

Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen im Spannungsfeld von Handel und Umwelt: von gegenseitiger Störung zur institutionalisierten Arbeitsteilung zwischen internationalen Umweltinstitutionen und der Welthandelsorganisation

Gehring, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Gehring, T. (2007). Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen im Spannungsfeld von Handel und Umwelt: von gegenseitiger Störung zur institutionalisierten Arbeitsteilung zwischen internationalen Umweltinstitutionen und der Welthandelsorganisation. *Politische Vierteljahresschrift : Sonderheft*, 39, 94-114. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-130676>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 39/2007

Politik und Umwelt

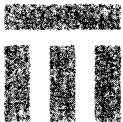
Herausgegeben von

Klaus Jacob

Frank Biermann

Per-Olof Busch

Peter H. Feindt



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

1. Auflage September 2007

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2007

Lektorat: Frank Schindler

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.
www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Wilhelm & Adam, Heusenstamm

Satz: ITS Text und Satz Anne Fuchs, Bamberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in Germany

ISBN 978-3-531-14889-2

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber	9
-----------------------------------	---

Klaus Jacob / Peter H. Feindt / Per-Olof Busch / Frank Biermann

Einleitung: Politik und Umwelt – Modernisierung politischer Systeme und Herausforderung an die Politikwissenschaft	11
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

I. Grenzen und Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit in der Umweltpolitik

Helmut Breitmeier / Oran R. Young / Michael Zürn

The International Regimes Database: Architecture, Key Findings, and Implications for the Study of Environmental Regimes	41
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Detlef F. Sprinz

Die neue Agenda: Zukünftige Forschung zur Effektivität Internationaler Institutionen	60
------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Sebastian Oberthür

Die Wirksamkeit von Verrechtlichung: Die Compliance-Mechanismen internationaler Umweltregime	73
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Thomas Gehring

Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen im Spannungsfeld von Handel und Umwelt. Von gegenseitiger Störung zur institutionalisierten Arbeitsteilung zwischen internationalen Umwelteinstitutionen und der Welthandelsorganisation	94
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Frank Biermann

Nord-Süd-Beziehungen in der Weltumweltpolitik: Globale Interdependenz und institutionelle Innovation	115
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Klaus Dingwerth / Philipp Pattberg

Wirkungen transnationaler Umweltregime	133
--------------------------------------------------	-----

Steffen Bauer / Frank Biermann

Aktenzeichen Weltumweltpolitik. Die Rolle internationaler Verwaltungsapparate in der Bearbeitung grenzüberschreitender Umweltprobleme	157
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

II. Umweltpolitik im Mehrebenensystem

Katharina Holzinger

„Races to the Bottom“ oder „Races to the Top“? Regulierungswettbewerb im Umweltschutz 177

Per-Olof Busch / Helge Jörgens

Politikwandel und Konvergenz in der Umweltpolitik, 1950 – 2000 200

Christoph Knill / Andrea Lenschow

Hierarchie, Kommunikation und Wettbewerb: Muster europäischer Umweltpolitik und ihre nationalen Auswirkungen 223

Michael Haus / Karsten Zimmermann

Die Feinstaubproblematik als Governance-Herausforderung für die lokale Umweltpolitik? 243

Detlef Jahn / Sonja Wälti

Umweltpolitik und Föderalismus: Zur Klärung eines ambivalenten Zusammenhangs 262

III. Leistungsfähigkeit von Umweltpolitik

Andrew Jordan / Rüdiger K. W. Wurzel / Anthony R. Zito

New Modes of Environmental Governance: Are ‘New’ Environmental Policy Instruments (NEPIs) Supplanting or Supplementing Traditional Tools of Government? 283

Michael Böcher / Annette Elisabeth Töller

Instrumentenwahl und Instrumentenwandel in der Umweltpolitik. Ein theoretischer Erklärungsrahmen 299

Thomas Bernauer / Stéphanie Engels / Daniel Kammerer / Jazmin Seijas

Explaining Green Innovation. Ten Years after Porter’s Win-Win Proposition: How to Study the Effects of Regulation on Corporate Environmental Innovation? 323

Martin Jänicke

„Umweltstaat“ – eine neue Basisfunktion des Regierens. Umweltintegration am Beispiel Deutschlands 342

Klaus Jacob / Axel Volkery

Umweltpolitikintegration und Selbstregulierung. Ein Vergleich von Instrumenten zur Umweltpolitikintegration in den OECD-Ländern 360

Peter H. Feindt

Integration von Umweltbelangen in die europäische Agrarpolitik. Institutioneller Wandel und Politik-Lernen im Mehrebenensystem 382

IV. Demokratie, Gerechtigkeit und Partizipation

Thomas Saretzki

Demokratie und Umweltpolitik: Konzeptionelle und methodologische Probleme der makroquantitativ ausgerichteten vergleichenden Umwelt- und Demokratieforschung 409

Daniela Kleinschmit / Meti Ekayani / Mi Sun Park / Alejandra Real

Globaler medialer Walddiskurs – Beispiel für eine deliberative Öffentlichkeit? . . . 430

Helmut Weidner

Deutsche Klimapolitik: Erfolgreich und gerecht? Zur Rolle von Fairnessnormen . . 452

Brigitte Geißel

Nachhaltige, effektive und legitime Politik durch Netzwerke? Fallbeispiel Lokale Agenda 21 479

Karl-Werner Brand / Dieter Rink

Institutionalisierung statt Mobilisierung? Dilemmata der deutschen Umweltbewegung 499

Dieter Rucht

Umweltproteste in der Bundesrepublik Deutschland: eine vergleichende Perspektive 518

Zusammenfassungen 540

Abstracts 551

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren 561

Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen im Spannungsfeld von Handel und Umwelt. Von gegenseitiger Störung zur institutionalisierten Arbeitsteilung zwischen internationalen Umweltinstitutionen und der Welthandelsorganisation

Thomas Gehring

In diesem Beitrag wird auf der Grundlage eines konzeptuellen Instrumentariums zur Analyse institutioneller Wechselwirkung untersucht, wie internationale Steuerungsinstitutionen an der Schnittstelle von Handelspolitik und Umweltschutz einander beeinflussen und welche Folgen daraus für das Regieren im internationalen System entstehen. Das problematische Zusammenwirken der im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) institutionalisierten internationalen Handelspolitik mit der in zahlreichen separat errichteten Institutionen verankerten internationalen Umweltpolitik ist seit einigen Jahren Gegenstand der wissenschaftlichen Diskussion (Charnovitz 1998). Allerdings liefern diese Beiträge in der Regel fallbezogene Detailstudien und sind überdies durchweg dem Standort des jeweiligen Autors folgend entweder aus der Perspektive wirksamer Umweltpolitik (Schoenbaum 2002; Shaw/Schwartz 2002) oder der Handelspolitik verfasst (Hudec 1996; Senti 2006). Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die Untersuchung der Formen und Folgen der institutionellen Einflussbeziehungen bislang nicht auf ein theoriegeleitetes Analyseinstrumentarium zurückgreifen konnte. Über lange Zeit waren internationale Institutionen (Regime) als voneinander isolierte Einheiten betrachtet worden, die von interessierten Akteuren, insbesondere den jeweiligen Mitgliedsstaaten, errichtet werden, um gemeinsame Kooperationsinteressen in einem begrenzten Problemfeld umzusetzen (Victor et al. 1998; Miles et al. 2002). Inzwischen wird zunehmend erkannt, dass die vielen bestehenden Institutionen ihre Wirkungen nicht unabhängig voneinander entfalten, sondern einander beeinflussen können (Young 1996, 2002; Stokke 2001; Victor/Raustiala 2004). Die Einflussnahme kann positive, negative oder neutrale Folgen für die Wirksamkeit der Zielinstitution haben.

Zunächst wird eine theoretische Konzeption der Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen entwickelt. Im Zentrum steht dabei die Frage, wie internationale Steuerungsinstitutionen einander überhaupt beeinflussen *können*. Institutionelle Einflussnahme setzt einen kausalen Zusammenhang zwischen den jeweils beteiligten Institutionen voraus, ohne den lediglich eine parallele, aber voneinander unabhängige Entwicklung mehrerer Institutionen bestünde. Kausalmechanismen zeigen, auf welche Weise der Einfluss von der einen Institution zur anderen gelangt und lassen zudem erkennen, welche Akteure jeweils beteiligt sind. Dazu wird auf die Ergebnisse eines internationalen Kooperationsprojektes zurückgegriffen, in dem erstmals zahlreiche Fälle der Wechselwirkung zwischen internationalen Umweltinstitutionen untersucht und mit dem Ziel der Theoriebildung vergleichend ausgewertet worden sind (Oberthür/Gehring 2006a).

Auf dieser konzeptuellen Grundlage werden die Einflussbeziehungen untersucht, die im Spannungsfeld von Handel und Umwelt zu beobachten sind. Dabei wird zum einen deutlich, dass die Einflussbeziehungen zwischen der Welthandelsorganisation und internationalen Umweltregimen mit handelsbeschränkender Wirkung auf verschiedenen Kausalmechanismen beruhen und unterschiedliche Akteure einbeziehen. Dadurch wird das Spannungsfeld von Handel und Umwelt nicht nur klarer strukturiert als in den existierenden Untersuchungen, die sich in der Regel nur auf einen Teil der insgesamt vorhandenen Einflussbeziehungen konzentrieren. Es wird auch erkennbar, dass die Einflussnahme in beide Richtungen verläuft. Damit befinden sich die internationalen Umweltinstitutionen trotz der vielfach beklagten Schwäche ihres institutionellen Apparates gegenüber der (vermeintlich) stärkeren WTO (Brack 2002: 341-342) keineswegs von vornherein in einer unterlegenen Position.

Schließlich wird untersucht, welche übergreifende Regulierungsstruktur sich aus den vielfältigen Einflussbeziehungen zwischen der WTO und internationalen Umweltinstitutionen mit handelsbeschränkender Wirkung schrittweise entwickelt. Anders als die involvierten Institutionen ist diese Struktur nicht das Ergebnis von Verhandlungen und damit auch nicht Gegenstand eines *rationalen Designs* zur Überwindung eines gegebenen Kooperationsproblems (Koremenos et al. 2001). Sie entwickelt sich vielmehr aus dem Zusammenwirken der Handlungen zahlreicher Akteure und der jeweils einseitigen Anpassung der normativen Vorgaben der beteiligten Institutionen. Auf der Grundlage der bestehenden Einflussbeziehungen entsteht schrittweise ein zukunftsweisendes Modell der arbeitsteiligen Interdependenz, das die beteiligten Institutionen zu einer wechselseitigen Abstimmung ihrer Regulierungstätigkeit veranlasst.

1. Kausalmechanismen der Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen

1.1 Die Untersuchung von Kausalbeziehungen zwischen internationalen Institutionen

Die Untersuchung der Einflussbeziehungen zwischen internationalen Steuerungsinstitutionen setzt eindeutige Kausalbeziehungen zwischen den beteiligten Institutionen voraus. Komplexe Interaktionssituationen mit vielfältigen Einflussbeziehungen sind einer Kausalanalyse erst zugänglich, wenn sie analytisch in die *Interaktionsfälle* zerlegt werden, aus denen sie bestehen. Für jeden einzelnen Interaktionsfall müssen sowohl die Ausgangsinstitution als auch die Zielinstitution der Einflussnahme sowie die jeweilige Einflussrichtung zweifelsfrei zu identifizieren sein. Überdies muss ein Kausalmechanismus erkennbar sein, durch den der Einfluss von der Ausgangs- zur Zielinstitution übertragen wird. Die Zerlegung komplexer Interaktionssituationen in die ihnen zugrunde liegenden Fälle ist insbesondere unter den folgenden Bedingungen angebracht: *Erstens* kann eine internationale Steuerungsinstitution eine andere auf unterschiedliche Weise beeinflussen, so dass unterschiedliche Kausalmechanismen wirken. *Zweitens* umfassen komplexe Interaktionssituationen, etwa das Spannungsfeld von Handel und Umwelt, häufig deutlich mehr als zwei internationale Institutionen, zwischen denen jeweils unterschiedliche Formen kausaler Einflussbeziehungen bestehen können. *Drittens* können zwei Institutionen sich im Zeitverlauf durch gegenseitige Beeinflussung so entwi-

ckeln, dass keine von ihnen ohne die andere in der beobachteten Form existieren würde. Dann entsteht ein Rückwirkungsprozess, in dessen Verlauf nicht nur ein Fall der Einflussnahme den nächsten auslöst, sondern zudem auch die Einflussrichtung wechselt.

Für eine governance-orientierte Analyse der Einflussbeziehungen zwischen internationalen Institutionen ist überdies von erheblicher Bedeutung, ob die ausgelösten Folgen für die Zielinstitution vorteilhaft, nachteilig oder neutral sind. Aufgrund der eindeutigen Einflussrichtung betreffen die Auswirkungen *eines Interaktionsfalls* zunächst die Zielinstitution. Sie können deshalb auf Grundlage der Zielrichtung dieser Institution erfasst werden (z. B. Underdal 2002: 5-7), die erkennen lässt, in welche Richtung ein gegebener Status quo verändert werden soll (Gehring 1994: 433-449). Wenn die Auswirkungen eines Falles institutioneller Einflussnahme die Zielrichtung der Zielinstitution unterstützen, entsteht *Synergie* zwischen beiden Institutionen. Wenn sie dieser Zielrichtung zuwiderlaufen, wird eine *Störung* zwischen den Institutionen hervorgerufen. Die Auswirkungen sind neutral oder unbestimmt, wenn sie der Zielrichtung der Zielinstitution weder förderlich sind, noch ihr zuwiderlaufen.

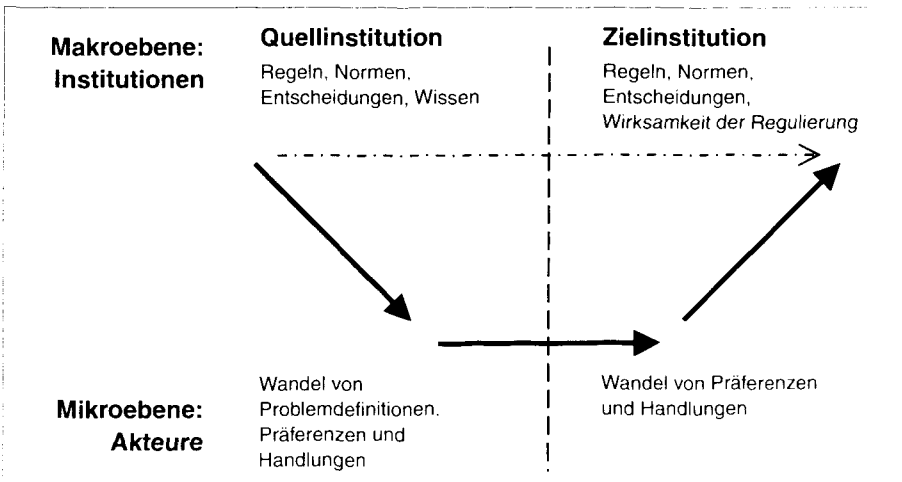
Das Gesamtbild einer analytisch zerlegten Interaktionssituation lässt sich durch die anschließende Zusammenschau der einzelnen Fälle herstellen. Dadurch wird eine komplexe Struktur der Einflussbeziehungen erkennbar, die mehrere internationale Institutionen, sowohl positive als auch negative oder in der Auswirkung auf die Wirksamkeit der beteiligten Institutionen neutrale Wirkungen, umfassen kann (Victor/Raustiala 2004). Es kann etwa deutlich werden, dass dieselben Institutionen einander auf unterschiedliche Weise oder mit unterschiedlichen Folgen für ihre jeweilige Steuerungswirksamkeit beeinflussen.

Um erkennen zu können, *auf welchem Wege* es einer internationalen Institution gelingen kann, die Entwicklung oder Wirksamkeit einer anderen internationalen Institution zu beeinflussen, muss der betreffende Kausalmechanismus identifiziert werden. Ein Kausalmechanismus ist ein Bündel logisch aufeinander bezogener Feststellungen, die zusammen eine plausible Erklärung dafür liefern, wie eine gegebene Ursache eine beobachtete Wirkung auszulösen vermag (Schelling 1998). Er öffnet die „black box“ des zugrunde liegenden Ursache-Wirkungs-Zusammenhangs (George/Barnett 2005: 135-145).

Die Kausalmechanismen der institutionellen Einflussnahme setzen sich aus mehreren Teilschritten zusammen und lenken die Aufmerksamkeit auf die Beteiligung relevanter Akteure. Den Ausgangspunkt bildet eine Veränderung innerhalb der institutionellen Struktur der Ausgangsinstitution, etwa eine Entscheidung über Normen und Regeln oder die Veröffentlichung einer Studie über regulierungsrelevante Zusammenhänge. Diese Veränderung muss sodann Problemdefinitionen, Präferenzen oder Handlungen relevanter Akteure *innerhalb des von der Ausgangsinstitution bearbeiteten Problemfeldes* beeinflussen. „Relevant“ sind dabei neben den Staaten, als den unmittelbaren Adressaten internationaler Vereinbarungen, möglicherweise auch Nichtregierungsorganisationen, Firmen, die Sekretariate internationaler Organisationen oder sub-nationale Akteure (Selin/VanDeveer 2003). Dadurch müssen Zielsetzungen, Präferenzen oder Handlungen von Akteuren beeinflusst werden, die für den Einflussbereich der Zielinstitution von Bedeutung sind. Diese Wirkungen müssen schließlich entweder die nor-

mativ Entwicklung der Zielinstitution oder ihre Wirksamkeit in dem von ihr regulierten Problemfeld beeinflussen. Ein solcher Kausalmechanismus stellt stets auch eine systematische Verbindung der Makroebene der Institutionen mit der Mikroebene der handelnden Akteure dar (vgl. dazu Wendt 1987). Um eine Einflussbeziehung des Washingtoner Artenschutzabkommens (CITES) auf die WTO nachzuweisen, müsste also etwa gezeigt werden, (1) dass tatsächlich eine Regulierung als Quelle der Einflussbeziehung existiert, etwa in der Form einer Entscheidung, nicht kooperierende Staaten mit einem Handelsboykott zu belegen; (2) dass diese Regeln umgesetzt werden und damit zu einer Verhaltensänderung in dem von CITES regulierten Problemfeld führen; (3) dass diese Handlungen für die Umsetzung der WTO-Regeln relevant sind; und (4) dass dadurch die Umsetzung bestimmter WTO-Regeln, etwa der Meistbegünstigungsklausel, unterlaufen wird. Die Kausalmechanismen folgen dem in *Abbildung 1* illustrierten Schema.

Abbildung 1: Die Logik der Kausalmechanismen institutioneller Einflussbeziehungen



Kausalmechanismen und ihre Untertypen stellen abstrakte Modelle dar, die die grundlegenden Zusammenhänge jeweils einer Einflusslogik herausarbeiten und damit klar voneinander unterscheidbar sind. Während eine reine Typologisierung der vielfältigen Erscheinungsformen institutioneller Einflussnahme kaum Erkenntnisgewinn bringen würde, lassen theoretisch rekonstruierte Modelle jeweils eine Einflusslogik deutlich erkennen (King et al. 1994: 49-50). Es ist nicht die Aufgabe solcher Modelle, die Komplexität empirischer Fälle möglichst genau zu beschreiben, sondern zentrale Funktionszusammenhänge zu beleuchten. Sie sind deshalb nicht empirisch wahr oder falsch, sondern bilden Funktionszusammenhänge ab, die einem tatsächlich existierenden Fall zugrunde liegen oder nicht (Snidal 1985). Geeignete Modelle unterstützen die empirische Analyse tatsächlich auftretender Fälle institutioneller Einflussnahme, indem sie es erlauben, systematisch wirkende Faktoren von den zahlreichen im Einzelfall zusätzlich auftretenden (Stör-)Faktoren zu unterscheiden.

Im Folgenden werden die vier Kausalmechanismen entwickelt, auf denen institutionelle Einflussbeziehungen beruhen können (für eine ausführlichere Diskussion vgl. Oberthür/Gehring 2006b: 31-44 und Gehring/Oberthür 2006: 325-356). Sie decken alle relevanten Fälle ab und zeigen, dass institutionelle Einflussbeziehungen auf allen drei aus der Wirkungsforschung bekannten Ebenen der Wirksamkeit internationaler Institutionen stattfinden können (Underdal 2004: 34). Danach muss eine internationale Institution zunächst einen *Output* in Form verhaltenslenkender Normen, konsensuellen Wissens oder vergleichbarer Maßnahmen hervorbringen. Erst dann können diese Maßnahmen das Verhalten relevanter staatlicher und nicht-staatlicher Akteure tatsächlich beeinflussen (*Outcome*), um schließlich Einfluss auf den Zustand des Schutzgutes (z. B. den Zustand der Ozonschicht oder das Ausmaß des Welthandels) zu gewinnen (*Impact*). Um Hypothesen über die zu erwartenden Auswirkungen der Einflussnahme auf die jeweilige Zielinstitution bilden zu können, werden darüber hinaus spezifischere Typen gebildet, die jeweils von demselben Kausalmechanismus angetrieben werden und Aufschluss darüber geben, ob die Auswirkungen die Regulierungsaktivitäten der Zielinstitution fördern oder eher stören.

1.2 Veränderung des Entscheidungsprozesses der Zielinstitution durch institutionelle Einflussnahme

Der Entscheidungsprozess einer Zielinstitution lässt sich auf zwei grundsätzlich verschiedenen Kausalpfaden beeinflussen. Beide Kausalmechanismen liegen auf der Output-Ebene.

Kognitive Einflussbeziehungen sind ausschließlich auf den Transfer von Wissen und Informationen gerichtet und stellen eine Art institutionellen Lernens dar. Sie liegen vor, wenn Informationen, Wissen oder Ideen (Yee 1996), die im Rahmen einer Institution erzeugt werden, die Problemdefinition von Akteuren beeinflussen, die für eine andere Institution relevant sind. Die Grundlage dafür bildet der Umstand, dass die Informationsverarbeitungskapazität individueller oder korporativer Akteure im Vergleich zur Komplexität der Welt gering ist. Dann sind diese Akteure in ihrer Rationalität *beschränkt* (Simon 1972) und werden bereit sein, ihre Problemdefinitionen, Präferenzen und Handlungen aufgrund neu erlangter Informationen zu prüfen (Risse 2000). Dazu muss die Ausgangsinstitution keinen Druck auf die Zielinstitution ausüben. Dennoch werden die Konsequenzen durch die Veränderung der Entscheidungsbedingungen innerhalb der Zielinstitution auch für solche Akteure spürbar, die nicht von den übertragenen Informationen überzeugt sind. So wurde das Modell eines institutionalisierten Verfahrens zur Überwachung der Einhaltung der Vertragspflichten im Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht zur Grundlage der Verhandlungen über ein ähnliches Arrangement im Rahmen des Kyoto-Protokolls zum Klimaschutz (Werksman 2005; Oberthür in diesem Band). Die Einflussnahme war nicht intendiert und beruhte allein darauf, dass die Teilnehmer der Klimaverhandlungen sich freiwillig an diesem Modell orientieren. Kognitive Einflussbeziehungen fördern unter anderem die zwanglose Diffusion institutioneller Innovationen durch deren freiwillige Übernahme in andere Institutionen.

Einflussbeziehungen aufgrund institutioneller Bindung beruhen dagegen auf der Bindungswirkung der Verpflichtungen, die die Mitglieder der Ausgangsinstitution durch ihre Mitgliedschaft eingehen. Sie entstehen, wenn Staaten ihre Präferenzen aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen so verändern, dass die Auswahl ihrer Handlungsoptionen mit Bezug zu dem Entscheidungsprozess der Zielinstitution signifikant beeinflusst wird. Akteure werden aufgrund dieses Kausalmechanismus vielfach Entscheidungen ablehnen, die sie in Konflikt mit bereits bestehenden Verpflichtungen bringen würden. Wenn Akteure einer *Logik der Angemessenheit* folgen (March/Olsen 1998), werden sie durchweg danach trachten, sich normgerecht zu verhalten, weil derartiges Verhalten legitim ist und ihnen Orientierung in komplexen Situationen bietet. Auch Akteure, die einer *Logik der Konsequenz* folgen, haben gute Gründe, geltende Normen nicht einfach zu ignorieren, weil sie durch normwidriges Verhalten ihre Reputation als zuverlässige Kooperationspartner (Chayes/Chayes 1993: 177) und gegebenenfalls auch erwartete Kooperationsgewinne aufs Spiel setzen (Martin 1993). Gelegentlich werden die Mitgliedstaaten einer internationalen Institution sogar anstreben, Verpflichtungen, denen sie selbst unterworfen sind, auf andere Akteure zu übertragen.

Einflussbeziehungen aufgrund institutioneller Bindung treten in drei idealtypischen Erscheinungsformen auf, die sich systematisch durch die Varianz eines zentralen Einflussfaktors voneinander unterscheiden. Dieser Kausalmechanismus setzt sowohl eine gewisse Überlappung der beteiligten Institutionen als auch zentrale Unterschiede voraus. Ohne signifikante Überlappung der Problemfelder, die von den beteiligten Institutionen bearbeitet werden, könnten Verpflichtungen, die im Rahmen einer Institution eingegangen werden, für den Entscheidungsprozess einer anderen Institution keine unmittelbare Bedeutung erlangen. Ohne überlappende Mitgliedschaften gäbe es keine Akteure, die durch die Bindung an institutionelle Pflichten zu einer Änderung ihrer Präferenzordnung in Bezug auf Themen motiviert werden könnten, die in der Zielinstitution verhandelt werden. Andererseits können Institutionen, die in allen relevanten Aspekten kongruent sind, einander kaum signifikant beeinflussen. Idealtypisch kann eine Einflussbeziehung zwischen zwei sonst identischen internationalen Institutionen darauf beruhen, dass sich ihre Mitgliedschaften oder die ihnen zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente oder ihre Zielsetzungen jeweils systematisch voneinander unterscheiden.

Erstens kann die Einflussbeziehung auf einem ausschlaggebenden Unterschied zwischen den Mitgliedschaften solcher Institutionen beruhen, die ein ähnliches Problemfeld mit ähnlichen Mitteln bearbeiten. Typischerweise sind die Institutionen dann so ineinander verschachtelt, dass die Mitgliedstaaten der kleineren (z. B. regionalen) zugleich auch Mitglied in der großen (z. B. globalen) Institution sind. Eine solche Verschachtelung begünstigt den Transfer von Verpflichtungen, die in der kleineren Institution eingegangen worden sind, auf die breitere Mitgliedschaft der größeren Institution, weil die Doppelmitglieder beider Institutionen ein Interesse daran gewinnen, weitere Staaten einzubinden; sei es, weil sie die betreffenden Normen für legitim und vernünftig halten oder um mögliche Konkurrenten ebenfalls kostspieligen Verpflichtungen zu unterwerfen. Aufgrund der identischen Zielsetzung ist davon auszugehen, dass die Einflussbeziehung das Steuerungsbemühen der Zielinstitution systematisch fördert. So sind Maßnahmen, die zunächst im Rahmen des regionalen Oslo-Übereinkommens zur Ver-

hütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen durch Schiffe und Meeresfahrzeuge wiederholt auf das globale Londoner Übereinkommen über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen übertragen worden (Meinke 2002: 43-248).

Zweitens kann die Einflussbeziehung durch einen ausschlaggebenden Unterschied der zur Politikgestaltung verfügbaren Steuerungsinstrumente hervorgerufen werden, während Mitgliedschaften und bearbeitete Problemfelder weitgehend identisch bleiben. Wenn dieselben Mitgliedstaaten zwei Institutionen zur Regulierung desselben Problemfeldes unterhalten, werden sie einem Transfer materieller Bestimmungen von einer zur anderen rasch zustimmen können. Steuerungswirksam wird ein solcher Transfer, wenn die beteiligten Institutionen über unterschiedliche Steuerungsmittel (z. B. Überwachungs-, Sanktions- oder Unterstützungsarrangements) verfügen. Dann wird die Bindungswirkung derselben materiellen Pflichten aufgrund der institutionellen Einflussnahme beispielsweise durch zusätzlich aktivierte Finanzierungsarrangements oder Mechanismen der Erfüllungskontrolle gestärkt. Auch in diesem Fall sind Synergieeffekte zu erwarten. Im Bereich des Schutzes der Nordsee errichteten interessierte Staaten mit den politisch hochrangig besetzten Internationalen Nordsee-Schutzkonferenzen eine Institution, die allein darauf ausgerichtet war, eine bereits bestehende Institution durch politische Verpflichtungen so zu beeinflussen, dass dort völkerrechtlich verbindliche Umweltschutznormen gesetzt werden konnten (Skjærseth 2006).

Drittens kann die Einflussbeziehung durch einen zentralen Unterschied der Regulierungsziele angetrieben werden. Wenn dieselben Akteure dasselbe Problemfeld im Rahmen von zwei Institutionen mit unterschiedlichen Zielen zu regulieren versuchen, besteht die Gefahr, dass Verpflichtungen eingegangen werden, die einander systematisch widersprechen. Die dadurch entstehenden Konflikte zwischen den beteiligten Institutionen haben die Gestalt eines spieltheoretischen Koordinationsspiels mit Verteilungskonflikt (*Battle of the Sexes*). Die Mitgliedstaaten, aber auch die jeweils hinter ihnen stehenden Interessengruppen, haben in der Regel jeweils das Ziel kompatibler Regulierungen, da Steuerungseffekte und Kooperationsgewinne anders nicht zu erzielen sind. Sie haben jedoch unterschiedliche Präferenzen hinsichtlich der Gewichtung der einander widersprechenden Zielsetzungen und damit auch hinsichtlich der dominierenden Institution. Staaten und gesellschaftliche Gruppen, die ihre Interessen am Ziel des Freihandels ausrichten, werden die Regulierung durch die Welthandelsorganisation (WTO) präferieren, während solche Staaten und gesellschaftlichen Gruppen, die ihre Interessen am Ziel des Umweltschutzes ausrichten, die Regulierung durch internationale Umweltregime vorziehen werden. Wenn in dieser Konfliktformation einmal eine Lösung gefunden worden ist, verfügt sie über vergleichsweise hohe Stabilität, da das einseitige Abweichen den beteiligten Akteuren keinen Nutzen bringt. Damit entsteht ein systematischer „first mover advantage“, ein Vorteil für die Seite, die zuerst reguliert (Mattli 2003).

Für das Spannungsfeld von Handel und Umwelt ist der Kausalmechanismus der Einflussnahme aufgrund institutioneller Bindung von besonderer Bedeutung. Dabei tritt insbesondere der Typus der institutionellen Einflussnahme aufgrund unterschiedlicher Zielsetzung auf. Der Normsetzungsprozess aller in diesem Feld aktiven Institutionen wird systematisch dadurch verändert, dass umweltpolitisch motivierte Handelsbe-

schränkungen auch im Rahmen anderer Institutionen reguliert werden. Dagegen sind Fälle, die durch die unterschiedliche Mitgliedschaft der Institutionen angetrieben werden, auf diesem Gebiet kaum vorstellbar, während gelegentlich Fälle auftreten, in denen das unterschiedliche Steuerungsinstrumentarium zentral ist. So haben sich die Mitgliedstaaten der FAO im Rahmen eines Aktionsprogramms auf die Begrenzung der Subventionen für Fischereiflotten verständigt, um die Übernutzung von Fischbeständen zu begrenzen. Dadurch gelang es einer Gruppe interessierter Staaten, die wettbewerbswidrige Subventionierung auch auf der Agenda der WTO zu verankern und damit in Zukunft womöglich der strengeren und mit Sanktionsdrohungen ausgestatteten Implementationsaufsicht dieser Institution zu unterstellen (Stokke/Coffey 2006: 131-139). Kognitive Einflussbeziehungen, die auf freiwilligen Lernprozessen beruhen, spielen ebenfalls keine systematische Rolle. Sie könnten etwa darin bestehen, dass die WTO institutionelle Innovationen internationaler Umweltinstitutionen übernimmt und in ihre eigene Struktur einbaut. Im Weiteren wird deshalb nur die im Zentrum des Spannungsfeldes von Handel und Umwelt stehende konflikthafte Einflussnahme aufgrund institutioneller Bindung zwischen der WTO und internationalen Umweltregimen mit handelsbeschränkender Wirkung betrachtet.

1.3 Veränderung der Steuerungsfähigkeit der Zielinstitution in ihrem Problemfeld durch institutionelle Einflussnahme

Die Steuerungswirksamkeit einer Zielinstitution in dem von ihr regulierten Problemfeld lässt sich ebenfalls auf zwei grundsätzlich voneinander verschiedenen Kausalpfaden beeinflussen. Ein Kausalmechanismus ist auf der Outcome-Ebene, der andere auf der Impact-Ebene angesiedelt.

Einflussnahme durch Verhalten entsteht, wenn die Ausgangsinstitution staatliche und nicht-staatliche Akteure zu solchen Verhaltensänderungen veranlasst, die für die *Wirksamkeit* der Zielinstitution von Bedeutung sind. Dieser Kausalmechanismus setzt also nicht an dem Normsetzungsprozess der Zielinstitution, sondern an deren Steuerungswirksamkeit in dem von ihr beeinflussten Problemfeld an. Eine solche Einflussbeziehung vollzieht sich vollständig außerhalb der Normen- und Entscheidungsstrukturen der beteiligten Institutionen und innerhalb der von ihnen bearbeiteten Problemfelder und kann sogar vollständig unbemerkt von den dort tätigen Akteuren erfolgen. Im Zentrum stehen solche Handlungen zur Umsetzung der von der Ausgangsinstitution stammenden Steuerungssignale, die entweder unmittelbar auch für die Umsetzung der Zielinstitution relevant sind oder weitere Verhaltensänderungen hervorrufen. Die Funktionslogik lässt sich durch ein typisches Beispiel aus dem Bereich der Umweltpolitik illustrieren. Das Ozonschutzregime begrenzt die Emission von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW), die zur Zerstörung der stratosphärischen Ozonschicht beitragen. Staaten und nicht-staatliche Akteure haben den Gebrauch dieser Stoffe inzwischen tatsächlich weitgehend eingestellt. Da FCKW auch zur Erwärmung der Erdatmosphäre beitragen, wirkt sich diese Verhaltensänderung auch auf den Klimaschutz aus und erhöht die Steuerungswirkung des Klimaregimes. Umgekehrt untergräbt das Ozonschutzregime

die Wirksamkeit des Klimaschutzregimes partiell, indem es den Einsatz bestimmter Ersatzstoffe fördert, die klimaschädliche Wirkungen hervorrufen.

Der Kausalmechanismus der Einflussnahme durch Verhalten tritt ebenfalls in drei idealtypischen Erscheinungsformen auf, die Schlüsse über die Art der Auswirkungen auf die jeweilige Zielinstitution zulassen. Er setzt ebenfalls voraus, dass die beteiligten Institutionen einerseits Überschneidungen aufweisen und sich andererseits signifikant voneinander unterscheiden, damit eine Einflussbeziehung überhaupt entstehen kann. Idealtypisch kann eine Einflussbeziehung zwischen zwei sonst identischen internationalen Institutionen darauf beruhen, dass sich ihre Mitgliedschaften oder die ihnen zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente oder ihre Zielsetzungen jeweils systematisch voneinander unterscheiden. Diese Typen führen zu systematisch unterschiedlichen Ergebnissen für die Zielinstitution.

Einflussbeziehungen, die auf Unterschieden der Mitgliedschaften oder der Steuerungsinstrumente beruhen, rufen Synergieeffekte hervor. Im ersten Fall wird ein Problem idealtypisch durch zwei unterschiedliche Gruppen von Akteuren im Rahmen von zwei Institutionen bearbeitet, die dieselben Ziele verfolgen und über dieselben Steuerungsinstrumente verfügen. Dies geschieht etwa, wenn eine globale Umweltinstitution die Umsetzung der Pflichten einer regionalen Institution unterstützt, indem sie die Regeleinhaltung auf weitere Staaten ausdehnt. Im zweiten Fall wird ein Problem idealtypisch durch zwei identische Gruppen von Akteuren im Rahmen von zwei Institutionen bearbeitet, die dieselben Ziele verfolgen, aber über unterschiedliche Steuerungsinstrumente verfügen. Dies geschieht etwa, wenn eine Institution aufgrund besserer Überwachungs-, Sanktions- oder Unterstützungsmöglichkeiten für Staaten mit schwacher Handlungskapazität einen höheren Grad der Regeleinhaltung erzielt und dadurch auch die Umsetzung der Verpflichtungen der anderen Institution unterstützt. In beiden Fällen führt die parallele Zielsetzung der beteiligten Institutionen dazu, dass Synergieeffekte entstehen, während Störungen nicht zu erwarten sind.

Einflussnahme durch Verhalten wird dagegen in der Regel Störungen hervorrufen, wenn sie auf unterschiedlichen Zielsetzungen der beteiligten Institutionen beruht. In diesem Fall wird ein Problem idealtypisch durch zwei identische Gruppen von Akteuren mittels derselben Steuerungsinstrumente im Rahmen von zwei Institutionen bearbeitet, die unterschiedliche Ziele verfolgen. Dies geschieht etwa, wenn eine Institution aufgrund ihrer Zielsetzung Regeln setzt, die nur schwer mit denen einer anderen Institution vereinbar sind. Dann müssen die Normadressaten die Regeln der Zielinstitution unterlaufen, um die Vorgaben der Ausgangsinstitution umsetzen zu können – oder sie schaffen sich durch derartige Normkonflikte eigene Entscheidungsspielräume.

Eine Einflussnahme auf der Ebene der Schutzgüter liegt schließlich vor, wenn das Schutzgut der Ausgangsinstitution, etwa ein freier Welthandel oder der Schutz der Ozonschicht, das Schutzgut der Zielinstitution *unmittelbar* beeinflusst. Im Unterschied zu den anderen Formen der Einflussbeziehung beruht dieser Kausalmechanismus nicht direkt auf dem interdependenten Handeln relevanter Akteure, sondern auf der gegenseitigen Abhängigkeit der Schutzgüter voneinander. Ein stilisiertes Beispiel illustriert seine Logik. Angenommen, es existieren ein Fischereiregime zum Schutz des Herings und ein anderes zum Schutz des Kabeljaus. Da der Kabeljau sich u. a. vom Hering ernährt, kann sich die Entwicklung beider Schutzgüter nicht unabhängig voneinander

vollziehen. Wenn der Schutz des Kabeljau – etwa infolge scharfer und wirksamer Fangbeschränkungen – besonders gut gelingt, werden die zunehmenden Bestände die ebenfalls für schutzwürdig erachteten Heringsbestände unweigerlich reduzieren. In diesem Fall interagieren die beteiligten Institutionen weder auf der Ebene der Normsetzung (Normen oder Wissen der Ausgangsinstitution beeinflussen also nicht den Entscheidungsprozess der Zielinstitution), noch auf der Ebene des Verhaltens relevanter Akteure (Verminderung der Fangaktivitäten bei Kabeljau führt nicht zu vermehrten Fangaktivitäten bei Hering). Die Einflussbeziehung beruht vielmehr auf der gegenseitigen Abhängigkeit der beiden Schutzgüter voneinander (vgl. Young 2002: 23, 83-109).

Die Steuerungswirksamkeit der Institutionen in dem Spannungsfeld von Handel und Umwelt wird in erheblichem Maß durch die Einflussnahme durch Verhalten beeinflusst, denn die Umsetzung internationaler Regeln auf dem Gebiet handelsbeschränkender Umweltstandards beeinflusst automatisch immer auch die Umsetzung der Regulierungen, die von der jeweils anderen Seite ausgehen. Dagegen ist die Einflussnahme auf der Ebene der Schutzgüter für die Problematik von Handel und Umwelt nicht relevant. Dazu müsste das Schutzziel der WTO, ein von Hemmnissen möglichst weitgehend befreiter Welthandel, unmittelbare Auswirkungen auf die Schutzziele internationaler Umweltinstitutionen, also etwa die Stabilität des Weltklimas, den Erhalt der Artenvielfalt oder den Schutz der Ozonschicht erlangen – oder umgekehrt. Keine internationale Umweltinstitution hat jedoch das Schutzziel, den Handel zu beschränken. So besteht das eigentliche Schutzziel von CITES in der Aufrechterhaltung des Artenschutzes, während die Beschränkung des Handels mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten als zentrales Instrument zur Umsetzung dieses Zieles dient.

2. Die Einflussbeziehungen zwischen internationalen Umweltinstitutionen und der Welthandelsorganisation

Für das Spannungsfeld von Handel und Umwelt sind zwei Kausalmechanismen in jeweils einer typischen Ausprägung von Bedeutung. Die WTO und internationale Umweltinstitutionen können sich einander damit jeweils auf insgesamt vier unterschiedlichen Wegen beeinflussen.

2.1 Die Einflussnahme der WTO auf die Entwicklung und Wirkung internationaler Umweltinstitutionen

Die Einflussnahme der WTO auf internationale Umweltinstitutionen geht von wenigen grundlegenden Bestimmungen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT)¹ und von zwei Zusatzabkommen aus. Nach dem Gebot der *Meistbegünstigung*

¹ Die 1995 gegründete Welthandelsorganisation ist aus einer vorausgehenden Organisation hervorgegangen, die sich schrittweise um das 1947 in Kraft getretene Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) entwickelt hatte. Die Abkommenstext des GATT ist ohne Veränderungen in die WTO-Handelsbestimmungen übernommen worden. Im Folgenden wird mit WTO die Organisation und mit GATT einer ihrer Vertragsbestandteile bezeichnet.

haben Mitgliedstaaten das Recht, Handelsvorteile wahrzunehmen, die ein Importland irgendeinem anderen Mitgliedstaat gewährt. Aufgrund des Gebots der *Inländerbehandlung* müssen sie importierte Waren überdies den inländischen Erzeugnissen gleichstellen. Die Diskriminierung ausländischer Produkte ist damit verboten (Jackson 1999: 157-173). Durch diese beiden Gebote untersagt das GATT den Mitgliedstaaten, importierte Produkte allein deshalb schlechter zu stellen, weil sie im Ursprungsland nicht bestimmten Umweltstandards entsprechend erzeugt worden sind. Wenn das Produkt selbst den Qualitätsstandards entspricht, die für das Importland gelten, muss es auch auf dessen Markt zugelassen werden. Sogenannte *process and production-related measures (PPM)* sind damit grundsätzlich verboten (Hudec 1996). Die wenigen Ausnahmebestimmungen des GATT von dieser Regel zugunsten des Natur- und Ressourcenschutzes waren über lange Zeit durch eine sehr enge Auslegung nahezu unbedeutend. Zusatzabkommen, die im Rahmen der letzten Welthandelsrunde (Uruguay-Runde) abgeschlossen worden sind, beschränken darüber hinaus den Spielraum der Mitgliedstaaten für die Regulierung der Anforderungen an Importprodukte. So dürfen Anforderungen zum Schutz vor Seuchen, Krankheiten und Gesundheitsgefährdungen nach dem Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS), das sich insbesondere auf den Bereich der Nahrungs- und Futtermittel sowie der Pflanzen- und Tierimporte bezieht, nur angewandt werden, wenn sie durch wissenschaftliche Erkenntnisse gestützt werden und einer Risikoanalyse standhalten (Victor 2000).

Einflussbeziehungen aufgrund institutioneller Bindung: Die WTO verpflichtet ihre derzeit 149 Mitglieder dazu, die Regeln der Welthandelsordnung einzuhalten und umzusetzen. Da die Einhaltung der genannten Bestimmungen mit einem Verzicht auf bestimmte Formen der Regulierung verbunden ist, reduziert sie den Verhandlungsspielraum über den die betroffenen Staaten im Rahmen internationaler Umweltinstitutionen in Bezug auf umweltpolitisch motivierte Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung verfügen. Damit stärkt die WTO systematisch solche Kräfte, die umweltpolitisch motivierte Handelsbeschränkungen ablehnen, weil sie auf rechtsverbindliche Verpflichtungen verweisen können, die für alle WTO-Mitgliedstaaten gleichermaßen gelten, und nimmt indirekt Einfluss auf Verhandlungen, die im Rahmen internationaler Umweltinstitutionen geführt werden.

Die Einflussnahme aufgrund institutioneller Bindung ruft den sogenannten „Chill-Effekt“ (Eckersley 2004) hervor, der den Erlass umweltpolitisch motivierter Handelsverpflichtungen erschwert oder deren Wirksamkeit begrenzt. In den Regeln vieler internationaler Umweltregime lassen sich die Spuren dieses Effekts nachweisen (Brack 2002). So haben die Mitgliedstaaten des Montrealer Protokolls Maßnahmen ergriffen, um den Vorgaben des GATT zu genügen. Staaten, die zwar nicht Mitglied des Protokolls sind, ihre Emissionen ozonschichtgefährdender Stoffe aber den Pflichten vergleichbarer Mitgliedstaaten entsprechend reduzieren, werden von den sanktionierenden Handelsbeschränkungen ausgenommen. Ähnlich vorsichtig fallen die Handelssanktionen aus, die die International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT) gegenüber solchen Staaten verhängt, die festgelegte Schutzmaßnahmen nicht umsetzen (Palmer et al. 2006: 195-200). Und die Vertragsparteien des Cartagena-Protokolls über biologische Sicherheit, das im Rahmen der Biodiversitätskonvention ent-

standen ist, haben für die Zulassung genmanipulierter Organismen eine Risikoprüfung vorgesehen, die derjenigen unter dem WTO/SPS-Abkommen erstaunlich nahe kommt (Howse/Meltzer 2002). Während internationale Umweltverpflichtungen typischerweise Mindeststandards darstellen, die von den Mitgliedstaaten nach Belieben überschritten werden dürfen, sind hier Schranken der umweltpolitischen Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten in das Umweltabkommen selbst eingeflossen, um die Kompatibilität mit dem entsprechenden WTO-Abkommen herzustellen (Oberthür/Gehring 2006c). Überdies werden umweltpolitische Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung inzwischen durchweg in dem WTO-Ausschuß für Handel und Umwelt auf WTO-Kompatibilität geprüft und insofern gewissermaßen einem informellen *Genehmigungsverfahren* unterworfen (Charnovitz 1998).

Einflussnahme durch Verhalten wird ebenfalls durch die WTO hervorgerufen. Die Institution gewährt den Mitgliedstaaten das Recht auf einen diskriminierungsfreien Handel, das in der Regel von nicht-staatlichen Wirtschaftssubjekten, etwa den Herstellern und Exporteuren von Waren, genutzt wird. Es erlaubt diesen Akteuren, Erzeugnisse, die kostengünstig, aber umweltschädigend hergestellt worden sind, auch auf den Märkten solcher Länder frei zu verkaufen, deren eigene Produzenten schärferen Umweltauflagen unterworfen sind. Die Diskriminierungsverbote des GATT sind im Konfliktfall vor dem WTO-Streitbeilegungsmechanismus einklagbar. So wurden amerikanische Bestimmungen für GATT-widrig erklärt, nach denen der Import von Thunfisch und Garnelen aus Ländern verboten war, die keine dem US-Programm vergleichbaren Maßnahmen zum Schutz ungewollter Beifänge von Delphinen und Wasserschildkröten aufgelegt hatten (Altemöller 1998).

Die Nutzung der Diskriminierungsverbote des GATT Rechts verstärkt die ohnehin vielfach bestehenden Anreize zur Externalisierung von Umweltkosten und untergräbt ungewollt die Wirksamkeit vieler internationaler Umweltinstitutionen. Der negative Einfluss ist im Fall grenzüberschreitender Umweltverschmutzung besonders augenfällig, die aufgrund der ungünstigen Oberlieger-/Unterlieger-Interessenkonstellation ohnehin nur schwer kooperativ zu bearbeiten ist (Bernauer/Moser 1997). So könnte ein stromaufwärts gelegenes Land nicht nur davon profitieren, dass Umweltkosten externalisiert und damit ein Teil der Produktionskosten auf stromabwärts gelegene Länder verlagert wird, sondern die erzeugten Produkte können aufgrund der Diskriminierungsverbote auch frei in diesem Land vermarktet werden und in Konkurrenz zu den lokalen Produkten treten, die aufgrund höherer Umweltauflagen teurer produziert worden sind. Betroffen sind auch Institutionen zum Schutz öffentlicher Güter (z. B. der Ozonschicht) oder gemeinsam genutzter Ressourcen (z. B. von Fischbeständen in internationalen Gewässern). In diesen Fällen kann der charakteristische Anreiz zum Trittbrettfahren zu der bekannten *Tragödie der Gemeinschaftsgüter* führen (Ostrom 1990). Die Diskriminierungsverbote der WTO prämiieren damit unerwünschtes Trittbrettfahren. Es ist charakteristisch für die Einflussnahme durch Verhalten, dass dieser Einfluss nicht ohne Weiteres zu erkennen und sein Ausmaß deshalb ohne genaue empirische Analyse nur schwer zu erfassen ist.

2.2 Die Einflussnahme internationaler Umweltinstitutionen auf die Entwicklung und Wirkung der WTO

Der Einfluss internationaler Umweltinstitutionen auf die WTO geht von umweltpolitisch motivierten Vorgaben mit handelsbeschränkender Wirkung aus. Insgesamt existieren inzwischen über zwanzig internationale Umweltinstitutionen mit handelsbeschränkender Wirkung (GATT-Dok. GATT TRE/W/1Rev. 1). In einigen wichtigen internationalen Umweltregimen bilden Handelsbeschränkungen den Kern der Regulierung. So unterwirft das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES) von 1973 den Handel mit gefährdeten Pflanzen- und Tierarten besonderen Bedingungen oder unterbindet ihn vollständig (Reeve 2002), weil viele Pflanzen- und Tierarten, etwa der Elefant, aufgrund der hohen Handelsgewinne in ihren natürlichen Lebensräumen einem unverträglich starken Jagddruck ausgesetzt sind. Die Baseler Konvention über die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle untersagt in der derzeit praktizierten Form den Handel mit gefährlichen Abfällen zwischen den Mitgliedstaaten der OECD und anderen Ländern, insbesondere Entwicklungsländern (Meinke 2002: 249-349), weil Entwicklungsländer vielfach weder dazu in der Lage sind, derartige Abfälle sachgemäß zu behandeln und zu entsorgen, noch dazu, deren Import selbst wirksam zu unterbinden. Andere internationale Umweltinstitutionen nutzen Handelssanktionen zur Durchsetzung von Pflichten, die einen hohen Anreiz zur einseitigen Nichtumsetzung in sich bergen. So kann der Handel mit ozonschichtgefährdenden Substanzen, mit Produkten, die solche Substanzen enthalten, und mit Produkten, die mit Hilfe solcher Substanzen hergestellt worden sind, nach dem Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht verboten werden (Benedick 1995: 91-92). Das Regime zum Schutz des Thunfisches im Nordostatlantik (ICCAT) verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Unterbindung des Handels mit Fischen, die nicht den institutionalisierten Regeln entsprechend gefangen worden sind (Palmer et al. 2006). Und das Washingtoner Artenschutzabkommen hat seine Mitgliedstaaten wiederholt aufgerufen, den Handel aller geschützten Tier- und Pflanzenarten mit solchen Staaten zu unterbinden, die sich den Regeln des Regimes nicht unterwerfen (Sand 1997: 171-172).

Der Aufbau internationaler Umweltinstitutionen mit handelsbeschränkender Wirkung bildet einen bemerkenswerten Fall von *strategischer Inkonsistenz* (Victor/Raustiala 2004: 301-302). Angesichts der bereits aus den 40er Jahren stammenden Diskriminierungsverbote hätten die GATT/WTO-Mitgliedstaaten sich vielen internationalen Umweltabkommen mit handelsbeschränkender Wirkung gar nicht unterwerfen dürfen, wenn sie ihre Verpflichtungen aus der Welthandelsordnung stets als auch für den Umweltbereich in vollen Umfang verbindlich angesehen und ihre Präferenzen hinsichtlich internationaler Verhandlungen zur Errichtung relevanter Umweltregime entsprechend ausgerichtet hätten. Jede internationale Umweltinstitution mit handelsbeschränkender Wirkung stellt nämlich den etablierten Regulierungsanspruch von GATT und WTO in Frage, indem sie selbst Regulierungshoheit auf dem nun strittigen Gebiet beansprucht. Erst auf dieser Grundlage erlangen internationale Umweltinstitutionen die notwendige Stärke, um Einfluss auf die WTO gewinnen zu können.

Einflussbeziehungen aufgrund institutioneller Bindung lösen internationale Umweltinstitutionen aus, indem sie die Interpretation und Anwendung der Regeln der Welthandelsordnung innerhalb der WTO verändern. Die handelsrelevanten Bestimmungen internationaler Umweltinstitutionen verpflichten die jeweiligen Mitgliedstaaten in der Regel auf sehr präzise benannte Handlungen oder Unterlassungen, etwa den Boykott des Handels mit bestimmten Produkten gegenüber einzeln benannten Ländern. Dadurch gewinnen die vielen Mitgliedstaaten internationaler Umweltinstitutionen, die diese Pflichten umzusetzen beabsichtigen, automatisch ein Interesse daran, die Welthandelsordnung mit ihren überaus breit anwendbaren Diskriminierungsverboten so auszugestalten, dass dies konfliktfrei möglich wird. Damit stärken diese Bestimmungen innerhalb der WTO das Lager derjenigen, die eine allzu strenge Anwendung der WTO-Regeln innerhalb des umstrittenen Regulierungsbereichs ablehnen.

Die Existenz zahlreicher Umweltinstitutionen mit handelsbeschränkender Wirkung führt dazu, dass die WTO in dem Spannungsfeld von Handel und Umwelt politisch kaum noch handlungsfähig ist. So ist es interessierten Staaten im Rahmen der gegenwärtig laufenden Welthandelsrunde nicht gelungen, innerhalb der WTO die Bedingungen zu präzisieren, unter denen der Import genveränderter Organismen von den WTO-Mitgliedstaaten zugelassen werden muss (Falkner 2000: 305), da dies der (zunächst nur informellen) Verpflichtung der meisten WTO-Staaten widersprochen hätte, diese Frage im Rahmen der Verhandlungen über das Cartagena-Protokoll zu behandeln, die zu dem Zeitpunkt ihrem Ende entgegengingen. Weiterhin hat bislang kein einziger Mitgliedstaat im Rahmen des WTO-Streitbeilegungsmechanismus klären lassen, inwieweit handelsbeschränkende Bestimmungen internationaler Umweltinstitutionen die Meistbegünstigungsklausel verletzen und damit gegen das WTO-Recht verstoßen (Brack 2002: 334). Diesem schrittweise gewachsenen Zwang zur Anerkennung der Rechtmäßigkeit umweltpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen hat das Streitlichtungsgremium der WTO inzwischen ausdrücklich Rechnung getragen (siehe folgenden Abschnitt).

Einflussnahme durch Verhalten, die durch umweltpolitisch motivierte Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung hervorgerufen wird, untergräbt die normgetreue Umsetzung der WTO-Pflichten, insbesondere der Gleichbehandlungsgebote. Viele internationale Umweltregime verlangen von ihren Mitgliedstaaten, Importe nach Herkunftsländern oder nach den jeweils angewandten Produktionsverfahren unterschiedlich zu behandeln, obwohl dies nach den Regeln der WTO (eigentlich) verboten ist. So unterbindet ein als Sanktion verhängter Handelsboykott stets den Import von Produkten einer gegebenen Qualität nur aus bestimmten Herkunftsländern, und die Baseler Konvention behandelt den Müllexport in OECD-Länder anders als die Ausfuhr derselben Güter in Nicht-OECD-Länder. Immer wenn derartige Bestimmungen umgesetzt werden, ergreifen die betreffenden Staaten Maßnahmen, die sie nach den Regeln des GATT eigentlich gar nicht hätten umsetzen dürfen, und schwächen auf diese Weise die Wirksamkeit der Welthandelsordnung.

3. *Auf dem Weg zu einer institutionalisierten Arbeitsteilung zwischen WTO und internationalen Umweltinstitutionen*

Auf der Grundlage der zahlreichen Fälle der gegenseitigen Einflussnahme von WTO und internationalen Umweltregimen entsteht schrittweise eine übergreifende Ordnung. Während die beteiligten Institutionen jeweils über ein eigenes Entscheidungszentrum verfügen, durch das gesellschaftliche Normen kollektiv gesetzt und verändert werden können, entwickelt sich diese emergente Ordnung ohne ein solches Entscheidungszentrum aus dem Zusammenspiel zahlloser Einzelhandlungen relevanter staatlicher und nicht-staatlicher Akteure und der kollektiv verbindlichen Regulierung der beteiligten Institutionen (Victor/Raustiala 2004: 295-305).

Das Kräfteverhältnis zwischen der WTO und den beteiligten internationalen Umweltinstitutionen ist derzeit so ausgeglichen, dass keine Seite das Spannungsfeld von Handel und Umwelt zu dominieren vermag. Der Konflikt wird immer dann zugunsten der internationalen Umweltinstitutionen entschieden, wenn diese spezifische handelsbeschränkende Maßnahmen erlassen (Brack 2002: 337). Die WTO hat sich als zu schwach erwiesen, um derartige Maßnahmen insgesamt zu verhindern, und sie behindert auch nicht die Umsetzung solcher Pflichten und Empfehlungen mit handelsbeschränkendem Charakter, die von einer Umweltinstitution ausgehen. Andererseits setzen sich die Diskriminierungsverbote des GATT insbesondere dann durch, wenn die betreffenden Umweltinstitutionen nicht über handelsbeschränkende Maßnahmen verfügen, oder wenn gar keine internationale Umweltinstitution besteht.

Aufgrund der vorherrschenden Kräfteverteilung stellt die einfache sektorale Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche keine praktikable Lösung zur Vermeidung der durch institutionelle Einflussbeziehungen entstehenden Konflikte und Störungen dar. Grundsätzlich wäre es denkbar, die negativen Folgen der Einflussnahme durch die systematische Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche der beteiligten Institutionen vollständig zu beseitigen. Dann würde der strittige Bereich der umweltpolitisch motivierten Regulierung mit handelsbeschränkender Wirkung einer der beiden Seiten zugeschlagen werden. Die vorwiegend am Freihandel interessierten Staaten und die hinter ihnen stehenden gesellschaftlichen Kräfte können jedoch verhindern, dass die WTO den umstrittenen Regulierungsbereich ganz den betreffenden internationalen Umweltinstitutionen überlässt (siehe Vorschlag von Biermann 2001), weil Art und Ausmaß der handelsbeschränkenden Maßnahmen dann von Seiten der WTO gar nicht mehr zu beeinflussen wären. Wenn der strittige Regulierungsbereich dagegen der WTO zugeschlagen würde, müssten die betroffenen internationalen Umweltinstitutionen nicht nur darauf verzichten, handelsbeschränkende Maßnahmen zum Zweck des Umweltschutzes einzusetzen. Wichtige selbständige Umweltregime, etwa das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES) oder die Baseler Konvention über die grenzüberschreitende Verbringung gefährlichen Abfalls, müssten ihre Tätigkeit womöglich sogar ganz einstellen. Dies würde unweigerlich zu einem erheblichen Regulierungsdefizit führen, dem sich die vorwiegend an Umweltschutzbelangen interessierten Staaten und gesellschaftlichen Gruppen verweigern. Alternativ könnte sich die WTO selbst dieser Fragen annehmen und damit Elemente einer eigenen Umweltpolitik entwickeln, wie dies in den vergangenen Jahrzehnten in der Europäischen Union geschehen ist. Allerdings wäre die damit verbun-

dene außerordentliche Stärkung der bereits jetzt vergleichsweise durchsetzungsfähigen WTO auf der internationalen Ebene wohl für die meisten Staaten kaum hinnehmbar (Gehring 2002).

Stattdessen hat das Ständige Berufungsgremium (*Appellate Body*) des Streitbeilegungsmechanismus der WTO inzwischen durch mehrere Entscheidungen den Weg für eine Arbeitsteilung der beteiligten Institutionen gewiesen, die auf beiden Seiten möglichst geringe Störungen verursacht. Die höchste Auslegungsinanz des geltenden WTO-Rechts wies den zuvor erhobenen Anspruch zurück, dass die Welthandelsordnung es grundsätzlich untersage, Anforderungen an Importprodukte aufgrund der Bedingungen zu stellen, unter denen sie hergestellt worden sind (WTO 1998: 121). Sie verlange vielmehr eine Abwägung der Interessen des importierenden Landes auf Umweltschutzmaßnahmen mit denen des exportierenden Staates auf Marktzugang (WTO 1998: 156). Auf dieser Grundlage entwickelte das Berufungsgremium eine Reihe von Kriterien, denen handelsbeschränkende nationale Maßnahmen genügen müssen, um mit dem GATT-Abkommen vereinbar zu sein. Insbesondere müssen solche Schutzmaßnahmen fortan (1) einem legitimen Schutzziel dienen und erkennbar dazu beitragen, dieses auch zu erreichen; (2) in- und ausländische Produzenten sowie die Produzenten unterschiedlicher Länder vergleichbar behandeln (Willkürverbot); und (3) die Interessen betroffener Staaten im Rahmen der Gesetzgebung gebührend berücksichtigen; dazu muss das Exportland ernsthafte Versuche unternehmen, mit diesen Ländern zu einer Verhandlungslösung zu kommen (Hansen 1999: 1057).

Auf dem Feld der Einflussbeziehungen aufgrund institutioneller Bindung ist damit ein Prozess der schrittweisen Abgrenzung der Regulierungsansprüche zu erkennen, die die beteiligten Institutionen jeweils erheben. Die WTO beginnt explizit anzuerkennen, dass sie den Anspruch auf die umfassende Regulierung umweltpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen aufgrund der vielfältigen Bindungen ihrer Mitgliedstaaten an Verpflichtungen, die außerhalb der WTO entstanden sind und verwaltet werden, nicht länger aufrechterhalten kann. Eine Reihe der vom Ständigen Berufungsgremium entwickelten Kriterien ist in diesen Fällen bereits dadurch erfüllt, dass die betreffenden Schutzmaßnahmen nicht einseitig, sondern im Zuge multilateraler Regime festgelegt werden. Dadurch sind willkürliche Diskriminierung gegenüber einzelnen Staaten und der Missbrauch zum Zweck des Protektionismus weitgehend ausgeschlossen (Howse/Regan 2000). Umgekehrt akzeptieren internationale Umweltinstitutionen zunehmend, dass von ihnen erlassene handelsbeschränkende Maßnahmen nicht ohne Rücksicht auf die Pflichten der Welthandelsordnung ausgestaltet werden können, denen die meisten ihrer Mitgliedstaaten ebenfalls unterworfen sind. Insbesondere muss auf die Sonder-situation dritter Staaten Rücksicht genommen werden, die zwar Mitglied der WTO, nicht jedoch der betreffenden Umweltinstitutionen sind.

Es deutet sich eine Funktionsteilung an, in deren Rahmen die WTO die Kriterien der Abwägung einander widersprechender Schutzinteressen vorgibt, während die materiellen Umweltschutzmaßnahmen im Rahmen der internationalen Umweltinstitutionen festgelegt werden. Die WTO verzichtet fortan nicht nur darauf, Handelsinteressen systematisch den Umweltschutzinteressen überzuordnen, sondern auch darauf, das relative Gewicht multilateraler Umweltvereinbarungen zu bewerten, sofern bestimmte Kriterien eingehalten werden. Umgekehrt erwartet sie, dass diese Kriterien insbesondere dort

streng eingehalten werden, wo Handelsrechte von WTO-Mitgliedstaaten betroffen sind, die sich der betreffenden Umweltvereinbarung nicht unterworfen haben. In den produktbezogenen Seitenabkommen, insbesondere dem Abkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS), findet sich ein ähnliches Regulierungsmodell. Danach dürfen die Mitgliedstaaten nur solche Produkthanforderungen stellen, die zum Schutz des Lebens oder der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen notwendig sind und auf wissenschaftlichen Grundsätzen beruhen. Dazu können sie sich auf internationale Normen, Richtlinien und Empfehlungen bestimmter anderer internationaler Institutionen stützen. Diese Institutionen legen damit handelsbeschränkende Maßnahmen fest, die nach den Regeln der Welthandelsordnung automatisch als zulässig gelten (Gehring 2002).

Durch die entstehende Regulierungsstruktur wird die zunächst konfliktreiche Einflussbeziehung zwischen den beteiligten Institutionen nicht zurückgedrängt, sondern vielmehr verändert und auf Dauer gestellt. Die Funktionsbereiche werden so voneinander abgegrenzt, dass die gegenseitige Einflussnahme nicht mehr zu Störungen, sondern zur gegenseitigen Anpassung des jeweiligen Normenbestandes an die Regulierungsbedürfnisse der jeweils anderen Institution führt. Internationale Umweltinstitutionen erhalten einen unmittelbaren Zugriff auf den Regulierungsbereich der WTO, indem sie nunmehr materiell definieren, welche handelsbeschränkende Maßnahmen zum Erreichen welcher Umweltschutzziele *im Rahmen der Grundsätze der Welthandelsordnung* als zulässig gelten. Umgekehrt erhält die WTO einen andauernden Einfluss auf die Ausgestaltung dieser Maßnahmen, um deren handelsbeschränkende Wirkung auf ein vertretbares Mindestmaß zu reduzieren.

4. Fazit

Internationale Institutionen können sowohl die normative Entwicklung als auch die Wirksamkeit anderer Institutionen beeinflussen. Das im ersten Teil dieses Beitrages vorgestellte Konzept der institutionellen Einflussbeziehungen zeigt, dass die Einflussnahme auf unterschiedlichen Kausalpfaden beruht. Es unterstützt die Analyse empirisch beobachteter Einflussbeziehungen durch eine Reihe theoretisch rekonstruierter Modelle solcher Kausalmechanismen und ihnen nachgeordneten Typen. Um die aktiven Kausalmechanismen identifizieren zu können, müssen komplexe Interaktionssituationen in Fälle zerlegt werden, die jeweils auf einer klar gerichteten Einflussbeziehung zwischen einer Ausgangs- und einer Zielinstitution beruhen.

Die Analyse des Spannungsfeldes von Handel und Umwelt mit diesem theoretisch unterfütterten Instrumentarium zeigt, dass die Einflussbeziehungen zwischen der WTO und internationalen Umweltinstitutionen mit handelsbeschränkende Maßnahmen auf zwei der vier identifizierten Kausalmechanismen beruhen. Institutionen wirken aufgrund der von ihnen ausgehenden institutionellen Bindung auf den Normsetzungsprozess anderer Institutionen ein, und die beteiligten Institutionen beeinflussen die Wirksamkeit anderer Institutionen innerhalb der von diesen regulierten Problemfelder. Die beiden anderen Mechanismen, nämlich kognitive Einflussbeziehungen, die allein auf der Übertragung von Informationen und Argumenten sowie auf deren Überzeugungs-

kraft beruhen und die Einflussnahme auf der Ebene der Schutzgüter spielen keine systematische Rolle.

Die Einflussnahme ist beidseitig. Die Annahme eines Großteils der Literatur zu der Problematik, dass die Welthandelsordnung die Entwicklung und Wirksamkeit internationaler Umweltinstitutionen beschränkt, ist damit unvollständig. Die Welthandelsorganisation erhebt zwar Anspruch auf den Überschneidungsbereich der Regulierung umweltpolitisch motivierter Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung. Insbesondere durch ihre Diskriminierungsverbote übt sie aufgrund der von ihr ausgehenden institutionellen Bindung einen störenden Einfluss auf die Verhandlungen aus, die im Rahmen internationaler Umweltinstitutionen über derartige Maßnahmen geführt werden. Darüber hinaus verschärfen WTO-Bestimmungen auf dem Weg der Einflussnahme durch Verhalten die im Rahmen vieler internationaler Umweltinstitutionen bestehende Implementationsproblematik. Gleichzeitig üben internationale Umweltinstitutionen durch Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung aber auch störenden Einfluss auf die Welthandelsordnung aus. So verliert die WTO aufgrund der von den Umweltinstitutionen ausgehenden institutionellen Bindung zunehmend den Zugriff auf den Überschneidungsbereich umweltpolitisch motivierter Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung. Überdies untergraben Verhaltensänderungen, die Staaten aufgrund dieser Bestimmungen vornehmen, unweigerlich die Implementation der entsprechenden Regeln der Welthandelsordnung. Das Spannungsfeld zeichnet sich damit durch Einflussbeziehungen aus, die in unterschiedliche Richtungen weisen.

Die neuere Entwicklung deutet darauf hin, dass die notwendige Abgrenzung der Regulierungsbereiche der beteiligten Institutionen nicht zu einer möglichst weitgehenden Reduzierung, sondern vielmehr schrittweise zur Institutionalisierung der bestehenden Einflussbeziehungen bei reduziertem Konfliktpotential führt. Da die institutionelle Einflussnahme in dem Spannungsfeld von Handel und Umwelt aufgrund unterschiedlicher Regulierungsziele in hohem Maß zu wechselseitigen Störungen führt, ist eine Abgrenzung der jeweils bearbeiteten Regulierungsbereiche notwendig. Aufgrund der ausgewogenen Kräfteverhältnisse wird das Feld jedoch von keiner Seite dominiert. Deshalb kann eine zukunftsweisende Ordnung entstehen, die zu einer systematischen Aufteilung von Regulierungsfunktionen führt. Die Welthandelsorganisation setzt Kriterien, die dafür sorgen, dass die handelsbeschränkende Wirkung von Umweltschutzmaßnahmen möglichst gering gehalten wird und prüft deren Einhaltung. Internationale Umweltinstitutionen übernehmen dagegen nicht nur die Ausgestaltung dieser Maßnahmen, sondern legen auch fest, auf welchen Gebieten überhaupt auf derartige Maßnahmen zurückgegriffen werden soll. Damit wird die bestehende Einflussbeziehung gerade nicht abgeschafft, sondern so ausgestaltet, dass ein Zwang zur wechselseitigen Anpassung entsteht, der Störungen weitgehend unterbindet.

Literatur

- Altemöller, Frank*, 1998: Handel und Umwelt im Recht der Welthandelsorganisation WTO. Umweltrelevante Streitfälle in der Spruchpraxis zu Artikel III und XX GATT. Frankfurt a. M.
- Benedick, Richard E.*, 1995: Ozone Diplomacy. New Directions in Safeguarding the Planet. 2. Aufl., Cambridge, MA.
- Bernauer, Thomas/Moser, Peter*, 1997: Internationale Bemühungen zum Schutz des Rheins, in: *Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian* (Hrsg.), Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge. Opladen, 147-163.
- Biermann, Frank*, 2001: The Rising Tide of Green Unilateralism in World Trade Law. Options for Reconciling the Emerging North-South Conflict, in: *Journal of World Trade* 35 (3), 421-448.
- Brack, Duncan*, 2002: Environmental Treaties and Trade: Multilateral Environmental Agreements and the Multilateral Trading System, in: *Sampson, Gary P./Chambers, W. Bradley* (Hrsg.), Trade, Environment, and the Millennium. Tokyo, 321-352.
- Charnovitz, Steve*, 1998: The World Trade Organization and the Environment, in: *Yearbook of International Environmental Law* 8, 98-116.
- Chayes, Abram/Chayes, Antonia Handler*, 1993: On Compliance, in: *International Organization* 47 (2), 175-205.
- Eckersley, Robyn*, 2004: The Big Chill. The WTO and Multilateral Environmental Agreements, in: *Global Environmental Politics* 4 (2), 24-50.
- Falkner, Robert*, 2000: Regulating Biotech Trade: The Cartagena Protocol on Biosafety, in: *International Affairs* 76 (2), 299-313.
- Gehring, Thomas*, 1994: Dynamic International Regimes: Institutions for International Environmental Governance. Frankfurt a. M.
- Gehring, Thomas*, 2002: Schutzstandards in der WTO? Die schleichende Verknüpfung der Welthandelsordnung mit standardsetzenden internationalen Institutionen, in: *Jachtenfuchs, Markus/Knodt, Michèle* (Hrsg.), Regieren in internationalen Institutionen. Festschrift für Beate Kohler-Koch zum 60. Geburtstag. Opladen, 111-139.
- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian*, 2006: Comparative Empirical Analysis and Ideal Types of Institutional Interaction, in: *Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas* (Hrsg.), Institutional Interaction in International and EU Environmental Governance. Synergy and Conflict between Sectoral Legal Systems. Cambridge, MA, 307-371.
- George, Alexander L./Bennett, Andrew*, 2005: Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. Cambridge, MA.
- Hansen, Patricia Isela*, 1999: Transparency, Standards of Review, and the Use of Trade Measures to Protect the Global Environment, in: *Virginia Journal of International Law* 39, 1017-1068.
- House, Robert/Regan, Donald*, 2000: The Product/Process Distinction. An Illusionary Basis for Disciplining 'Unilateralism' in Trade Policy, in: *European Journal of International Law* 11, 249-289.
- House, Robert/Meltzer, Joshua*, 2002: The Significance of the Protocol for WTO Dispute Settlement, in: *Bail, Christoph/Falkner, Robert/Marquard, Marquard* (Hrsg.), The Cartagena Protocol on Biosafety: Reconciling Trade in Biotechnology with Environment and Development? London, 482-496.
- Hudec, Robert E.*, 1996: GATT Legal Restraints on the Use of Trade Measures against Foreign Environmental Practices, in: *Bhagwati, Jagdish/Hudec, Robert E.* (Hrsg.), Fair Trade and Harmonization. Prerequisites for Free Trade?, Vol. 2: Legal Analysis. Cambridge, MA, 95-174.
- Jackson, John H.*, 1999: The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations. 2. Aufl., Cambridge, MA.
- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney*, 1994: Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research. Princeton.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan*, 2001: The Rational Design of International Institutions, in: *International Organization* 55 (4), 761-799.
- March, James G./Olsen, Johan P.*, 1998: The Institutional Dynamics of International Political Orders, in: *International Organization* 52 (4), 943-969.

- Martin, Lisa L., 1993: The Rational State Choice of Multilateralism, in: *Ruggie, John G.* (Hrsg.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form.* New York, NY, 91-121.
- Martli, Walter, 2003: Setting International Standards. Technological Rationality or Primacy of Power, in: *World Politics* 56 (1), 1-42.
- Meinke, Britta, 2002: Multi-Regime-Regulierung. Wechselwirkungen zwischen globalen und regionalen Umweltregimen. Darmstadt.
- Miles, Edward L./Underdal, Arild/Andresen, Steinar/Wettestad, Jørgen/Skjærseth, Jon Birger/Carlin, Elaine M., 2002: *Environmental Regime Effectiveness. Confronting Theory with Evidence.* Cambridge, MA.
- Oberthür, Sebastian/Gebring, Thomas (Hrsg.), 2006a: *Institutional Interaction in International and EU Environmental Governance. Synergy and Conflict between Sectoral Legal Systems.* Cambridge, MA.
- Oberthür, Sebastian/Gebring, Thomas, 2006b: Conceptual Foundations of Institutional Interaction, in: *Oberthür, Sebastian/Gebring, Thomas* (Hrsg.): *Institutional Interaction in International and EU Environmental Governance. Synergy and Conflict between Sectoral Legal Systems.* Cambridge, MA, 19-51.
- Oberthür, Sebastian/Gebring, Thomas, 2006c: Institutional Interaction in Global Environmental Governance. The Case of the Cartagena Protocol and the World Trade Organization, in: *Global Environmental Politics* 6 (2), 1-31.
- Ostrom, Eleanor, 1990: *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action.* Cambridge, MA.
- Palmer, Alice/Chaytor, Beatrice/Werksman, Jacob, 2006: Interactions between the World Trade Organization and International Environmental Regimes, in: *Oberthür, Sebastian/Gebring, Thomas* (Hrsg.), *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies.* Cambridge, MA, 181-204.
- Reeve, Rosalind, 2002: *Policing International Trade in Endangered Species. The CITES Treaty and Compliance.* London.
- Risse, Thomas, 2000: Let's Argue! Communicative Action in World Politics, in: *International Organization* 54 (1), 1-39.
- Sand, Peter H., 1997: Das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES), in: *Gebring, Thomas/Oberthür, Sebastian* (Hrsg.), *Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge.* Opladen, 165-184.
- Schelling, Thomas, 1998: Social Mechanisms and Social Dynamics, in: *Hedström, Peter/Swedberg, Richard* (Hrsg.), *Social Mechanisms. An Analytical Approach to Social Theory.* Cambridge, 32-44.
- Schoenbaum, Thomas, 2002: International Trade and Environmental Protection, in: *Birnie, Patricia/Boyle, Alan* (Hrsg.), *International Law and the Environment.* 2. Aufl., Oxford, 697-750.
- Selin, Henrik/VanDeveer, Stacy D., 2003: Mapping Institutional Linkages in European Air Pollution Politics, in: *Global Environmental Politics* 3 (3), 14-46.
- Senti, Richard, 2006: Die WTO im Spannungsfeld zwischen Handel, Gesundheit, Arbeit und Umwelt. Geltende Ordnung und Reformvorschläge. Baden-Baden.
- Shaw, Sabina/Schwartz, Risa, 2002: Trade and Environment in the WTO: State of Play, in: *Journal of World Trade* 36 (1), 129-154.
- Simon, Herbert A., 1972: Theories of Bounded Rationality, in: *McGuire, Charles B./Radner, Roy* (Hrsg.), *Decision and Organization.* Amsterdam, 161-76.
- Skjærseth, Jon Birger, 2006: Protecting the North-East Atlantic: One Problem, Three Institutions, in: *Oberthür, Sebastian/Gebring, Thomas* (Hrsg.), *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies.* Cambridge, MA, 103-125.
- Snidal, Duncan, 1985: The Game Theory of International Politics, in: *World Politics* 38 (1), 25-57.
- Stokke, Olav Schram (Hrsg.), 2001: *Governing High Seas Fisheries: The Interplay of Global and Regional Regimes.* Oxford.

- Stokke, Olav Schram/Coffey, Claire, 2006: Institutional Interplay and Responsible Fisheries. Combating Subsidies, Developing Precaution, in: Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas (Hrsg.), Institutional Interaction in International and EU Environmental Governance. Synergy and Conflict between Sectoral Legal Systems. Cambridge, MA, 127-155.
- Underdal, Arild, 2002: One Question, Two Answers, in: Miles, Edward L./Underdal, Arild/Andersen, Steinar/Wettestad, Jørgen/Skjærseth, Jon Birger/Carlin, Elaine M. (Hrsg.), Environmental Regime Effectiveness. Confronting Theory with Evidence, Cambridge, MA., 3-45.
- Underdal, Arild, 2004: Methodological Challenges in the Study of Regime Effectiveness, in: Underdal, Arild/Young, Oran R. (Hrsg.), Regime Consequences: Methodological Challenges and Research Strategies. Dordrecht, 27-48.
- Victor, David G., 2000: The Sanitary and Phytosanitary Agreement of the World Trade Organization: An Assessment after Five Years, in: New York University Journal of International Law and Politics 32, 865-937.
- Victor, David G./Raustalia, Kal, 2004: The Regime Complex for Plant Genetic Resources, in: International Organization 58 (2), 277-309.
- Victor, David G./Raustiala, Kal/Skolnikoff, Eugene B. (Hrsg.), 1998: The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice. Cambridge, MA.
- Wendt, Alexander, 1987: The Agent-Structure Problem in International Relations Theory, in: International Organization 41 (3), 335-370.
- Werksman, Jacob, 2005: The Negotiation of a Kyoto Compliance System, in: Schram Stokke, Olav/Hovi, Jon/Ulfstein, Geir (Hrsg.), Implementing the Climate Regime: International Compliance. London, 17-38.
- World Trade Organization, 1998: United States Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products. Report of the Appellate Body. Genf.
- Yee, Albert S., 1996: The Causal Effects of Ideas on Politics, in: International Organization 50 (1), 69-108.
- Young, Oran R., 1996: Institutional Linkages in International Society. Polar Perspectives, in: Global Governance 2 (1), 1-24.
- Young, Oran R., 2002: The Institutional Dimensions of Environmental Change. Fit, Interplay, and Scale. Cambridge, MA.