem, dass es sich eine Implementation des CEPT auch in weniger als 15 Jahren vorstellen könne, wenn globale Strukturveränderungen dies erfordern sollten (BBC, 1992c). Damit hatte Indonesien seit den Verhandlungen Ende der 80er Jahre seine Präferenz ausgetauscht: Bisher präferierte Indonesien eine selektive Handelsliberalisierung, gerade weil die strukturelle Handelsverflechtung in der Region umfassendere Maßnahmen als ineffizient anzeigten (vgl. dazu Abschnitt 5.2).

Der Präferenzwandel Indonesiens muss als Folge einer kombinatorischen Bedingung verstanden werden: Weil sich die Abhängigkeit von ausländischen Direktinvestitionen und die Zusammensetzung der Exporte Indonesiens in die Region zwischen 1987 und 1992 veränderten, stabilisierte sich die Präferenz Indonesiens, durch selektive Handelsliberalisierung das eigene Wachstum zu fördern. Weil sich die Vorstellung von einer Freihandelszone, die zunächst als Strategie zu Abschottung und später als Strategie zu Integration in den Weltmarkt angesehen wurde, zwischen 1987 und 1992 ebenfalls veränderte, delegitimierte sich

die Vorstellung, über selektive Handelsliberalisierung das eigene Wachstum zu fördern (vgl. Abschnitt 6.1.2). Die neue Struktur induzierte damit das grundlegende Interesse an einer Integration in den Weltmarkt und die neue Vorstellung über eine Freihandelszone zeigte eine effiziente Strategie dazu auf.

Als Folge der veränderten Präferenz kam es auch zu einem *Mismatch* mit der institutionalisierten selektiven Handelsliberalisierung (EAPTA) und folglich zu Bemühungen, diesen *Mismatch* über einer Veränderung der zwischenstaatlichen Handelskooperation abzubauen. Deshalb setzte sich Indonesien auf den Verhandlungen von 1992 für eine Reformierung der zwischenstaatlichen Handelskooperation ein und schlug selbst, ganz im Sinne der neuen Präferenz, das umfassende CEPT als Maßnahme zu Implementation der AFTA vor.

6.3 Singapurs streben nach institutionellem Austausch

Dieser Abschnitt untersucht, wieso Singapur auch Anfang der 90er Jahre, wie schon in den Dekaden zuvor, eine umfassende Handelskooperation in Form einer Freihandelszone für Südostasien anstrebte. Der Abschnitt beantwortet folgende Frage: *Wie beeinflussten strukturelle und ideelle Veränderung die Präferenz Singapurs hinsichtlich der regionalen Handelskooperation?*

Dazu wird in diesem Kapitel argumentiert, dass die Veränderung der Handlungssituation zwischen Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre sowohl zu einer Stabilisierung als auch einer Legitimierung der singapurischen Präferenz, eine umfassende Handelsliberalisierung in Südostasien einzuführen, führte: Die strukturellen Veränderung zwischen den Verhandlungen 1987 und 1992 stabilisierten das Bestreben Singapurs zunehmend, eine umfassende Handelsliberalisierung umzusetzen. Der Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen sowie der gestiegene Anteil weiterverarbeiteter Güter am regionalen Handel stimmten mit der bestehenden Präferenz überein und stabilisierten diese zunehmend. Es kam zu keinem *Mismatch* struktureller Veränderung und der bereits 1987 vertretenen Präferenz einer umfassenden Handelsliberalisierung. Gleichzeitig hatte sich auch die Problemlösung Singapurs nicht

verändert: Die subjektive Definition, dass mittels umfassender regionaler Freihandelszone positive Effekte für die singapurische Volkswirtschaft eintreten würden, hatte sich in dem Maße legitimiert, indem sich die Vorstellung, über geschlossenen Volkswirtschaften Wirtschaftswachstum zu generieren, delegitimiert hatte.

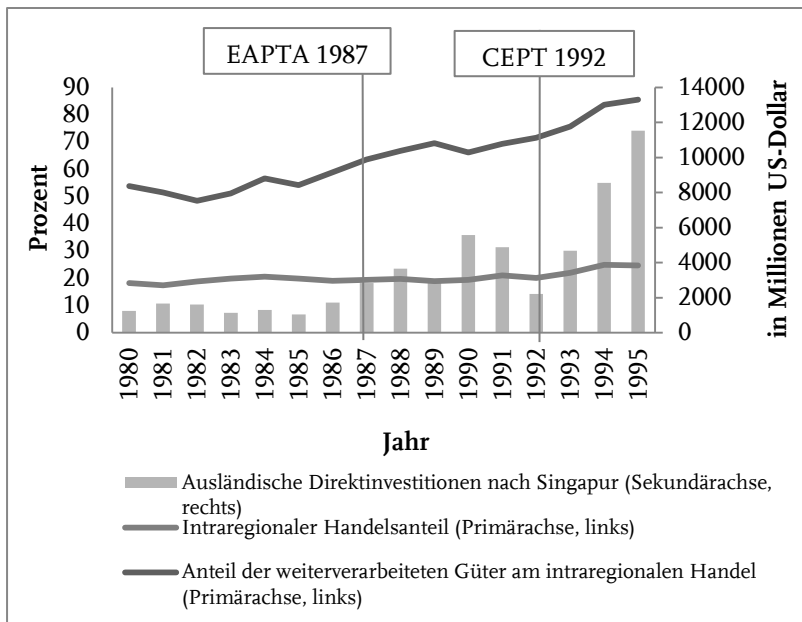
6.3.1 Die Stabilisierung der singapurischen Präferenz

Im Vorfeld des fünften ASEAN-Gipfeltreffens im Januar 1992 verlangsamte sich das Wirtschaftswachstum in Singapur leicht. Die strukturellen Veränderungen, die seit den Verhandlungen in Manila 1987 eingetreten waren, bestärkten Singapur in seinem Bestreben, eine umfassende Handelsliberalisierung in Südostasien einzuführen, aus zwei Gründen:

Zum einen stieg der ohnehin schon hohe Anteil weiterverarbeiteter Güter am Handel Singapurs mit den anderen ASEAN-Staaten auf über 70 Prozent an (siehe Abbildung 22). Dabei machte der Anteil des Gesamthandels mit der ASEAN-Region etwa 20 Prozent des Gesamthandels Singapurs aus. Dieser Wert blieb seit Anfang der 80er Jahre nahezu unverändert. Das im Vergleich zu anderen ASEAN-Staaten hohe Niveau an intraregionalem Handel und der weiter gestiegene Anteil weiterverarbeiteter Güter stabilisierten die Logik einer umfassenden Handelsliberalisierung in der Region, da sie ein effizientes Mittel zum Wachstumszuwachs versprach.

Zum anderen hatten sich die ausländischen Direktinvestitionen nach Singapur zwischen 1987 und 1990 mehr als verfünffacht. Diese internationalen Gelder spiegelten sich in der weiterverarbeiteten Produktion und den diversifizierten Exporten wieder. Allerdings brachen die Investitionen innerhalb von zwei Jahren (1990-1992) von etwas über 5.5 Milliarden US-Dollar auf unter 2.2 Milliarden US-Dollar ein. Die bestehende selektive Handelsliberalisierung auf regionaler Ebene kam den Anforderungen der Investoren offensichtlich nicht nach. Das Streben Singapurs nach einer umfassenden regionalen Handelsliberalisierung wurde also auch durch den Einbruch der ausländischen Direktinvestitionen stabilisiert.

Abbildung 22: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1980-1995)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Investitionsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 10.

Insgesamt widersprachen die strukturellen Veränderungen zwischen 1987 und 1992, die sich für Singapur nachzeichnen lassen, nicht der bestehenden Präferenz einer umfassenden Handelsliberalisierung. Die Tatsache, dass es keinen *Mismatch* zwischen strukturellen Entwicklungen und der Präferenz gab, lässt darauf schließen, dass sich die Präferenz nicht destabilisiert hat.

Die Stabilisierung der Präferenz Singapurs ist auch daran zu erkennen, dass Singapur aktiv, wie schon in den Dekaden zuvor, andere Staaten

von einer umfassenden Handelskooperation zu überzeugen versucht (BBC, 1991).

6.3.2 Die Legitimierung der singapurischen Präferenz

Die Präferenz Singapurs, in Südostasien eine umfassende Handelsliberalisierung einzuführen, wurde durch die subjektiven Vorstellungen über die Probleme und Lösungen, die für die Handlungssituation 1992 diskutiert und ausgewählt wurden, weiter legitimiert.

Die Problemwahrnehmung Singapurs hatte sich zwischen den Handlungssituationen 1987 und 1992 verändert: Während die singapurische Regierung Ende der 80er Jahre das Problem in den Schwankungen und der Abhängigkeit des Landes von der Weltwirtschaft ausmachte, sah sie Anfang der 90er Jahre das Problem in der potenziellen Verlagerung von ausländischen Direktinvestitionen aufgrund des aufkommenden globalen Wettbewerbs um diese.

Nach Ansicht des singapurischen Premierministers Goh etwa, würden multinationale Unternehmen sich aus Südostasien erst dann nicht mehr zurückziehen, wenn die Region mit anderen Handelsblöcken, vor allem denen in Europa und Nordamerika, hinsichtlich der Attraktivität für Direktinvestitionen mithalten könne (zitiert in Cumming-Bruce, 1992; CML, 1992). Auch der singapurische Handels- und Industrieminister, Lee Hsien Loong, betonte, dass der Handlungsdruck für Südostasien zugenommen habe, indem sich andere Regionen, insbesondere Europa und Nordamerika, über die letzten Jahre wirtschaftlich weiter integriert haben. Er folgerte daraus (zitiert in Wiseman, 1991): „The pressure is greater now for us to make some headway in economic co-operation [...] the Americans are moving, the Europeans are moving. We need to improve our position.“

Dass sich die Präferenz Singapurs dennoch nicht delegitimierte, lag daran, dass die Problemlösung für Singapur, wie bereits 1987, in einer intensivierten wirtschaftlichen Integration der Region lag. Gerade wegen des deutlichen Rückgangs der ausländischen Direktinvestition in Singapur und des zunehmenden Wettbewerbs um diese, müsse sich die

Region durch die Schaffung eines größeren Marktes im globalen Wettbewerb besser positionieren.

In seiner Eröffnungsrede auf dem vierten ASEAN-Gipfeltreffen verstand der singapurische Premierminister Goh die Gründung der ASEAN-Freihandelszone explizit als eine Lösung für die drohende Verlagerung von ausländischen Investitionen (BBC, 1992b) und fasste in seiner Rede auf dem fünften ASEAN-Gipfeltreffen 1995 die Entscheidung zur Gründung einer südostasiatischen Freihandelszone entsprechend zusammen (Goh, 1995): „You will recall that in 1992, in response to the challenge of economic regionalism elsewhere, we decided to establish the ASEAN Free Trade Area (AFTA) within a period of 15 years.“

6.3.3 Der Mismatch zwischen der Präferenz und dem EAPTA

Weder die strukturelle noch die ideelle Veränderung zwischen den Verhandlungen 1987 und 1992 destabilisierte bzw. delegitimierte die Präferenz Singapurs, in Südostasien eine umfassende regionale Handelskooperation einzuführen.

Singapur übernahm deshalb im Vorfeld der Verhandlungen von 1992 die thailändische Position, eine umfassende Handelsliberalisierung innerhalb von zehn Jahren in Südostasien einzuführen. Singapur sah, wie bereits 1987, in einer umfassenden Freihandelszone die effizienteste Variante um die Region wirtschaftlich zu integrieren. 1987 versprach sich Singapur davon einen Anstieg des intraregionalen Handels und damit eine Reduzierung der Abhängigkeit von extraregionalen Märkten. 1992 versprach sich Singapur, durch die regionale Wirtschaftskooperation, attraktiver für ausländische Direktinvestitionen zu werden.

Allerdings bestand zwischen der Präferenz Singapurs und der institutionellen Ausprägung in Form des EAPTA ein *Mismatch*. Singapur versuchte diesen *Mismatch* bereits seit den 70er Jahren abzubauen. Anfang der 90er Jahre ging Singapur davon aus, dass die selektive Handelsliberalisierung in Form der EAPTA in der Region zu der Verlagerung der Investition in andere Regionen der Welt führe.

Erst mit dem Präferenzwandel Indonesiens Anfang der 90er Jahre und dem damit einhergehenden veränderten kleinsten gemeinsamen Nen-
200

ner in der Region, durch die Einführung des CEPT, sah Singapur schließlich seine Präferenz nach einer umfassenden, regionalen Handelsliberalisierung umgesetzt.

6.4 Der Austausch der zentralen Maßnahme des ASEAN-Handelsregimes 1992

Auf dem vierten Gipfeltreffen der ASEAN 1992 in Singapur einigten sich die Staats- und Regierungschefs mit der Gründung der ASEAN-Freihandelszone auf eine deutliche Ausweitung des Geltungsbereichs und der Höhe der Präferenzspanne ihres Handelsregimes. Der entscheidende Unterschied zwischen den Verhandlungen bei dem Treffen in Singapur im Januar 1992 und dem dritten ASEAN-Gipfeltreffen im Dezember 1987 in Manila war die Präferenz Indonesiens.

Innerhalb von fünf Jahren tauschte Indonesien seine auf das regionale Handelsregime bezogene Präferenz aus: Während die indonesische Regierung Ende der 80er Jahre unter keinen Umständen der Umsetzung einer Freihandelszone in Südostasien zustimmen wollte, schlug sie Anfang der 90er Jahre selbst vor, eine umfassende Freihandelszone in Südostasien einzurichten. Die selektive Handelsliberalisierung auf Produktbasis, die Indonesien 1987 vehement verteidigte, wurde in den Verhandlungen 1992 nicht mehr vertreten. Die zentrale Maßnahme der AFTA, der CEPT, ist ein Vorschlag Indonesiens selbst (BBC, 1992a; Gangadharan, 1992). Mit dem CEPT schlug Indonesien eine umfassende Handelsliberalisierung innerhalb von 15 Jahren vor. Das CEPT war von den vorgeschlagenen umfassenden Maßnahmen zur Handelsliberalisierung dennoch der kleinste gemeinsame Nenner (Magnier, 1992; Kandiah, 1992). Die Vorschläge von Thailand und Singapur sahen eine ähnlich umfassende Liberalisierung in zehn statt in 15 Jahren vor.

Die anderen ASEAN-Staaten wären bereits Ende der 80er Jahre zur Einführung einer regionalen Freihandelszone bereit gewesen. Allen voran Singapur, das bereits in den 70er Jahren auf eine umfassende regionale Handelsliberalisierung hinarbeitete und seither diese Position auch in regionalen Verhandlungen vertrat. Auch Anfang der 1990er Jahre machte Singapur deutlich, dass seine Präferenz weiterhin auf einer umfang-

reichen Freihandelszone liege. Konkret unterstützte Goh Chok Tong, der neue singapurische Ministerpräsident, den Vorschlag des thailändischen Premierministers Anand Panyarachun, eine Freihandelszone einzuführen (Daquila/Le Huy, 2003: 922). Dieser Vorschlag sah eine schrittweise Implementation innerhalb von zehn Jahren vor (Antolik, 1992: 145), wohin gegen Goh eine Umsetzung in den nächsten 20 Jahren für realistischer, nicht aber für erstrebenswerter ansah (BBC, 1991, 1992b).

Ausgelöst wurden die erneuten Diskussionen über ein regionales Freihandelsabkommen zu Beginn der 90er Jahre durch Vorschläge des malaysischen Premierministers Mahathir bin Mohamad und des thailändischen Premierministers Anand Panyarachun.

Mahathir forderte im Dezember 1990 die Gründung einer Ostasiatischen Wirtschaftsgruppe (EAEG). Neben den ASEAN-Staaten sollten auch Japan, China, Südkorea, Taiwan und Hong Kong in einer ostasiatischen Freihandelszone zusammengeführt werden, um die protektionistischen Tendenzen in Nordamerika und Europa auszugleichen und um in internationalen Verhandlungen im Rahmen des GATT ein größeres Gewicht zu bekommen. Innerhalb der ASEAN lehnte insbesondere Indonesien diesen Vorschlag ab, da Suharto gegen den konfrontativen Stil der EAEG und prinzipiell gegen alles war, was den Zugang zum attraktiven US-Markt potentiell beschränken könnte (zudem konsolidierte Mahathir Suharto nicht vor der Veröffentlichung). Später auf dem Wirtschaftsministertreffen im Oktober 1991 betonte Mahathir, der als Hauptredner geladen war, dass die EAEG kein nach außen abgeschotteter Wirtschaftsblock sei, sondern lediglich auf eine verbesserte Verhandlungsmacht Ostasien abziele (AEM, 1991b). Trotzdem widersetzte sich Indonesien der Einrichtung des jetzt sogenannten EAEC und schlug im Gegenzug die Aufnahme der USA in eine ostasiatische Wirtschaftsgruppe vor (Vatikiotis, 1993: 360). Der Vorschlag Mahathirs spielte in den Verhandlungen über eine südostasiatische Freihandelszone auf dem Treffen der Wirtschaftsminister Ende 1991 bereits keine Rolle mehr und wurde auf Druck Indonesien in der Gipfelerklärung vom Januar 1992 nur in einem Satz und „zur weiteren Untersuchung“ er-

wähnt (Vatikiotis, 1993: 360; Brooks, 1993: 5–8; Gwen, 1992; JEN, 1992b, 1992a; Gangadharan, 1992).

Mahathir selbst unterstützte jedoch im Oktober 1991 den thailändischen Vorschlag, der auch die Unterstützung auch Singapur erfuhr, zur Schaffung einer ASEAN Freihandelszone (AEM, 1991b). Der thailändische Vorschlag sah die Einführung einer umfassenden Freihandelszone innerhalb von 10 Jahren vor. Anand hatte sich mit Goh Chock Tong, dem neuen singapurischen Premierminister, abgesprochen und bei weiteren Staatschefs um Unterstützung geworben. In der Folge positionierten sich die ASEAN-Staaten, um auf den Vorschlag, der im Juli 1991 auf dem Außenministertreffen und dann später im Oktober auf dem Wirtschaftsminister treffen diskutiert und möglicherweise initiiert werden sollte, reagieren zu können. Singapur und Brunei unterstützten den thailändischen Vorschlag von Anfang an. Malaysia und die Philippinen favorisierten auf dem Wirtschaftsministertreffen in Kuala Lumpur im Oktober 1991 ebenfalls den thailändischen Vorschlag (AEM, 1991b; JEN, 1992c). Indonesien hingegen schlug im Oktober 1991 den CEPT vor, der dem thailändischen Vorschlag im zwar Wesentlichen entsprach, allerdings eine schrittweise Implementation über 15 Jahre vorsah.

Anand hatte seinen Vorschlag mit Goh abgesprochen und bei weiteren Staatschefs um Unterstützung geworben. Malaysia und die Philippinen favorisierten auf dem Wirtschaftsministertreffen in Kuala Lumpur im Oktober 1991 schließlich ebenfalls den thailändischen Vorschlag (AEM, 1991b; JEN, 1992c).

Die ASEAN-Staaten einigten sich schließlich auf das CEPT als zentrale Maßnahme der AFTA, und damit auf das Tempo das Indonesien bereit war zu gehen (Kandiah, 1992). Der indonesische Vorschlag war der kleinste gemeinsame Nenner und dennoch ein qualitativer Unterschied zur Handelskooperation in den Jahren davor. Vor dem Hintergrund, dass die gleichen Staaten sich im Dezember 1987 auf dem dritten Gipfeltreffen nicht auf eine Freihandelszone einigen konnten, sondern „lediglich“ auf eine Anpassung des Präferenziellen Handelsabkommens von 1977, wird deutlich, dass sich die Präferenzen der Staaten in diesen fünf Jahren verändert und angenähert haben.

Insgesamt ging der Einigung der Staats- und Regierungschefs der ASEAN-Staaten auf die Einführung einer ASEAN-Freizone zum 1. Januar 1993 eine vergleichsweise kurze Verhandlungsphase voraus. Initiiert wurde das Freihandelsabkommen auf dem Wirtschaftsgipfel im Oktober 1991 in Kuala Lumpur und bereits im Januar 1992 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs auf ihrem vierten Gipfeltreffen in Singapur das Rahmenabkommen (ASEAN, 1992b). Das CEPT selbst wurde auf dem Treffen der ASEAN-Wirtschaftsminister, ebenfalls im Januar 1992 in Singapur, unterzeichnet.

Die Einigung auf die schrittweise Einführung der Freihandelszone zwischen den ASEAN-Staaten ab dem 1. Januar 1993 veränderte das bisherige Handelsregime qualitativ (Imada/Naya, 1992: xi): Mit diesem Kooperationsschritt wurden der Geltungsbereich und die Höhe der Vorzugstarife gegenüber den vorherigen Dekaden deutlich ausgeweitet. Damit *tauschten* die ASEAN-Staaten die bisherige institutionelle Ausprägung *aus* (vgl. auch Abschnitt 3.5.3). Vertraglicher Ausgangspunkt für diese Veränderung im Handelsregime ist der Gemeinsame Effektive Vorzugstarif (CEPT), der als neue zentrale Maßnahme auf dem AEM 1991 ausgehandelt wurde:

Die formale Ausweitung des Geltungsbereichs des Handelsregimes zwischen 1987 und 1992 gleicht einem Paradigmenwechsel (Cuyvers/Pupphavesa, 1996: 6): Bisher wurde über die Aufnahme einzelner Waren verhandelt, ab 1992 waren nahezu alle Waren automatisch von der zentralen Maßnahme umfasst. Mit der Einführung des CEPT als zentrale Maßnahme der AFTA umfasste der Geltungsbereich des Handelsregimes alle Waren bis auf unverarbeitete Agrarprodukte (ASEAN, 1992a: Art. 3). Ausnahmen waren nur noch für sogenannte sensible Produkte (Gefahr für nationale Sicherheit oder ausgeglichene Zahlungsbilanz) oder zeitlich beschränkt für einzelne und sehr spezifische Produkte erlaubt (acht- bzw. neunstelliger HS-Code, siehe dazu auch Weltzollorganisation, 2012). Dies ist ein deutlich umfassenderer Geltungsbereich, als es die Maßnahme des EAPTA von 1987 vorgesehen hatte (siehe Abschnitt 3.5.3, S. 110 sowie Anhang 5 und Anhang 3).

Ebenso erhöhte sich die Präferenzspanne deutlich. Gegenüber den Tarifiereduktionen des EAPTA sah das CEPT eine automatische und pau-

schale Tarifreduktion innerhalb bestimmter Fristen für alle Waren, außer unverarbeiteter und leicht verarbeiteter Agrarprodukte, innerhalb von maximal 15 Jahren vor (ASEAN, 1992a: Art. 4; Beginn: 1. Januar 1992). Dazu wurden in den Verhandlungen bestimmte Produktgruppen je nach bestehender Tarifhöhe bestimmten Reduktionsschemata zugeordnet, die sich hinsichtlich der Zeitspanne, während der die Reduktionen vorgenommen werden mussten, unterschieden. Das *Acceleration Tariff Reduction Programme* (auch: *Fast Track*) sah beispielsweise vor, dass der intraregionale Importzoll von 15 Produktgruppen (sechsstelliger HS-Code), deren bestehender Importzoll höchstens 20 Prozent betrug, innerhalb von sieben bzw. zehn Jahren auf maximal fünf Prozent zu reduzieren ist (ASEAN, 1992a: Art. 4.1). Importzölle von über 20 Prozent sollten innerhalb von acht Jahren auf 20 Prozent verringert werden und anschließend, alle weiteren zwei Jahre, um weitere fünf Prozentpunkte reduziert werden (*Normal Track*). Um für die AFTA relevant zu sein, mussten mindestens 40 Prozent des Wertes aus ASEAN Länder stammen (Ursprungsregel). Ausgenommen werden durften sogenannte „sensible Waren“, die im acht- bzw. neunstelligen HS-Code Bereich bekannt gegeben mussten. Diese Ausschlusslisten sollten automatisch nach acht Jahren überprüft werden, um festzustellen, ob die gelisteten Waren nach wie vor sensibel für die Entwicklung der jeweiligen Volkswirtschaft sind.

Mit der Einführung des CEPT 1992 umfasste das Handelsregime etwa 87 Prozent des intraregionalen Handels (AFTA Council Ministers, 1992). Da die Umsetzung der Tarifreduktion in unterschiedlichen Zeitspannen stattfand, wurde dieser umfassende Geltungsbereich nicht unmittelbar, sondern nach und nach realisiert. Der Importzoll wurde stufenweise reduziert und lag bereits fünf Jahre nach der Einführung des CEPT durchschnittlich bei fünf Prozent (ASEAN Sekretariat, 1998: 6) und hatte sich seit 1992 damit um mehr als die Hälfte reduziert. Der durchschnittliche Importzoll lag vor der Einführung des CEPT bei knapp 13 Prozent (ASEAN Sekretariat, 1998: 6).

Weil sich sowohl der Geltungsbereich als auch die Höhe der Präferenzspanne deutlich veränderten, gleicht die Einführung der AFTA 1992 gegenüber der EPTA von 1987 einem Austausch der zentralen Maß-

nahme des Handelsregimes. Die ASEAN selbst sieht diesen deutlichen Unterschied (ASEAN Sekretariat, 1995: Q & A Section):

„The CEPT scheme is the major instrument in moving ASEAN to its goal of a free trade area. Hence the CEPT requires that the tariff rates of those products included in the scheme ultimately be reduced to 0-5%. The ASEAN PTA does not require a reduction of tariffs of this magnitude. It only requires that whatever tariff rates are applied by an ASEAN country on imports from the rest of the world that a margin of preference be given to ASEAN partners. Concessions offered under the CEPT are on a reciprocal basis only while the concessions offered under the PTA is on an ASEAN MFN basis. The number of products included in the CEPT is also much larger than that covered in the PTA. The CEPT also includes provisions for the elimination of quantitative restrictions, non-tariff barriers and other cross-border measures.“

6.5 Zusammenfassung

Die Veränderung des Handelsregimes durch die Einführung des CEPT 1992 hatte zwei Ziele: Zum einen sollte eine Aussage über die Wirkungsweise beider Mechanismen getroffen werden. Zum anderen sollte eine Aussage über die Präferenzen von Staaten hinsichtlich einer institutionellen Ausprägung für solche Situationen getroffen werden, in denen sowohl strukturelle als auch ideelle Veränderung zu einem Mismatch mit der bestehenden Präferenz stehen (Hypothese 3).

6.5.1 Implikationen für Hypothese 3

Hypothese 3 lautet:

Wenn sich das Interesse eines Staates *und* die ideellen Vorstellungen des Staates über die inhaltliche Ausgestaltung verändern und im *Mismatch* zur bestehenden Präferenz stehen, dann nimmt der Staat einen *Austausch* seiner Präferenz vor und strebt im Kontext institutioneller Entscheidungen nach einem *Austausch* der zentralen Maßnahme der Institution.

Die durch die empirischen Analysen gewonnen Erkenntnisse stützen den Kausalzusammenhang, den Hypothese 3 postuliert. Die Analyse hat gezeigt, dass der kombinatorische Effekt aus strukturellen und ideellen

Veränderungen ursächlich für den Austausch der indonesischen Präferenz zwischen 1987 und 1992 war und im Ergebnis auch zu einem Austausch der zentralen Maßnahme des Handelsregimes geführt hat. Indonesien definierte die Handlungssituation 1992 objektiv und subjektiv neu. Die strukturellen Veränderungen führten zu einer Destabilisierung der bisherigen Handlungspräferenz, das selektive Handelsregime in Form des EAPTA weiter zu konsolidieren. Der Bedarf an ausländischen Direktinvestitionen und der erhöhte Anteil weiterverarbeiteter Güter am intraregionalen Handel befanden sich im Widerspruch zur selektiven Handelsliberalisierung. Die ideellen Veränderungen delegitimierten zudem das EAPTA. Die Problemlösung, für die ausgemachte Problemdefinition, dem globalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen, wurde in der Erhöhung der Attraktivität der eigenen Volkswirtschaft durch umfassende regionale, marktschaffende Maßnahmen gesehen.

Es konnte zudem gezeigt werden, dass strukturelle und ideelle Veränderungen, die nicht in einem Mismatch zur bestehenden Präferenz stehen, keinen Austausch der Präferenz evozieren. Für Singapur konnte gezeigt werden, dass die Veränderung der Handlungssituation zwischen Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre sowohl zu einer Stabilisierung als auch eine Legitimierung der bestehenden Präferenz, eine umfassende Handelsliberalisierung in Form einer Freihandelszone in Südostasien umzusetzen, führte. In der Analyse hat sich gezeigt, dass der materielle Anreiz sich im Sinne einer Freihandelszone verändert hatte: Der Einbruch der ausländischen Direktinvestitionen sowie der angestiegene Anteil weiterverarbeiteter Güter am regionalen Handel stabilisierten die Präferenz zunehmend. Es kam zu keinem *Mismatch* struktureller Veränderung und der bereits 1987 vertretenen Präferenz einer umfassenden Handelsliberalisierung. Gleichzeitig hatte sich auch die Problemlösung Singapurs nicht verändert: Die subjektive Definition, dass mittels umfassender regionaler Freihandelszone positive Effekte für die singapurische Volkswirtschaft eintreten würden, hatte sich in dem Maße legitimiert, indem sich die Vorstellung, über geschlossenen Volkswirtschaften Wirtschaftswachstum zu generieren, delegitimiert hatte. Auch Singapur war davon überzeugt, durch die Erhöhung der Attraktivität für ausländische Investoren, wieder mehr ausländische

Direktinvestitionen zu bekommen. Mit Bezug auf das regionale Handelsregime leitete Singapur, wie schon in den Jahrzehnten zuvor, daraus ab, dass eine umfassende Marktschaffung in Südostasien erstrebenswert sei. Deshalb präferierte Singapur auch Anfang der 90er Jahre die Umsetzung einer umfassenden Freihandelszone.

6.5.2 Implikationen für beide Mechanismen

Für beide Mechanismen kann festgehalten werden, dass die, in diesem Kapitel gewonnen Erkenntnisse, den theoretisch angenommen Wirkungsweisen entsprechen. Aus der Analyse des Austauschs der indonesischen Präferenz lassen sich folgende Implikationen für die Wirkungsweise ableiten:

Die Wirkungsweise des *Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung* konnte, wie bereits in Kapitel 5, im Wesentlichen bestätigt werden. Es konnte nachgezeichnet werden, dass im öffentlichen Diskurs neue Problemdefinitionen und -lösungen aufkamen, die im Sinne des Mechanismus zu einer Reevaluation der subjektiven Definition führen. In der subjektiven Definition wählte Indonesien eine andere Problemdefinition und schließlich auch eine neue Problemlösung aus. Als Konsequenz delegitimierte sich die bisherige Präferenz, eine selektive Handelsliberalisierung in Südostasien anzustreben. Konkret sah Indonesien Anfang der 90er Jahre nicht mehr den Zugang zu extraregionalen Märkten, insbesondere denen der Industriestaaten, als Herausforderung der Außenhandelspolitik an. Das Problem lag jetzt in der Sicherstellung des Zustroms der wichtig gewordenen ausländischen Direktinvestitionen. Dieser Zustrom, so die Vorstellung, kann nicht durch eine selektive Handelsliberalisierung gesichert werden. Die Problemlösung bestand für Indonesien in der Erhöhung der eigenen Attraktivität für ausländische Investoren, um im globalen Wettbewerb besser aufgestellt zu sein. Diese Problemlösung delegitimierte die indonesische Präferenz bezüglich der regionalen Handelskooperation. Die bisherige Präferenz einer selektiven Handelsliberalisierung stimmte nicht mit der Problemlösung, der Erhöhung der Attraktivität für ausländische Investoren, überein. Die ideellen Veränderungen und die bestehende Präferenz standen damit im *Mismatch* zueinander. Die bestehende Präferenz delegitimierte sich

demnach zwischen 1987 und 1992 im Sinne des Mechanismus der Präferenz-Deslegitimierung.

Die Wirkungsweise des *Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung* kann mit leichten Einschränkungen ebenfalls bestätigt werden. Es konnte in dieser Beobachtung gezeigt werden, dass die strukturellen Veränderungen zu einer Destabilisierung der indonesischen Präferenz geführt haben. Das Aufkommen alternativer Investitionsmärkte und der gestiegenen Anteil weiterverarbeiteter Güter am intraregionalen Handel führten zu einer objektiven Neudefinition, die die selektive Handelskooperation als effizientes Mittel destabilisierte. Die Ausprägung der Handelskooperation musste dieser neuen Struktur gerecht werden, um weiterhin effizient Wirtschaftswachstum zu generieren. Auch wenn sich das Wirtschaftswachstum Anfang der 90er Jahre lediglich verlangsamte, war Indonesien der Ansicht, dass insbesondere die institutionellen Veränderungen außerhalb der ASEAN eine umfassende Kooperation in Südostasien effizient werden lassen: Die Gründung anderer marktschaffender Kooperationsprojekte weltweit und die stockenden Verhandlungen im Rahmen des GATT führten zu einer Unsicherheit darüber, ob die selektive Handelsliberalisierung noch ausreichend effizient sei, um im globalen Wettbewerb, insbesondere um ausländische Direktinvestitionen, zu bestehen. Zudem war der Aufwand im Rahmen des EAPTA zu groß, um für die erhöhte Anzahl weiterverarbeiteter Güter im Export in die Region präferenziellen Marktzugang zu erhalten. Die strukturellen Entwicklungen resultierten schließlich in einem *Mismatch* zu der bestehenden Präferenz der selektiven Handelsliberalisierung, die sich daraufhin, entsprechend der Logik des Kausalmechanismus, zunehmend destabilisierte.

7 Fall III: Die interessenbasierte Anpassung des Regimes 2003

In diesem Abschnitt wird die *Anpassung* der zentralen Maßnahme des Handelsregimes durch die ASEAN-Staaten im Januar 2003 analysiert. Ziel des Kapitels ist es, zu untersuchen, ob ein Staat in einer Situation, in der sich ausschließlich das Interesse nicht aber die Ideen verändern, tatsächlich seine Präferenz anpasst und eine Anpassung der Institution anstrebt (Hypothese 1):

Wenn das veränderte Interesse eines Staates in einem *Mismatch* zu der bestehenden Präferenz steht, dann tritt eine destabilisierende Dynamik hinsichtlich der bestehenden Präferenz in Form einer *Anpassung* der Präferenz im Rahmen der bestehenden subjektiven Definition ein, die einen Staat im Kontext institutioneller Entscheidungen veranlasst, eine institutionelle *Anpassung* anzustreben.

In diesem Kapitel wird auch untersucht, ob der Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung auf die Weise wirkt, wie dies im Theorieteil dieser Arbeit postuliert wurde. Demnach geht das Kapitel folgender Frage nach: *Wie beeinflussen veränderte Interessen im Kontext stabiler Ideen die Art institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt?*

Die Erklärung der Anpassung des Handelsregimes durch die ASEAN-Staaten 2003 erfolgt in fünf Schritten: Erstens wird die Veränderung der regionalen Handlungssituation untersucht. Zweitens wird der Einfluss ideeller und struktureller Veränderungen auf die Präferenz Indonesiens untersucht. Drittens wird der Einfluss dieser Faktoren auf die singapurische Präferenz analysiert. Viertens wird gezeigt, wie sich die Anpassung der zentralen Maßnahmen in Abhängigkeit der veränderten Präferenzen erklären lässt. Fünftens wird eine Schlussfolgerung hinsichtlich Hypothese 2 und den beiden Kausalmechanismen gegeben.

7.1 Die Veränderung der regionalen Handlungssituation

Zwischen der Einigung auf das CEPT 1992 und der Einführung des CEPT-Amendements II 2003 erlebte Südostasien deutliche Einbrüche in seiner Wirtschaftsleistung. Zudem zeigt sich bereits auf Aggregatdaten-niveau, dass sich die materiellen und institutionellen Strukturen, die für das regionale Handelsregime ausschlaggebend sind, ebenfalls verändert

haben. Insbesondere der Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen in die ASEAN-Region und die institutionelle Anbindung Chinas an die 1995 gegründete Welthandelsorganisation im Dezember 2001 ließen in den ASEAN-Staaten Unsicherheit darüber aufkommen, ob das CEPT in seiner aktuellen Ausprägung noch effizient ist, um ausländische Direktinvestitionen anzulocken.

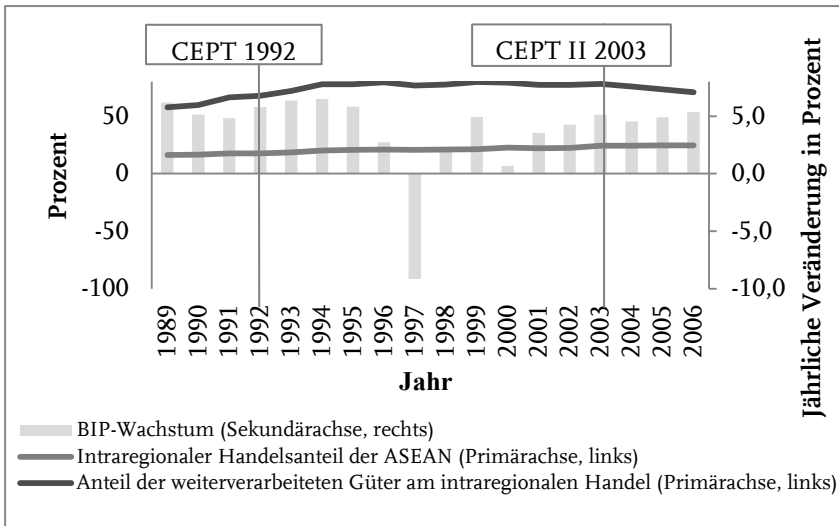
Die Beschreibung der Veränderung der kollektiven Handlungssituation ist in diesem Kapitel vergleichsweise ausführlich, weil beobachtet werden kann, dass sich die Präferenzen der ASEAN-Staaten seit der Finanzkrise Ende der 80er Jahre zunehmend assimilierten. Eine ausführliche Beschreibung der kollektiven Situation lässt schließlich solche Faktoren erkennen, die für diese Assimilierung strukturell ausschlaggebend sein können.

7.1.1 Die Veränderung materieller und institutioneller Strukturen

Mit dem Aufkommen der asiatischen Finanzkrise 1997 brachen die Wachstumsraten in der Region drastisch ein (Abbildung 23, S. 213). Beispielsweise schrumpfte die Wirtschaftsleistung der ASEAN 1997 um 9,1 Prozent. Bis zur Verabschiedung des CEPT-Amendements II hatte sich das Wachstum noch nicht wieder stabilisiert.

Noch während der Finanzkrise begannen die ASEAN-Staaten 1999 die regionale Kooperation und das Handelsregime neu zu beurteilen. Viele Beobachter prognostizierten einen Stillstand oder einen Rückschritt in der Handelskooperation (vgl. für diese Einschätzung auch Severino, 2002: 84; für Analysen zum Einfluss der Finanzkrise auf regionale Kooperation siehe Wesley, 1999; Rüland, 2000; Bowles, 2000, 2002; Higgott, 1998; Dieter, 2008; Harris, 2000; Nabers, 2004).

Abbildung 23: Wirtschaftsindikatoren für die ASEAN (1989-2006)

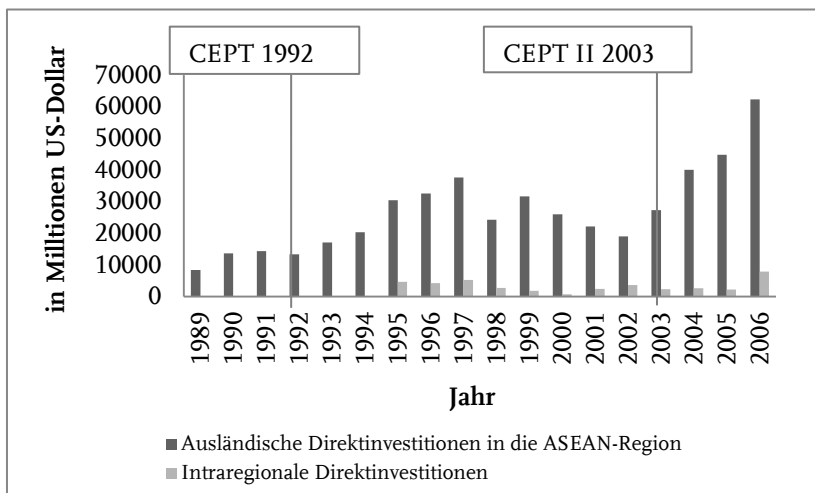


Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution*, WITS, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade*, UNcomtrade, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. BIP-Daten generiert mittels der Datenbank der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/>). Letzter Zugriff am 17.10.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 11.

Das Ziel des CEPT, die Region über das umfassende Handelsregime attraktiver für ausländische Direktinvestitionen zu machen, ging Ende der 90er Jahre offensichtlich nicht mehr auf (siehe Abbildung 24, S. 214): Zwar waren die ausländischen Direktinvestitionen in die Region seit der Einführung des CEPT deutlich angestiegen. Im Laufe der Finanzkrise brachen die Zuströme jedoch deutlich ein. In den ersten fünf Jahren des CEPT, von 1992 bis vor den Ausbruch der Finanzkrise 1997, hatte sich das Volumen ausländischer Direktinvestitionen nach Südostasien zunächst nahezu verdreifacht (von 13,3 auf 37,6 Milliarden US-Dollar). Trotzdem fand bereits in diesen Jahren eine erste Verlagerung von japanischen Investitionen nach China statt (The Economist, 1996).

Innerhalb von nur einem Jahr brach der Zustrom dann um etwa ein Drittel auf 24,3 Milliarden US-Dollar ein und sank bis 2002, dem Vorjahr der Einigung auf das CEPT-Amendement II, auf 19043 Millionen US-Dollar. Das Ausbleiben extraregionaler FDI führte quasi automatisch auch dazu, dass der intraregionale Anteil anstieg: Zwischen 1996 und 1999 erhöhte sich der Anteil von etwa zwölf auf über 23 Prozent (siehe Anhang 11).

Abbildung 24: Ausländische Direktinvestitionen in die ASEAN-Region (1989-2006)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Investitionsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 11.

Abhisit Vejjajiva, damals Minister im Büro des thailändischen Premierministers, fasste diese strukturellen Entwicklungen im Rahmen des ersten formalen Treffens des Rates der ASEAN-Investment-Area folgendermaßen zusammen (zitiert in Coates, 1999): „During the good times, attracting foreign direct investment to ASEAN was a relatively simple

process. In many ways during those times ASEAN was an investment promoter's dream. Now with the crisis, investors are facing uncertainties they have not faced before.“

Konkret äußerte sich der Einbruch der ausländischen Direktinvestitionen in die ASEAN-Region zum einen durch den Rückgang neuer Investitionen und zum anderen durch den Abzug bereits getätigter Investitionen. Beispielsweise verlagerte Sony eine Fabrik mit mehr als 1000 Angestellten aus Indonesien nach China (CNN, 2002). Und Motorola verkündete, dass es eine Investition von 1,9 Milliarden US-Dollar in China tätigen wird, ohne Südostasien als Standort überhaupt in Betracht zu ziehen, auch wenn vergleichbare Investitionen zuvor in der ASEAN-Region getätigt wurden (Goad, 2000).

Der intraregionale Handel, dessen Intensivierung 1992 nicht das primäre Ziel der ASEAN-Staaten war, entwickelte sich trotz der widrigen wirtschaftlichen Lage positiv (Abbildung 23, S. 213): Der intraregionale Handel erhöhte sich in den zehn Jahren seit der Verabschiedung des CEPT um etwa fünf Prozentpunkte. Damit lag der intraregionale Handel als Anteil am Gesamthandel der ASEAN 2002 auf einem Niveau von 22,4 Prozent. Singapur kam, wie schon Anfang der 90er Jahre, für gut die Hälfte des intraregionalen Handels auf. Der intraregionale Handelsanteil der ASEAN ohne Singapur stieg zwischen 1992 und 2002 von 4,7 auf 9,7 Prozent an. Der Anteil der weiterverarbeiteten Güter stieg seit 1992 von 67 auf 77 Prozent im Jahr 2002. Seit der Gründung des Handelsregimes 1977 hatte sich der Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handel damit um 48 Prozentpunkte erhöht.

Zusätzlich zu diesen materiell-strukturellen Entwicklungen intensivierten zwei Veränderungen in der institutionell-strukturellen Handlungssituation zwischen 1992 und 2003 den globalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen: Zum einen führten Veränderungen in anderen regionalen Kooperationsprojekten dort zu einer erhöhten Attraktivität für ausländische Investoren. Beispielsweise trat 1994 die NAFTA in Kraft, die EU erweiterte sich 1995 und für November 2003 war eine neue Verhandlung über die Amerikanische Freihandelszone (FTAA) angesetzt. Zum anderen wurde nicht nur die WTO 1995 gegründet, sondern seit Dezember 2001 war China Mitglied in der WTO.

7.1.2 Die Veränderung des öffentlichen Diskurses

Seit der Einführung des CEPT 1992 zeigt sich im öffentlichen Diskurs eine Veränderung dahin gehend, dass jetzt intensiviert über den Zusammenhang zwischen globalen Wettbewerb um ausländischen Direktinvestitionen und regionaler Handelskooperation diskutiert wurde. Die entscheidende Frage war im Gegensatz zu den Debatten Anfang der 90er Jahre nicht mehr, *ob* es einen solchen Wettbewerb gibt bzw. geben wird und welcher Effekt er hat, sondern *wie* er tatsächlich aussieht und welche Lösungsmöglichkeiten bestehen, um die ASEAN-Staaten durch regionale Kooperation in diesem Wettbewerb besser zu stellen.

Im öffentlichen Diskurs vor der Verabschiedung des CEPT-Amendements II war sichtbar, dass Beobachter davon ausgingen, dass die Mitgliedschaft Chinas in der WTO den Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen zwischen der ASEAN und China zukünftig weiter verstärken würde (siehe beispielsweise Lawrence, 2002b; Dolven et al., 2000; Goad, 2000).

Die beiden institutionell-strukturellen Veränderungen wurden auch von offiziellen Vertretern der ASEAN-Staaten auf diversen zwischenstaatlichen Treffen immer wieder als struktureller Handlungs herausforderungen formuliert. Nach der Verabschiedung des CEPT-Amendements II äußerte sich beispielsweise der damalige singapurische Premierminister Goh dahin gehend, dass diese Veränderungen den Wettbewerbsdruck auf die ASEAN enorm erhöhe (Goh, 2003):

„This year is the 10th anniversary of the ASEAN Free Trade Area. During these ten years, the global trading landscape has changed dramatically. The North American Free Trade Agreement, or NAFTA, came into effect in 1994. It links the world's largest economy with its northern and southern neighbours. In 1995, the World Trade Organisation was established. In 2001, the Heads of State and Government of the American continents endorsed the first draft of the Free Trade Area of the Americas. When formed, the FTAA will link 34 economies on the two continents, stretching from Alaska to Antarctica. Also in 2001, the world's most populous nation, China, acceded to the WTO. Meanwhile in Europe, after its last round of enlargement in 1995 involving Austria, Finland and Sweden, the European Union will admit ten more Central and Eastern European countries in 2004.

These landmark developments in the global trading environment are exerting tremendous competitive pressures on ASEAN.“

Insbesondere der Beitritt Chinas zur WTO wurde als Herausforderung ausgemacht, da die Volkswirtschaften Chinas und die der ASEAN-Staaten als kompetitiv und nicht als komplementär angesehen wurden (Wong/Chan, 2003: 516–523). In diesem Sinne attestierte auch der *Trade and Development Report* der Vereinten Nationen von 2002 den ASEAN-Staaten einen Wettbewerbsnachteil insbesondere in arbeitsintensiven Industrien gegenüber China. Die Überzeugung war, dass sich dieser Nachteil durch den Beitritt Chinas weiter vergrößern würde (UNCTAD, 2002: IX–X). Auch Wirtschaftsverbände, wie der US-ASEAN Wirtschaftsverband, teilten diese Einschätzung. Dessen damaliger Geschäftsführer, Ken Richardson, betonte etwa, dass die ASEAN-Region ihren Markt weiter integrieren müsse, um dem zunehmenden Wettbewerb, der sich aus der Mitgliedschaft Chinas in der WTO ergibt, standhalten zu können (zitiert in dpa, 2000).

Der Wettbewerb mit China um ausländische Direktinvestitionen wurde insbesondere für Indonesien als nachteilig angesehen (Lawrence, 2002a). Zum einen, weil der indonesischen Markt nach wie vor vergleichsweise wenig entwickelt und damit sehr kompetitiv zur chinesischen Volkswirtschaft war. Zum anderen waren gerade für Indonesien, seit dem Einbruch der Rohstoffpreise, marktsuchende Direktinvestitionen sehr wichtig geworden und der chinesische Markt war aufgrund seiner Größe deutlich attraktiver, selbst als eine integrierte ASEAN-Region.

Konsequenterweise definierten die ASEAN-Staaten in diesem Kontext der neuen Handlungssituation, wie schon Anfang der 90er Jahre, die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der Region als zentrale Herausforderung. Allerdings führten die strukturellen Veränderungen zunächst zu einer Unsicherheit darüber, ob die aktuelle Ausprägung der Handelskooperation noch effizient sei, um die Wettbewerbsfähigkeit der Region im globalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen sicherzustellen (Hew/Soesastro, 2003: 293).

Die Unsicherheit der ASEAN-Staaten äußerte sich beispielsweise auch darin, dass die Wirtschaftsminister 2001 McKinsey & Company beauftragten, eine Studie über die Wettbewerbsfähigkeit der ASEAN-Region anzufertigen (siehe für den Beschluss AEM, 2001: Abs. 12 & 13).

Rechtzeitig zum achten Gipfeltreffen der ASEAN-Staaten 2002 stellte McKinsey & Company vorläufige Ergebnisse der Studie über die Wettbewerbsfähigkeit der Region vor. Die McKinsey & Company Analyse kam zu dem Ergebnis, dass die Region über eine umfassendere Handelskooperation als bisher ihre Wettbewerbsfähigkeit weiter ausbauen könnte (die Endversion der Studie wurde im August 2003 fertiggestellt und im Februar 2004 in einer zusammenfassenden Darstellung veröffentlicht: Schwarz/Villinger, 2004). Konkret schlug die Studie vor, in Südostasien einen gemeinsamen Markt einzuführen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Region wieder zu erhöhen. Die Autoren fassten ihre Ergebnisse folgendermaßen zusammen (Schwarz/Villinger, 2004: 37): „The region is falling behind its rivals. Turning it into a true single market would boost its competitiveness and help restore its economic luster.“

Der Einfluss der Wettbewerbsstudie auf die ASEAN-Staaten ist deutlich zu erkennen. Die Staats- und Regierungschefs bezogen sich in ihrer gemeinsamen Presseerklärung im Anschluss an das achte Gipfeltreffen explizit auf den McKinsey & Company Vortrag und hielten in Anlehnung an die Studie fest (ASEAN, 2002: Abs. 11): „Following a presentation by McKinsey & Company, we commended an interim report of an ASEAN Competitiveness Study. The international management consultancy found that ASEAN integration efforts had significant potential to boost competitiveness. It supported initiatives underway and urged ASEAN to take concrete steps [...] for accelerated integration.“

Auch Severino, der damalige Generalsekretär der ASEAN, machte in seiner Eröffnungsrede auf dem achten Gipfeltreffen den globalen Wettbewerb als entscheidende Herausforderung aus (Yang Razali Kassim, 2002). Er kritisierte, dass die Region hinter China und andere Schwellenländer zurückfalle und zu zaghaft auf die Herausforderungen des globalen Wettbewerbs reagiere (zitiert in Xinhua, 2002): „Economic

integration among the ASEAN countries has not kept pace with the increasing competition in the globalized world.“

Aus Perspektive der ASEAN-Staaten bestand 2002 die Herausforderung hinsichtlich der Handelskooperation demnach wiederum, wie schon Anfang der 90er Jahre, in der Wettbewerbsfähigkeit der Region. Die Mitgliedstaaten einigten sich schließlich auf eine Intensivierung der bisherigen Kooperation, in Form der Eliminierung der Importzölle bis 2010 bzw. 2015. Die Staats- und Regierungschefs fassten diese Problemwahrnehmung und -lösung in ihrer gemeinsamen Erklärung des achten Gipfeltreffens im November 2002 in Phnom Penh wie folgt zusammen (ASEAN, 2002):

„Sustained socio-economic development in the face of rapid globalization is the most important challenge facing ASEAN. [...] We stressed the importance of appropriate economic management and regional integration to strengthen national and regional competitiveness. As globalization intensifies, a fully integrated ASEAN will make Southeast Asia more competitive.“

Insgesamt trafen sich die relevanten Verhandlungsgremien der ASEAN seit Ausbruch der Krise überdurchschnittlich oft (siehe Anhang 2 und Anhang 4). Zwischen 1996 und 2003 fand jedes Jahr ein Gipfeltreffen statt, davon waren vier Treffen sogenannte Informelle Gipfeltreffen. Letztere fanden bereits zu jener Zeit unregelmäßig und außerplanmäßig statt. Entsprechend kann aus diesen Aggregatdaten für die Phase nach der Finanzkrise abgeleitet werden, dass sich die Mitgliedstaaten über die Herausforderungen der strukturellen Umbrüche koordinierten. Kontrafaktisch kann deshalb angenommen werden, dass bei den Staaten aufgrund der strukturellen Umbrüche eine Unsicherheit darüber entstand, ob die Ausprägung der regionalen Kooperation und damit auch die des Handelsregimes noch effizient sei.

Bereits unmittelbar nach der Verabschiedung des CEPT-Amendements II 2003 begann innerhalb der ASEAN eine umfassende Diskussion über weitere Schritte in der regionalen Wirtschaftskooperation. Dabei sollte die McKinsey & Company Studie weiterhin einen entscheidenden Einfluss nehmen, da die von den Wirtschaftsministern eingesetzte High Level Task Force, aufbauend auf der McKinsey & Company Studie und

unter Berücksichtigung zweier Vorschläge vom ISIS und dem ISEAS, die Gründung einer ASEAN Wirtschaftsgemeinschaft, ganz im Sinne der McKinsey & Company Studie, vorschlug (vgl. dazu Hew/Soesastro, 2003; Soesastro, 2005). Eine zentrale Maßnahme war die umfassende Handelsliberalisierung in der Region, die aufbauend auf dem CEPT-Amendement II und in Form des ATIGA von 2009, ein zentraler Bestandteil der Wirtschaftsgemeinschaft werden sollte. Dabei sind auch in den Vorschlägen die nach 2003 diskutiert wurden, keine grundsätzlichen Differenzen hinsichtlich der Ausprägung der Handelsliberalisierung auszumachen. Im Kontext der Einführung der ASEAN-Wirtschaftsgemeinschaft bezogen sich die Unterschiede der Vorschläge auf den freien Personen- und Kapitelverkehr, nicht aber auf den freien Warenhandel (vgl. dazu auch Hew, 2005a).

Zusammenfassend kann soweit festgehalten werden, dass es zwischen den Verhandlungen der Staats- und Regierungschefs der ASEAN von 1992 und 2003 strukturelle Veränderungen gab, die in dieser aggregierten Betrachtung anzeigen, dass sich insbesondere der institutionelle Bedarf und der materielle Anreiz der ASEAN-Staaten erhöht haben sollte. Der öffentliche Diskurs änderte lediglich in der Form, dass die ASEAN-Staaten nun offensichtlich Gewissheit über die Effekte des globalen Wettbewerbs um ausländische Direktinvestitionen hatten und in einer Vertieften Kooperation eine Strategie sahen, um die Wettbewerbsfähigkeit der ASEAN-Region zu verbessern. Gegenüber dem Diskurs Anfang der 90er Jahre gab es keine grundlegende Veränderung, vielmehr stellt der Diskurs Anfang der 00er Jahre eine Intensivierung des bereits Anfang der 90er Jahre geführten Diskurses dar. Wie diese strukturellen Veränderungen die Präferenzen Singapurs und Indonesiens beeinflussten, analysieren die folgenden Abschnitte.

7.2 Indonesiens streben nach institutioneller Anpassung

Dieser Abschnitt analysiert, wie die Anpassung der indonesischen Präferenz verstanden werden kann und geht damit folgender Frage nach: *Wie beeinflussten veränderte Interessen im Kontext stabiler Ideen das Streben Indonesiens hinsichtlich des regionalen Handelsregimes?*

Indonesien zeigte sich bereits kurz nach der Einführung des CEPT 1992 dazu bereit, einer vorzeitigen Implementation zuzustimmen. Radius Prawiro, der damalige indonesische Finanzminister betonte 1992, dass die mit dem CEPT verabschiedete Umsetzung innerhalb von 15 Jahren auf Grundlage der 1992 bestehenden regionalen und globalen strukturellen Bedingungen kalkuliert worden war. Sollten sich diese strukturellen Eigenschaften verändern, wäre Indonesien bereit, einer vorzeitigen Umsetzung zuzustimmen (zitiert in BBC, 1992c). Trotz der negativen Effekte der Finanzkrise für Indonesien, beschloss die Regierung in Jakarta die indonesische Volkswirtschaft bis auf einzelne Ausnahmen weiter zu liberalisieren und nicht, wie von Beobachtern vermutet, verstärkt protektionistische Maßnahmen einzuführen (The Economist, 1998b; Soesastro/Basri, 2005). Auf dem Höhepunkt der asiatischen Finanzkrise forderte der damalige indonesische Präsident Habibie in seiner Eröffnungsrede auf dem achten ASEAN-Gipfeltreffen, dass sich die ASEAN-Region weiter liberalisieren müsse und verabschiedete Maßnahmen schnell umgesetzt werden müssen. Nur so würden sich ausländische Investoren wieder für die Region interessieren (Habibie, 1998).

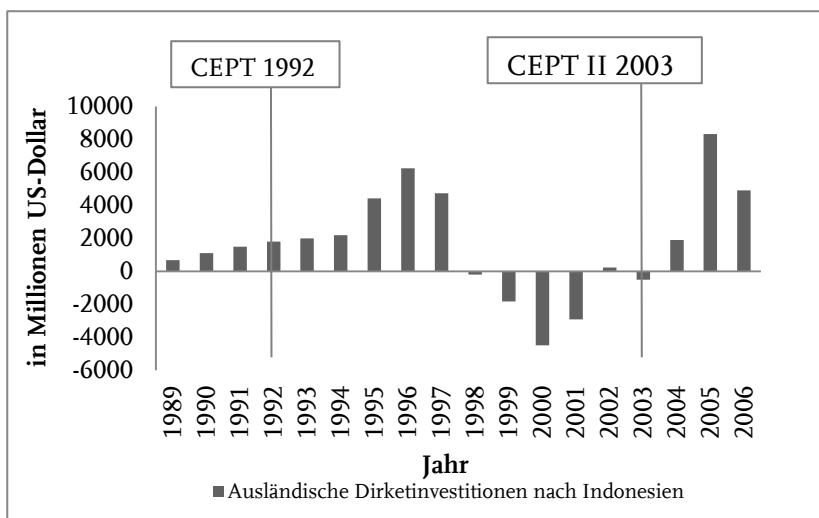
7.2.1 Die Destabilisierung der indonesischen Präferenz

Die strukturellen Entwicklungen zwischen den Verhandlungen 1992 und 2003 stabilisierten die indonesische Präferenz, eine umfassende Handelsliberalisierung im Rahmen des CEPT umzusetzen, zunächst (siehe auch Anhang 10). Die Entwicklung der materiellen Strukturen bestätigt Indonesien in seiner Präferenz, da es zunächst zu einem Anstieg des Wachstums und der Investitionen kam. Mit dem Aufkommen der Finanzkrise Ende der 90er Jahre kam es allerdings in Indonesien zu einer Unsicherheit darüber, ob das bisherige regionale Handelsregime noch effizient ist, um ausländische Direktinvestitionen anzuziehen. Der Grund dafür lag in den drastischen Veränderungen der materiellen und institutionellen Strukturen. Diese offenbarten, dass der Beitrag des CEPT zum Wachstum der Volkswirtschaft in diesen neuen Strukturen offensichtlich nicht ausreichend ist.

Die indonesische Volkswirtschaft wies bis Ende 1996 stabile und vergleichsweise hohe Wachstumsraten auf. Seit der Verabschiedung des CEPT 1992 stieg das jährliche Pro-Kopf-Wachstum von 5,5 Prozent auf 6,3 Prozent im Jahr 1996 an (vgl. Anhang 10).

Im gleichen Zeitraum konnte Indonesien auch einen deutlichen Zuwachs ausländischer Direktinvestitionen verbuchen (vgl. Abbildung 25, S. 222). Das Ziel, das Indonesien mit der Einführung des CEPT anstrebte, konnte Indonesien seit 1992 zunächst realisieren: Zwischen 1992 und 1996 stiegen innerhalb von vier Jahren die ausländischen Direktinvestitionen um mehr als das Dreifache an (von 1799 auf 6245 Millionen US-Dollar).

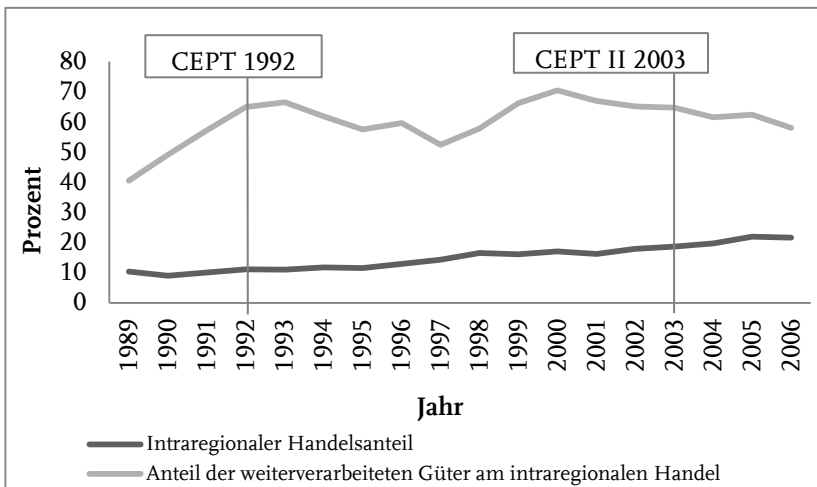
Abbildung 25: Ausländische Direktinvestitionen nach Indonesien (1989-2006)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Investitionsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 10.

Allerdings erhöhte sich die Bedeutung der ASEAN-Region für den indonesischen Handel in diesem Zeitraum nicht. Der intraregionale Handelsanteil lag, wie schon in den letzten Dekaden, auf einem vergleichsweise geringen Niveau (vgl. Abbildung 26, S. 223). Der intraregionale Handelsanteil Indonesiens war zwischen 1992 und 1996 von 11,1 auf 12,9 Prozent zwar leicht angestiegen, insgesamt handelte Indonesien demnach aber immer noch zu über 87 Prozent mit extraregionalen Staaten.

Abbildung 26: Handelsindikatoren für Indonesien (1989-2006)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (World Integrated Trade Solution, WITS, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (United Nations Commodity Trade, UNcomtrade, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten auch Anhang 10.

Die Ausprägung der regionalen Handelskooperation führte in diesem Zeitraum zu den angestrebten positiven Effekten: Die Wirtschaft wuchs und die ausländischen Direktinvestitionen nahmen deutlich zu. Entsprechend war Indonesien 1995 bereit, einer schnelleren Umsetzung des CEPT, innerhalb von zehn und nicht von 15 Jahren, zuzustimmen.

Suharto sah in dieser Beschleunigung eine Maßnahme, die regionale Handelskooperation zu verstärken, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der ASEAN zu verbessern (Suharto, 1995). Vor den Verhandlungen 1992 hatte Indonesien eine Umsetzung innerhalb von zehn Jahren stets abgelehnt (JEN, 1992a; siehe auch BBC, 1992a; Gangadharan, 1992).

Mit dem Aufkommen der asiatischen Finanzkrise 1997 veränderte sich die strukturelle Situation Indonesiens schlagartig und führte zu einer Unsicherheit darüber, ob das CEPT noch ein effizientes Mittel sei, um ausländische Direktinvestitionen anzulocken. Nach über drei Jahrzehnten mit überwiegend deutlich positivem Wachstum, erlebte Indonesien Ende der 90er Jahre eine massive wirtschaftliche und politische Krise (vgl. dazu MacIntyre, 1998; Ferguson, 2000; Nanto, 1998). Eine Folge war, dass Suhartos Präsidentschaft nach über 32 Jahren zu Ende ging, weil mit den Wachstumsraten auch die Legitimationsgrundlage weggebrochen war (vgl. für diesen Zusammenhang in Indonesien und Südostasien Acharya, 1998). Die wirtschaftlichen und politischen Umbrüche in Indonesien führten in den anderen ASEAN-Staaten zu Unsicherheiten auch darüber, ob Indonesien weiterhin ein verlässlicher ASEAN-Partner sein würde (The Economist, 1998a).

Das Wachstum der indonesischen Volkswirtschaft brach 1997 ein (siehe Anhang 10). Mit einer Wachstumsrate von 3,3 Prozent konnte Indonesien zwar noch eine positive Entwicklung aufweisen. Allerdings hatte sich das Wachstum im Vergleich zu den Vorjahren etwa halbiert. In den beiden darauffolgenden Jahren schrumpfte die indonesische Volkswirtschaft: 1998 um über 14 Prozent und 1999 um 0,6 Prozent. Bis zur Verabschiedung des CEPT-Amendements II 2003 stieg das Wachstum wieder auf ein Niveau von knapp über drei Prozent an. In der Folge verschuldete sich Indonesien zunehmend. Zum einen lag der Preis für Rohstoffe immer noch unter dem Niveau der 80er Jahre lag und zum anderen sank die Nachfrage nach weiterverarbeiteten Produkten insbesondere aus den Vereinigten Staaten von Amerika seit Ende der 90er Jahre zunehmend (Dhume, 2001a, 2001b).

Seit 1997 brachen auch die ausländischen Direktinvestitionen ein (siehe Abbildung 25, S. 222). Ein halbes Jahr vor der Verabschiedung des

CEPT-Amendements II lag der Anteil der ausländischen Direktinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt bei etwa vier Prozent. Der Anteil war damit gegenüber den Jahren vor der Finanzkrise um etwa 20 Prozentpunkte gefallen (Dhume, 2002). Entscheidend für diese Entwicklung war, dass zwischen 1998 und 2002 mehr Investitionen aus Indonesien abgezogen wurden, als neu in das Land investiert wurde. Alleine 2000 zogen Investoren 4495 Millionen US-Dollar mehr aus Indonesien ab, als neue Investitionen nach Indonesien geflossen waren. Diese Tendenz erholte sich auch bis zur Verabschiedung des CEPT-Amendements II 2003 nicht. Noch im Jahr 2003 zogen Investoren 507 Millionen US-Dollar netto aus Indonesien ab. Erst nach 2004 wurden wieder Investitionen in Höhen erreicht, die mit den Jahren vor der Finanzkrise vergleichbar sind.

Der McKinsey & Company Report attestierte Indonesien aufgrund der gestiegenen Arbeitskosten einen weiteren Nachteil gegenüber China (Schwarz/Villinger, 2004). Unklar ist, wie diese Informationen von der indonesischen Regierung im Vorfeld der Einigung auf das CEPT-Amendment II eingestuft wurden. Die Daten, die heute vorliegen, zeigen, entgegen der McKinsey & Company Argumentation, dass Indonesien im Vergleich zu China im durchschnittlichen Niveau, während der 90er Jahre, günstigere Arbeitskosten hatte (Li et al., 2012: 58–63).

Die Charakteristika des indonesischen Handels mit der ASEAN-Region veränderten sich während und nach der Finanzkrise nicht bedeutend (vgl. Abbildung 26, S. 223). Der intraregionale Handelsanteil stieg leicht an, während gleichzeitig der Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handelsanteil leicht zurückging.

Die Präferenz Indonesiens, durch das CEPT ausländische Direktinvestitionen nach Indonesien und in die Region zu locken, destabilisierte sich seit Mitte der 90er Jahre zunehmend. Mit dem Ausbruch der Finanzkrise blieben die erwarteten Effekte der regionalen Handelskooperation aus. Es herrschte eine Unsicherheit darüber, ob das CEPT als Mittel der regionalen Handelskooperation noch effizient sei, um Investitionen in die ASEAN-Region und nach Indonesien zu locken und damit einen positiven Effekt für die wirtschaftliche Entwicklung der Staaten der Region zu leisten.

Allerdings ähnelte die strukturelle Handlungssituation nach der Finanzkrise, trotz dieser materiellen und institutionellen Entwicklungen, der Handlungssituation von 1992 in zwei wichtigen Punkten: Zum einen war Indonesien, aufgrund des nach wie vor vergleichsweise geringen Preises für Rohöl und andere Rohstoffe, immer noch auf ausländische Direktinvestitionen angewiesen (siehe zur Preisentwicklung Anhang 6 und Anhang 7). Zum anderen bestand der Export zu etwa zwei Dritteln aus weiterverarbeiteten Gütern, eine wichtige Grundlage, um von einer umfassenden Handelsliberalisierung zu profitieren (siehe Anhang 10).

Diese Charakteristika der Handlungssituation von Indonesien standen objektiv nicht grundsätzlich im Widerspruch zu einer umfassenden Handelsliberalisierung, allerdings widersprachen sie zumindest in Teilen der Ausprägung des CEPT, das Indonesien 1992 selbst vorgeschlagen hatte. Allerdings widersprechen die strukturellen Eigenschaften nach wie vor einer selektiven Handelsliberalisierung. Die Möglichkeit, erneut protektionistische Maßnahmen beispielsweise durch einen Rückfall auf eine selektive regionale Handelsliberalisierung umzusetzen, war demnach durch die Ausprägung der Struktur der Handlungssituation deutlich beschränkt: Es existierte keine Übereinstimmung der Struktur mit einer selektiven Handelsliberalisierung. Die Richtung, in die die politischen Maßnahmen Indonesiens zeigen würden, war folglich strukturell auf solche Maßnahmen beschränkt, die weiterhin eine umfassende Liberalisierung vorsahen. Zugleich konnte so dem angestiegenen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen gerecht geworden werden (für diese Problemdefinition siehe unten).

7.2.2 Die Legitimierung der indonesischen Präferenz

Vor dem Hintergrund der strukturellen Umbrüche, die Indonesien seit Mitte der 90er Jahre erlebte, definierte Jakarta die außenpolitische Herausforderung hinsichtlich des regionalen Handelsregimes genau so, wie es die Regierung unter Suharto schon Anfang der 90er Jahre getan hatte (BBC, 1992a): Das zu lösende Problem bestand in dem Wettbewerbsnachteil Indonesiens, der sich, so die Wahrnehmung in Jakarta, seit Mitte der 90er Jahre vergrößert hatte. Die Anfang der 90er Jahre herr-

schende Annahme, dass sich ausländische Direktinvestitionen in andere Weltregionen verlagern könnten bzw. erst gar nicht nach Südostasien kämen, wenn es keinen integrierten Markt in Südostasien gibt, war im Laufe der Finanzkrise für Indonesien zur Gewissheit geworden.

Auch wenn zunächst plausibel angenommen werden kann, dass der Einbruch bzw. Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen nicht ausschließlich mit der Ausprägung der Handelskooperation in Südostasien zusammenhängt, sondern entscheidend von der monetären Stabilität der Region abhängt, nahm Indonesien, wie auch die anderen ASEAN-Staaten, eine Zunahme des globalen Wettbewerbs um ausländische Direktinvestitionen auch im Kontext des regionalen Handelsregimes wahr:

Innerhalb der indonesischen Regierung wurde der Einbruch der ausländischen Direktinvestitionen seit 1997 als zentrale subjektive Problemdefinition ausgemacht. Beispielsweise begründete Jannes Hutagalung, der ehemalige stellvertretende Wirtschaftsminister in einem Beitrag für die OECD, dass die ausländischen Direktinvestitionen vor der Finanzkrise das Wachstum wesentlich beeinflussten und sich das Wachstum deshalb auf einem vergleichsweise hohen Niveau befände. Seit dem Ausbruch der Finanzkrise 1997 waren die Wachstumsraten gefallen und wurden jetzt überwiegend durch den heimischen Konsum bedingt (etwa 75 Prozent) – der allerdings nicht ausreichen würde, um hohe Wachstumsraten, wie vor der Finanzkrise, zu erzielen (Hutagalung, 2003: 1–4). Auch Megawati Sukarnoputri, die damalige indonesische Präsidentin, begründete nach der Verabschiedung des CEPT-Amendements II, dass Indonesien ohne ausländische Direktinvestitionen kein Wachstum herstellen könne und ihre Regierung deshalb Maßnahmen ergriffen habe, die Tür für Investoren deutlich weiter zu öffnen (Megawati, 2003).

Diese Vorstellung wurde auch von der japanischen Regierung, aus deren Land die meisten Investitionen nach Indonesien kamen, an die indonesische Regierung übermittelt. Die japanische Regierung hatte, nach Angaben des japanischen Botschafters in Jakarta, die indonesische Regierung darüber informiert, dass japanische Firmen zunehmend ihre Investitionen in andere Regionen verlagerten und eine Rückkehr nach

Indonesien vor allem dann wahrscheinlich werden würde, wenn die wirtschaftliche Integration innerhalb der ASEAN voranschreite (Purba, 2003).

In dieser Situation setzte sich die Überzeugung durch, dass weitere politische Maßnahmen notwendig seien, um die Wettbewerbsfähigkeit Indonesiens zu verbessern. Hadi Soesastros, der Chefvolkswirt des einflussreichsten indonesischen *Think Tanks*, dem *Center for Strategic and International Studies*, äußerte, dass eine Lösung des Problems ohne politische Maßnahmen aussichtslos sei und es zurzeit keine Anzeichen dafür gäbe, dass ein signifikantes Volumen an Direktinvestitionen nach Indonesien fließen würde. Unabhängig davon ob Jakarta davon überzeugt sei oder nicht, neue Investitionen seien ein Handlungsimperativ: „We have to have foreign direct investment“ (Soesastro zitiert in Borsuk, 2002).

Die Lösung des Handlungsproblems bestand aus indonesischer Sicht in der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Volkswirtschaft. Der Beitrag der außenpolitischen Handelspolitik, der im Rahmen der ASEAN-Region dazu geleistet werden konnte, war, wie schon Anfang der 90er Jahre, über eine umfassende Handelsliberalisierung den regionalen Markt zu integrieren und damit für extraregionale Investoren attraktiver zu gestalten.

Wie schon Ende der 80er Jahre führte Indonesien eine Reihe unilateraler Maßnahmen durch, die dafür sprechen, dass Jakarta tatsächlich an einer weiteren Liberalisierung interessiert war. Beispielsweise hatte Jakarta das Jahr 2003 zum „Jahr der Investitionen“ ausgerufen (McBeth, 2003) und verschiedene Maßnahmen zur Liberalisierung ausländischer Investitionen in Indonesien angekündigt. Auch im Handelsbereich setzte Indonesien unilaterale Maßnahmen um. Beispielsweise reduzierte Indonesien jetzt auch für Staaten außerhalb der ASEAN bestimmte Bereiche der weiterverarbeiteten Industrie, explizit um die heimische Industrie zu Anpassungen an den globalen Wettbewerb zu bewegen. Unter anderen öffnete Jakarta den Handel mit Kraftfahrzeugteilen, der bisher durch vergleichsweise hohe Zölle gut geschützt war (Feridhanu-setyawan/Pangestu, 2002: 4).

Die Kontinuität in der Problemwahrnehmung und -lösung hing auch mit der personellen Kontinuität in der indonesischen Regierung zusammen (Bird et al., 2008: 958). Auch wenn Suharto nach über 32 Jahren nicht mehr im Amt war und sein hoch-zentralisiertes Entscheidungssystem nicht mehr existierte, waren die meisten Minister seit Ende der 80er Jahre überwiegend reformwillige Volkswirte, die sich entscheidend gegen protektionistische Interessen durchsetzen konnten (auch wenn Suharto Anfang der 90er Jahre einzelne Mitglieder der „Berkeley-Mafia“ austauschte; siehe dazu Mackie, 1993).

Da der Handel innerhalb der ASEAN-Region infolge des CEPT von 1992 schon größtenteils liberalisiert war, sah Indonesien bereits 1998 in einer Eliminierung der Importzölle eine Möglichkeit, die Attraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Region nochmals zu erhöhen.

Zudem widersprachen die objektive Definition und die subjektive Problemdefinition all denjenigen Problemlösungen, die protektionistische Maßnahmen implizierten oder über eine umfassende Handelsliberalisierung hinausgingen. Erstens, und entgegen der konventionellen Überzeugung, dass Entwicklungsländer in Krisen sich nach innen richten, um negative Effekte der Globalisierung auszugleichen, kam es in Indonesien nicht zur Wiederbelebung protektionistischer Maßnahmen (siehe dazu Bird et al., 2008; Soesastro/Basri, 2005), weil es während und nach der Finanzkrise keine objektive Definition und keine subjektive Problemdefinition der Handlungssituation gab, mit denen der Protektionismus als subjektive Problemlösung übereingestimmt hätte. Protektionismus als zentrale Maßnahme im Handelsregime war damit aufgrund struktureller Eigenschaften eine objektiv ineffiziente Handlungsoption und befand sich zudem im Widerspruch zur subjektiven Problemdefinition. Zweitens sah Indonesien in der Eliminierung diejenige Problemlösung, die am ehesten der Problemdefinition entsprach. Andere Lösungsvorschläge, wie etwa die Einrichtung einer Wirtschaftsgemeinschaft, in deren Rahmen auch Dienstleistungen und Investitionen weiter liberalisiert werden hätten sollen, entsprachen nicht in dem Umfang der Problemdefinition, sie die Eliminierung der Handelszölle im Rahmen des ASEAN-Handelsregimes.

7.2.3 Die interessenbasierte Anpassung der Präferenz

Die objektive und subjektive Definition der veränderten Handlungssituation 2003 die führte zu einer Destabilisierung, nicht aber zu einer Delegitimierung der indonesischen Präferenz. Zwar hatte sich der materielle Anreiz gegenüber 1992 nur marginal verändert und nicht direkt zu einer Destabilisierung geführt. Die materielle Struktur, in der sich Indonesien nach der Finanzkrise Ende der 90er Jahre befand, zeigt nach wie vor an, dass protektionistische Maßnahmen ineffizient sind, weil die erfolgreiche Entwicklung vor der Finanzkrise auf Exporte von weiterverarbeiteten Gütern und den Zustrom von ausländischen Direktinvestitionen zurückgeführt wurde. Allerdings erhöhte sich der institutionelle Bedarf und führte zu einer Unsicherheit darüber, ob das CEPT noch effizient ist, um den zunehmenden Wettbewerb um Investitionen, insbesondere durch die Mitgliedschaft Chinas in der Welthandelsorganisation, bestehen zu können. Damit existierte zwischen der konkreten institutioneller Ausprägung, dem CEPT als noch beschränkte umfassende Handelsliberalisierung, und dem strukturellem Imperativ, regionalen Freihandel zu betreiben, ein *Mismatch*. Der Beitrag der Exporte und der Investitionen zum Wachstum musste aus der subjektiven Perspektive der indonesischen Entscheidungsträger wieder hergestellt werden. Entsprechend machten sie die Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, wie schon Anfang der 90er Jahre, als Problem hinsichtlich der regionalen Handelskooperation aus. Für die Außenhandelspolitik gegenüber der ASEAN-Region bedeutete dies, eine Eliminierung der Importzölle anzustreben. Demzufolge passte Indonesien im Rahmen der nach wie vor existierenden subjektiven Definition an, um die strukturellen Veränderungen möglichst effizient in die Präferenz und dann auch in die institutionelle Ausprägung zu überführen.

7.3 Singapurs streben nach institutioneller Anpassung

Dieser Abschnitt analysiert, wieso Singapur auch Anfang der 00er Jahre, wie schon in den Dekaden zuvor, eine umfassende Handelskooperation, jetzt mit einer Eliminierung aller Importzölle, für Südostasien anstrebte. Der Abschnitt beantwortet folgende Frage: *Wie beeinflussten strukturelle*

und ideelle Veränderung die Präferenz Singapurs hinsichtlich der regionalen Handelskooperation?

Singapur setzte sich bereits 1992 für eine schnellere Umsetzung des CEPT ein und forderte zudem die Fristen für Ausschusslisten zu verringern. Mitte der 90er Jahre sah Singapur in der Beschleunigung der Umsetzung ein zumindest moderates Mittel, die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu verbessern (Goh, 1995, 1997). Mit dem Aufkommen der Finanzkrise setzte sich Singapur dann immer mehr für umfassendere Maßnahmen ein, die über eine reine Beschleunigung der Umsetzung hinausgingen (Goh, 1998, 2003). Singapur regte deshalb 2002 an, eine ASEAN-Wirtschaftsgemeinschaft zu gründen (Yang Razali Kassim, 2002). Ein zentraler Bestandteil war die Eliminierung aller intraregionalen Importzölle: Eine Maßnahme, auf die sich die Wirtschaftsminister im AFTA-Rat bereits unmittelbar nach dem Tiefpunkt der Finanzkrise 1999 und die Staatschefs auf ihrem dritten informellen Gipfeltreffen, ebenfalls 1999, grundsätzlich verständigt hatten (AFTA Council Ministers, 1999; ASEAN, 1999).

7.3.1 Die Stabilisierung der singapurischen Präferenz

In den Jahren nach der Verabschiedung des CEPT 1992 kam es auch in Singapur zu positiven wirtschaftlichen Entwicklungen. Das Wirtschaftswachstum stieg leicht an und der Zustrom an ausländischen Direktinvestitionen vervierfachte sich bis 1996, dem Jahr vor der Finanzkrise (vgl. Anhang 9 und Abbildung 27, S. 233).

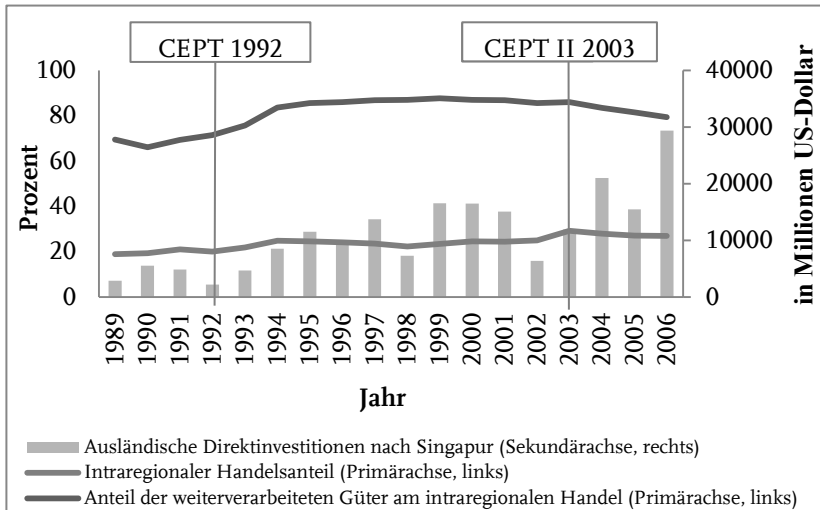
Singapur wies seit der Verabschiedung des CEPT 1992 bis zum Ausbruch der Finanzkrise 1997 deutliche Wachstumsraten auf (vgl. Anhang 9). Selbst 1997, dem ersten Krisenjahr, konnte Singapur noch ein positives Wachstum von über fünf Prozent verzeichnen. Erst 1998 machte sich auch in Singapur die Finanzkrise mit einer negativen Wachstumsrate von fast vier Prozent bemerkbar. Allerdings war die Krise in Singapur nicht derartig nachhaltig, wie dies in anderen ASEAN-Staaten der Fall war. Singapur verzeichnete bereits 1999 wieder ein Wachstum von knapp vier Prozent. Im Jahr 2000 überstieg das Wachstum mit acht Prozent sogar das Niveau vor der Krise.

Die entscheidende materiell-strukturelle Veränderung in der Handlungssituation der anderen ASEAN-Staaten bestand im Rückgang bzw. Einbruch der ausländischen Direktinvestitionen. Für Singapur zeigte sich auch hier eine vergleichsweise schwache Auswirkung der Finanzkrise. Zunächst stiegen die ausländischen Direktinvestitionen seit der Einigung auf das CEPT bis zum Ausbruch der Finanzkrise deutlich an (vgl. Abbildung 27, S. 233). Der Zustrom ausländischer Direktinvestitionen nach Singapur halbierte sich zwischen 1997 und 1998 fast (von 13,7 auf 7,3 Milliarden US-Dollar. Allerdings wies Singapur schon 1999 wieder ein Volumen auf, das sogar das Niveau vor der Krise übertraf: Zwischen 1999 und 2001 lagen das Volumen an Direktinvestitionen nach Singapur jährlich über 15 Milliarden US-Dollar. Im Jahr 2002, unmittelbar vor der formalen Verabschiedung des CEPT-Amendements II, brachen die ausländischen Direktinvestitionen dann wieder um knapp zwei Drittel ein und erreichten mit 6401 Millionen US-Dollar ein Volumen, das sogar unter dem Krisenjahr von 1998 lag. Der zweimalige Einbruch widersprach der singapurischen Präferenz nicht grundsätzlich, führte allerdings zu einer Unsicherheit darüber, ob die aktuelle Ausprägung der regionalen Handelskooperation nach wie vor ein effizientes Mittel sei, um im globalen Wettbewerb um Investitionen mithalten zu können. Beispielsweise betonte der damalige singapurische Premierminister Goh, dass sich die ASEAN-Staaten auf regionaler Ebene mit den Folgen der Globalisierung beschäftigen müssten, um weiterhin wettbewerbsfähig zu sein (Goh, 1997).

Die Handelsinterdependenz in der Region hatte sich für Singapur seit 1992 leicht erhöht und damit die Präferenz Singapurs, eine möglichst umfassende Handelsliberalisierung in Südostasien umzusetzen, stabilisiert (vgl. Abbildung 27, S. 233). Zum einen stieg der regionale Handelsanteil am Gesamthandel um fünf Prozentpunkte von 20,1 im Jahr 1992 auf 25 Prozent im Jahr 2002. Auch wenn dieser Anstieg im Wesentlichen auf die Erweiterung der ASEAN um die CLMV-Gruppe während der 90er Jahre zurückzuführen ist, zeigt der Anstieg eine verstärkte Interdependenz zwischen Singapur und den anderen ASEAN-Staaten an. Zum anderen erhöhte sich der Anteil der weiterverarbeiteten Güter um 14 Prozentpunkte von 71,5 Prozent im Jahr 1992 auf jetzt 85,5 Prozent im Jahr 2002. Auch diese Zunahme widerspricht der bestehenden

Präferenz Singapurs, eine möglichst umfassende Handelsliberalisierung in der Region umzusetzen, nicht.

Abbildung 27: Wirtschaftsindikatoren für Singapur (1989-2006)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Investitionsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Siehe für die zugrunde liegenden Daten Anhang 10.

Der Anreiz, eine umfassende Handelsliberalisierung in der ASEAN-Region voranzutreiben, hatte sich seit Anfang der 90er Jahre für Singapur damit nicht grundsätzlich verändert.

Allerdings erhöhte sich aufgrund institutionell-struktureller Veränderungen seit 1992 der Bedarf objektiv, weil andere Regionen und China ihre Attraktivität erhöhten (siehe auch Abschnitt 7.1). Der damalige singapurische Premierminister Goh äußerte sich nach der Verabschiedung des CEPT-Amendements II diesbezüglich entsprechend (Goh,

2003): „These landmark developments in the global trading environment are exerting tremendous competitive pressures on ASEAN.“

Die strukturellen Entwicklungen, denen sich Singapur zwischen 1992 und 2003 ausgesetzt sah, stabilisierten die Präferenz, eine möglichst umfassende Handelsliberalisierung in der Region umzusetzen. Das Streben nach einer Anpassung des Handelsregimes bei einer stabilen Präferenz ist dadurch erklärbar, dass Singapur schon im CEPT nur einen Kompromiss sah. Die 1992 geforderte Umsetzung des CEPT innerhalb von zwei Jahren war eine *realistische* Handlungsoption zu diesem Zeitpunkt. Straffere Vorschläge waren, wie schon der Zehnjahres-Plan, nicht konsensfähig. Die erneuten Verhandlungen über das Handelsregime infolge der Finanzkrise führten zu einer grundsätzlichen Neubewertung der Maßnahmen, die Singapur einsetzte, um Investitionen anzulocken. Mit Blick auf das regionale Handelsregime sprach sich Singapur in der Folge für eine tiefer gehende und umfassendere Maßnahme aus, da diese auch nach der Finanzkrise in Übereinstimmung mit den materiellen und strukturellen Eigenschaften der Handlungssituation waren.

7.3.2 Die Legitimierung der singapurischen Präferenz

Singapur machte in den zehn Jahren seit der Verabschiedung des CEPT immer wieder deutlich, dass die zunehmende Globalisierung zu einem erhöhten Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen führe und weiterhin führen würde (Goh, 1992, 1995, 1997, 1998, 1999, 2003). Die ASEAN-Region müsse sich deshalb für diesen Wettbewerb vorbereiten und entsprechende regionale Maßnahmen ergreifen. Wie schon Anfang der 90er Jahre lag die zentrale Herausforderung in der Außenhandelspolitik gegenüber der Region also in dem globalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen.

Der damalige singapurische Premierminister Goh verbreitete diese Ansicht seit 1992 auf zahlreichen regionalen Treffen. Für Goh war nicht nur China ein entscheidender Wettbewerber, sondern er erwartete auch von anderen regionalen und globalen Kooperationsprojekten negative Effekte für Singapur und die ASEAN-Region. In seiner Eröffnungsrede

auf dem achten ASEAN-Gipfeltreffen 1998 bezog er sich beispielsweise direkt auf den Wettbewerb der ASEAN mit dem Mercosur, der NAFTA und der EU (Goh, 1998). In späteren Reden, beispielsweise 2003 auf dem ASEAN-Unternehmens- und Investitionsgipfel, betonte er zudem die negativen Effekte für die Wettbewerbsfähigkeit der ASEAN durch das Inkrafttreten der WTO 1995, die Aufnahme Chinas in die WTO im Jahre 2001 und das Vorhaben Nord- und Südamerikas, eine gemeinsame Freihandelszone zu gründen (Goh, 2003).

Für Singapur bestand die Lösung dieser Herausforderung, wie schon in den Jahrzehnten zuvor, in einer Intensivierung der regionalen Handelskooperation. Zunächst konnte sich Singapur mit seiner Forderung durchsetzen, dass CEPT innerhalb von zehn und nicht, wie eigentlich beabsichtigt, innerhalb von 15 Jahren umzusetzen. Mitte der 90er Jahre sah Singapur in der Beschleunigung der Umsetzung ein zumindest moderates Mittel, die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu verbessern (Goh, 1995, 1997). Mit dem Aufkommen der Finanzkrise setzte sich Singapur dann immer mehr für umfassendere Maßnahmen ein, die über eine reine Beschleunigung hinausgingen. Auf dem Höhepunkt der Finanzkrise forderte Goh in seiner Eröffnungsrede auf dem achten ASEAN-Gipfeltreffen beispielsweise, dass die Wirtschaftskooperation ausgeweitet und vertieft werden müsse, nicht nur um gut für den globalen Wettbewerb aufgestellt zu sein, sondern auch um ein deutliches Zeichen in Zeiten der Krise zu setzen (Goh, 1998). Auch die Eliminierung der Importzölle bis 2010 war für Singapur nur ein Zwischenschritt: Bereits 2002 schlug Goh vor, in der ASEAN-Region eine Wirtschaftsgemeinschaft („ASEAN Economic Community“), nach dem Vorbild Europas, einzuführen, die außer dem freien Warenverkehr auch Freiheiten für Kapital und Dienstleistung vorsah (Hew/Soesastro, 2003: 292; Yang Razali Kassim, 2002).

7.3.3 Der Mismatch zwischen Präferenz und institutioneller Ausprägung

Singapur war nach der Finanzkrise mehr als jemals davor davon überzeugt, dass eine umfassende Handelskooperation entscheidend für die Wohlfahrt der einzelnen ASEAN-Staaten ist. Basal ist hier, dass Singa-

pur die Wettbewerbsfähigkeit der Region als zentrale Handlungsherausforderung identifizierte und in einer umfassenden Handelsliberalisierung eine Lösung sah. Die subjektive Definition unterschied sich demnach *nicht* von den Vorstellungen Anfang der 90er Jahre. Auch die strukturelle Situation, die sich trotz der Finanzkrise Ende der 90er Jahre für Singapur nur unwesentlich verändert hatte, destabilisierte die singapurische Präferenz nicht. Entsprechend setzte sich Singapur, wie schon in den Dekaden zuvor, für eine maximale Liberalisierung des regionalen Handels in Form einer Freihandelszone ein. Folgerichtig strebte Singapur in den Verhandlungen eine Eliminierung der verbliebenen Zölle an, forderte als eine Anpassung der bestehenden Maßnahme, weil die eigene Präferenz im Mismatch zur institutionellen Ausprägung war.

7.4 Die Anpassung der zentralen Maßnahme des ASEAN-Handelsregimes 2003

Zwischen den ASEAN-Staaten gab es in den Treffen, auf denen das CEPT-Amendement II vorbereitet und verabschiedet wurden, keine *grundsätzlichen* Differenzen hinsichtlich der zukünftigen Ausrichtung der Handelskooperation, wie dies für die Verhandlungen der letzten Dekaden charakteristisch war. Bisher zeichneten sich die Verhandlungen dadurch aus, dass Staaten ausfindig gemacht werden konnten, zwischen deren Präferenzen deutliche Differenzen bestanden.

Grundsätzliche Differenzen zwischen den Präferenzen der Mitgliedstaaten waren bereits nach den Verhandlungen über das CEPT 1992 nicht mehr zu beobachten. Bemerkenswert ist, dass diese Präferenzen der ASEAN-Staaten im Zuge der Finanzkrise offensichtlich zunehmend assimiliert wurden. In den Verhandlungen über das Handelsregime nach der Finanzkrise spielte die Ausprägung der Handelskooperation ab dem Zeitpunkt, ab dem sich die ASEAN-Staaten verständigt hatten weiter zu kooperieren und nicht abubrechen, *keine* entscheidende Rolle mehr.

Es kristallisierten sich zwei Streitpunkte heraus, die sich im Kern *nicht* auf die grundsätzliche Ausrichtung des Handelsregimes bezogen: Zum einen versuchten Malaysia, Thailand und die Philippinen einzelne Pro-

duktgruppen weiterhin temporär vom CEPT ausschließen zu dürfen, ohne aber generell an der Umsetzung des CEPT zu zweifeln (Dolven et al., 2000). Zum anderen waren sich die ASEAN-Staaten uneins darüber, ob Einzelstaaten Hilfe und damit Konditionen vom Internationalen Währungsfonds akzeptieren sollten, von denen die ASEAN-Staaten annahmen, dass sie die Beziehung der Staaten zueinander negativ beeinflussen (The Economist, 1998c).

Die Präferenzen Singapurs und Indonesiens, die in der Geschichte des Handelsregimes bisweilen völlig entgegengesetzt ausgeprägt waren, hatten sich seit der Verabschiedung des CEPT 1992 weiter angenähert (vgl. die Abschnitte 7.2 und 7.3).

Die Einigung der ASEAN-Staaten im Januar 2003 auf die Eliminierung der Importtarife im intraregionalen Handel durch das CEPT-Amendement II stellt gegenüber der Einführung des CEPT von 1992 nur eine marginale Veränderung des Handelsregimes dar: Mit diesem Kooperationsschritt erhöhten die Mitgliedstaaten weder den Geltungsbereich noch die Höhe der Präferenzspannen des Handelsregimes deutlich. Auch zwischen 1992 und 2003 fanden keine Veränderungen der zentralen Maßnahme statt, die das Handelsregime qualitativ veränderten. 1995 einigten sich die Mitgliedstaaten lediglich, die Freihandelszone innerhalb von zehn Jahren und nicht, wie 1992 vereinbart, innerhalb von 15 Jahren umzusetzen (ASEAN, 1995a; AEM, 1994). Dabei veränderten die Vertragspartner jedoch weder den Geltungsbereich noch die Höhe der Präferenzspannen.

Schließlich einigten sich die ASEAN-Staaten 2003 darauf, den eingeschlagenen Weg zu vertiefen, indem die bestehenden Importzölle eliminiert werden sollten (ASEAN, 2003b). Ein Vorschlag, den die Wirtschaftsminister auf ihrem Treffen im Rahmen des AFTA-Rates bereits 1999 initiiert (AFTA Council Ministers, 1999) und den die Staats- und Regierungschefs auf ihrem dritten informellen Gipfeltreffen 1999 bereits grundsätzlich befürwortet hatten (ASEAN, 1999: Abs. 12). Allerdings wurde die Anpassung erst im Januar 2003, nach dem erneuten Einbruch des Wirtschaftswachstums und dem Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen in die Region, tatsächlich verabschiedet.

Die Mitgliedstaaten veränderten den Geltungsbereich des CEPT durch das Amendement II von 2003 nicht explizit. Allerdings hatten sich die ASEAN-Staaten bereits 1995 geeinigt, die Produkte von den temporären Ausschusslisten ab 2000 automatisch und schrittweise in die Inklusionslisten des CEPT zu überführen, mit dem Ziel, innerhalb von fünf Jahren keine Produkte mehr auf den Ausschusslisten zu führen (ASEAN, 1995b: Art. 1). Bei der Verabschiedung des CEPT 1992 konnten sich die ASEAN-Staaten noch nicht auf eine solche Zeitspanne einigen (ASEAN, 1992a: Art. 2). In diesem Sinne wurde der Geltungsbereich damit seit 1992 marginal vergrößert, da die Ausschusslisten nach und nach abgeschafft werden mussten. Im September 2003 umfassten die Ausschusslisten lediglich 0,5 Prozent aller Produkte, die zwischen den ASEAN-6 gehandelt wurden und auf die keine Reduzierungen der Importzölle im Rahmen des CEPT gewährt wurden (AFTA Council Ministers, 2003).

Die ASEAN-Staaten veränderten die Höhe der Präferenzspannen durch das CEPT-Amendement II nur marginal. Die Veränderungen, auf die sich die ASEAN-Staaten 2003 einigten, beziehen sich ausschließlich auf Artikel 4 des CEPT von 1992. Darin einigten sich die ASEAN-Staaten, bis 2008 ihre Importzölle von Produkten automatisch auf ein Höchstniveau von fünf Prozent zu reduzieren. Bereits 1995 einigten sich die ASEAN-Staaten dann darauf, bereits 2003 einen maximalen Importzoll von fünf Prozent umzusetzen. Das Amendement von 2003 sah dann vor, dass die ASEAN-Staaten ihre Importzölle eliminieren, und zwar bis spätestens 1. Januar 2010 für die ASEAN-6 und bis spätestens 1. Januar 2015 für die CLMV-Gruppe. Die CLMV-Gruppe bekam zusätzlich eine verlängerte Frist für sensible Waren (1. Januar 2018).

Damit veränderten die ASEAN-Staaten durch das CEPT-Amendement II von 2003 die Höhe der Importzölle de facto nur marginal (für ausführliche Daten siehe ASEAN Sekretariat, 1997, 2008a): Im September 2003 lag der durchschnittliche Importzoll für den Warenhandel zwischen den ASEAN-6-Staaten bereits bei 2,4 Prozent und für Importe in die CLMV-Gruppe bei 6,2 Prozent (AFTA Council Ministers, 2003: Abs. 4 & 5). Der durchschnittliche Importzoll aller ASEAN-Staaten lag Ende 2003 bei 2,9 Prozent (ASEAN Sekretariat, 2008a: 22). Eine Eliminierung der Importzölle bis 2010 bzw. bis 2015 ist damit keine deutliche Veränderung

und wird hier demnach als marginale Anpassung verstanden, zumal einige ASEAN-Staaten bereits die Mehrzahl ihrer Importzölle eliminiert hatten. Beispielsweise erhob Indonesien 2003 auf 56 Prozent der Importe aus der Region keine Importzölle mehr (AFTA Council Ministers, 2003: Abs. 6).

Die Weiterentwicklung des CEPT-Amendment-II mündete im häufig zitierte und bewerteten ATIGA von 2009 (ASEAN, 2009a), das allerdings hinsichtlich der zentralen Maßnahme der Handelskooperation in der ASEAN-Region keine Neuerung gegenüber dem CEPT-Amendment II von 2003 ist. Das ATIGA muss als eine Zusammenfassung aller relevanten Dokumente der Handelskooperation zu einem „ganzheitlichen“ Dokument verstanden werden. Ziel des ATIGA ist es, wie schon im CEPT-Amendment II von 2003 vorgeschrieben, alle Importzölle bis zum 1. Januar 2010 für die ASEAN-6 und bis zum 1. Januar 2015 bzw. 2018 für die CLMV-Gruppe zu eliminieren (Kambodscha, Laos, Myanmar, Vietnam). Es ist demgegenüber allerdings umfassender, da es diverse andere Vereinbarungen in einem Dokument zusammenbringt. Beispielsweise gehört dazu auch das Abkommen zur Harmonisierung der nationalen Tarifnomenklaturen auf dem HS 8/9 Digit-Level von 2003 (ASEAN, 2003a). Das ATIGA ist zudem ein zentraler Bestandteil der ASEAN-Wirtschaftsgemeinschaft, in die auch eine Reihe von Maßnahmen zur intraregionalen Investitionsliberalisierung integriert wurden (ASEAN Sekretariat, 2008b; ASEAN, 1996, 1998, 2001, 2009b; vgl. dazu auch Hew/Soesastro, 2003; Hew, 2005b, 2007).

7.5 Zusammenfassung

Die Untersuchung der Einigung der ASEAN-Staaten auf das CEPT-Amendment II 2003 hatte zwei Ziele: Zum einen sollte eine Aussage über die Dynamik von Institutionen in Situationen getroffen werden, in denen Staaten ihre Präferenz aufgrund struktureller nicht aber aufgrund ideeller Veränderungen angepasst haben. Zum anderen sollte eine Aussage über die Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung getroffen werden.

7.5.1 Implikationen für Hypothese 1

Hypothese 1 lautet:

Wenn das veränderte Interesse eines Staates in einem *Mismatch* zu der bestehenden Präferenz steht, dann tritt eine destabilisierende Dynamik hinsichtlich der bestehenden Präferenz in Form einer *Anpassung* der Präferenz im Rahmen der bestehenden subjektiven Definition ein, die einen Staat im Kontext institutioneller Entscheidungen veranlasst, eine institutionelle *Anpassung* anzustreben.

Hypothese 1 kann mit einer geringfügigen Einschränkung bestätigt werden. Die Anpassung des Handelsregimes 2003 konnte auf eine angepasste Präferenz Indonesiens zurückgeführt werden. Gegenüber den Verhandlungen 1992 war Indonesien 2003 bereit, einer Eliminierung der Importzölle zuzustimmen. Bei dieser Anpassung konnte gezeigt werden, dass Indonesien im Rahmen der nach wie vor bestehenden Problemdefinition und -lösung eine objektive Neudefinition aufgrund materiell- und institutionell-struktureller Veränderungen vornahm. In diesem Sinn kann Hypothese 1 bestätigt werden.

Es konnte gezeigt werden, dass diese Anpassung auf strukturelle Veränderungen der Handlungssituation zurückgeführt werden kann. Auch wenn der materielle Anreiz sich seit der Einführung des CEPT 1992 nur leicht erhöhte hatte, erhöhte sich der institutionelle Bedarf deutlich. Durch die Dynamiken im globalen Handelsregime und in anderen regionalen Handelsregimen sahen sich die ASEAN-Staaten strukturell einer Zunahme des Wettbewerbs um ausländische Direktinvestitionen ausgesetzt. Diese objektive Neudefinition fand jedoch im Rahmen der unveränderten subjektiven Definition statt: Demgemäß konnte die strukturelle Veränderung „nur“ zu einer Anpassung im Rahmen der nach wie vor existierenden subjektiven Neudefinition stattfinden. Es konnte gezeigt werden, dass Indonesien wiederum die Sicherstellung des Zustroms ausländischer Direktinvestitionen aus Problem definierte und in der Erhöhung der eigenen Attraktivität wiederum eine Lösung sah. Diese Problemlösung schlug sich mit Bezug auf das regionale Handelsregime dann in der Präferenz der Eliminierung der Importzölle nieder.

Dabei konnte jedoch nur eingeschränkt nachgewiesen werden, dass die strukturellen Veränderungen zwischen 1992 und 2003 zu einem *Mismatch* mit der bestehenden Präferenz führten. Zwar kam es in Folge der Finanzkrise von 1997-1998 in der objektiven Neudefinition zu Unsicherheiten darüber, ob die aktuelle Ausprägung der regionalen Handelskooperation an sich weiterhin ein effizientes Mittel sei. Allerdings widersprechen der deutliche Einbruch der ausländischen Direktinvestitionen und der Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handel nicht notwendigerweise der grundlegenden Präferenz, eine umfassende Handelsliberalisierung umzusetzen. Auf der anderen Seite kann argumentiert werden, dass die strukturellen Veränderungen der aktuellen Ausprägung der Handelskooperation widersprechen. Gerade weil noch nicht alle Waren enthalten und die Importzölle noch nicht eliminiert waren. Auch die veränderte institutionelle Struktur führte nicht zu einem deutlichen *Mismatch*, lediglich zu einer Unsicherheit über die Handelskooperation. Diese Einschränkung wird in den Schlussfolgerungen der Arbeit in Kapitel 8 zur kritischen Diskussion wieder aufgenommen.

Für Singapur konnte gezeigt werden, dass die Veränderung der Handlungssituation zwischen Anfang der 90er und Anfang der 00er Jahre sowohl zu einer Stabilisierung als auch eine Legitimierung der bestehenden Präferenz, eine umfassende Handelsliberalisierung in Form einer Freihandelszone in Südostasien umzusetzen, führte. In der Analyse zeigte sich, dass der materielle Anreiz sich im Sinne einer Freihandelszone verändert hatte: Der intraregionale Handelsanteil hatte sich leicht erhöht und die ausländischen Direktinvestitionen verblieben vor der Verabschiedung des CEPT-Amendements II bis auf das Jahr 1998 auf einem höheren Niveau als vor der Finanzkrise. Es kam zu keinem *Mismatch* struktureller Veränderung und der bereits 1987 vertretenen Präferenz einer umfassenden Handelsliberalisierung. Gleichzeitig hatte sich auch die Problemlösung Singapurs nicht verändert: Die Herausforderung bestand in dem globalen wirtschaftlichen Wettbewerb, auf den durch eine Erhöhung der regionalen Attraktivität reagiert werden musste. Im Kontext der regionalen Handelsliberalisierung präferierte Singapur auch diesmal die Eliminierung der Importzölle.

7.5.2 Implikationen für den Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung

Die Erkenntnisse aus der empirischen Analyse lassen den Schluss zu, dass die theoretisch angenommene Wirkungsweise des Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung tatsächlich zutrifft. In der Analyse konnte gezeigt werden, dass die strukturellen Veränderungen zu einer Destabilisierung der indonesischen Präferenz führten. Im Kontext der strukturellen Veränderungen der Finanzkrise Ende der 90er Jahre kam es zu einer objektiven Neudefinition der Situationsziele und -mittel. Nach wie vor war Indonesien an einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung interessiert, allerdings herrschte aufgrund der Gewissheit über die Verlagerung ausländischer Direktinvestitionen eine Unsicherheit darüber, ob das CEPT von 1992 nach wie vor ein effizientes Mittel sei. Wie schon Anfang der 90er Jahre hatte sich der Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen verstärkt. Entsprechend kam es zu einer Destabilisierung der indonesischen Präferenz.

8 Zusammenfassung

Die Analyse des südostasiatischen Handelsregimes lässt sich nun in abschließende Erkenntnisse zusammenfassen. Die empirischen Erkenntnisse beziehen sich auf das Timing und die Ursache einzelner Entwicklungsschritte des ASEAN-Handelsregimes (Abschnitt 8.1). Die methodischen Erkenntnisse beziehen sich auf den Mehrwert, der durch eine Kombination aus Prozessanalyse und Fallvergleich angestrebt wurde (Abschnitt 8.2). Die theoretischen Erkenntnisse beziehen sich auf Interessen und Ideen als gleichwertige Einflussfaktoren für die Dynamik von Präferenzen und damit schließlich auch für institutionelle Dynamiken (Abschnitt 8.3).

8.1 Empirische Erkenntnisse

Ausgangspunkt der Untersuchung war die Frage, wie die Interessen und die Ideen der ASEAN-Staaten die Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes beeinflussen. Dabei war zunächst auffällig, dass das Timing und die Ursachen einzelner Kooperationsschritte kontraintuitiv sind. Die vergleichende Zusammenfassung der empirischen Erkenntnisse lässt den Schluss zu, dass die ASEAN-Staaten Anfang der 90er Jahre annahmen, dass sich der globale Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen zunehmend intensivieren würde. Vor dem Hintergrund, dass mehr und mehr ASEAN-Staaten ihre wirtschaftliche Entwicklung von ausländischen Direktinvestitionen und den sich daraus ergebenden Exporten von weiterverarbeiteten Produkten abhängig sahen, stellte diese Annahme, trotz positiver wirtschaftlicher Entwicklungen und geringer intraregionaler Handelsinterdependenzen, ein Motiv dar, die regionale Handelskooperation voranzutreiben und zwar in Form einer umfassenden Handelsliberalisierung, weil von dieser angenommen wurde, dass sie die Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen in die Region erhöhen und damit die Staaten der Region im globalen Wettbewerb um diese Investitionen besser stellen würde. Demnach wirkte die institutionelle Struktur, in Form von anderen Handelsabkommen (WTO, NAFTA, etc.), sowie die materielle Struktur, in Form von zurückgehenden Direktinvestitionen, motivierend auf die

ASEAN-Staaten und die Vorstellung über eine Freihandelszone zeigte eine effiziente Lösungsstrategie für das ASEAN-Handelsregime an. Das Timing und die Ursachen der Einführung des CEPT sind demzufolge nur erklärbar, wenn strukturelle und ideelle Faktoren als kombinatorisch begründet werden.

Dementsprechend konnte nachgewiesen werden, dass der Zeitpunkt und die Art institutioneller Dynamik sowohl von den strukturellen Eigenschaften der Handlungssituation als auch von den subjektiven Definitionen der Staaten abhängt. Konkret konnte gezeigt werden, dass nicht nur wichtige materielle Strukturen, wie beispielsweise die Handelsinterdependenz oder ausländische Direktinvestitionen, Staaten in ihrem Interessen an Kooperation beeinflussen, sondern auch institutionelle Strukturen, wie beispielsweise das globale Handelsregime oder andere regionale Handelsabkommen. Allerdings können valide Schlüsse hinsichtlich des Zeitpunktes und der Ausprägung der institutionellen Dynamik erst dann gezogen werden, wenn auch die subjektiven Definitionen der Staaten berücksichtigt werden. Dabei konnte gezeigt werden, dass sich seit den 70er Jahren die Vorstellung über die Leistung eines Handelsregimes komplett verändert hat. Während in den 70er und 80er Jahren beispielsweise mit einem umfassenden Handelsregime die Möglichkeit für Entwicklungsländer assoziiert wurde, sich vom Weltmarkt zu desintegrieren, nahmen die Staaten ab Ende der 90er Jahre ein umfassendes Handelsregime als ein Instrument war, sich in den Weltmarkt zu integrieren. Auch die Problemdefinitionen, die die ASEAN-Staaten der Handelskooperation über die Dekaden zugrunde legten, veränderten sich bzw. unterschieden sich zwischen den Mitgliedstaaten. Das Problem lag für Indonesien Ende der 70er Jahre beispielsweise im Zugang zum regionalen Markt für ausgewählte Unternehmen, Anfang der 00er Jahre in der Erhöhung der Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen.

8.2 Methodische Erkenntnisse

Methodisch hat diese Arbeit gezeigt, dass eine Kombination der Prozessanalyse mit einem Vergleich dann lohnend ist, wenn sowohl Aussagen über die Wirkungsweise von Mechanismen als auch über die Kausa-

lität einzelner Variablen über den Einzelfall hinaus getroffen werden sollen. Auch wenn sich die hier analysierten Analyseeinheiten deutlich unterscheiden, beispielsweise hinsichtlich des historischen Kontextes oder der innerstaatlichen Einflüsse, können aufgrund des kombinierten methodischen Vorgehens und trotz Prozessanalyse dennoch Aussagen über die beobachteten Einzelfälle hinweg getroffen werden (vgl. Abschnitt 8.3). Durch die Integration der Prozessanalyse in einen Fallvergleich werden schließlich auch Aussagen über die Kausalitäten von Variablen über den Einzelfall hinaus und damit über die Gültigkeit von Hypothesen möglich. Eine herkömmliche Prozessanalyse kann dies nicht leisten. In diesem Sinne stützt diese Arbeit, wenn auch ausschließlich innerhalb des qualitativen Methodenparadigmas, die Forderung nach Methodenpluralismus bzw. der Kombination diverser Methoden innerhalb einer Analyse.

Die Arbeit lässt zudem den Schluss zu, dass die Prozessanalyse geeignet ist, um mit Daten verschiedener Aggregationsniveaus zu arbeiten, sowie um Prozesse äquifinaler und kombinatorischer Kausalität zu analysieren. In diesem Sinne ist die Prozessanalyse als ein Instrument zu verstehen, mit dessen Hilfe komplexe und detailreiche empirische Phänomene systematisch analysiert werden können.

Allerdings ist die Identifikation von beobachtbaren Implikationen eine massive Herausforderung, gerade in Forschungsbereichen, die mit einer unzureichenden Datenlage konfrontiert sind. Sinnvoll wäre demnach zunächst ein induktives Vorgehen, das in der „Feldarbeit“ solche beobachtbaren Implikationen identifiziert, die zum einen relevante Variablen repräsentieren und zum anderen auch faktisch sowie empirisch beobachtet werden können.

8.3 Theoretische Erkenntnisse

Insgesamt lassen sich die allgemeinen theoretischen Erkenntnisse dieser Arbeit in vier Punkte untergliedern, die sich aus einem Vergleich der drei Fälle ergeben.

(1) Die Analyse lässt den Schluss zu, dass der Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung und der Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung jeweils

so wirken, wie dies theoretisch argumentiert wurde (vgl. für detaillierte Implikationen die Abschnitte 5.5.2, 6.5.2 und 7.5.2). Die Mechanismen beinhalten Aussagen darüber, wie Interessen und Ideen auf die Präferenzbildung von Staaten hinsichtlich institutioneller Dynamiken wirken. Ein Teil der einleitenden Fragestellung dieser Arbeit, wie Interessen und Ideen die Art institutioneller Dynamik beeinflussen, die Staaten anstreben, konnte demnach im Theorieteil korrekt beantwortet werden. Ideen wirken im Rahmen der subjektiven Definition in Form von Problemdefinition und Problemlösung präferenzbildend. Sie überführen das grundlegende Interesse von Staaten in konkrete inhaltliche Präferenzen. Das Interesse wiederum ist das Ergebnis struktureller Einflüsse, die im Rahmen der objektiven Definition das Ziel und die Mittel in einer Handlungssituation definieren. Dennoch lassen die empirischen Befunde dieser Arbeit lediglich eingeschränkte Aussagen über die generelle Wirkungsweise der Mechanismen zu. Im Allgemeinen sind für robuste Schlussfolgerungen quantitativ mehr Fälle zu analysieren, als dies in dieser Arbeit durchgeführt werden konnte. Zudem muss eine methodische Hürde konstatiert werden: Die theoretisch postulierten Glieder der Kausalmechanismen konnten empirisch nicht immer eindeutig identifiziert werden. Dies ist entweder der lückenhaften Datenlage oder der Konzeption der Glieder geschuldet. Aussagen über die Wirkungsweise der Mechanismen sind deshalb nur unter diesen Einschränkungen generalisierbar und bedürfen für eine generelle Validität weiterer empirischer Untersuchungen.

(2) *Theorien über institutionelle Dynamiken müssen offen für äquifinale Kausalität sein.* Die Einführung unterschiedlicher Ausprägungen institutioneller Dynamik und die theoretische Ableitung von Kausalmechanismen plausibilisieren, dass unterschiedliche Bedingungen, hier Interessen und Ideen, zu der gleichen Ausprägung institutioneller Dynamik führen können (Hypothese 1 und 2). In der empirischen Analyse konnte diesbezüglich gezeigt werden, dass Staaten als Reaktion sowohl auf ideelle als auch auf strukturelle Veränderungen die Anpassung einer zentralen Maßnahme anstreben (Kapitel 5 und 7).

Hypothese 1 kann für die hier analysierten Fälle bestätigt werden. Die Analyse in Kapitel 7 lässt den Schluss zu, dass Staaten dann eine Anpassung

sung der Präferenz vornehmen, wenn sich strukturelle Veränderungen ergeben, das vorliegende Handlungsproblem jedoch subjektiv unverändert wahrgenommen sowie effiziente Problemlösungen unverändert definiert werden. Im Kontext institutioneller Entscheidungen führt diese Anpassung dann auch zu dem Bestreben, die zentrale Maßnahme der Institution von Interesse *anzupassen*. Wie einleitend erläutert, gilt diese Beziehung nur für Staaten, deren vorherige Präferenz dem bisherigen institutionellen Status quo entspricht. Konkret konnte in Kapitel 7 die Anpassung des Handelsregimes 2003 auf eine angepasste Präferenz Indonesiens zurückgeführt werden. Indonesien war 2003, im Gegensatz zu den Verhandlungen von 1992, zu einer Eliminierung der Importzölle bereit. Bei dieser Anpassung konnte gezeigt werden, dass Indonesien im Rahmen der nach wie vor bestehenden Problemdefinition und -lösung eine objektive Neudefinition aufgrund materiell- und institutionell-struktureller Veränderungen vornahm. In Folge der Finanzkrise von 1997-1998 führte die objektive Neudefinition zu einer Unsicherheit darüber, ob die aktuelle Ausprägung der regionalen Handelskooperation noch ein effizientes Mittel ist, um Wachstum zu evozieren. Wie schon Anfang der 90er Jahre definierte Jakarta die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit als Problemlösung, um auf die neuen Wettbewerbsanforderungen (Problemdefinition) zu reagieren.

Die empirische Analyse lässt den Schluss zu, dass die in *Hypothese 2* postulierten Kausalzusammenhänge korrekt sind. In Kapitel 5 konnte gezeigt werden, dass die Anpassung einer Präferenz auf veränderte Ideen im Kontext stabiler Interessen zurückgeführt werden kann. In diesem Sinne kann Hypothese 2 bestätigt werden. Auch hier muss einschränkend ergänzt werden, dass diese Beziehung nur für Staaten gilt, deren vorherige Präferenz dem bisherigen institutionellen Status quo entsprach. Konkret lässt die empirische Analyse in Kapitel 5 den Schluss zu, dass Indonesien im Rahmen einer nahezu unveränderten objektiven Definition aufgrund von Lerneffekten eine Anpassung seiner Präferenz vornahm. Weder der materielle Anreiz noch der institutionelle Bedarf erhöhten sich zwischen 1977 und 1987 deutlich. Indonesien liberalisierte jedoch seit Anfang der 80er Jahre seine Wirtschaft zunehmend. Dieser Lerneffekt führte im Kontext des regionalen Handelsregimes zu einer veränderten Problemdefinition und Problemlösung: Die Heraus-

forderung bestand Ende der 80er Jahre in der Sicherstellung extraregionaler Exportmärkte. Jakarta identifizierte die schrittweise Integration in den Weltmarkt als effiziente Lösung. Grundsätzlich widerspricht diese Problemlösung der bisherigen Präferenz Indonesiens, die eine selektive Handelsliberalisierung für die Region beinhaltete. Allerdings konnte Indonesien seine Präferenz nur im Rahmen der unveränderten objektiven Definition vornehmen, die eine umfassende Handelsliberalisierung als ineffizient anzeigte. Demnach war Indonesien 1987 anders als noch 1977 bereit, einer Ausweitung des Geltungsbereiches des APTA – im Rahmen der nahezu unveränderten objektiven Definition – in Form des EAPTA zuzustimmen.

Der Befund über die äquifinale Kausalität im Bereich institutionelle Dynamiken ist eine Herausforderung für solche theoretischen Argumente, die Kausalitäten unifinal begründen. In der vorliegenden Untersuchung wären unifinale Argumente nicht fähig gewesen, die Anpassungen 1987 und 2003 wahrheitsgemäß zu analysieren. Die Anerkennung äquifinaler Kausalität erhöht somit die Exaktheit empirischer Analysen und damit letztlich auch die Exaktheit der theoretischen Erkenntnisse.

(3) *Theorien über institutionelle Dynamiken müssen offen für kombinatorische Kausalität sein.* Diese Arbeit verdeutlicht, dass die Art der Beziehung der unabhängigen Variablen ausschlaggebend für die Ausprägung institutioneller Dynamik ist, die Staaten anstreben (Hypothese 3). Die empirische Analyse belegt, dass Interessen und Ideen als komplementäre und nicht als konkurrierende Bedingungen verstanden werden müssen (Kapitel 6). Die Kombination dieser Bedingungen ist ausschlaggebend für die Ausprägung institutioneller Dynamik, die ein Staat anstrebt. Konsequenterweise sollten empirische Untersuchungen sowohl Faktoren der objektiven als auch der subjektiven Definition enthalten.

Der in *Hypothese 3* postulierte Kausalzusammenhang hat sich in der empirischen Analyse bestätigt. Demnach streben Staaten dann nach einem Austausch einer zentralen Maßnahme einer Institution, wenn sie ihre Präferenz aufgrund struktureller *und* ideeller Veränderungen austauschen. Auch diese Beziehung gilt nur für Staaten, deren vorherige Präferenz dem bisherigen institutionellen Status quo entspricht.

Die empirischen Befunde aus Kapitel 6 lassen den Schluss zu, dass der Austausch der indonesischen Präferenz zwischen 1987 und 1992 als kombinatorischer Effekt aus strukturellen und ideellen Veränderungen verstanden werden muss. Indonesien definierte die Handlungssituation 1992 objektiv und subjektiv neu. Die strukturellen Veränderungen führten zu einer Destabilisierung der bisherigen Handlungspräferenz, das selektive Handelsregime in Form des EAPTA weiter zu konsolidieren. Der Bedarf an ausländischen Direktinvestitionen und der erhöhte Anteil weiterverarbeiteter Güter am intraregionalen Handel befanden sich im Widerspruch zur selektiven Handelsliberalisierung. Die ideellen Veränderungen delegitimierten zudem das EAPTA. Die Lösung, für den als Handlungsherausforderung ausgemachten globalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen, wurde in der Erhöhung der Attraktivität der eigenen Volkswirtschaft durch umfassende regionale, marktschaffende Maßnahmen gesehen.

Mit Bezug auf die hier analysierten Fälle ist deshalb anzunehmen, dass Erklärungsansätze, die entweder Interessen oder Ideen als unabhängige Variablen konzipieren, für sich beanspruchen, die Einführung des CEPT 1992 begründen zu können. Allerdings resultiert aus der isolierten Betrachtung einer der beiden Bedingungen immer nur die halbe Wahrheit: Der Austausch der zentralen Maßnahme 1992 konnte auf einen kombinatorischen Effekt aus strukturellen *und* ideellen Veränderungen zurückgeführt werden. Die wissenschaftliche Diskussion sollte sich demnach *nicht* um die Erklärungskraft einzelner, jeweils plausibler, Variablen drehen. Deutlich erkenntnisorientierter wäre eine Auseinandersetzung, wie in dieser Arbeit, in der es um die Integration dieser Variablen in ein kohärentes und stringentes Gesamtargument geht.

(4) *Die Theoriebildung über internationale Institutionen muss im Allgemeinen mehr Gewicht auf dynamische Ansätze legen.* Diese Erkenntnis ergibt sich im Wesentlichen aus den beiden vorherigen Erkenntnissen. Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit lassen den Schluss zu, dass internationale Institutionen dynamische Phänomene der internationalen Politik sind. Entsprechend sollte die Theoriebildung über Institutionen versuchen, ihren Fokus nicht auf statische, sondern auf dynamische Faktoren zu legen. Auch deshalb, weil gezeigt wird, dass auch die Stabi-

lität einer Institution als fortwährende Konsolidierung, also als aktives Handeln, verstanden werden muss: Staaten müssen sich für die Stabilisierung wie für den Wandel einer Institution einsetzen. Dabei ist auch eine institutionelle Stabilisierung auf die Präferenzen und damit auf dynamische strukturelle sowie ideelle Faktoren zurückzuführen. Eine Nicht-Anpassung der Theoriebildung könnte schließlich auch zu einer Fehlwahrnehmung empirischer Beobachtungen führen. Gerade weil Wandel eine beständige Eigenschaft der internationalen Politik ist, muss die diesbezügliche Theoriebildung Dynamik berücksichtigen.

9 Literaturverzeichnis

- Acharya, Amitav, 1998: Democratising Southeast Asia: Economic Crisis and Political Change, in: *Asia Research Centre Working Paper*: 87.
- Acharya, Amitav, 2001: Constructing a security community in Southeast Asia. ASEAN and the problem of regional order, London.
- Acharya, Amitav, 2004: How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism, in: *International Organization* 58: 2, 239–275.
- AEM, 1976: Joint Press Statement of the 2nd ASEAN Economic Ministers Meeting, Kuala Lumpur, 09.3.1976.
- AEM, 1977a: Joint Press Statement of the 3rd ASEAN Economic Ministers Meeting, Manila, 22.1.1977.
- AEM, 1977b: Joint Presse Release of the 4th ASEAN Economic Ministers Meeting, 29.6.1977.
- AEM, 1980: Joint Press Statement of the 9th ASEAN Economic Ministers Meeting, Singapore, 23.4.1980.
- AEM, 1986: Joint Press Release The 18th ASEAN Economic Ministers Meeting, Manila, 30.8.1986.
- AEM, 1987: Joint Press Statement of the 19th ASEAN Economic Ministers Meeting, Singapur, 11.6.1987.
- AEM, 1991a: ASEAN Economic Ministers Declaration On The Uruguay Round, Luxemburg, 01.6.1991.
- AEM, 1991b: Joint Press Statement of the 23rd ASEAN Economic Ministers Meeting, Kuala Lumpur, 08.10.1991.
- AEM, 1991c: Statement On The Uruguay Round Of Multilateral Trade Negotiations By The Twenty-Third Of ASEAN Economic Ministers, Kuala Lumpur, 08.10.1991.
- AEM, 1991d: ASEAN Statement On The Uruguay Round At The Asia Pacific Economic Cooperation Ministerial Meeting, Seoul, 12.11.1991.
- AEM, 1994: Joint Press Statement of the 26th ASEAN Economic Ministers Meeting, Chiang Mai, 23.9.1994.
- AEM, 2001: Joint Press Statement of the Thirty-Third ASEAN Economic Ministers Meeting, Hanoi, 15.9.2001.
- AFTA Council Ministers, 1992: Joint Press Statement of the Third AFTA Council Meeting, Jakarta, 11.12.1992.

- AFTA Council Ministers, 1999: Joint Press Statement of the Thirteenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council, Singapur, 29.9.1999.
- AFTA Council Ministers, 2003: Joint Media Statement of the Seventeenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council, Phnom Penh, 01.9.2003.
- Aggarwal, Vinod K. (Hrsg.), 1998a: Institutional designs for a complex world. Bargaining, linkages, and nesting, Ithaca.
- Aggarwal, Vinod K., 1998b: Reconciling Multiple Institutions. Bargaining, Linkages, and Nesting, in: Aggarwal, Vinod K. (Hrsg.): Institutional designs for a complex world. Bargaining, linkages, and nesting, Ithaca, 1–31.
- Aggarwal, Vinod K./Dupont, Cedric, 1999: Goods, Games, and Institutions, in: *International Political Science Review* 20: 4, 393–409.
- Alter, Karen J./Meunier, Sophie, 2009: The Politics of International Regime Complexity, in: *Perspectives on Politics* 7, 13–24.
- AMM, 1974: Joint Communique of the Seventh ASEAN Ministerial Meeting, Jakarta, 09.5.1974.
- AMM, 1977: Joint Communique of the Tenth ASEAN Ministerial Meeting, Singapur, 08.6.1977.
- AMM, 1986: Joint Communique Of The Nineteenth ASEAN Ministerial Meeting, Manila, 28.6.1986.
- AMM, 1988: Joint Communique of the 21st ASEAN Ministerial Meeting, Bangkok, 05.7.1988.
- Antolik, Michael, 1992: ASEAN's Singapore Rendezvous: Just Another Summit?, in: *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs* 14: 2, 142–153.
- Anwar, Dewi F., 1994: Indonesia in ASEAN. Foreign policy and regionalism, Singapore.
- Arthur, William B./Arrow, Kenneth J., 1994: Increasing returns and path dependence in the economy, Ann Arbor.
- ASEAN, 1976a: Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat, Bali.
- ASEAN, 1976b: Joint Communique of the First ASEAN Heads of Government Meeting, Bali, 24.2.1976.
- ASEAN, 1977: Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements (APTA), Manila.

- ASEAN, 1987a: Protocol On Improvements On Extensions Of Tariff Preferences Under The ASEAN Preferential Trading Arrangements (EAPTA), Manila.
- ASEAN, 1987b: Joint Communique of the Third ASEAN Heads of Government Meeting, Manila, 15.12.1987.
- ASEAN, 1987c: Manila Declaration, Manila.
- ASEAN, 1992a: Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area (CEPT), Singapore.
- ASEAN, 1992b: Framework Agreements on Enhancing ASEAN Economic Cooperation, Singapore.
- ASEAN, 1995a: Protocol to Amend the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation, Bangkok.
- ASEAN, 1995b: Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area (CEPT-Amendment I), Bangkok.
- ASEAN, 1996: Protocol to Amend the Agreement among the Governments of Brunei Darussalam, the Republic of Indonesia, Malaysia, the Republic of Singapore, and the Kingdom of Thailand for the Promotion and Protection of Investments, Jakarta.
- ASEAN, 1998: Framework Agreement on the ASEAN Investment Area, Makati.
- ASEAN, 1999: Chairmen's Press Statement on ASEAN 3rd Informal Summit, Manila, 28.11.1999.
- ASEAN, 2001: Protocol to Amend the Framework Agreement on the ASEAN Investment Area, Hanoi.
- ASEAN, 2002: Press Statement by the Chairman of the 8th ASEAN Summit, Phnom Penh, 04.11.2002.
- ASEAN, 2003a: Protocol Governing the Implementation of the ASEAN Harmonised Tariff Nomenclature, Makati.
- ASEAN, 2003b: Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA) for the Elimination of Import Duties (CEPT-Amendment II).
- ASEAN, 2004: Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism, Vientiane.
- ASEAN, 2007: The Asean charter, Jakarta.
- ASEAN, 2009a: ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA), Singapore.
- ASEAN, 2009b: Comprehensive Investment Agreement, Cha-am.

- ASEAN COTT, 1989: Cooperation in Trade and Tourism, verfügbar unter: <http://www.aseansec.org/9651.htm>; zuletzt geprüft am 12.10.2012.
- ASEAN Sekretariat, 1980-2010: ASEAN Annual Report, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 1992: AFTA Reader. Volume I, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 1995: AFTA Reader. Volume II, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 1997: ASEAN economic co-operation. Transition & transformation, Singapore.
- ASEAN Sekretariat, 1998: AFTA Reader. Volume V, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 2006: Statistics of Foreign Direct Investment in ASEAN, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 2008a: ASEAN Community in Figures, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 2008b: ASEAN Economic Community Blueprint, Jakarta.
- ASEAN Sekretariat, 2011: ASEAN Community in Figures, Jakarta.
- ASEAN-EC, 1984: Joint Declaration of the Fifth ASEAN-EC Ministerial Meeting, Dublin, 16.10.1984.
- ASEAN-EC, 1988: Joint Declaration Seventh ASEAN - EC Ministerial Meeting, Düsseldorf, 03.5.1988.
- ASEAN-US, 1986: Joint Communique of the Seventh ASEAN-US Dialogue, Singapur, 09.5.1986.
- Aspinwall, Mark D./Schneider, Gerald, 2000: Same Menu, Separate Tables: The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration, in: *European Journal of Political Research* 38: 1, 1–36.
- Awanohara, Susumu, 1987: Will ASEAN open the door to itself?, in: *Far Eastern Economic Review*, 03.12.1987, 104.
- Axelrod, Robert, 1984: The evolution of cooperation, New York.
- Ba, Alice D., 2009: (Re)negotiating East and Southeast Asia. Region, regionalism, and the Association of Southeast Asian Nations, Stanford, Calif.
- Baguioro, Luz Y., 1992: All for one and one for all for ASEAN. Meeting stresses need for free trade area, united among members, in: *The Nikkei Weekly*, 26.10.1992, 28.
- Bartolini, Stefano, 1993: On Time and Comparative Research, in: *Journal of Theoretical Politics* 5: 2, 131–167.
- BBC, 1991: Singapore Prime Minister ends Thai visit. Support for ASEAN free trade area. BBC Summary of World Broadcasts, Bangkok, 27.6.1991.

- BBC, 1992a: Indonesian President Addresses ASEAN Summit. Excerpts from recording of President Suharto's speech at the fourth ASEAN summit in Singapore on 27th January. BBC Summary of World Broadcasts, Singapore, 28.1.1992.
- BBC, 1992b: Singapore Prime Minister Addresses Opening of ASEAN Summit. BBC Summary of World Broadcasts, Singapur, 28.1.1992.
- BBC, 1992c: Indonesian finance ministers explains Afta to reporter. BBC Summary of World Broadcasts, Jakarta, 30.1.1992.
- Beach, Derek/Pedersen, Rasmus B., 2012: Case selection techniques in Process-tracing and the implications of taking the study of causal mechanisms seriously. Paper prepared for presentation at The American Political Science Association Annual Meeting, New Orleans.
- Beach, Derek/Pedersen, Rasmus B., 2013: Process-tracing methods. Foundations and guidelines, Michigan.
- Bebr, Gerhard, 1953: The European Coal and Steel Community. A Political And Legal Innovation, in: *The Yale Law Journal* 63: 1, 1–43.
- Bennett, Andrew, 2008a: Process Tracing: A Bayesian Perspective, in: Box-Steffensmeier, Janet M./Brady, Henry E./Collier, David (Hrsg.): *The Oxford handbook of political methodology*, Oxford, New York, 702–721.
- Bennett, Andrew, 2008b: The mother of all "isms": Organizing political science around causal mechanisms, in: Groff, Ruth (Hrsg.): *Revitalizing Causality: Realism about Causality in Philosophy and Social Science*, 205–219.
- Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T., 2012: Process Tracing: From Philosophical Roots to Best Practices, verfügbar unter: <http://www.sfu.ca/content/dam/sfu/internationalstudies/documents/swp/WP21.pdf>; zuletzt geprüft am 04.10.2012.
- Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T., 2013: Process Tracing: From Philosophical Roots to Best Practices, in: Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T. (Hrsg.): *Process Tracing in the Social Sciences. From Metaphor to Analytic Tool*, Cambridge, (im Erscheinen), Kapitel 1.
- Bennett, Colin J., 1991: How States Utilize Foreign Evidence, in: *Journal of Public Policy* 11: 01, 31.
- Bennett, Colin J./Howlett, Michael, 1992: The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change, in: *Policy Sciences* 25: 3, 275–294.

- Bird, Kelly/Hill, Hal/Cuthbertson, Sandy, 2008: Making Trade Policy in a New Democracy after a Deep Crisis: Indonesia, in: *World Economy* 31: 7, 947–968.
- Blatter, Joachim/Janning, Frank/Wagemann, Claudius, 2007: Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden, Wiesbaden.
- Blyth, Mark, 2002: Great transformations. Economic ideas and institutional change in the twentieth century, New York.
- Blyth, Mark, 2003: Structures Do Not Come with an Instruction Sheet: Interests, Ideas, and Progress in Political Science, in: *Perspectives on Politics* 1: 4, 695–706.
- Borsuk, Richard, 2002: Indonesia Looming Threat. Declining investment and slowing growth stake unemployment and the risk of social unrest, in: *Far Eastern Economic Review*, 01.8.2002.
- Boudon, Raymond, 1989: Subjective Rationality and the Explanation of Social Behavior, in: *Rationality and Society* 1: 2, 173–196.
- Bowles, Paul, 1996: Regional trading blocs: Will East Asia be next?, in: *Cambridge Journal of Economics* 20: 4, 393–412.
- Bowles, Paul, 1997: ASEAN, AFTA and the "New Regionalism", in: *Pacific Affairs* 70: 2, 219–233.
- Bowles, Paul, 2000: Regionalism and Development after the Global Financial Crises, in: *New Political Economy* 5: 3, 433–455.
- Bowles, Paul, 2002: Asia's post-crisis regionalism: bringing the state back in, keeping the (United) States out, in: *Review of International Political Economy* 9: 2, 244–270.
- Bowring, Philip, 1993: Indonesia. Foreign funds needed to avert danger of flagging market reform, in: *South China Morning Post (Hong Kong)*, 05.4.1993, 11.
- Brady, Henry E./Collier, David (Hrsg.), 2004: Rethinking social inquiry. Diverse tools, shared standards, Lanham.
- Brady, Henry E./Collier, David/Seawright, Jason, 2006: Toward a Pluralistic Vision of Methodology, in: *Political Analysis* 14: 3, 353–368.
- Brooks, Stephen G., 1993: The ASEAN Free Trade Agreement. Precipitating causes and future consequences, Monterey, verfügbar unter: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA281353>; zuletzt geprüft am 20.3.2012.
- Buszynski, Leszek, 1987: ASEAN: A Changing Regional Role, in: *Asian Survey* 27: 7, 764–786.

- Buszynski, Leszek, 2003: ASEAN, the declaration on conduct, and the South China Sea, in: *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs* 25: 3, 343(20).
- Calder, Kent/Ye, Min, 2004: Regionalism and Critical Junctures: Explaining the "Organizational Gap" in Northeast Asia, in: *Journal of East Asian Studies* 2, 191–226.
- Campbell, Donald T., 1975: Degrees of Freedom and the Case Study, in: *Comparative Political Studies* 8: 2, 178–193.
- Caoyonan, Elisa T., 1987: Interdependence in ASEAN: An Assessment of the ASEAN Preferential Trading Arrangements (PTA), in: *Journal of Philippine Development* 14: 1, 141–163.
- Castro, Amado, 1982: ASEAN Economic Co-operation, in: Broinowski, Alison (Hrsg.): *Understanding ASEAN*, London, 70–91.
- Checkel, Jeffrey T., 2008: Process Tracing, in: Klotz, Audie/Prakash, Deepa (Hrsg.): *Qualitative Methods in International Relations. A Pluralist Guide*, New York, 114–130.
- Chee, Peng L./Su, Chang-wŏn, 1988: ASEAN industrial co-operation. Future perspectives and an alternative scheme, Kuala Lumpur.
- Chin, Kin W., 2007: Introduction: ASEAN -- Facing the Fifth Decade, in: *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs* 29: 3, 395–405.
- Chiou, Yi-hung, 2010: A Two-level-games Analysis of AFTA Agreements: What Caused ASEAN States to Move towards Economic Integration?, in: *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 29: 1.
- Chongkittavorn, Kavi, 2012: ASEAN Secretariat must be empowered, in: *The Nation*, 21.5.2012.
- Chow, Lien Y., 1981: Singapore's Strategy for Growth. Internationalism Leads the Way to Singaporean Expansion, in: *The American Banker*, 29.9.1981, 36.
- Chwiero, Jeffrey M., 2008: Organizational change 'from within': Exploring the World Bank's early lending practices, in: *Review of International Political Economy* 15: 4, 481–505.
- CML, 1992: ASEAN Leaders Back Free Trade, in: *The Courier-Mail*, 28.1.1992.
- CNN, 2002: Sony to close Indonesian plant, in: *Cable News Network*, 25.11.2002.
- Coates, Stephen, 1999: ASEAN investment chiefs vow to tear down barriers. Agence France Presse, Phuket, 05.3.1999.

- Coleman, James S., 1986: Social Theory, Social Research, and a Theory of Action, in: *American Journal of Sociology* 91: 6, 1309–1335.
- Coleman, James S., 1990: Foundations of social theory, Cambridge, Massachusetts.
- Colgan, Jeff D./Keohane, Robert O./van de Graaf, Thijs, 2012: Punctuated equilibrium in the energy regime complex, in: *The Review of International Organizations* 7: 2, 117–143.
- Collier, David, 2011: Understanding Process Tracing, in: *Political Science & Politics* 44: 4, 823–830.
- Collier, Ruth B./Collier, David, 1991: Shaping the political arena. Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America, Princeton, New Jersey.
- Crossette, Barbara, 1984: Indonesia counts less on oil, in: *The New York Times*, 17.12.1984, 6.
- Cumming-Bruce, Nick, 1992: South-East Asia Inches Towards Free-Trade Pact, in: *The Guardian*, 29.1.1992, 11.
- Cuyvers, Ludo/De Lombaerde, Philippe/Verherstraeten, Stijn, 2005: From AFTA towards an ASEAN Economic Community ... and beyond, verfügbar unter: <http://webhost.ua.ac.be/cas/PDF/CAS46.pdf>; zuletzt geprüft am 12.4.2011.
- Cuyvers, Ludo/Pupphavesa, Wisarn, 1996: From ASEAN to AFTA, verfügbar unter: <http://webh01.ua.ac.be/cas/PDF/CAS06.pdf>; zuletzt geprüft am 12.4.2011.
- Daquila, Teofilo C./Le Huy, Huu, 2003: Singapore and ASEAN in the Global Economy: The Case of Free Trade Agreements, in: *Asian Survey* 43: 6, 908–928.
- Denzau, Arthur T./North, Douglass C., 1994: Shared mental models: Ideologies and institutions, in: *Kyklos* 47: 1, 3–31.
- Devan, Janamitra, 1987a: An inter-country analysis of the ASEAN PTA: Ex post and ex ante, Ann Arbor.
- Devan, Janamitra, 1987b: The ASEAN Preferential Trading Arrangement. Some Problems, Ex ante Results, and a Multipronged Approach to Future Intra-ASEAN Trade Development, in: *ASEAN Economic Bulletin* 4: 2, 197–212.
- Dhume, Sadanand, 2001a: Economic Monitor: Indonesia. Living Dangerously, in: *Far Eastern Economic Review*, 22.3.2001.
- Dhume, Sadanand, 2001b: ASIAN Economic Outlook: Indonesia. Debtor Nation, in: *Far Eastern Economic Review*, 06.9.2001.

- Dhume, Sadanand, 2002: ASIAN Economic Outlook: Indonesia. Steady But Tepid Growth, in: *Far Eastern Economic Review*, 29.8.2002.
- Dieter, Heribert, 2008: Lehren aus der Finanzkrise. Neue Formen der finanzpolitischen Kooperation in Südost- und Ostasien. SWP-Studien: 33, Berlin.
- Dolven, Ben/McBeth, John/Crispin, Shawn W./Jayasankaran, S., 2000: Hidden Hitches. ASEAN is preparing for another push on free trade. Unfortunately, that won't bring investors back, in: *Far Eastern Economic Review*, 20.6.2000.
- dpa, 2000: ASEAN gets problem-solving protocol for free trade area. Deutsche Presse-Agentur, Chiang Mai, 05.10.2000.
- Drezner, Daniel W., 2009: The Power and Peril of International Regime Complexity, in: *Perspectives on Politics* 7, 65–70.
- Eckstein, Harry, 1975: Case studies and theory in political science, in: Polsby, Nelson W./Greenstein, Fred I. (Hrsg.): *Handbook of political science*, Reading, Massachusetts, 94–137.
- Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Wolf, Klaus D./Zürn, Michael, 1990: Internationale Regime und internationale Politik, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): *Theorien der internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven*. (Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 21), Opladen, 263–287.
- Elster, Jon, 1983: Explaining technical change. A case study in the philosophy of science, Cambridge.
- Ermisch, John F./Huff, Gregg W., 1999: Hypergrowth in an East Asian NIC: Public Policy and Capital Accumulation in Singapore, in: *World Development* 27: 1, 21–38.
- Esser, Hartmut, 1996: Die Definition der Situation, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 48: 1, 1–34.
- Esser, Hartmut, 1999a: Soziologie. Allgemeine Grundlagen, Frankfurt/Main.
- Esser, Hartmut, 1999b: Soziologie. Spezielle Grundlagen (Situationslogik und Handeln, Band 1), Frankfurt/Main.
- Esser, Hartmut, 2000: Soziologie. Spezielle Grundlagen (Institutionen, Band 5), Frankfurt/Main.
- Esser, Hartmut, 2001: Soziologie. Spezielle Grundlagen (Sinn und Kultur, Band 6), Frankfurt/Main.
- Esser, Hartmut, 2010: Das Modell der Frame-Selektion. Eine allgemeine Handlungstheorie für die Sozialwissenschaften?, in: Albert, Gert/Sigmund, Steffen (Hrsg.): *Soziologische Theorie kontrovers*.

- (Sonderheft 50/2010 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie), Wiesbaden, 45–62.
- Esser, Hartmut/Kroneberg, Clemens, 2010: Am besten nichts Neues?, in: Albert, Gert/Sigmund, Steffen (Hrsg.): *Soziologische Theorie kontrovers*. (Sonderheft 50/2010 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie), Wiesbaden, 79–86.
- Etheredge, Lloyd S./Short, James, 1983: Thinking about governmental learning, in: *Journal of Management Studies* 20: 1, 41–58.
- EUDGHRs, 2012: Human Resources Key Figures Card (EU Directorate-General for Human Resources and Security), verfügbar unter: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/hr_key_figures_en.pdf; zuletzt geprüft am 12.9.2012.
- Falleti, Tulia G./Lynch, Julia F., 2009: Context and Causal Mechanisms in Political Analysis, in: *Comparative Political Studies* 42: 9, 1143–1166.
- Fearon, James D./Wendt, Alexander, 2002: Rationalism v. Constructivism: A Skeptical View, in: Carlsnaes, Walter/Risse-Kappen, Thomas/Simmons, Beth A. (Hrsg.): *Handbook of international relations*, London, 52–72.
- Ferguson, R., 2000: Tale of Two Continents: A Comparison of Asia and Latin American Experiences during Recent Financial Turmoil (Remarks before the National Economic Association), verfügbar unter: <http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2000/20000107.htm#exhibits>; zuletzt geprüft am 31.3.2011.
- Feridhanusetyawan, Tubagus/Pangestu, Mari, 2002: Indonesian Trade Liberalization: Estimating the Gains, verfügbar unter: <https://www.adelaide.edu.au/cies/papers/iwp0202.pdf>; zuletzt geprüft am 12.4.2011.
- Fink, Simon, 2011: A contagious concept: Explaining the spread of privatization in the telecommunications sector, in: *Governance* 24: 1, 111–139.
- Forster, Josef/Blanchard, Olivier/illing, Gerhard/Klüh, Ulrich/Sauer, Stephan, 2010: *Übungen zur Makroökonomie*, München.
- Fukase, Emiko/Winters, Alan L., 2006: Possible Dynamic Effects of AFTA for the New Member Countries, in: *World Economy* 26: 6, 853–871.
- Galang, Jose, 1986: Beneficial for whom? Jakarta, ASEAN's biggest market, opposes a customs union, in: *Far Eastern Economic Review*, 18.9.1986, 68.

- Gangadharan, Surya, 1992: South-East Asia: ASEAN Achieves Break-through on Free Trade, in: *Inter Press Service (IPS)*, 25.1.1992.
- Ganghof, Steffen, 2003: Promises and Pitfalls of Veto Player Analysis, in: *Swiss Political Science Review* 9: 2, 1–25.
- Garrett, Geoffrey/Weingast, Barry R., 1993: Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market, in: Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hrsg.): *Ideas and foreign policy. Beliefs, institutions, and political change*, Ithaca, 173–206.
- Geddes, Barbara, 1990: How the Cases You Choose Affect the Answers You Get: Selection Bias in Comparative Politics, in: *Political Analysis* 2: 1, 131–150.
- Gehring, Thomas, 1994: Dynamic international regimes. Institutions for international environmental governance (Studies of the Environmental Law Network International, Band 5), Frankfurt/Main.
- Gehring, Thomas, 1995: Regieren im internationalen System. Verhandlungen, Normen und internationale Regime, in: *Politische Vierteljahresschrift* 36: 2, 197–219.
- Gehring, Thomas, 1997: Governing in nested institutions: environmental policy in the European Union and the case of packaging waste, in: *Journal of European Public Policy* 4: 3, 337–354.
- Gehring, Thomas, 2002: Die Europäische Union als komplexe internationale Organisation. Wie durch Kommunikation und Entscheidung soziale Ordnung entsteht (Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Band 8), Baden-Baden.
- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian, 2009: The Causal Mechanisms of Interaction between International Institutions, in: *European Journal of International Relations* 15: 1, 125–156.
- George, Alexander L., 1979: Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison, in: Lauren, Paul G. (Hrsg.): *Diplomacy. New approaches in history, theory, and policy*, New York, 43–68.
- George, Alexander L., 1985: Case Studies and Theories of Organizational Decision Making, in: Coulam, Robert F./Smith, Richard A. (Hrsg.): *Advances in Information Processing in Organizations*, Greenwich, 21–58.
- George, Alexander L., 1998: *Bridging the gap. Theory and practice in foreign policy*, Washington, D.C.
- George, Alexander L./Bennett, Andrew, 2005: *Case studies and theory development in the social sciences*, Cambridge, Massachusetts.

- George, Alexander L./Keohane, Robert O., 1980: The concept of national interests: Uses and limitations, in: George, Alexander L. (Hrsg.): Presidential decisionmaking in foreign policy. The effective use of information and advice, Boulder, Colorado, 217–238.
- Gerring, John, 2007a: Case study research. Principles and practices, New York.
- Gerring, John, 2007b: Is There a (Viable) Crucial-Case Method?, in: *Comparative Political Studies* 40: 3, 231–253.
- Gilardi, Fabrizio, 2010: Who Learns from What in Policy Diffusion Processes?, in: *American Journal of Political Science* 54, 650–666.
- Gilpin, Robert/Gilpin, Jean M., 1987: The political economy of international relations, Princeton, New Jersey.
- Goad, Pierre G., 2000: Investment: Anaemic ASEAN. China's rise as a destination for foreign hi-tech investment should worry Southeast Asia, in: *Far Eastern Economic Review*, 07.9.2000.
- Goertz, Gary/Starr, Harvey, 2003: Introduction: Necessary Condition Logics, Research Design, and Theory, in: Goertz, Gary/Starr, Harvey (Hrsg.): Necessary conditions. Theory, methodology, and applications, Lanham, Maryland, 1–24.
- Goh, Chok T., 1992: Singapore Prime Minister Addresses Opening of 4th ASEAN Summit in Singapore, in: *BBC Summary of World Broadcasts*.
- Goh, Chok T. 1995: Opening Statement at the 5th ASEAN Summit, Bangkok, 14.12.1995.
- Goh, Chok T., 1997: Future Ambitions. Is the community of Southeast Asian nations ready for the challenges of the 21st century?, in: *Asia Week*, 12.12.1997.
- Goh, Chok T. 1998: Open Remark by H.E. Goh Chok Tong Prime Minister of Singapore at the sixth ASEAN Summit, Hanoi, 16.12.1998.
- Goh, Chok T. 1999: Speech by Prime Minister Goh Chok Tong at the 4th ASEAN Law Ministers' Meeting, Singapore, 05.11.1999.
- Goh, Chok T. 2003: ASEAN's Global Competitiveness Outlook. Towards a Single Market (Keynote Address by Prime Minister Goh Chok Tong at the ASEAN Business and Investment Summit), Bali, 06.10.2003.
- Goldstein, Judith/Josling, Timothy E./Steinberg, Richard H., 2010: The Evolution of the Trade Regime, Princeton, New Jersey.

- Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hrsg.), 1993a: Ideas and foreign policy. Beliefs, institutions, and political change (Cornell studies in political economy), Ithaca.
- Goldstein, Judith/Keohane, Robert O., 1993b: Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework, in: Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hrsg.): Ideas and foreign policy. Beliefs, institutions, and political change, Ithaca, 3–30.
- Goldthorpe, John H., 1997: Current Issues in Comparative Macrosociology: A Debate on Methodological Issues, in: *Comparative Social Research* 16, 1–26.
- Gowa, Joanne, 1989: Rational Hegemons, Excludable Goods, and Small-Groups. An Epitaph for Hegemonic Stability Theory, in: *World Politics* 41: 3, 307–324.
- Grieco, Joseph M., 1988: Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism, in: *International Organization* 42: 3, 485–507.
- Gwen, Benjamin, 1992: ASEAN Leaders to Meet to Chart Regional Economic Future, in: *Japan Economic Newswire*, 25.1.1992.
- Haas, Ernst B., 1961: International Integration: The European and the Universal Process, in: *International Organization* 15: 3, 366–392.
- Haas, Ernst B., 1982: Words Can Hurt you; Or, Who Said what to Whom about Regimes, in: *International Organization* 36: 2, 207–243.
- Haas, Ernst B., 1990: When knowledge is power. Three models of change in international organizations (Studies in international political economy, Band 22), Berkeley, California.
- Haas, Peter M., 1992: Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination, in: *International Organization* 46: 1, 1–35.
- Habibie, Bacharuddin J. 1998: Opening Remark by H.E. B.J. Habibie President of the Republic of Indonesia, Hanoi, 15.12.1998.
- Haggard, Stephan/Simmons, Beth A., 1987: Theories of International Regimes, in: *International Organization* 41: 3, 491–517.
- Hall, John A., 1993a: Ideas and the Social Sciences, in: Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hrsg.): Ideas and foreign policy. Beliefs, institutions, and political change, Ithaca, 31–57.
- Hall, Peter A., 1993b: Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain, in: *Comparative Politics* 25: 3, 275–296.

- Hall, Peter A., 2003: Aligning Ontology and Methodology in Comparative Politics, in: Mahoney, James/Rueschemeyer, Dietrich (Hrsg.): *Comparative historical analysis in the social sciences*, Cambridge, 373–404.
- Hall, Peter A., 2006: Systematic process analysis: when and how to use it, in: *European Management Review*: 3, 24–31.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C. R., 1996: Political science and the three new institutionalisms, in: *Political Studies* 44: 4, 936–957.
- Harris, S., 2000: Asian multilateral institutions and their response to the Asian economic crisis: the regional and global implications, in: *The Pacific Review* 13: 3, 495–516.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker, 1997a: Regimes as links between states. Three theoretical perspectives (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung, Band 29), Tübingen.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker (Hrsg.), 1997b: Theories of international regimes (Cambridge studies in international relations, Band 55), Cambridge.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker, 2000: Integrating theories of international regimes, in: *Review of International Studies* 26: 01, 3–33.
- Hay, Colin, 2011: Ideas and the Construction of Interests, in: Béland, Daniel/Cox, Robert H. (Hrsg.): *Ideas and politics in social science research*, Oxford, New York, 65–82.
- Hecló, Hugh, 2010: *Modern social politics in Britain and Sweden*, Colchester.
- Hedström, Peter/Swedberg, Richard, 1998: *Social mechanisms. An analytical approach to social theory*, Cambridge, New York.
- Hedström, Peter/Ylikoski, Petri, 2010: Causal Mechanisms in the Social Sciences, in: *Annual Review of Sociology* 36: 1, 49–67.
- Héritier, Adrienne, 2007: *Explaining institutional change in Europe*, Oxford.
- Héritier, Adrienne, 2012: Institutional Change in Europe: Co-decision and Comitology Transformed, in: *Journal of Common Market Studies* 50, 38–54.
- Hew, Denis, 2005a: Introduction: Roadmap to an ASEAN Economic Community, in: Hew, Denis (Hrsg.): *Roadmap to an ASEAN economic community*, Singapore, 1–12.

- Hew, Denis (Hrsg.), 2005b: Roadmap to an ASEAN economic community, Singapore.
- Hew, Denis (Hrsg.), 2007: Brick by brick. The building of an ASEAN economic community, Canberra, ACT, Australia, Singapore.
- Hew, Denis/Soesastro, Hadi, 2003: Realizing the ASEAN Economic Community by 2020, in: *ASEAN Economic Bulletin* 20: 3, 292–296.
- Heydon, Kenneth, 2011: The Political Economy of International Trade, in: Heydon, Kenneth/Woolcock, Stephen (Hrsg.): The Ashgate research companion to international trade policy, Farnham, 29–46.
- Higgott, Richard, 1998: The Asian economic crisis: A study in the politics of resentment, in: *New Political Economy* 3: 3, 333.
- Hoang, Thanh-Thuy, 2008: Liberalisierung und (Notstands)Schutzklauseln im internationalen Warenhandel. Am Beispiel des WTO-, EG- und ASEAN-Rechts, Berlin.
- Hobbes, Thomas, 1980: Leviathan, Stuttgart.
- Hoffmann, Stanley, 1966: Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe, in: *Daedalus* 95: 3, 862–915.
- Hoffmann, Stanley, 1982: Reflections on the Nation-State in Western Europe Today, in: *JCMS: Journal of Common Market Studies* 21: 1, 21–38.
- Ho, Kwon P., 1976: Lee prepares to barter, in: *Far Eastern Economic Review*, 27.2.1976, 24.
- Huang, Yuezhen, 1987: The continuing myth of ASEAN integration, in: *Far Eastern Economic Review*, 07.5.1987, 124.
- Hudgins, Edward L., 1987: Free Trade Areas: Removing Trade Obstacles and Bucking Protection, in: *Heritage Foundation Reports*, 17.6.1987.
- Hutagalung, Jannes, 2003: Indonesia's Efforts to Enhance Transparency for Improving the Investment Climate. Achievements and Challenges (OECD - Global Forum on International Investment), verfügbar unter: <http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/investmentstatisticsandanalysis/19501972.pdf>; zuletzt geprüft am 19.3.2012.
- Imada, Pearl, 1990: Evaluating economic integration in developing countries: An application for the ASEAN preferential trading arrangement, Ann Arbor.
- Imada, Pearl/Naya, Seiji F. (Hrsg.), 1992: AFTA. The way ahead, Singapore.
- Immergut, Ellen, 1998: The Theoretical Core of the New Institutionalism, in: *Politics & Society* 26: 1, 5–34.

- Interviewpartner 4 (23.2.2011): Politiken der ASEAN (Mündliches Interview). Interviewt durch Axel Obermeier, Singapur.
- Jachtenfuchs, Markus, 1995: Ideen und Internationale Beziehungen, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2: 2, 417–442.
- Jachtenfuchs, Markus, 1996: International policy-making as a learning process? The European Union and the greenhouse effect, Aldershot.
- Jacobs, Alan M., 2013: Process Tracing the Effects of Ideas, in: Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T. (Hrsg.): *Process Tracing in the Social Sciences. From Metaphor to Analytic Tool*, Cambridge, (im Erscheinen).
- James, William E./Naya, Seiji F./Meier, Gerald M., 1989: Asian development. Economic success and policy lessons, Madison, Wisconsin.
- JEN, 1992a: Indonesia wants gradual creation of EAEC. Japan Economic Newswire, Singapur, 26.1.1992.
- JEN, 1992b: Indonesia suggests EAEC be part of APEC. Japan Economic Newswire, Singapur, 27.1.1992.
- JEN, 1992c: Ramos Warns of Global Competition, Pushes for Trade Bloc. Japan Economic Newswire, Manila, 22.10.1992.
- Jervis, Robert, 1982: Security Regimes, in: *International Organization* 36: 2, 357–378.
- Jetschke, Anja, 2012: ASEAN, in: Beeson, Mark/Stubbs, Richard (Hrsg.): *Routledge handbook of Asian regionalism*, New York, 338–349.
- Jupille, Joseph/Snidal, Duncan, 2005: *The Choice of International Institutions. Cooperation, Alternatives and Strategies* (Working Paper), verfügbar unter: <http://www.princeton.edu/~smeunier/Jupille-Snidal.pdf>; zuletzt geprüft am 08.2.2012.
- Kandiah, Peter, 1992: Economics becoming ASEAN raison d'etre. Strategic importance fades with end of cold war, in: *The Nikkei Weekly*, 18.1.1992, 20.
- Keck, Margaret E./Sikkink, Kathryn, 1999: Transnational advocacy networks in international and regional politics, in: *International Social Science Journal* 51, 89–101.
- Kelle, Udo, 2007: *Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung. Theoretische Grundlagen und methodologische Konzepte*, Wiesbaden.
- Kelley, John, 1987: Indonesia Free Trade Zones Get Under Way, in: *Journal of Commerce Staff*, 27.11.1987, 8A.

- Keohane, Robert O., 1982: The Demand for International Regimes, in: *International Organization* 36: 2, 325–355.
- Keohane, Robert O., 1984: After hegemony, Princeton, New Jersey.
- Keohane, Robert O., 1989: Neoliberal Institutionalism. A Perspective on World Politics, in: Keohane, Robert O. (Hrsg.): International institutions and state power. Essays in international relations theory, Boulder, Colorado, 1–20.
- Keohane, Robert O., 1993: The Diplomacy of Structural Change: Multilateral Institutions and State Strategies, in: Haftendorn, Helga/Tuschhoff, Christian (Hrsg.): America and Europe in an era of change, Boulder, Colorado, 43–60.
- Keohane, Robert O./Martin, Lisa L., 1995: The Promise of Institutional Theory, in: *International Security* 20: 1, 39–51.
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S., 1973: Power and interdependence, in: *Survival: Global Politics and Strategy* 15: 4, 158–165.
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S., 1977: Power and interdependence. World politics in transition, Boston.
- Kindleberger, Charles P., 1975: The world in depression, 1929-1939, Berkeley.
- Kingdon, John W., 2003: Agendas, alternatives, and public policies, New York.
- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney (Hrsg.), 1994: Designing social inquiry. Scientific inference in qualitative research, Princeton, New Jersey.
- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney, 1995: The Importance of Research Design in Political Science, in: *American Political Science Review* 89: 2, 475–481.
- Koesrianti, Koesrianti, 2005: The development of the ASEAN trade dispute settlement mechanism: from diplomacy to legalism (PhD Thesis).
- Koh, Fooing Y., 1981: Adjusting to the oil crisis: The Singapore Experience, in: *The American Banker*, 07.7.1981, 13.
- Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), 1989: Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden.
- Kohli, Atul/Evans, Peter/Katzenstein, Peter J./Przeworski, Adam/Rudolph, Susanne H./Scott, James C./Skocpol, Theda, 1995: The Role of Theory in Comparative Politics: A Symposium, in: *World Politics* 48: 1, 1–49.

- Koo, Min G., 2010: Island Disputes and Maritime Regime Building in East Asia. Between a Rock and a Hard Place.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan, 2001a: Rational design: Looking back to move forward, in: *International Organization* 55: 4, 761–799.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan, 2001b: The Rational Design of International Institutions, in: *International Organization* 55: 04, 761–799.
- Koslowski, Barbara, 1996: Theory and evidence. The development of scientific reasoning, Cambridge, Massachusetts.
- Koslowski, Rey/Kratochwill, Friedrich V., 1994: Understanding change in international politics: the Soviet empire's demise and the international system, in: *International Organization* 48: 2, 215–247.
- Krapohl, Sebastian/Fink, Simon, 2013: Different Path of Regional Integration: Trade Networks and Regional Institution-Building in Europe, Southeast Asia and Southern Africa, in: *Journal of Common Market Studies* (im Erscheinen).
- Krasner, Stephen D., 1982a: Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables, in: *International Organization* 36: 2, 497–510.
- Krasner, Stephen D., 1982b: Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables, in: *International Organization* 36: 2, 185–205.
- Krasner, Stephen D. (Hrsg.), 1983a: International regimes (Cornell studies in political economy), Ithaca, New York.
- Krasner, Stephen D., 1983b: Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables, in: Krasner, Stephen D. (Hrsg.): International regimes, Ithaca, New York, 1–22.
- Krasner, Stephen D., 1988: Sovereignty. An Institutional Perspective, in: *Comparative Political Studies* 21: 1, 66–94.
- Kroneberg, Clemens, 2005: Die Definition der Situation und die variable Rationalität der Akteure. Ein allgemeines Modell des Handelns, in: *Zeitschrift für Soziologie* 34: 5, 344–363.
- Kroneberg, Clemens, 2007: Wertrationalität und das Modell der Frame-Selektion, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 59: 2, 215–239.
- Kroneberg, Clemens, 2009: Das Modell der Frame-Selektion. Grundlagen und soziologische Anwendung einer integrativen Handlungstheorie (Dissertation).

- Kroneberg, Clemens, 2011: Die Erklärung sozialen Handelns. Grundlagen und Anwendung einer integrativen Theorie, Wiesbaden.
- Krugman, Paul R., 1980: Scale Economies, product differentiation, and the pattern of trade, in: *The American Economic Review* 70: 5, 950–959.
- Kuhn, Thomas S., 1973: Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 25), Frankfurt/Main.
- Kukrit, Pramoj M. R. 1976: Opening Statement of the Prime Minister of Thailand at the 1st ASEAN Summit, Bali, 23.2.1976.
- Kunz, Volker, 1997: Theorie rationalen Handelns. Konzepte und Anwendungsprobleme, Opladen.
- Kunz, Volker, 2004: Rational choice, Frankfurt/Main.
- Kurus, Bilson, 1993: Agreeing to Disagree: The Political Reality of ASEAN Economic Cooperation, in: *Asian Affairs* 20: 1, 28–41.
- Lake, David A./Powell, Robert, 1999: International Relations: A Strategic-Choice Approach, in: Lake, David A./Powell, Robert (Hrsg.): Strategic choice and international relations, Princeton, New Jersey, 3–38.
- Laursen, Finn, 2003: Theoretical Perspectives on Comparative Regional Integration, in: Laursen, Finn (Hrsg.): Comparative regional integration. Theoretical perspectives, Aldershot, 3–30.
- Lawrence, Susan V., 2002a: China Investment and Trade: China Business Goes Global, in: *Far Eastern Economic Review*, 28.3.2002.
- Lawrence, Susan V., 2002b: China-ASEAN Trade. Enough for Everyone, in: *Far Eastern Economic Review*, 13.6.2002.
- Lee, Jones, 2010: ASEAN's unchanged melody? The theory and practice of 'non-interference' in Southeast Asia, in: *The Pacific Review* 23: 4, 479–502.
- Lee, Kuan Y. 1987: Opening Speech at Third ASEAN Summit, Manila, 14.12.1987.
- Leifer, M., 1998: The Spratly islands dispute: Who's on first?, in: *China Quarterly*, 167–168.
- Levy, Marc A./Zürn, Michael/Young, Oran R., 1995: The Study of International Regimes, in: *European Journal of International Relations* 1: 3, 267–330.
- Lieberman, Evan S., 2005: Nested Analysis as a Mixed-Method Strategy for Comparative Research, in: *American Political Science Review* 99: 3, 435–451.

- Lieberson, Stanley, 1991: Small N's and Big Conclusions: An Examination of the Reasoning in Comparative Studies Based on a Small Number of Cases, in: *Social Forces* 70: 2, 307–320.
- Li, Hongbin/Li, Lei/Wu, Binzhen/Xiong, Yanyan, 2012: The End of Cheap Chinese Labor, in: *Journal of Economic Perspectives* 26: 4, 57–74.
- Lijphart, Arend, 1971: Comparative politics and the comparative method, in: *American Political Science Review* 65: 3, 682–693.
- Lim, Ronnie, 1987: New ASEAN trade plan proposed, in: *The Straits Times*, 12.3.1987, 17.
- Lim, Ronnie/Chua, Reginald, 1992: Gatt talks breakdown makes setting up of Afta 'more urgent'. Asean expresses grave disappointment with the collapse of world trade negotiations, in: *The Straits Times*, 24.10.1992, 18.
- Lindenberg, Siegwart, 1985: An Assessment of the New Political Economy: Its Potential for the Social Sciences and for Sociology in Particular, in: *Sociological Theory* 3: 1, 99–114.
- Lindenberg, Siegwart, 1989: Social Production Functions, Deficits, and Social Revolutions: Prerevolutionary France and Russia, in: *Rationality and Society* 1: 1, 51–77.
- Lindenberg, Siegwart, 2001: Social Rationality as a Unified Model of Man (Including Bounded Rationality), in: *Journal of Management and Governance* 5: 3/4, 239–251.
- Lindner, Johannes, 2003: Institutional stability and change: two sides of the same coin, in: *Journal of European Public Policy* 10: 6, 912–935.
- Lindner, Johannes/Rittberger, Berthold, 2003: The Creation, Interpretation and Contestation of Institutions - Revisiting Historical Institutionalism, in: *Journal of Common Market Studies* 41: 3, 445–473.
- Lipson, Charles, 1982: The Transformation of Trade: The Sources and Effects of Regime Change, in: *International Organization* 36: 2, 417–455.
- Loewen, Howard, 2006a: Bilateralismus in der Handels- und Währungskooperation Ostasiens – Übergangsphänomen oder konstantes Muster?, in: *Südostasien aktuell - Journal of Current Southeast Asian Affairs*: 3, 39–49.
- Loewen, Howard, 2006b: Die ASEAN als Impulsgeber ostasiatischer Integration, in: *GIGA Focus Asien*: 2.
- MacIntyre, Andrew J., 1992: Politics and the Reorientation of Economic Policy in Indonesia, in: MacIntyre, Andrew J./Jayasuriya, Kanishka

- (Hrsg.): The Dynamics of economic policy reform in South-east Asia and the South-west Pacific, New York, 138–157.
- MacIntyre, Andrew J., 1995: Ideas and experts: Indonesian approaches to economic and security cooperation in the Asia-Pacific region, in: *The Pacific Review* 8: 1, 159–172.
- MacIntyre, Andrew J., 1998: Political Institutions and the Economic Crisis in Thailand and Indonesia, in: *ASEAN Economic Bulletin* 15: 3, 362–372.
- Mackie, Jamie, 1993: Indonesia: Suharto Signals Changes of Direction, in: *Australian Financial Review*, 14.7.1993, 34.
- Magnier, Mark, 1992: Indonesia heralds free trade with market-opening measures, in: *Journal of Commerce Staff*, 08.7.1992, 3A.
- Mahoney, James, 2001: Beyond Correlation Analysis: Recent Innovations in Theory and Method, in: *Sociological Forum* 16: 3, 575–593.
- Mahoney, James, 2008: Toward a Unified Theory of Causality, in: *Comparative Political Studies* 41: 4-5, 412–436.
- Mahoney, James/Goertz, Gary, 2006: A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research, in: *Political Analysis* 14: 3, 227–249.
- Mahoney, James/Thelen, Kathleen, 2010: A Theory of Gradual Institutional Change, in: Mahoney, James/Thelen, Kathleen (Hrsg.): Explaining institutional change. Ambiguity, agency, and power, Cambridge, 1–37.
- Manring, Timothy A., 1971: Fiscal Incentives for Investment in Singapore. The Economic Expansion Incentives (Relief from Income Tax) Act of 1976 and the 1970 Amendment to the Act, in: *Malay law review* 13: 2, 1–97.
- Marx, Johannes, 2006: Vielfalt oder Einheit der Theorien in den Internationalen Beziehungen. Eine systematische Rekonstruktion, Integration und Bewertung, Baden-Baden.
- Marx, Johannes, 2010a: Is There a Hard Core of IR? Eine wissenschaftstheoretische Betrachtung der Theorien der Internationalen Beziehungen, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 17: 1, 39–73.
- Marx, Johannes, 2010b: Path Dependency and Change in International Relations: Institutional Dynamics in the Field of Intellectual Property Rights, in: *Historical Social Research* 35: 3, 175–199.
- Mattli, Walter, 1999: The logic of regional integration. Europe and beyond, Cambridge.

- Mattli, Walter, 2003: The Vertical and Horizontal Dimension of Regional Integration: A Concluding Note, in: Laursen, Finn (Hrsg.): Comparative regional integration. Theoretical perspectives, Aldershot, 273–282.
- Mayerl, Jochen, 2009: Kognitive Grundlagen sozialen Verhaltens. Framing, Einstellungen und Rationalität, Wiesbaden.
- McBeth, John, 2003: Economic Monitor: Indonesia. Stable but Stagnant, in: *Far Eastern Economic Review*, 17.4.2003.
- Mearsheimer, John J., 1994: The False Promise of International Institutions, in: *International Security* 19: 3, 5–49.
- Megawati, Sukarnoputri 2003: Remarks by President of the Republic of Indonesia at the AICC Breakfast Meeting, New York, 23.9.2003.
- Mehta, Jal, 2011: The Varied Roles of Ideas in Politics: From "Whether" to "How", in: Béland, Daniel/Cox, Robert H. (Hrsg.): Ideas and politics in social science research, Oxford, New York, 23–46.
- Meur, Giséle de/Rihoux, Benoît/Yamasaki, Sakura, 2009: Addressing the Critiques of QCA, in: Rihoux, Benoît/Ragin, Charles C. (Hrsg.): Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques, London, 147–165.
- Mill, John S. (Hrsg.), 1865: System of logic, ratiocinative and inductive (Band 1), Oxford.
- Milner, Helen V., 1991: The assumption of anarchy in international relations theory: a critique, in: *Review of International Studies* 17: 01, 67.
- Moravcsik, Andrew M., 1991: Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community, in: *International Organization* 45: 01, 19–56.
- Moravcsik, Andrew M., 1993: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, in: *Journal of Common Market Studies* 31: 4, 473–524.
- Moravcsik, Andrew M., 1997: Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, in: *International Organization* 51: 4, 513–553.
- Moravcsik, Andrew M., 1998: The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht, Ithaca, New York.
- Moravcsik, Andrew M., 2008: The New Liberalism, in: Reus-Smit, Christian/Snidal, Duncan (Hrsg.): The Oxford handbook of international relations, Oxford, 234–254.

- Münch, Richard, 1998: Rational Choice - Grenzen der Erklärungskraft, in: Müller, Hans-Peter/Schmid, Michael (Hrsg.): Norm, Herrschaft und Vertrauen. Beiträge zu James S. Colemans Grundlagen der Sozialtheorie, Opladen, 79–91.
- Münnich, Sascha, 2010: Interessen und Ideen. Die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland und den USA, Frankfurt/Main.
- Nabers, Dirk, 2004: ASEAN+3: The Failure of Global Governance and the Construction of Regional Institutions, in: Schirm, Stefan A. (Hrsg.): New rules for global markets. Public and private governance in the world economy, Basingstoke, Hampshire, 215–234.
- Nabers, Dirk, 2006: Freihandelsabkommen in Ostasien und die Zukunft des Welthandelssystems, in: Schucher, Günter (Hrsg.): Asiens neue Wirtschaftsdynamik. Regionale und internationale Dimensionen, Hamburg, 85–110.
- Nabers, Dirk (Hrsg.), 2010: Multilaterale Institutionen in Ostasien-Pazifik. Genese - Strukturen - Substanz - Perspektive, Wiesbaden.
- Nabers, Dirk/Ufen, Andreas (Hrsg.), 2005: Regionale Integration - Neue Dynamiken in Afrika, Asien und Lateinamerika, Hamburg.
- Nanto, Dick K., 1998: The 1997-98 Asian Financial Crisis. CRS Report: 97-738 E.
- Naya, Seiji F., 1980: ASEAN Trade and Development Cooperation: Preferential Trading Arrangements and Trade Liberalisation (United Nations Development Programme, UNCAP Project RAS/77/015/A/40).
- Naya, Seiji F., 1983: ASEAN: Economic Situation and Prospects (Economics Office Report Series, Band 12), Manila.
- Naya, Seiji F./Imada, Pearl, 1987: Toward an ASEAN trade area, Kuala Lumpur.
- Naya, Seiji F./Imada, Pearl, 1992: The Long and Winding Road Ahead for AFTA, in: Imada, Pearl/Naya, Seiji F. (Hrsg.): AFTA. The way ahead, Singapore, 53–66.
- Nesadurai, Helen E. S., 2001: Cooperation and Institutional Transformation in ASEAN: Insights from the AFTA Project, in: Tan, Andrew T. H. (Hrsg.): Non-traditional security issues in Southeast Asia, Singapore, 197–226.
- Nixon, Richard 1971: The Challenge of Peace. Address to the Nation Outlining a New Economic Policy, Washington, D.C., 15.8.1971.

- Oberthür, Sebastian, 1996: Die Reflexivität internationaler Regime. Erkenntnisse aus der Untersuchung von drei umweltpolitischen Problemfeldern, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3: 1, 4–44.
- Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas, 2006: Institutional interaction in global environmental governance. Synergy and conflict among international and EU policies, Cambridge, Massachusetts.
- Olsen, Johan P., 2009: Change and continuity: an institutional approach to institutions of democratic government, in: *European Political Science Review* 1: 01, 3–32.
- Ong, Catherine C., 1986a: Obstacles in way of a common market, in: *The Straits Times*, 12.9.1986, 20.
- Ong, Catherine C., 1986b: Free trade area for Asean urged. Singapore favours step-by-step approach, in: *The Straits Times*, 31.10.1986, 16.
- Ong, Catherine C., 1986c: Proposal finds favour with member states, in: *The Straits Times*, 31.10.1986, 16.
- Ong, Catherine C., 1986d: Open mood at ASEAN ministers' meeting, in: *The Straits Times*, 19.11.1986.
- Ong, Ming S., 1988: Agreement to focus on ASEAN growth at future talks. ASEAN-US dialogue, in: *The Straits Times*, 13.2.1988, 21.
- Ooi, Guat T., 1981: The ASEAN Preferential Trading Arrangements (PTA). An Analysis of Potential Effects of Intra-ASEAN Trade (Research Notes and Discussion Papers, Band 26), Singapore.
- Ostrom, Elinor, 1990: Governing the commons. The evolution of institutions for collective action (Political economy of institutions and decisions), Cambridge.
- Palmer, Ronald D./Reckford, Thomas J., 1987: Building ASEAN. 20 years of Southeast Asian cooperation, New York.
- Pangestu, Mari/Soesastro, Hadi/Ahmad, Mubariq, 1992: A New Look at Intra-ASEAN Economic Co-operation, in: *ASEAN Economic Bulletin* 8: 3, 333–352.
- Peiris, Denzel, 1976: ASEAN: Diversion on the road to a summit, in: *Far Eastern Economic Review*, 06.2.1976, 23.
- Penning, Paul, 2009: Fuzzy-sets and QCA. The Methodology of the fuzzy-set logic and its application, in: Pickel, Susanne/Jahn, Detlef/Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen, Wiesbaden, 347–364.

- Peou, Sorpong, 2002: Realism and constructivism in Southeast Asian security studies today: a review essay, in: *The Pacific Review* 15: 1, 119–138.
- Phua, Kok K., 1992: All systems go for Afta, in: *The Straits Times*, 12.12.1992.
- Pierson, Paul, 1996: The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis, in: *Comparative Political Studies* 29: 2, 123–163.
- Pierson, Paul, 2000a: Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, in: *American Political Science Review* 94: 2, 251–267.
- Pierson, Paul, 2000b: Not Just What, but When: Timing and Sequence in Political Processes, in: *Studies in American Political Development* 14: 1, 72–92.
- Plummer, Michael G./Imada, Pearl, 1994: Economic Implications of NAFTA for ASEAN Members, in: *ASEAN Economic Bulletin* 11: 2, 158–175.
- Pollack, Mark A., 1996: The New Institutionalism and EC Governance: The Promise and Limits of Institutional Analysis, in: *Governance* 9: 4, 429–458.
- Popper, Karl R., 1959: *The Logic of Scientific Discovery*, London.
- Powell, Robert, 1994: Anarchy in international relations theory: the neo-realist-neoliberal debate, in: *International Organization* 48: 2, 313–344.
- Powell, Robert, 2002: Game Theory, International Relations Theory, and the Hobbesian Stylization, in: Katznelson, Ira/Milner, Helen V. (Hrsg.): *Political science. The state of the discipline*, New York, 755–783.
- Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J., 1991: Introduction, in: Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J. (Hrsg.): *The new institutionalism in organizational analysis*, Chicago, 1–40.
- Przeworski, Adam/Teune, Henry, 1982: *The logic of comparative social inquiry*, Malabar.
- Purba, Kornelius, 2003: Japan to bring new initiatives to ASEAN Summit. Interview with Japanese Ambassador to Indonesia Yutaka Imura, in: *The Jakarta Post*, 03.10.2003.
- Putnam, Robert D., 1988: Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games, in: *International Organization* 42: 03, 427–460.

- Ragin, Charles C., 1987: The comparative method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies, Berkeley, California.
- Ragin, Charles C., 1992: Introduction: Cases of "What is a case?", in: Ragin, Charles C./Becker, Howard S. (Hrsg.): What is a case? Exploring the foundations of social inquiry, Cambridge, 1–18.
- Ragin, Charles C., 2004: Turning the Tables: How Case-Oriented Research Challenges Variable-Oriented Research, in: Brady, Henry E./Collier, David (Hrsg.): Rethinking social inquiry. Diverse tools, shared standards, Lanham, 123–138.
- Ragin, Charles C., 2007: Making Comparative Analysis Count, in: *Revista de História Comparada* 1: 1, 1–19.
- Ragin, Charles C., 2009: Qualitative Comparative Analysis Using Fuzzy Sets (fsQCA), in: Rihoux, Benoît/Ragin, Charles C. (Hrsg.): Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques, London, 87–122.
- Raustiala, Kal/Victor, David G., 2004: The Regime Complex for Plant Genetic Resources, in: *International Organization* 58: 02.
- Ravenhill, John, 1995: Economic Cooperation in Southeast Asia. Changing Incentives, in: *Asian Survey* 35: 9, 850–866.
- Rieger, Hans C., 1985: ASEAN co-operation and intra-ASEAN trade, Singapore.
- Rieger, Hans C., 1986: ASEAN: a free trade area or a customs union, in: *Far Eastern Economic Review*, 01.5.1986, 58.
- Rieger, Hans C., 1987: Towards an ASEAN common market: A concrete proposal, in: Noordin, Sopiee/Chew, Lay S./Lim, Siang J. (Hrsg.): ASEAN at the crossroads. Obstacles, options & opportunities in economic co-operation, Kuala Lumpur, Malaysia, 71–80.
- Rieger, Hans C., 1991: ASEAN economic co-operation. Handbook, Singapore.
- Rihoux, Benoît/Ragin, Charles C. (Hrsg.), 2009: Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques, London.
- Ringius, Lasse, 1997: Environmental NGOs and Regime Change:: The Case of Ocean Dumping of Radioactive Waste, in: *European Journal of International Relations* 3: 1, 61–104.
- Risse-Kappen, Thomas, 1995: Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War, in: Lebow, Richard N./Risse-Kappen, Thomas (Hrsg.): International relations theory and the end of the Cold War, New York.

- Risse, Thomas, 2002: Constructivism and International Institutions: Towards Conversations across Paradigms, in: Katzenelson, Ira/Milner, Helen V. (Hrsg.): Political science. The state of the discipline, New York, 597–623.
- Rittberger, Berthold, 2003: Endogenizing institutional change: Moving beyond the institutionalist 'holy trinity' (Paper prepared for the 2nd General Conference of the European Consortium for Political Research), verfügbar unter: <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/generalconference/marburg/papers/12/9/Rittberger.pdf>; zuletzt geprüft am 19.5.2010.
- Rittberger, Volker/Zangl, Bernhard, 2003: Internationale Organisationen, Wiesbaden.
- Rixen, Thomas/Viola, Lora, 2009: Uses and Abuses of the Concept of Path Dependence: Notes toward a Clearer Theory of Institutional Change, verfügbar unter: http://www.wiwiiss.fu-berlin.de/forschung/pfadkolleg/downloads/summer_school_2009/Paper_Rixen_Viola.pdf; zuletzt geprüft am 27.11.2012.
- Robison, Richard, 2009: Indonesia, the rise of capital, Singapore.
- Rose, Richard, 1991: What is Lesson-Drawing?, in: *Journal of Public Policy* 11: 01, 3–30.
- Ruggie, John G., 1992: Multilateralism: the anatomy of an institution, in: *International Organization* 46: 3, 561–598.
- Rüland, Jürgen, 2000: ASEAN and the Asian Crisis. Theoretical Implications and Practical Consequences for Southeast Asian Regionalism, in: *The Pacific Review* 13: 3, 421–451.
- Rüland, Jürgen/Jetschke, Anja, 2008: 40 years of ASEAN: perspectives, performance and lessons for change, in: *The Pacific Review*.
- Sabatier, Paul A., 1988: An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein, in: *Policy Sciences* 21: 2-3, 129–168.
- Sabatier, Paul A., 1998: The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe, in: *Journal of European Public Policy* 5: 1, 98–130.
- Sally, Razeen, 2011: Free Trade versus Protectionism: An Intellectual History, in: Heydon, Kenneth/Woolcock, Stephen (Hrsg.): The Ashgate research companion to international trade policy, Farnham, 9–28.

- Sandholtz, Wayne, 2008: Dynamics of International Norm Change: Rules against Wartime Plunder, in: *European Journal of International Relations* 14: 1, 101–131.
- Sandhu, Kernial S. (Hrsg.), 1992: The Asean Reader, Singapore.
- Scharpf, Fritz W., 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Wiesbaden.
- Schirm, Stefan A., 1997: Transnationale Globalisierung und regionale Kooperation. Ein politik-ökonomischer Ansatz zur Erklärung internationaler Zusammenarbeit in Europa und den Amerikas, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 4: 1, 69–106.
- Schirm, Stefan A., 2002: Globalization and the new regionalism. Global markets, domestic politics and regional cooperation, Oxford.
- Schmidt, Vivien A., 2008: Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse, in: *Annual Review of Political Science* 11: 1, 303–326.
- Schmidt, Vivien A., 2011: Speaking of change: why discourse is key to the dynamics of policy transformation, in: *Critical Policy Studies* 5: 2, 106–126.
- Schneider, Carsten Q./Wagemann, Claudius, 2007: Qualitative Comparative Analysis (QCA) und Fuzzy Sets. Ein Lehrbuch für Anwendung und jene, die es werden wollen, Leverkusen.
- Schneider, Carsten Q./Wagemann, Claudius, 2009: Standards guter Praxis in Qualitative Comparative Analysis (QCA) und Fuzzy-Sets, in: Pickel, Susanne/Jahn, Detlef/Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen, Wiesbaden, 387–412.
- Schnell, Rainer/Hill, Paul B./Esser, Elke, 1999: Methoden der empirischen Sozialforschung, München.
- Schwarz, Adam/Villinger, Roland, 2004: Integrating Southeast Asia's economies, in: *McKinsey Quarterly*: 1, 37–47.
- Severino, Rodolfo C., 2002: ASEAN today and tomorrow. Selected speeches of Rodolfo C. Severino, Jr., Secretary-General of the Association of Southeast Asian Nations, Jakarta.
- Severino, Rodolfo C., 2007: ASEAN Beyond Forty: Towards Political and Economic Integration, in: *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs* 29: 3, 406–423.
- Shepsle, Kenneth A., 2008: Old Questions and New Answers about Institutions: The Riker Objection Revisited, in: Weingast, Barry

- R./Wittman, Donald A./Goodin, Robert E. (Hrsg.): The Oxford handbook of political economy, Oxford, 1031–1049.
- Shimizu, Kazushi, 1998: Intra-ASEAN Economic Cooperation, 1967–1987. Setbacks and Changes in ASEAN's Strategy for Collective Import Substituting Industrialization for Heavy and Chemical Industries, in: *Economic Journal of Hokkaido University* 27, 81–113.
- Shimizu, Kazushi, 2003: The Switch in Intra-ASEAN Economic Cooperation. The Manila Declaration at the Third ASEAN Summit in 1987 and the Strategy of Collective FDI-Dependent and Export-Oriented Industrialization, in: *Economic Journal of Hokkaido University* 32, 69–84.
- Shimizu, Kazushi, 2004: The Origin of Intra-ASEAN Economic Cooperation, in: *Economic Journal of Hokkaido University* 33, 113–133.
- Shimizu, Kazushi, 2009: ASEAN and the Structural Change of the World Economy, in: *Economic Journal of Hokkaido University* 38, 37–53.
- Shively, Phillips W., 2006: Case Selection: Insights from Rethinking Social Inquiry, in: *Political Analysis* 14: 3, 344–347.
- Siddique, Sharon (Hrsg.), 2003: The 2nd ASEAN reader, Singapore.
- Simon, Herbert, 1957: Models of man, social and rational. Mathematical essays on rational human behavior in a social setting, New York.
- Singapur, 2012: Time Series on Population (Veröffentlichung der Abteilung für Statistik), verfügbar unter:
<http://www.singstat.gov.sg/stats/themes/people/hist/popn.html>;
 zuletzt geprüft am 18.10.2012.
- Sjahrir/Brown, Colin, 1992: Indonesian Financial and Trade Policy Deregulation: Reform and Response, in: MacIntyre, Andrew J./Jayasuriya, Kanishka (Hrsg.): The Dynamics of economic policy reform in South-east Asia and the South-west Pacific, New York, 124–137.
- Slaughter, Anne-Marie, 2003: Global government networks, global information agencies, and disaggregated democracy, in: *Michigan journal of international law* 24, 1041–1076.
- Snidal, Duncan, 2002: Rational Choice and International Relations, in: Carlsnaes, Walter/Risse-Kappen, Thomas/Simmons, Beth A. (Hrsg.): Handbook of international relations, London, 73–94.
- Snidal, Duncan, 2008: Rational Choice and International Relations, in: Carlsnaes, Walter/Risse-Kappen, Thomas/Simmons, Beth A. (Hrsg.): Handbook of international relations, London, 73–94.

- Soesastro, Hadi, 2005: Accelerating ASEAN Economic Integration: Moving Beyond AFTA (Paper presented at the Second ASEAN Leadership Forum). CSIS Working Paper Series: WPE 091, Kuala Lumpur.
- Soesastro, Hadi/Basri, Chatib M., 2005: The Political Economy of Trade Policy in Indonesia, in: *ASEAN Economic Bulletin* 22: 1, 3–18.
- Stahl, Bernhard, 2010: Die Gemeinschaft südostasiatischer Staaten (ASEAN): Erfolg und Probleme einer überforderten Institution, in: Nabers, Dirk (Hrsg.): *Multilaterale Institutionen in Ostasien-Pazifik. Genese - Strukturen - Substanz - Perspektive*, Wiesbaden, 17–53.
- Stein, Arthur A., 1982: Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World, in: *International Organization* 36: 2, 299–324.
- Stockwin, Harvey, 1975: Economic Relations: ASEAN free trade gathers momentum, in: *Far Eastern Economic Review*, 21.11.1975, 37.
- Stockwin, Harvey, 1976: Economic Relations: Indonesia: Frustrating ASEAN ambitions, in: *Far Eastern Economic Review*, 23.1.1976, 47.
- Streeck, Wolfgang/Thelen, Kathleen, 2005: Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies, in: Streeck, Wolfgang/Thelen, Kathleen (Hrsg.): *Beyond continuity. Institutional change in advanced political economies*, Oxford, 1–39.
- Strøm, Kaare, 1990: A Behavioral Theory of Competitive Political Parties, in: *American Journal of Political Science* 34: 2, 565–598.
- Stubbs, Richard, 2000: Signing on to liberalization: AFTA and the politics of regional economic cooperation, in: *The Pacific Review* 13: 2, 297–318.
- Suharto, Haji M. 1987: Opening Speech at Third ASEAN Summit, Manila, 14.12.1987.
- Suharto, Haji M. 1995: Opening Statement at the 5th ASEAN Summit, Bangkok, 14.12.1995.
- Tan, Gerald, 1982a: Intra-ASEAN Trade Liberalisation. An empirical analysis, in: *Journal of Common Market Studies* 20: 4, 321–331.
- Tan, Gerald, 1982b: Trade Liberalization in ASEAN (Research Notes and Discussion Papers, Band 32), Singapore.
- Tan, Gerald, 1987: ASEAN Preferential Trading Arrangements: An Overview, in: Noordin, Sopiee/Chew, Lay S./Lim, Siang J. (Hrsg.): *ASEAN at the crossroads. Obstacles, options & opportunities in economic co-operation*, Kuala Lumpur, Malaysia, 63–69.
- Tarrow, Sidney, 2010: The Strategy of Paired Comparison: Toward a Theory of Practice, in: *Comparative Political Studies* 43: 2, 230–259.

- Terada, Takashi, 2010: The origins of ASEAN+6 and Japan's initiatives: China's rise and the agent-structure analysis, in: *The Pacific Review* 23: 1, 71–92.
- The Economist, 1996: Into China. Japanese investment and corporate expansion, in: *The Economist*, 16.3.1996.
- The Economist, 1998a: Indonesia awakes, South-East Asia start to wonder, in: *The Economist*, 06.6.1998.
- The Economist, 1998b: Will East Asia slam the door? Trade barriers in response to reversion, in: *The Economist*, 12.9.1998.
- The Economist, 1998c: ASEAN looks to the new year, in: *The Economist*, 19.12.1998.
- The Group of Fourteen, 1987: ASEAN: The way forward. The report of the Group of Fourteen on ASEAN Economic Co-operation and Integration, Kuala Lumpur.
- The Jakarta Post, 2004: 'ASEAN must be more open to work faster'. Interview with the ASEAN Secretary-General Ong Keng Yong, in: *The Jakarta Post*, 30.6.2004.
- The Straits Times, 1986: Set up ASEAN free-trade area, businessmen are urged, in: *The Straits Times*, 05.12.1986, 24.
- The World Bank, 1987: Barriers to adjustment and growth in the world economy, industrialization and foreign trade, world development indicators, New York.
- Thelen, Kathleen, 1999: Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: *Annual Review of Political Science* 2: 1, 369–404.
- Thelen, Kathleen, 2002: The Explanatory Power of Historical Institutionalism, in: Mayntz, Renate (Hrsg.): Akteure - Mechanismen - Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen, Frankfurt/Main, 91–107.
- Tömmel, Ingeborg, 2008: Das politische System der EU, München.
- Torres, Estrella, 2010: ASEAN Secretary-General justifies FTA with China, in: *The Business Mirror*, 10.1.2010.
- Ufen, Andreas, 2005: Die ASEAN - Ein südostasiatischer Modellfall regionaler Kooperation?, in: Nabers, Dirk/Ufen, Andreas (Hrsg.): Regionale Integration - Neue Dynamiken in Afrika, Asien und Lateinamerika, Hamburg, 23–51.
- Ulbert, Cornelia, 1997: Ideen, Institutionen und Kultur. Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und den USA, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 4: 1, 9–40.
- UNCTAD, 2002: Trade and development report, New York.

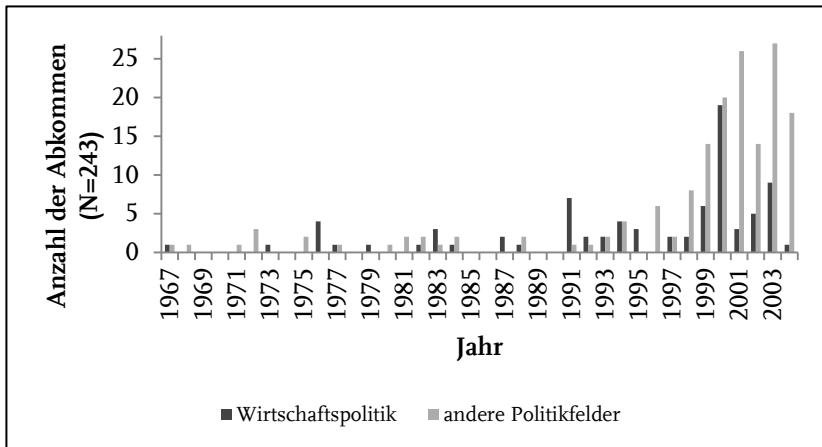
- Underdal, Arild/Young, Oran R. (Hrsg.), 2004: Regime consequences. Methodological challenges and research strategies, Dordrecht.
- United Nations, 1974: Journal of Development Planning (Band 7), New York.
- van Evera, Stephen, 1997: Guide to methods for students of political science, London.
- Vasanthi, Ramachandran, 1987: Customs union idea to ASEAN members, in: *The Straits Times*, 16.3.1987, 7.
- Vasquez, John A./Mansbach, Richard W., 1983: The issue cycle: conceptualizing long-term global political change, in: *International Organization* 37: 2, 257–280.
- Vatikiotis, Michael, 1989: Borrowing I: Indonesia foresees special assistance continuing. The soft option, in: *Far Eastern Economic Review*, 01.6.1989, 50.
- Vatikiotis, Michael, 1993: Indonesia's Foreign Policy in the 1990s, in: *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs* 14: 4, 352–367.
- Walker, Henry A./Cohen, Bernard P., 1985: Scope statements. Imperatives for evaluating theory, in: *American Sociological Review* 50: 3, 288–301.
- Waltz, Kenneth N., 1979: Theory of international politics (Addison-Wesley series in political science), Reading, Massachusetts.
- Webb, Michael C./Krasner, Stephen D., 1989: Hegemonic stability theory: an empirical assessment, in: *Review of International Studies* 15: 02, 183.
- Weber, Max, 2008: Politik als Beruf, Stuttgart.
- Weißes Haus, 1986: International Issues, in: *Public Papers of the Presidents*, 24.4.1986.
- Weltbank, 2012: Rohstoffpreisindex a.k.a. Pink Sheet, verfügbar unter: <http://data.worldbank.org/data-catalog/commodity-price-data>.
- Weltzollorganisation, 2012: Nomenclature and Classification, verfügbar unter: http://www.wcoomd.org/home_hsoverviewboxes.htm; zuletzt geprüft am 12.10.2012.
- Wendt, Alexander, 1987: The Agent-Structure Problem in International Relations Theory, in: *International Organization* 41: 3, 335–370.
- Wendt, Alexander, 1992: Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics, in: *International Organization* 46: 2, 391–425.

- Wendt, Alexander, 1994: Collective Identity Formation and the International State, in: *American Political Science Review* 88: 2, 384–396.
- Wendt, Alexander, 1999: Social theory of international politics (Cambridge studies in international relations, Band 67), Cambridge.
- Wendt, Alexander, 2004: The state as person in international theory, in: *Review of International Studies* 30: 02.
- Wesley, Michael, 1999: The Asian crisis and the adequacy of regional institutions, in: *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs* 21: 1, 54.
- Wilkinson, Endymion, 1986: ASEAN should unite to fight downturn, in: *The Straits Times*, 19.11.1986, 22.
- Wilson, Dick, 1973: ASEAN: No will, no way, in: *Far Eastern Economic Review*, 18.6.1973, 49.
- Wiseman, Neil, 1991: ASEAN set for form a common market, in: *Courier-Mail*, 27.12.1991.
- Wong, Ai K./Ong, Catherine C./Koh, Anne, 1987: Asean sidelines talk of common market. The 19th Asean Economic Ministers' Meeting, in: *The Straits Times*, 12.7.1987, 14.
- Wong, John/Chan, Sarah, 2003: China-ASEAN Free Trade Agreement, in: *Asian Survey* 43: 3, 507–526.
- Woon, Walter, 2008: The ASEAN Charter Dispute Settlement Mechanisms, in: Koh, Tommy T. B. (Hrsg.): *The making of the ASEAN charter*, Singapore, 69–78.
- Woon, Walter, 2011: Dispute Settlement in ASEAN. Conference paper presented at the Korean Society of International Law Conference, Daegu, verfügbar unter: <http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2010/08/dispute-settlement-in-ASEAN-ksil-ProfWalterWoon.pdf>; zuletzt geprüft am 09.10.2012.
- Xinhua, 2002: Analysis: Deepening regional integration only way out for ASEAN countries facing intensified globalization. Xinhua General News Service, Phnom Penh, 06.11.2002.
- Yang Razali Kassim, 1986: Jakarta wants outward looking ASEAN trade, in: *The Straits Times*, 13.9.1986, 7.
- Yang Razali Kassim, 1993: When tigers race with the dragon. The Chinese challenge to ASEAN, in: *The Business Times Singapore*, 19.5.1993.
- Yang Razali Kassim, 2002: Asean leaders put region into expansion mode. Prime Minister Goh pushes for an ASEAN economic community, in: *The Business Times Singapore*, 05.11.2002.

- Yee, Albert S., 1996: The causal effects of ideas on policies, in: *International Organization* 50: 01, 69.
- Young, Oran R., 1982: Regime dynamics: the rise and fall of international regimes, in: *International Organization* 36: 02, 277–297.
- Young, Oran R., 1996: Institutional Linkages and International Society: Polar Perspective, in: *Global Governance* 2: 1, 1–24.
- Young, Oran R., 2010: Institutional dynamics. Emergent patterns in international environmental governance, Cambridge, Massachusetts.
- Yue, Chia S., 1998: The ASEAN free trade area, in: *The Pacific Review* 11: 2, 213–232.
- Zangl, Bernhard, 1999: Interessen auf zwei Ebenen. Internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik (Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Band 1), Baden-Baden.
- Zürn, Michael, 1992: Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen.
- Zürn, Michael, 1997: Assessing state preferences and explaining institutional choice: The case of intra-German trade, in: *International Studies Quarterly* 41: 2, 295–320.

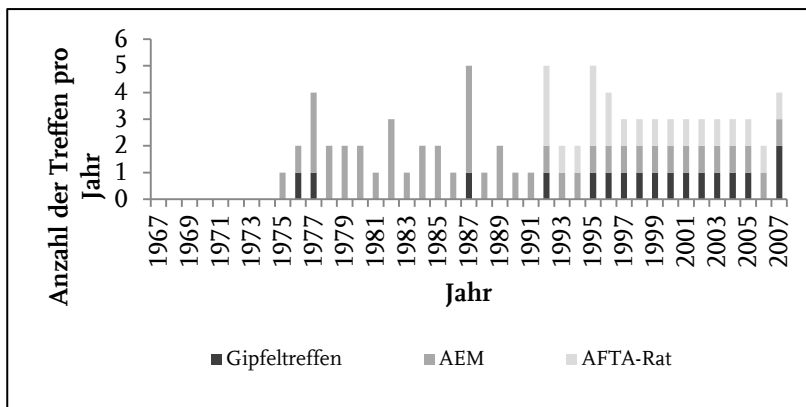
Anhang

Anhang 1: Anzahl der jährlichen Abkommen der ASEAN (1967-2007)



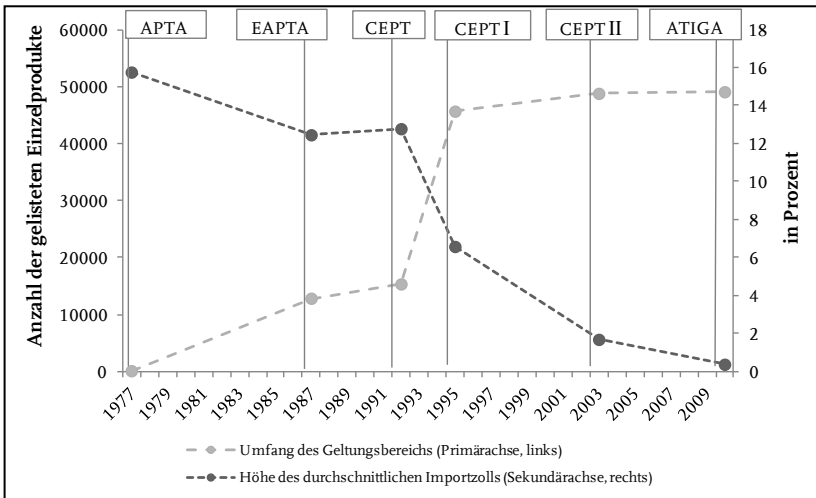
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Grundlage der Berechnung ist eine Aufstellung der ASEAN, das sogenannte „Table of ASEAN Treaties/Agreements and Ratification“. Online verfügbar unter: <http://www.aseansec.org/Ratification.pdf>. Letzter Zugriff: 29.5.2009. Stand der Übersicht ist Januar 2009. Eigene Einordnung der Abkommen nach Politikfeldern.

Anhang 2: Anzahl der jährlichen Treffen in der ASEAN (1967-2008)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung beruhend auf Daten von Rieger (1991) und diversen Seiten der ASEAN-Website, online verfügbar unter <http://www.aseansec.org/>, zuletzt aufgerufen am 15.9.2012. Der AFTA-Rat besteht aus den einschlägigen Ministern der ASEAN-Staaten. Damit treffen sich im AFTA-Rat überwiegend die selben Personen, wie auf den ASEAN-Wirtschaftsministertreffen (AEM).

Anhang 3: Die Veränderung der zentralen Maßnahme des Handelsregimes



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Die Angaben beziehen sich über die komplette Zeit auf den Handel der fünf Gründerstaaten der ASEAN (ASEAN-5), um die Darstellungen nicht durch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten zu verzerren. Die Daten des durchschnittlichen Importzolls wurden mittels der webbasierten Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Zoll-Datenbank der Vereinten Nationen (*TRAINS*) zugreift, generiert. Letzter Zugriff am 12.2.2013. Die Daten für 1977 wurden aufbauend auf Caoyonan (1987: 154–157) berechnet. Die Daten, die dem Umfang des Geltungsbereich zugrunde liegen, stammen aus entsprechenden Jahresberichten der ASEAN (ASEAN Sekretariat, 1980–2010) und einzelnen AFTA Readern (ASEAN Sekretariat, 1992, 1995, 1998).

Anhang 4: Übersicht über ausgewählte ASEAN-Treffen

Jahr	Bezeichnung	Jahr	Bezeichnung	Jahr	Bezeichnung
1976	1. Gipfeltreffen	1992	AFTA-Rat 1	1975	1. AEM
1977	2. Gipfeltreffen	1992	AFTA-Rat 2	1976	2. AEM
1987	3. Gipfeltreffen	1992	AFTA-Rat 3	1977	3. AEM
1992	4. Gipfeltreffen	1993	AFTA-Rat 4	1977	4. AEM
1995	5. Gipfeltreffen	1994	AFTA-Rat 5	1977	5. AEM
1996	1. Informelles Gipfeltreffen	1995	AFTA-Rat 6	1978	6. AEM
1997	2. Informelles Gipfeltreffen	1995	AFTA-Rat 7	1978	7. AEM
1998	6. Gipfeltreffen	1995	AFTA-Rat 8	1979	AEM Sondertreffen
1999	3. Informelles Gipfeltreffen	1996	AFTA-Rat 9	1979	8. AEM
2000	4. Informelles Gipfeltreffen	1996	AFTA-Rat 10	1980	9. AEM
2001	7. Gipfeltreffen	1997	AFTA-Rat 11	1980	10. AEM
2002	8. Gipfeltreffen	1998	AFTA-Rat 12	1981	11. AEM
2003	9. Gipfeltreffen	1999	AFTA-Rat 13	1982	12. AEM
2004	10. Gipfeltreffen	2000	AFTA-Rat 14	1982	13. AEM
2005	11. Gipfeltreffen	2001	AFTA-Rat 15	1982	14. AEM
2007	12. Gipfeltreffen	2002	AFTA-Rat 16	1983	15. AEM
2007	13. Gipfeltreffen	2003	AFTA-Rat 17	1984	AEM Informelles Treffen
2009	14. Gipfeltreffen	2004	AFTA-Rat 18	1984	16. AEM
2009	15. Gipfeltreffen	2005	AFTA-Rat 19	1985	17. AEM
		2006	AFTA-Rat 20	1985	AEM Sondertreffen
		2007	AFTA-Rat 21	1986	18. AEM
				1987	19. AEM
				1987	AEM Informelles Treffen
				1987	AEM-AMM Treffen
				1987	AEM Vor-Gipfeltreffen
				1988	20. AEM
				1989	AEM Informelles Treffen
				1989	21. AEM
				1990	22. AEM
				1991	23. AEM
				1992	24. AEM
				1993	25. AEM
				1994	26. AEM
				1995	27. AEM
				1996	28. AEM
				1997	29. AEM
				1998	30. AEM

Anhang 4 (*Fortsetzung*): Übersicht über ausgewählte ASEAN-Treffen

Jahr	Bezeichnung	Jahr	Bezeichnung	Jahr	Bezeichnung
				1999	31. AEM
				2000	32. AEM
				2001	33. AEM
				2002	34. AEM
				2003	35. AEM
				2004	36. AEM
				2005	37. AEM
				2006	38. AEM
				2007	39. AEM
				2008	40. AEM
				2009	41. AEM
				2010	42. AEM

Quelle: Eigene Zusammenstellung aufbauend auf Informationen von Rieger (1991) und diversen Seiten der ASEAN-Website, online verfügbar unter <http://www.aseansec.org/>, zuletzt aufgerufen am 15.9.2012. Der AFTA-Rat besteht aus den einschlägigen Ministern der ASEAN-Staaten. Damit treffen sich im AFTA-Rat überwiegend die selben Personen, wie auf den ASEAN-Wirtschaftsministertreffen (AEM).

Anhang 5: Die zentralen Kooperationschritte des ASEAN-Handelsregimes

Datum der Verabschiedung/Datum des Inkrafttretens	Kurztitel	Titel	Beschreibung/Veränderung	Unterzeichner	Gremium & Ort der Unterzeichnung
24.2.1977 / 25.8.1977	APTA	Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements	<p>Das erste Abkommen innerhalb der ASEAN, das verbindliche Maßnahmen hinsichtlich der regionalen Handelskooperation beinhaltet. Die zentrale Maßnahme des APTA ist der Präferenz Zoll. Die Mitgliedstaaten einigen sich, die bestehenden Importzölle auf einzelne Produkte in einer beliebigen Höhe zu reduzieren.</p> <p>Produkte, die präferenziell gehandelt werden sollten, mussten von einzelnen Mitgliedstaaten oder von allen Mitgliedstaaten gelistet werden. Die Präferenzspannen wurden in Verhandlungen ausgetauscht. Um für einen Präferenz Zoll berechtigt zu sein, musste die Endfertigung der Ware in einem Mitgliedstaat stattfinden und mindestens 50 Prozent des Gegenwertes aus diesem Land stammen (60 Prozent für Importe nach Indonesien und Produkte, die über mehrere Länder hinweg gefertigt wurden). Auf dem 9ten ASEAN Wirtschaftsministertreffen wird die Einigung erzielt, dass Importzölle auf Waren, deren Handelswert 1978 unter 50.000 US-Dollar lag, automatisch zwischen 20 und 25 Prozent reduziert werden. Mitgliedstaaten können einseitig Ausschlusslisten erstellen.</p>	ASEAN-5: Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur, Thailand	Außenminister während des 10ten Ministertreffens in Manila

Anhang 5 (Fortsetzung): Die zentralen Kooperationsschritte des ASEAN-Handelsregimes

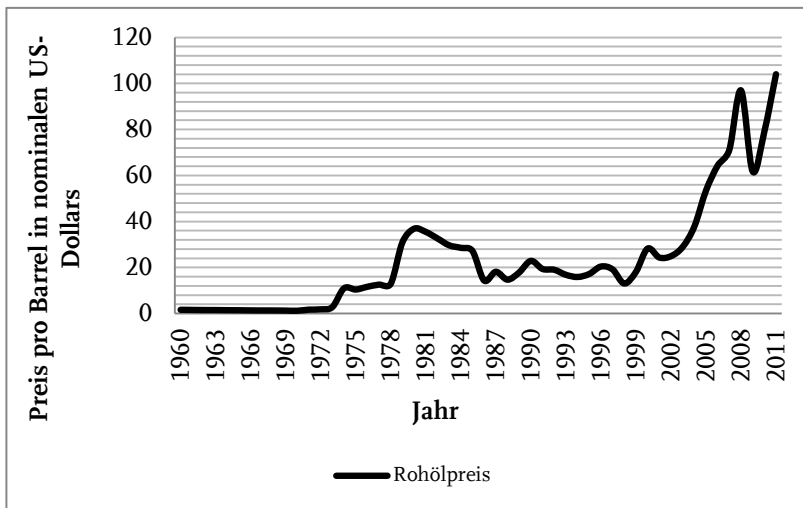
15.12.1995 / 1.1.1996	CEPT- Amend- ment I	Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area	Eingung auf die beschleunigte Umsetzung des CEPT. Innerhalb von 10 Jahren, also bis 2003 und nicht wie 1992 verabschiedet bis 2008, sollen die Importzölle auf ein Niveau zwischen 0 und 5 Prozent gesenkt werden.	ASEAN-6: Brunei, Indone- sien, Malay- sia, die Philip- pinen, Singapur, Thailand	Wirt- schaftsmin- ister wäh- rend des 5ten Gip- feltreffens in Bangkok
31.1.2003 / 31.1.2003	CEPT- Amend- ment II	Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area for the Elimination of Import Duties	Das CEPT-Amendement II sieht vor, dass die ASEAN-6 bis 2010 und die CLMV-Staaten bis 2015 ihre Import- zölle vollständig eliminieren.	ASEAN-10: Brunei, Indone- sien, Karn- bodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam	Wirtschafts- minister

Anhang 5 (Fortsetzung): Die zentralen Kooperationsschritte des ASEAN-Handelsregimes

29.2.2009 / 17.5.2010	ATIGA ASEAN Trade in Goods Agreement	Das ATIGA fasst diverse Verträge der Handelskooperation in ein Dokument zusammen. Das Ziel des ATIGA ist es, die alle Importzölle bis 2010 für die ASEAN-6 bzw. bis 2015 für die CLMV-Staaten zu eliminieren. Diesbezüglich unterscheidet es sich nicht von dem CEPT-Amendement II von 2003. Demgegenüber umfasst es aber auch Verträge, die nicht explizit auf die Maßnahme in der Handelskooperation abzielen, bspw. die Harmonisierung der Nomenklatur oder der Zollabfertigung. Das ATIGA ist ein zentraler Bestandteil der ASEAN-Wirtschaftsgemeinschaft.	ASEAN-10: Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam	Wirtschaftsmäster während des 14ten Gipfeltreffens in Cha-am
--------------------------	---	--	--	--

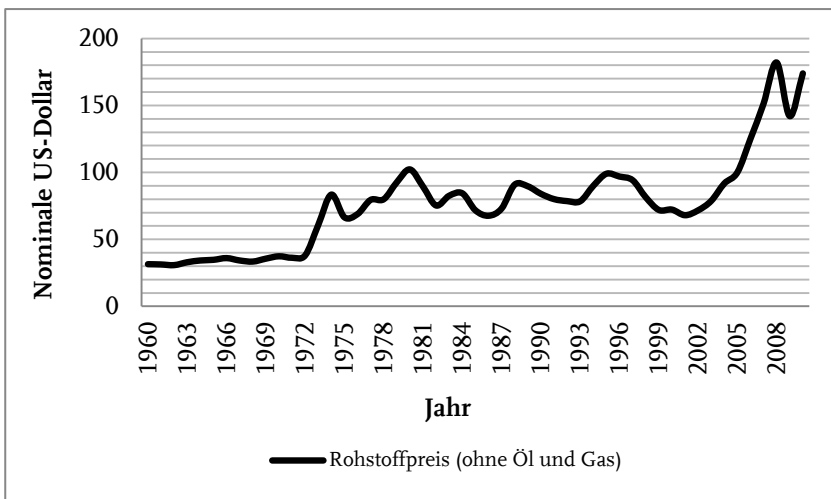
Quelle: Eigene Darstellung und Zusammenfassung basierend auf ASEAN, 1977, 1987a, 1992a, 1995a, 2003b, 2009a.

Anhang 6: Entwicklung des Rohölpreises (1960-2010)



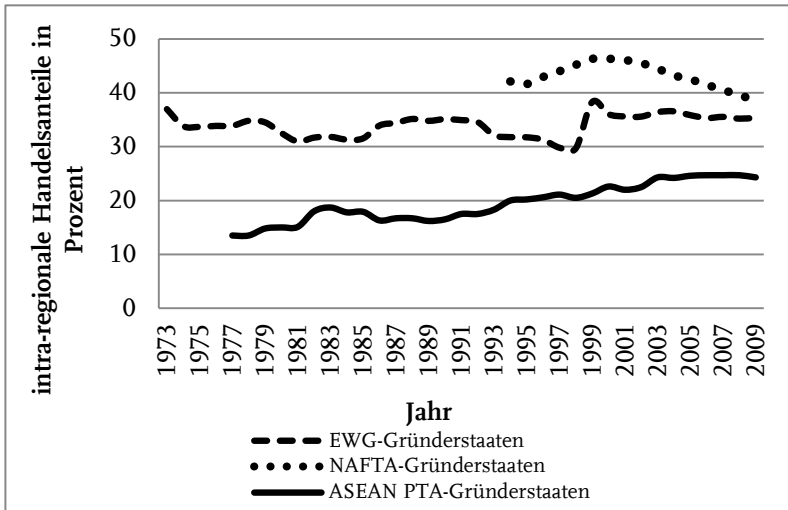
Quelle: Eigene Darstellung beruhend auf Daten der Weltbank zur Rohstoffpreisentwicklung (World Bank Commodity Price Data, auch bekannt als „Pink Sheet“). Stand 5. Juli 2012. Online verfügbar unter: <http://econ.worldbank.org/>. Letzter Zugriff am 22.10.2012.

Anhang 7: Entwicklung des Rohstoffpreises (1960-2010)



Quelle: Eigene Darstellung beruhend auf Daten der Weltbank zur Rohstoffpreisentwicklung (World Bank Commodity Price Data, auch bekannt als „Pink Sheet“). Stand 5. Juli 2012. Online verfügbar unter: <http://econ.worldbank.org/>. Letzter Zugriff am 22.10.2012.

Anhang 8: Intraregionale Handelsanteile der Gründerstaaten der EWG, der NAFTA und der ASEAN



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (*World Integrated Trade Solution, WITS*, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (*United Nations Commodity Trade, UNcomtrade*, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. Der intraregionale Handelsanteil ist der Anteil des Handels, den die Staaten einer Region untereinander handeln, gemessen am Gesamthandel den diese Region weltweit führt. EWG: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, gegründet 1957 (verkürzte Darstellung). NAFTA: Nordamerikanisches Freihandelsabkommen, gegründet 1994. ASEAN PTA: ASEAN Präferenzielles Handelsabkommen, gegründet 1977.

Anhang 9: Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Singapur (1970-2010)

Jahr	Bevölkerungsgröße (in Millionen) ¹	BIP-Wachstum (jährl. Veränderung Pro-Kopf) ²	Haushaltsdefizit ¹	ADI (Mio. US\$) ⁴	Intra-regionaler Handelsanteil ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intra-regionalen Handel ³
1970	2,1	n/a	n/a	93,0	22,7	54,3
1971	2,1	10,5	-18,2	116,0	22,0	56,1
1972	2,1	11,2	-14,0	161,1	21,3	56,8
1973	2,2	9,3	-19,6	352,8	20,0	62,9
1974	2,2	5,0	-10,4	340,2	17,6	59,5
1975	2,3	2,4	-9,0	291,8	17,1	55,2
1976	2,3	5,8	-4,5	230,7	17,9	60,4
1977	2,3	6,5	-6,0	291,5	17,4	56,8
1978	2,3	7,4	-7,9	299,9	17,5	58,6
1979	2,4	7,9	-13,2	836,0	18,6	59,4
1980	2,4	7,9	-10,4	1235,8	18,2	53,8
1981	2,5	7,4	-8,1	1660,0	17,3	51,5
1982	2,6	4,4	-3,4	1601,9	18,8	48,4
1983	2,7	5,6	-2,0	1133,9	19,9	51,1
1984	2,7	5,7	0,0	1301,9	20,6	56,6

Anhang 9 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Singapur (1970-2010)

Jahr	Bevölkerungsgröße (in Millionen) ¹	BIP-Wachstum (jährl. Veränderung Pro-Kopf) ²	Haushaltsdefizit ³	ADI (Mio. US\$) ⁴	Intra-regionaler Handelsanteil ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intra-regionalen Handel ³
1985	2,7	-3,9	1,7	1046,8	19,9	54,2
1986	2,7	0,1	-0,5	1710,3	19,1	58,8
1987	2,8	7,5	7,7	2836,2	19,4	63,6
1988	2,8	9,4	9,7	3655,0	19,7	66,7
1989	2,9	7,3	8,6	2886,5	18,9	69,5
1990	3,0	6,3	11,3	5574,7	19,4	66,1
1991	3,1	3,9	12,1	4887,1	21,1	69,3
1992	3,2	3,6	7,0	2204,3	20,1	71,5
1993	3,3	9,0	16,5	4686,3	22,0	75,7
1994	3,4	8,2	17,6	8550,2	24,9	83,6
1995	3,5	5,1	14,8	11535,3	24,7	85,5
1996	3,7	5,3	14,7	9682,1	24,2	86,0
1997	3,8	5,6	19,3	13752,7	23,6	86,8
1998	4,0	-3,8	16,9	7313,9	22,4	87,0
1999	4,0	4,9	10,7	16577,9	23,5	87,7
2000	4,0	8,0	12,4	16484,5	24,6	86,9

Anhang 9 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Singapur (1970-2010)

Jahr	Bevölkerungsgröße (in Millionen) ¹	BIP-Wachstum (jährl. Veränderung Pro-Kopf) ²	Haushaltsdefizit ³	ADI (Mio. US\$) ⁴	Intra-regionaler Handelsanteil ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intra-regionalen Handel ³
2001	4,1	-3,9	12,9	15086,7	24,4	86,8
2002	4,2	2,8	23,3	6402,0	25,0	85,5
2003	4,2	2,5	17,5	11941,4	29,3	86,0
2004	4,2	7,3	21,4	21026,0	28,0	83,4
2005	4,3	5,0	25,9	15459,6	27,2	81,4
2006	4,4	5,1	28,7	29347,9	27,0	79,4
2007	4,6	4,1	16,7	37033,0	26,9	76,2
2008	4,9	-2,6	20,0	8588,2	25,9	72,0
2009	5,0	-5,5	23,3	15278,6	25,0	74,4
2010	5,1	11,3	n/a	38638,1	25,5	70,6

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. ¹ Bevölkerungsdaten wurden von der World dataBank bezogen. Online verfügbar unter: <http://databank.worldbank.org/>. Letzter Zugriff: 30.11.2012. ² Wachstumsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 15.2.2012. ³ Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (World Integrated Trade Solution, WITS), <http://wits.worldbank.org/wits/>, die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (United Nations Commodity Trade, UNcomtrade, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. ⁴ Investitionsdaten und -indikatoren generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012.

Anhang 10: Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Indonesien (1970-2010)

Jahr	Bevölkerungs- größe (in Mio.) ¹	BIP-Wachstum (jährl. Verände- rung Pro-Kopf) ²	Haushalts- defizit ¹	Anteil weiterverar- beiteter Güter am weltweiten Export ³	Weltweite Öl- und Gasexporte (Mio. US\$) ³	Anteil der Öl- und Gasexporte am weltwei- ten Ex- port ³	ADI (Mio. US\$) ⁴	Intrare- gionaler Han- delsanteil ³	Anteil der weiterverar- beiteten Güter am intra- regionalen Handel ³
1970	118,4	4,3	n/a	1,0	346349	32,8	145	17,5	1,5
1971	121,4	6,7	n/a	2,1	477933	39,8	299	12,3	4,0
1972	124,5	8,6	n/a	2,6	913094	51,4	254	9,7	4,0
1973	127,6	5,0	n/a	3,6	1608698	50,1	581	10,6	5,9
1974	130,9	2,5	n/a	3,4	5211364	70,2	182	8,9	2,7
1975	134,1	4,4	n/a	1,3	5338515	74,9	1292	9,6	4,2
1976	137,4	6,2	n/a	0,9	6014091	70,3	748	10,9	6,2
1977	140,7	5,4	n/a	2,2	7378567	68,0	235	12,0	6,2
1978	144,0	3,8	n/a	2,8	7986222	68,6	418	11,6	4,5
1979	147,4	7,4	n/a	3,7	10165496	65,2	226	13,5	9,3
1980	150,8	5,5	n/a	2,8	15743147	71,9	180	12,6	7,1
1981	154,3	0,0	-0,6	3,5	17764440	79,8	133	12,4	9,4
1982	157,7	6,4	-5,6	3,7	18372901	82,4	225	17,5	7,8

Anhang 10 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Indonesien (1970-2010)

Jahr	Bevölkerungs- größe (in Mio.) ¹	BIP-Wachstum (jährl. Verände- rung Pro-Kopf) ²	Haushalts- defizit ¹	Anteil weiterverar- beiteter Güter am weltweiten Export ³	Weltweite Öl- und Gasexporte (Mio. US\$) ³	Anteil der Öl- und Gasexport- te am weltwei- ten Ex- port ³	ADI (Mio. US\$) ⁴	Intrare- gionaler Handel anteil ³	Anteil der weiterverar- beiteten Güter am intra- regionalen Handel ³
1983	161,2	4,7	-7,4	6,4	16145704	76,4	292	19,7	12,4
1984	164,7	0,4	-2,1	7,2	15683079	71,7	222	12,4	22,5
1985	168,1	3,8	-2,2	9,7	12378157	66,6	308	10,2	25,5
1986	171,5	2,9	-4,9	13,4	8097040	54,8	258	10,2	36,0
1987	174,8	3,9	-2,8	19,4	8258957	49,0	385	9,1	32,7
1988	178,0	7,2	-1,6	22,6	7466648	39,5	576	9,5	40,3
1989	181,2	7,3	-1,1	23,5	8758957	40,2	682	10,4	40,6
1990	184,3	7,1	-2,6	22,2	11239277	44,0	1092	9,0	49,2
1991	187,5	5,5	-3,3	22,5	11169501	38,5	1482	10,1	57,3
1992	190,5	5,6	-2,0	25,1	11273561	33,3	1799	11,1	65,0
1993	193,5	5,9	-1,3	26,5	10390885	28,4	2003	11,0	66,5
1994	196,5	6,6	-1,6	23,8	10523467	26,4	2191	11,8	61,8
1995	199,4	6,3	-3,2	23,1	11508458	25,4	4419	11,6	57,6

Anhang 10 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Indonesien (1970-2010)

Jahr	Bevölkerungs- größe (in Mio.) ¹	BIP-Wachstum (jährl. Verände- rung Pro-Kopf) ²	Haushalts- defizit ¹	Anteil weiterver- beiteter Güter am weltweiten Export ³	Weltweite Öl- und Gasexporte (Mio. US\$) ³	Anteil der Öl- und Gasexporte am weltwei- ten Ex- port ³	ADI (Mio. US\$) ⁴	Intra-re- gionaler Handelsan- teil ³	Anteil der weiterver- beiteten Güter am intra-re- gionalen Handel ³
1996	202,5	3,3	-3,4	21,8	12845636	25,8	6245	12,9	59,7
1997	205,1	-14,3	-2,3	18,3	13113991	24,6	4729	14,4	52,5
1998	207,8	-0,6	4,3	18,2	9222117	19,1	-207	16,6	57,9
1999	210,6	3,6	4,1	22,9	11098634	23,0	-1838	16,2	66,2
2000	213,4	2,3	4,8	20,0	15664074	25,4	-4495	17,1	70,5
2001	216,2	3,1	4,3	20,0	14262334	25,5	-2926	16,3	67,0
2002	219,0	3,3	4,0	19,2	13884331	24,4	233	18,0	65,2
2003	221,8	3,7	3,5	18,5	15663245	25,8	-507	18,6	64,8
2004	224,6	4,4	0,6	18,1	18405412	25,8	1896	19,8	61,6
2005	227,3	4,3	0,1	16,9	23596028	27,6	8336	22,0	62,4
2006	229,9	5,2	3,0	17,2	27312150	27,2	4914	21,7	58,0
2007	232,5	4,9	2,4	16,6	28790097	25,4	6928	22,8	54,7

Anhang 10 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten für Indonesien (1970-2010)

2008	234,9	3,5	0,0	15,0	39628731	29,1	9318	24,4	48,1
2009	237,4	5,0	2,0	14,7	32848218	28,4	4877	23,3	45,5
2010	239,9		0,7	14,0	46553090	29,7	13304	23,4	42,8

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Alle Angaben ab 2003 ohne Osttimor. ¹ Bevölkerungsdaten wurden von der World dataBank bezogen. Online verfügbar unter: <http://databank.worldbank.org/>. Letzter Zugriff: 30.11.2012. ² Wachstumsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 15.2.2012. ³ Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (World Integrated Trade Solution, WITS, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (United Nations Commodity Trade, UNcomtrade, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. ⁴ Investitionsdaten und -indikatoren generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012.

Anhang 11: Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten der ASEAN (1970-2010)

Jahr	ASEAN Mitgliedschaft	Bevölkerungsgröße ¹	BIP-Wachstum (jährl. Veränderungsprozent) ²	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN ³	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handel ³	ADI nach ASEAN (Mio. US\$) ⁴	ADI nach ASEAN im Durchschnitt (Mio. US\$) ⁴	Intraregionaler ADI-Anteil ⁵	ADI nach ASEAN als Anteil an den Bruttoinvestitionen ⁶	ADI als Anteil am BIP ⁴
1970	ASEAN-5	203,7	5,2	16,3	16,3	23,5	420,1	84,0	n/a	7,4	1,9
1971		209,1	4,5	15,7	15,7	27,6	631,5	126,3	n/a	7,7	2,2
1972		214,7	6,6	15,1	15,1	30,1	661,0	132,2	n/a	7,0	2,1
1973		220,4	3,4	14,5	14,5	30,9	1367,5	273,5	n/a	10,9	3,0
1974		226,1	1,8	12,6	12,6	29,6	1554,0	310,8	n/a	8,9	3,1
1975		231,9	6,4	12,9	12,9	30,1	2348,3	469,7	n/a	11,3	2,8
1976		237,7	5,8	13,4	13,4	30,6	1748,3	349,7	n/a	7,0	2,1
1977		243,6	5,0	13,4	13,4	29,1	1373,0	274,6	n/a	4,7	1,9
1978		249,5	4,8	13,5	13,5	31,1	1512,4	302,5	n/a	4,3	1,6
1979		255,5	4,1	14,7	14,7	31,2	1867,5	373,5	n/a	4,5	2,4
1980		261,1	3,3	14,9	14,9	29,7	2916,3	583,3	n/a	5,6	3,1
1981		267,8	1,9	15,1	15,1	29,8	3949,3	789,9	n/a	6,1	3,7
1982		274,1	3,7	18,1	18,1	26,7	3967,5	793,5	n/a	5,7	3,4

Anhang 11 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten der ASEAN (1970-2010)

Jahr	ASEAN Mitgliedschaft	Bevölkerungsgröße ¹	BIP-Wachstum (jährliche Veränderung Pro-Kopf) ²	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN-5 ³	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intra-regionalen Handel ³	ADI nach ASEAN (Mio. US\$) ⁴	ADI nach ASEAN im Durchschnitt (Mio. US\$) ⁴	Intra-regionaler ADI-Anteil ⁵	ADI nach ASEAN als Anteil an den Bruttoinvestitionen ⁿ	ADI als Anteil am BIP ⁴
1983		280,3	1,9	18,8	18,8	30,1	4342,5	723,7	n/a	5,1	2,5
1984	+ Brunei	286,9	-1,8	16,5	17,8	35,8	3158,4	526,4	n/a	4,7	1,8
1985		293,2	1,6	18,2	17,9	35,9	2549,8	425,0	n/a	4,2	1,5
1986		299,5	3,7	17,6	16,3	47,3	3157,1	526,2	n/a	5,6	2,1
1987		305,8	5,8	17,0	16,7	50,5	4855,0	809,2	n/a	8,1	2,9
1988		312,2	6,8	16,2	16,8	55,6	7762,4	1293,7	n/a	10,6	3,5
1989		318,4	6,2	16,0	16,3	57,6	8422,9	1403,8	n/a	9,2	3,1
1990		324,5	5,1	16,6	16,6	59,7	13691,8	2282,0	n/a	12,0	4,4
1991		330,4	4,8	16,1	17,6	66,4	14386,0	2397,7	n/a	11,3	4,0
1992		336,0	5,8	16,3	17,6	67,6	13349,2	2224,9	n/a	9,5	2,9
1993		341,6	6,4	16,6	18,3	71,7	17141,8	2857,0	n/a	10,6	3,6
1994		374,2	6,5	17,0	20,0	77,6	20337,7	3389,6	n/a	11,2	3,8
1995	+ Vietnam	424,8	5,8	17,6	20,7	77,7	30484,0	4354,9	15,3	12,9	6,6

Anhang 11 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten der ASEAN (1970-2010)

Jahr	ASEAN Mitgliedschaft	Bevölkerungsgröße ¹	BIP, Wachstum (jährl. Veränderung Pro-Kopf) ²	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN-5 ³	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handel ³	ADI nach ASEAN im Durchschnitt (Mio. US\$) ⁴	Intraregionaler Anteil ⁵	ADI nach ASEAN als Anteil an den Bruttoinvestitionen ⁴	ADI als Anteil am Bruttoinvestition ⁴
1996		431,7	2,7	19,5	21,1	79,2	32596,0	13,1	12,2	6,2
1997	+ Myanmar & Laos	486,9	-9,1	19,9	20,7	76,5	37625,6	13,9	15,3	7,2
1998		494,6	2,3	19,3	21,1	77,5	24298,0	11,2	18,0	5,8
1999	+ Kambodscha	514,3	4,9	19,4	21,3	79,7	31671,8	5,6	23,1	6,7
2000		521,9	0,7	18,5	22,6	79,1	26021,4	2,9	17,0	4,8
2001		529,5	3,5	19,6	22,0	77,1	22192,4	11,1	15,3	4,4
2002		536,8	4,3	20,8	22,4	77,1	19043,4	19,3	12,3	4,3
2003		543,9	5,1	20,7	24,2	78	27324,5	8,7	15,8	8,1
2004		551,0	4,5	20,5	24,2	75,6	40080,3	6,6	19,8	4,3
2005		558,1	4,9	22,2	24,6	73,2	44809,2	5,0	19,5	4,3
2006		564,9	5,3	22,9	24,7	70,6	62361,3	12,6	22,5	5,7
2007		571,6	3,1	22,8	24,7	69,5	83304,6	11,6	24,5	7,3

Anhang 11 (Fortsetzung): Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten der ASEAN (1970-2010)

Jahr	ASEAN Mitgliedschaft	Bevölkerungsgröße ¹	BIP. Wachstum (jährl. Veränderungsprozent) ²	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN ³	Intraregionaler Handelsanteil der ASEAN ³	Anteil der weiterverarbeiteten Güter am intraregionalen Handel ³	ADI nach ASEAN im Durchschnitt (Mio. US\$) ⁴	Intraregionaler ADI-Anteil ⁵	ADI nach ASEAN als Anteil an den Bruttoinvestitionen n ⁴	ADI als Anteil am BIP ⁴
2008		578,3	-0,1	22,6	24,7	62,6	51597,7	18,3	12,5	4,8
2009		584,8	6,6	22,7	24,3	66,6	41723,9	12,6	9,8	4,4
2010		591,3		22,7	23,8	66,3	87041,5	14,1	n/a	5,9

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. ¹ Bevölkerungsdaten wurden von der World Bank bezogen. Online verfügbar unter: <http://databank.worldbank.org/>. Letzter Zugriff: 30.11.2012. ² Wachstumsdaten generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 15.2.2012. ³ Handelsdaten generiert mittels webbasierter Software der Weltbank (World Integrated Trade Solution, WITS, <http://wits.worldbank.org/wits/>), die auf die Datenbank des Warenhandels der Vereinten Nationen (United Nations Commodity Trade, UNcomtrade, <http://comtrade.un.org>) zugreift. Letzter Zugriff am 30.3.2012. ⁴ Investitionsdaten und -indikatoren generiert mittels webbasierter Datenbank der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), online verfügbar unter: <http://unctadstat.unctad.org>. Letzter Zugriff am 30.3.2012. ⁵ Daten über intraregionale Ausländische Direktinvestitionen (ADI) wurden aus den offiziellen Berichten der ASEAN zusammengestellt (ASEAN Sekretariat, 2011, 2008a, 2006).

Die allgemeine Zielsetzung dieser Arbeit besteht darin, die Dynamik internationaler Institutionen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Dazu wird in dieser Arbeit ein handlungstheoretisches Argument entwickelt, das strukturinduzierte Interessen und akteursspezifische Ideen als kombinatorische Einflussfaktoren für die Präferenzbildung von Staaten hinsichtlich institutioneller Dynamiken konzipiert. Die kausale Logik des Argumentes wird in zwei Mechanismen abgebildet: Der Mechanismus der Präferenz-Destabilisierung enthält Aussagen darüber, wie Veränderungen relevanter Strukturen die Präferenz eines Staates hinsichtlich einer Institution beeinflussen. Mit dem Mechanismus der Präferenz-Delegitimierung wird hingegen plausibilisiert, wie Veränderungen von Ideen die Präferenz eines Staates hinsichtlich einer Institution beeinflussen. Schließlich wird von der kombinatorischen Wirkung dieser Mechanismen auf die Ausprägung institutioneller Dynamiken geschlossen, die Staaten anstreben. In der empirischen Analyse wird die Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes seit seiner Gründung 1977 untersucht. Dazu wird in einer Kombination aus qualitativem Fallvergleich und Prozessanalyse analysiert, welche Variablen kausalen Einfluss haben und ob die Mechanismen entsprechend der formulierten Annahmen wirken.

eISBN 978-3-86309-177-4

www.uni-bamberg.de/ubp/