

22

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

Die Proliferation regionaler Integrationsabkommen in Südamerika

Die Entstehung des institutionellen Komplexes
und seine Konsequenzen

von Julia Dinkel



University
of Bamberg
Press

22 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 22



University
of Bamberg
Press

2016

Die Proliferation regionaler Integrationsabkommen in Südamerika

Die Entstehung des institutionellen Komplexes
und seine Konsequenzen

von Julia Dinkel



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

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

1. Gutachter: Prof. Dr. Thomas Gehring

2. Gutachter: Prof. Dr. Thomas Saalfeld

Tag der mündlichen Prüfung: 17. Dezember 2015

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, Anna Hitthaler

© University of Bamberg Press, Bamberg, 2016

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

ISSN: 1867-6197

ISBN: 978-3-86309-403-4 (Druckausgabe)

eISBN: 978-3-86309-404-1 (Online-Ausgabe)

URN: urn:nbn:de:bvb:473-opus4-462581

Danksagung

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2015/2016 von der Fakultät Sozial und Wirtschaftswissenschaften der Otto-Friedrich-Universität Bamberg als Dissertation angenommen. Allen, die mich auf dem Weg meiner Doktorarbeit begleitet haben, möchte ich mich an dieser Stelle sehr herzlich danken.

Ohne die Unterstützung und Betreuung meines Doktorvaters Prof. Dr. Thomas Gehring wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Als seine Doktorandin hatte ich die Möglichkeit viel von ihm zu lernen. Vielen Dank dafür! Prof. Dr. Thomas Saalfeld und Prof. Dr. Thomas Rixen gilt als Mitgliedern meines Gutachterteams ebenso mein großer Dank.

Der Universität Bayern e.V. hat es mir mit der Vergabe des Bayerischen Elitestipendiums ermöglicht, diese Doktorarbeit zu schreiben. Das DFG-Graduiertenkolleg „Märkte und Sozialräume in Europa“ und die Bamberg Graduate School of Social Sciences (BAGSS) haben mich als assoziiertes Mitglied ideell sehr unterstützt. Diesen Einrichtungen und ihren Mitgliedern gebührt auch mein Dank.

Meine Kollegen Dr. Christian Dorsch, Dr. Benjamin Faude, Dr. Simon Fink, Johannes Muntschik und Daniel Odinius, die sich ebenso wie ich mit der Forschung zur Interaktion von internationalen Institutionen und/oder regionaler Integration beschäftigen, haben über die Jahre meine Arbeit inhaltlich begleitet – vielen Dank hierfür! Meinen Kollegen Thomas Dörfler, Carolin Stange, Dr. Christine Tiefensee und Kevin Urbanski, die stets ein offenes Ohr für Probleme jeder Art hatten, danke ich ebenfalls sehr für ihre Unterstützung.

Mein größter Dank gilt meiner Familie und Freunden, die meine Arbeit über die Jahre begleitet haben. Besonders danken möchte ich Doris Dinkel für ihr unermüdliches Korrekturlesen und Matthias Giesen, der sich immer sicher war, dass ich das letzte Wort schreiben werde.

Bamberg, Januar 2016

Julia Dinkel

Zusammenfassung

Seit mehr als fünf Jahrzehnten sind intensive Bemühungen seitens der südamerikanischen Staaten zu beobachten, regionale Institutionen für eine verstärkte Zusammenarbeit und Integration in Südamerika zu etablieren. So besteht auf dem südamerikanischen Kontinent seit 1969 die Andengemeinschaft (*Comunidad Andina de Naciones*, CAN), seit 1980 die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (*Asociación Latinoamericana de Integración*, ALADI), seit 1991 der Gemeinsamen Markt des Südens (*Mercado Común del Sur*, Mercosur), seit 2005 die Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerika (*Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América*, ALBA), seit 2008 die Union Südamerikanischer Nationen (*Unión de Naciones Suramericanas*, UNASUR) und schließlich seit 2012 die Pazifische Allianz (*Alianza del Pacífico*). Diese Institutionen formen ein Netz an Institutionen, das im Verlauf der vorliegenden Arbeit als institutioneller Komplex zur regionalen Integration in Südamerika bezeichnet wird. Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, die Entstehung dieses institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika und den sich ergebenden Konsequenzen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Das Modell zur Erklärung der institutionellen Komplexe in Südamerika wird auf der Grundlage der Forschung zu institutionellen Komplexen entwickelt. Zur Untersuchung der Konsequenzen, die sich aus der Entstehung des institutionellen Komplexes ergeben haben, wird auf kausale Mechanismen aus der Forschung zur Wechselwirkung von Institutionen und auf Argumente aus der Organisationsökologie zurückgegriffen. Dazu wird mittels qualitativer Fallstudien und der Methode der Prozessanalyse untersucht, wie die Performanz der bestehenden Institutionen einen Einfluss auf die Entstehung des institutionellen Komplexes entwickeln konnte und welche Konsequenzen sich hieraus ergeben haben.

Schlagwörter:

Internationale Beziehungen, Regionale Integration, Institutionelle Wechselwirkung, Institutionelle Komplexe, Pazifische Allianz, UNASUR, ALBA, MERCOSUR, Andengemeinschaft, Südamerika

Inhaltsverzeichnis

DANKSAGUNG	5
ZUSAMMENFASSUNG	7
ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS	19
1. EINLEITUNG	21
1.1 EMPIRISCHES PUZZLE: FORSCHUNGSLÜCKE UND FORSCHUNGSSTAND...	24
1.2 THEORETISCHES PUZZLE: FORSCHUNGSLÜCKE UND FORSCHUNGSSTAND.....	32
1.3 DAS THEORETISCHE ARGUMENT.....	37
1.4 ZENTRALE ERKENNTNISSE DER ARBEIT	39
1.5 ORGANISATION DER ARBEIT	41
2. DAS THEORETISCHE PUZZLE: DIE FORSCHUNG ZU INTERNATIONALEN INSTITUTIONEN UND DER FORSCHUNGSGEGENSTAND ÜBERLAPPUNGEN VON INSTITUTIONEN.....	45
2.1 KOOPERATION VON STAATEN IM INTERNATIONALEN SYSTEM	47
2.1.1 Grundannahmen für Kooperation im internationalen System.....	49
2.1.2 Gründe für eine Kooperation im internationalen System..	52
2.2 DAS PUZZLE VON SICH ÜBERLAPPENDEN INSTITUTIONEN	59
2.3 FAZIT UND FORSCHUNGSAUFTRAG	68
3. KAUSALE MECHANISMEN ALS GRUNDLAGE FÜR EIN THEORETISCHES KONZEPT ZUR ANALYSE DER INTENTIONALEN ENTSTEHUNG VON INSTITUTIONELLEN KOMPLEXEN.....	71
3.1 ALLGEMEINE ELEMENTE EINER SOZIALWISSENSCHAFTLICHEN ERKLÄRUNG.....	73
3.2 THEORETISCHE ERKLÄRUNGEN MITTELS KAUSALER MECHANISMEN	77
3.3 GRUNDLEGENDE LOGIK EINES SPEZIFISCHEN KAUSALEN MECHANISMUS ZUR BEANTWORTUNG DER FRAGESTELLUNG	82
3.4 FAZIT.....	88

4. DIE ENTSTEHUNG VON INSTITUTIONELLEN KOMPLEXEN DURCH INTENDIERTE ÜBERLAPPUNGEN	91
4.1 DIE UNTERSCHIEDUNG DER ZWEI IDEALTYPEN VON INSTITUTIONELLEN KOMPLEXEN.....	93
4.2 ABLEITUNGEN VON ARGUMENTEN FÜR DIE ENTSTEHUNG EINES INSTITUTIONELLEN KOMPLEXES AUS DER LITERATUR.....	101
4.3 ENTWICKLUNG EINER KONKRETEN HYPOTHESE ZUR BEANTWORTUNG DER FRAGESTELLUNG UND EINBETTUNG IN DEN SOZIALEN MECHANISMUS.....	119
4.4 FAZIT	126
5. KONFLIKT ODER SYNERGIE ZWISCHEN INSTITUTIONELLEN KOMPLEXEN	129
5.1 KAUSALE MECHANISMEN DER INSTITUTIONELLEN WECHSELWIRKUNG UND DIE WAHRSCHEINLICHKEIT FÜR KONFLIKTE UND SYNERGIEN....	131
5.2 HYPOTHESEN AUS DEM BEREICH DER ORGANISATIONSÖKOLOGIE ...	146
5.3 FAZIT	153
6. FORSCHUNGSMETHODE, FALLAUSWAHL UND ANALYSESHEMA	155
6.1 DIE PROZESSANALYSE ALS FORSCHUNGSMETHODE.....	157
6.2 FALLAUSWAHL UND DISAGGREGATION.....	160
6.3 DAS ANALYSESHEMA FÜR DIE EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG.....	163
7. FALL I: DER ANDENPAKT UND DAS ZUSAMMENSPIEL MIT DER ORGANISATION AMERIKANISCHER STAATEN UND DER LATEINAMERIKANISCHEN FREIHANDELSZONE.....	169
7.1 DER INSTITUTIONELLE STATUS QUO BEI DER GRÜNDUNG DES ANDENPAKTES.....	170
7.1.1 Die hemisphärische Ebene.....	172
7.1.2 Die intraregionale Ebene.....	173
7.2 DIE MITGLIEDER DES ANDENPAKTES ALS K-GROUP.....	174
7.3 DIE INTENTIONALE ENTSTEHUNG DES ANDENPAKTES	177
7.3.1 Logik der Mitgliedschaft.....	178
7.3.2 Funktionale Logik.....	183
7.3.3 Zwischenfazit.....	188
7.4 KONFLIKT ODER SYNERGIE ZWISCHEN DEM ANDENPAKT UND DEM INSTITUTIONELLEN STATUS QUO	190

7.4.1	Institutionelle Wechselwirkung zwischen dem Andenpakt und der Organisation Amerikanischer Staaten.....	191
7.4.2	Institutionelle Wechselwirkungen zwischen dem Andenpakt und der Lateinamerikanischen Freihandelszone	191
7.4.3	Organisationsökologische Argumente.....	194
7.5	FAZIT.....	196
8.	FALL II: MERCOSUR UND DIE VERBINDUNGEN MIT DER ORGANISATION AMERIKANISCHER STAATEN, DEM ANDENPAKT UND DER LATEINAMERIKANISCHEN INTEGRATIONSVEREINIGUNG	199
8.1	DER INSTITUTIONELLE STATUS QUO BEI DER GRÜNDUNG DES MERCOSUR 1991	200
8.1.1	Grundlagen des MERCOSUR	201
8.1.2	Die hemisphärische Ebene	203
8.1.3	Die intraregionale Ebene	204
8.1.4	Die subregionale Ebene	206
8.2	DIE MITGLIEDER DES MERCOSUR ALS K-GROUP.....	208
8.3	DIE INTENTIONALE ENTSTEHUNG DES MERCOSUR	211
8.3.1	Logik der Mitgliedschaft	211
8.3.2	Funktionale Logik.....	213
8.3.3	Zwischenfazit	218
8.4	KONFLIKT ODER SYNERGIE ZWISCHEN MERCOSUR UND DEM INSTITUTIONELLEN STATUS QUO?	220
8.4.1	Institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und der OAS	221
8.4.2	Institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und ALADI	224
8.4.3	Institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und Andenpakt.....	226
8.4.4	Organisationsökologische Argumente.....	228
8.5	FAZIT.....	230
9.	FALL III: ALBA UND DAS ZUSAMMENSPIEL MIT OAS, ALADI, ANDENGEMEINSCHAFT UND MERCOSUR.....	233
9.1	DER INSTITUTIONELLE STATUS QUO BEI DER GRÜNDUNG VON ALBA 2004.....	234

9.1.1	Grundlagen von ALBA.....	234
9.1.2	Hemisphärische Ebene	237
9.1.3	Intraregionale Ebene	239
9.1.4	Subregionale Ebene.....	239
9.2	DIE MITGLIEDER VON ALBA ALS K-GROUP.....	240
9.3	DIE INTENTIONALE ENTSTEHUNG VON ALBA	243
9.3.1	Logik der Mitgliedschaft.....	244
9.3.2	Funktionale Logik	248
9.3.3	Zwischenfazit.....	251
9.4	KONFLIKT ZWISCHEN ALBA UND DEM INSTITUTIONELLEN STATUS QUO?	254
9.4.1	Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und der hemisphärischen Ebene	255
9.4.2	Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und ALADI.	255
9.4.3	Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und der Andengemeinschaft.....	257
9.4.4	Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und MERCOSUR.....	258
9.4.5	Organisationsökologische Argumente	262
9.5	FAZIT	264
10.	FALL IV: UNASUR UND DAS ZUSAMMENWIRKEN MIT OAS, ALADI, ANDENGEMEINSCHAFT, MERCOSUR UND ALBA.....	267
10.1	DER INSTITUTIONELLE STATUS QUO BEI DER GRÜNDUNG VON UNASUR.....	268
10.1.1	Grundlagen von UNASUR.....	268
10.1.2	Die hemisphärische Ebene.....	273
10.1.3	Die intraregionale Ebene	274
10.1.4	Die subregionale Ebene.....	275
10.2	DIE MITGLIEDER VON UNASUR ALS K-GROUP	277
10.3	DIE INTENTIONALE ENTSTEHUNG VON UNASUR	280
10.3.1	Die Logik der Mitgliedschaft	281
10.3.2	Funktionale Logik	285
10.3.3	Zwischenfazit.....	289
10.4	KONFLIKTE ODER SYNERGIEN ZWISCHEN UNASUR UND DEM INSTITUTIONELLEN STATUS QUO	292

10.4.1	Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und der hemisphärischen Ebene.....	293
10.4.2	Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und ALADI	296
10.4.3	Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und Andengemeinschaft	297
10.4.4	Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und MERCOSUR	298
10.4.5	Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und ALBA.....	299
10.4.6	Organisationsökologische Argumente.....	300
10.5	FAZIT.....	303
11.	DIE PAZIFISCHE ALLIANZ UND DAS ZUSAMMENSPIEL MIT OAS, ALADI, ANDENGEMEINSCHAFT, MERCOSUR, ALBA UND UNASUR.....	305
11.1	DER INSTITUTIONELLE STATUS QUO BEI DER GRÜNDUNG DER PAZIFISCHEN ALLIANZ.....	306
11.1.1	Die Grundlagen der Pazifischen Allianz.....	306
11.1.2	Hemisphärische Ebene.....	310
11.1.3	Intraregionale Ebene	311
11.1.4	Subregionale Ebene	312
11.2	DIE MITGLIEDER DER PAZIFISCHEN ALLIANZ ALS K-GROUP	314
11.3	DIE INTENTIONALE ENTSTEHUNG DER PAZIFISCHEN ALLIANZ	317
11.3.1	Die Logik der Mitgliedschaft.....	318
11.1.2	Funktionale Logik.....	322
11.1.3	Zwischenfazit	325
11.4.	KONFLIKT ODER SYNERGIE ZWISCHEN DER PAZIFISCHEN ALLIANZ UND DEM INSTITUTIONELLEN STATUS QUO	329
11.4.1	Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und ALADI.....	330
11.4.2	Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft	331
11.4.3	Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und MERCOSUR.....	332
11.4.4	Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und UNASUR	332
11.4.5	Organisationsökologische Argumente.....	333

11.4 FAZIT	337
12. FAZIT.....	339
12.1 THEORETISCHE ERKENNTNISSE.....	339
12.2 EMPIRISCHE ERKENNTNISSE	344
13. LITERATURVERZEICHNIS	351

Abkürzungsverzeichnis

ABRAMEX	Argentinien, Brasilien und Mexiko
AC	Abkommen von Cartagena (Acuerdo de Cartagena)
ACS	Assoziation karibischer Staaten (Association of Caribbean States)
ALADI	Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración)
ALALC	Lateinamerikanische Freihandelszone (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio)
ALBA	Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerikas (Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América)
AMAP	Rahmenabkommen der Pazifischen Allianz (Acuerdo de Marco de la Alianz Pacífica)
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
APEC	Asiatisch-Pazifische Wirtschaftsgemeinschaft (Asia-Pacific Economic Cooperation)
CAN	Andengemeinschaft (Comunidad Andina de Naciones)
CARICOM	Karibische Gemeinschaft (Caribbean Community and Common Market)
CBD	Übereinkommen zur biologischen Vielfalt (Convention on Biological Diversity)
CELAC	Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños)
CEPAL	Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)
CIAP	Inter-amerikanischen Komitee für die Allianz für den Fortschritt (Interamerican Committee on the Alliance for Progress)
CSN	Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen (Comunidad Sudamericana de Naciones)
EG	Europäische Gemeinschaften

EU	Europäische Union
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agricultural Organization of the United Nations)
FARC	Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia)
FTAA	Gesamtamerikanische Freihandelszone (Free Trade Area of the Americas)
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade)
IDB	Interamerikanische Entwicklungsbank (Inter-American Development Bank)
IIRSA	Initiative zur regionalen Integration in Südamerika (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana)
IPÖ	Internationale Politische Ökonomie
ISI	Importsubstituierende Industrialisierung
IEA	Internationale Energieagentur (International Energy Agency)
IRENA	Internationale Organisation für erneuerbare Energien (International Renewable Energy Agency)
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des Südens (Mercado Comun del Sur)
MILA	Integrierter Lateinamerikanischer Markt (Mercado Integrado Latinoamericano)
NAFTA	Nordamerikanisches Freihandelsabkommen (North American Free Trade Agreement)
NATO	Nordatlantische Vertragsorganisation (North Atlantic Treaty Organization)
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
PICAB	Programm zur Integration von Argentinien und Brasilien (Programa de Integración Argentina-Brasil)
SICA	Zentralamerikanisches Integrationssystem (Sistema de la Integración Centroamericana)
SUCRE	Einheitliches System des regionalen Ausgleiches (Sistema Unitario de Compensación Regional)

TA	Vertrag von Asunción (Tratado de Asunción)
TCP	Handelsvertrag der Völker (Tratado de Comercio de los Pueblos)
TICD	Vertrag zur Integration, Kooperation und Entwicklung zwischen Argentinien und Brasilien (Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil)
TM	Vertrag von Montevideo (Tratado de Montevideo)
TPP	Trans-Pazifische Partnerschaft (Trans-Pacific Partnership)
TRIPS	Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights)
UNASUR	Union Südamerikanischer Nationen (Unión de Naciones Suramericanas)
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Develop- ment)
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization)
WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum (World Intellectual Property Organization)
WTO	Welthandelsorganisation (World Trade Organization)

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1: Überlappungen aus einer rational-funktionalistischen Sichtweise.	61
Abbildung 2: Überlappungen in einem einzigen Themenbereich.	63
Abbildung 3: Die Grundstruktur des Badewannenmodells.	79
Abbildung 4: Logik des konkreten kausalen Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung.	84
Abbildung 5: Konkreter kausaler Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung.....	124
Abbildung 6: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen des Andenpaktes zum institutionellen Status quo.....	189
Abbildung 7: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen von MERCOSUR zum institutionellen Komplex.....	219
Abbildung 8: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Komplex.....	252
Abbildung 9: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Komplex.....	291
Abbildung 10: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Komplex.....	327

Tabellen

Tabelle 1: Übersicht über die regionalen Integrationsprojekte in Südamerika.....	29
Tabelle 2: Einordnung der Interaktion zwischen EU und Schengener Abkommen.....	105
Tabelle 3: Einordnung der Interaktion zwischen WTO und Cartagena-Protokoll.....	107
Tabelle 4: Einordnung der Interaktion zwischen IEA und IRENA.....	110
Tabelle 5: Einordnung von Forum-Shifting Fällen.....	113
Tabelle 6: Einordnung von Forum-Shopping Fällen.....	117
Tabelle 7: Vergleich der Einordnungen.....	118
Tabelle 8: Kausale Mechanismen der Interaktion und ihre Idealtypen.....	145
Tabelle 9: Übersicht über das schrittweise Vorgehen.....	167

Tabelle 10: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für den Andenpakt und ABRAMEX	175
Tabelle 11: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für den MERCOSUR und die EU.	209
Tabelle 12: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für ALBA und MERCOSUR.	242
Tabelle 13: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für ALBA und MERCOSUR.	278
Tabelle 14: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für die Pazifische Allianz, Andengemeinschaft und MERCOSUR.	316

1. Einleitung

„Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vinculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes estados que hayan de formarse; mas no es posible, porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes, dividen a la América. ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos!” (Bolívar 1815)

Die Idee eines vereinten Lateinamerikas besteht bereits seit dem Jahr 1826, als der Unabhängigkeitskämpfer Simón Bolívar auf dem ersten panamerikanischen Kongress in Panama die Idee einer Konföderation der ehemaligen spanischen Kolonien vorstellte. Trotz seines Charismas gelang es Simón Bolívar jedoch nicht, diese Konföderation zu verwirklichen. Der Gedanke eines stärker integrierten Lateinamerikas lebte jedoch weiter und findet nicht zuletzt auch Ausdruck in den gegenwärtigen regionalen Integrationsprojekten der südamerikanischen Staaten.

Seit mehr als fünf Jahrzehnten sind intensive Bemühungen seitens der südamerikanischen Staaten zu beobachten, regionale Institutionen für eine verstärkte Zusammenarbeit und Integration in Südamerika zu etablieren. Im Gegensatz zum europäischen Kontinent jedoch, wo die Europäische Union (EU) eine Monopol-Stellung im Bereich der regionalen Integration innehat, findet sich in Südamerika eine Reihe von regionalen Institutionen, die zu verschiedenen Zeitpunkten und mit unterschiedlichen Mitgliedern gegründet wurden. So besteht auf dem südamerikanischen Kontinent seit 1969 die Andengemeinschaft (*Comunidad Andina de Naciones*, CAN), seit 1980 die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (*Asociación Lationamericana de Integración*, ALADI), seit 1991 der Gemeinsame Markt des Südens (*Mercado Común del Sur*, Mercosur), seit 2005 die Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerika (*Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América*, ALBA), seit 2008 die Union Südamerikanischer Nationen (*Unión de Naciones Suramericanas*, UNASUR) und schließlich seit 2012 die Pazifische Allianz (*Alianza del Pacifico*). Diese Institutionen formen ein Netz an

Institutionen, das im Verlauf der vorliegenden Arbeit als institutioneller Komplex zur regionalen Integration in Südamerika bezeichnet wird. Die Existenz dieses institutionellen Komplexes ist darauf zurückzuführen, dass die Gründung einer neuen Institution im Bereich der regionalen Integration in Südamerika seit den 1960er Jahren nicht mehr auf einer „tabula rasa“ erfolgt. Vielmehr existieren seit dieser Zeit regionale Institutionen zur Bearbeitung des Themenbereichs regionale Integration in Südamerika, die von den Staaten zur Umsetzung ihrer Interessen genutzt hätten werden können. Trotz dieses institutionellen Status quo an regionalen Institutionen entschieden sich die Staaten in Südamerika dazu, neue Institutionen zu gründen, die mit den bestehenden Institutionen zum Teil große Überschneidungen in Mitgliedschaft und Aufgabenbereichen aufweisen. Die Frage ist daher, warum die Staaten absichtsvoll dem institutionellen Status quo neue Institutionen hinzugefügt haben. Eng damit verbunden ist auch die Frage nach den Konsequenzen, die sich aus diesem wachsenden Netz an Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika ergeben. Entstehen zwischen den einzelnen Institutionen des institutionellen Komplexes aufgrund ihrer Überschneidungen Konflikte? Oder ergeben sich zwischen ihnen Synergien, so dass sich die regionalen Institutionen gegenseitig bestärken?

Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, die Entstehung dieses institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika und den sich ergebenden Konsequenzen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Die zentrale Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit lautet daher:

Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind? Und welche Konsequenzen ergeben sich hieraus?

Die Analyse erfordert es dabei, auf das Entstehen der einzelnen Institutionen, ihr Bestehen und ihre Effektivität einzugehen. Denn das Netz an regionalen Institutionen in Südamerika resultierte sowohl aus einer Reihe von Fehlschlägen als auch aus Erfolgen im regionalen Integrationsprozess (Domínguez 2007: 83). Zur Analyse der Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika wird ein theoretisches Modell entwickelt, das erklären kann, warum die südamerikanischen Staaten intentional diesen institutionellen Komplex

errichtet haben. Das Modell zur Erklärung der institutionellen Komplexe in Südamerika wird auf der Grundlage der Forschung zu institutionellen Komplexen entwickelt. Zur Untersuchung der Konsequenzen, die sich aus der Entstehung des institutionellen Komplexes ergeben haben, wird auf kausale Mechanismen aus der Forschung zur Wechselwirkung von Institutionen und auf Argumente aus der Organisationsökologie zurückgegriffen. In der empirischen Analyse wird die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika seit der Gründung des Andenpaktes 1969 bis zur Entstehung der Pazifischen Allianz 2012 untersucht. Dazu wird mittels qualitativer Fallstudien und der Methode der Prozessanalyse untersucht, wie die Performanz der bestehenden Institutionen einen Einfluss auf die Entstehung des institutionellen Komplexes entwickeln konnte und welche Konsequenzen sich hieraus ergeben haben.

1.1 Empirisches Puzzle: Forschungslücke und Forschungsstand

Der Gedanke eines südamerikanischen Kontinents, in dem die Staaten verstärkt miteinander kooperieren und integriert sind, ist nicht neu, sondern lässt sich bis auf die südamerikanischen Unabhängigkeitskriege von den spanischen und portugiesischen Kolonialmächten zu Beginn des 19. Jahrhunderts zurückverfolgen. Insbesondere der berühmte südamerikanische Unabhängigkeitskämpfer Simón Bolívar votierte in verschiedenen Briefen und auf Kongressen für ein stärker geeintes Lateinamerika¹. So stellte Bolívar auf dem ersten panamerikanischen Kongress 1826 in Panama konkret die Idee einer Konföderation der ehemaligen portugiesischen und spanischen Kolonien vor. Aus der Sicht von Bolívar stellte die Einigkeit von Lateinamerika eine absolute Notwendigkeit für die Zukunft von Lateinamerika dar (Mace 1988: 405).

Obwohl sich die Ideen von Bolívar damals nicht verwirklichen ließen, hat der „Traum von Bolívar“ nach wie vor großen Einfluss auf die aktuellen regionalen Integrationsprojekte. Zumeist nehmen die südamerikanischen Staats- und Regierungschefs rein rhetorischen Bezug zu Bolívar, um die gemeinsamen Wurzeln der südamerikanischen Staaten zu betonen. Perus Präsident Alejandro Toledo sprach beispielsweise im Dezember 2004 bei der Gründung der „Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen“ (Comunidad Sudamericana de Naciones; CSN)² davon, dass nach 180 Jahren der Traum von Bolívar Wirklichkeit zu werden beginnt (Leidel 2004).

Das Integrationsprojekt ALBA (Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra America) dagegen trägt den Namen des „Libertador“ Simón Bolívar sogar im Namen und nimmt ganz konkret seine Ideen als Grundlage für dieses spezifische regionale Integrationsprojekt. Es lässt

¹ Im Allgemeinen geht es in dieser Arbeit um regionale Integrationsprozesse in Südamerika. Regionale Integration in Südamerika ist jedoch – wie im weiteren Verlauf dieser Arbeit ausgeführt werden wird – eng verknüpft und verbunden mit dem lateinamerikanischen Integrationsprozess. Zur Unterscheidung von Lateinamerika und Südamerika vergleiche auch den entsprechenden Abschnitt zur Fallauswahl in Kapitel 6.

² Die CSN ist der Vorläufer von UNASUR.

sich festhalten, dass Bolívars Idee eines stärker integrierten Südamerikas heute immer noch sehr aktuell ist und nach wie vor Ausdruck in den gegenwärtigen regionalen südamerikanischen Integrationsprojekten findet (Recondo 2001: 133–200).

Seit den ersten Bemühungen um eine regionale Integration Anfang des 19. Jahrhunderts ist zu beobachten, dass der Prozess der regionalen Integration auf dem südamerikanischen Kontinent nicht linear verläuft. Vielmehr lassen sich verschiedene Phasen der Integration unterscheiden, in denen jeweils unterschiedliche Auffassungen von regionaler Integration dominieren. Diese Phasen lassen sich im Wesentlichen nach unterschiedlichen vorherrschenden ökonomischen Prinzipien sowie variierenden geografischen Reichweiten unterscheiden.

Stand zurzeit von Bolívar noch eine politische Einigung von Lateinamerika im Vordergrund, haben die regionalen Integrationsprojekte ihren Schwerpunkt nach Ende des 2. Weltkrieges auf eine ökonomische Integration gelegt (Iglesias 2001: 128). Innerhalb dieser Fokussierung auf die ökonomischen Aspekte regionaler Integration sind folgende Phasen erkennbar: In der ersten Phase (ca. 1950 - 1985) folgten regionale Integrationsprojekte, wie die 1960 gegründete Lateinamerikanische Freihandelszone (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; ALALC) oder der 1969 etablierte Andenpakt (Pacto Andino), dem ökonomischen Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI)³. Unter dem Begriff der importsubstituierenden Industrialisierung ist eine wirtschaftspolitische Strategie von zumeist Entwicklungsländern zu verstehen, welche versucht durch z. B. Einfuhrbegrenzungen und hohe Schutzzölle auf Importe wirtschaftliches Wachstum und sozialökonomische Modernisierung zu generieren (Baer 1972: 95). Nach dem Prinzip der ISI sollen Importe nach und nach durch heimische Produkte ersetzt werden und somit eine geringere wirtschaftliche Abhängigkeit von den Industrieländern und eine Veränderung von Handelsstrukturen zwi-

³ Dieses ökonomische Prinzip wird in Südamerika auch als *Cepalismo* bezeichnet, da die Idee für diese Art der regionalen Integration in den 1950er Jahren unter Leitung von Raul Prebisch in der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL) entwickelt wurde.

schen den Industrie- und Entwicklungsländern erreicht werden (Baer 1972; Bruton 1998; Devlin/Estevadeordal 2001; ECLA 1950).

Die sich zu Beginn der 1980er Jahre entwickelnde Schuldenkrise der lateinamerikanischen Staaten und die damit verbundene wirtschaftliche Krise in Lateinamerika führte zu einer Abkehr von dem Prinzip der ISI (zur Schuldenkrise der 1980er Jahre siehe z. B: Devlin 1989; Roett 1988; Sachs 1989). Nach dieser „decada perdida“ der 1980er Jahre und der Abkehr vom Prinzip der ISI begann die zweite Phase der regionalen Integration in Lateinamerika.

Diese zweite Phase (ca. 1990 – 2003) ist geprägt von dem wirtschaftlichen Prinzip eines „offenen Regionalismus“. Der offene Regionalismus wurde 1994 von der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (CEPAL) als neues grundlegendes Konzept für eine wirtschaftliche Integration in Lateinamerika und der Karibik definiert (CEPAL 1994). Das Prinzip des offenen Regionalismus verfolgt das Ziel, die südamerikanischen Staaten stärker in den globalen Wirtschaftsmarkt zu integrieren. Mithilfe von regionalen Integrationsabkommen soll die globale Wettbewerbsfähigkeit der lateinamerikanischen Staaten gestärkt werden und ausländische Direktinvestitionen angezogen werden (Bodemer/Nolte 2000: 35). Da das Prinzip des „offenen Regionalismus“ eng mit dem „Washington Konsensus“ verbunden ist, erfolgte der „offene Regionalismus“ zeitgleich mit nationalen Liberalisierungsprogrammen und einem Rückzug des Staates aus verschiedenen wirtschaftlichen Bereichen (Husar 2007: 88). Unter den regionalen Integrationsprojekten dieser zweiten Phase der regionalen Integration in Südamerika ist besonders der Gemeinsame Markt des Südens (Mercado Comun del Sur; MERCOSUR) von Bedeutung ebenso wie die Andengemeinschaft (Comunidad Andina de Naciones; CAN), welche 1997 aus den grundlegenden Reformen des Andenpaktes hervorging. Gegenwärtig lässt sich auch die Gründung der Pazifischen Allianz (Alianza del Pacifico) im Jahr 2012 dem Modell eines offenen Regionalismus zuordnen.

Andere neu gegründete regionale Integrationsprojekte, wie die Union Südamerikanischer Nationen (Unión de Naciones Suramericanas; UNASUR) oder die Bolivarianische Allianz für America (Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra America; ALBA), wenden sich dagegen

von den starken liberalen Elementen des offenen Regionalismus ab. Diese Integrationsprojekte können eher einer dritten, post-liberalen Phase (2004 – heute) zugeordnet werden, in der wirtschaftliche Integration zwar nach wie vor eine Rolle spielt, jedoch nicht mehr der alleinige Motor für regionale Integrationsprojekte ist. Vor allem eine physische Integration, sicherheitspolitische Erwägungen und politische Konzertierung können als neue Prinzipien dieser Integrationsprojekte identifiziert werden. Darüber hinaus ist diese dritte Phase gekennzeichnet durch eine Abkehr vom Prinzip des „offenen Regionalismus“ und einer Rückbesinnung auf die Binnenmarktorientierung von regionaler Integration (Husar 2007; Sanahuja 2012). Lediglich die bereits erwähnte Gründung der Pazifischen Allianz im Jahr 2012 wendet sich wieder den Prinzipien eines „offenen Regionalismus“ zu und folgt in wirtschaftlicher Hinsicht einem neoliberalen Ansatz.

Neben diesen unterschiedlichen ökonomischen Phasen der regionalen Integration in Südamerika können auch unterschiedliche geografische Ebenen ausgemacht werden, innerhalb derer die südamerikanischen Staaten in einem regionalen Kontext zusammenarbeiten. Es lassen sich im Wesentlichen drei dieser geografischen Ebenen unterscheiden (Carranza 2005: 187): Erstens eine *inter-amerikanische (hemisphärische)* Ebene, welche die globale Supermacht USA umfasst und deren wichtigste Institution die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) sowie das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (Free Trade Area of the Americas; FTAA) ist. Zweitens eine *intra-regionale* Ebene, auf der sich Integrationsprojekte, wie die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI) oder die Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) verorten lassen. Und schließlich drittens eine *subregionale* Ebene, auf der sich Institutionen, wie Andengemeinschaft, MERCOSUR oder ALBA, befinden. Ein Problem des Integrationsprozesses in Südamerika ist daher auch, dass eine klare Definition darüber fehlt, was genau geographisch integriert werden soll. Innerhalb des Integrationsprozesses ist daher ein Schwanken zwischen inter-amerikanischer, intraregionaler und subregionaler Ebene zu beobachten.

Als ein Resultat der verschiedenen Phasen und unterschiedlichen Schwerpunktsetzung innerhalb des regionalen Integrationsprozesses in Südamerika ist ein Netz von regionalen Institutionen mit vielen koexis-

tierenden und konkurrierenden Projekten entstanden (Tussie 2009: 130). Der Prozess der regionalen Integration in Südamerika hat daher keine einzelne übergreifende regionale Institution hervorgebracht und folgt auch keiner übergreifenden Logik, wie sie im Prozess der europäischen Integration vorzufinden ist. Vielmehr folgt der regionale Integrationsprozess in Südamerika dem folgenden Verständnis von regionaler Integration⁴:

„[...] regionalism is an extremely complex and dynamic process founded upon not one but a series of interacting and often competing logics – logics of economic and technological transformation and societal integration; logics of power-political competition; logics of security (both interstate and societal); and logics of identity and community. Regionalism is best viewed as an unstable and indeterminate process of multiple and competing logics with no overriding teleology or single-end point, and dynamic regions are inherently unstable with little possibility of freezing the status quo” (Hurrell 2007: 130).

Die folgende Tabelle 1 gibt einen Überblick über die regionalen Integrationsprojekte, die den institutionellen Komplex „Regionale Integration in Südamerika“ bilden. In dieser Tabelle werden die einzelnen Integrationsprojekte, die für die regionale Integration der südamerikanischen Staaten zentral sind, anhand der Merkmale Gründungsjahr, Mitglieder, Reichweite und zentrale Projekte der regionalen Institution dargestellt.

⁴ Auch wenn einige Autoren für eine Unterscheidung zwischen Regionalismus und regionaler Integration argumentieren, wird in dieser Arbeit auf diese Unterscheidung kein Wert gelegt.

Organisation	Gründungs-jahr	Mitgliedsstaaten	Reichweite	Zentrale Projekte
ALADI Lateinamerikanische Integrationsvereinigung	1980	Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Kolumbien, Kuba, Mexiko Paraguay, Panama, Peru, Uruguay, Venezuela	Intra-regional	Stufenweise Schaffung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika
ALBA Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerika	2004	Antigua und Barbuda, Bolivien, Dominica, Ecuador, Kuba, Nicaragua, St. Lucia, St. Vincent, Venezuela	Sub-regional	Freihandelszone, antiliberaler Wirtschaftspolitik, Energie, Gesundheit, Bildung
CAN Andengemeinschaft	1969	Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien, Peru, Venezuela	Sub-regional	Stufenweise Schaffung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika
MERCOSUR Gemeinsamer Markt des Südens	1995	Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay, Venezuela	Sub-regional	Schaffung eines Gemeinsamen Marktes
OAS Organisation Amerikanischer Staaten	1948	Alle 35 unabhängigen Staaten der Amerikas	Inter-regional	Demokratie, Menschenrechte Sicherheit, Entwicklung
Pazifische Allianz	2012	Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru	Intra-regional	Stufenweise Schaffung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika
UNASUR	2008	Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Guyana, Kolumbien, Paraguay, Peru, Surinam, Uruguay, Venezuela	Intra-regional	Freihandelszone, Kultur, Soziales, Wirtschaft, Politik

Tabelle 1: Übersicht über die regionalen Integrationsprojekte in Südamerika
(Quelle: eigene Darstellung)

Tabelle 1 zeigt deutlich, dass die regionalen Integrationsprojekte, in denen südamerikanische Staaten partizipieren, Überschneidungen in Mitgliedschaft und Aufgabenbereichen aufweisen. Im Gegensatz zu dem europäischen Kontext, in dem mit der Europäischen Union⁵ eine einzige, vorherrschende Institution zur regionalen Integration vorzufinden ist, existiert in Südamerika ein Netz von regionalen Institutionen, um das Ziel einer regionalen Integration zu erreichen. Angesichts dieser Vielfalt an regionalen Integrationsprojekten stellt sich die Frage, ob diese Vielfalt an regionalen Institutionen wirklich zu einer stärkeren Integration auf dem südamerikanischen Kontinent beiträgt oder ob diese nicht vielmehr zu einer Fragmentierung führen und damit dem eigentlichen Ziel einer stärkeren Integration abträglich sind (Malamud/Gardini 2012; Malamud 2013; Nolte 2014). Es werden zwar immer mehr Institutionen im Kontext der regionalen Integration in Südamerika gegründet, aber es wird hierbei nicht immer deutlich, in welchem Verhältnis die bestehenden Institutionen und die neue Institution stehen. Um diese Fragen beantworten zu können, ist es zum einen notwendig die Frage zu beantworten, warum das Netz von regionalen Institutionen in Südamerika entstanden ist. Zum anderen ist es erforderlich zu untersuchen, welche Konsequenzen sich aus diesem Netz von regionalen Institutionen ergeben.

Die vorliegende Forschungsfrage wurde in der bisherigen Literatur zu regionalen Integrationsabkommen in Südamerika nur vereinzelt behandelt. Die Beiträge, die dezidiert auf das Problem verweisen, sind alle sehr neu und unterstreichen daher auch die aktuelle Relevanz des Themas für die Forschung (Malamud 2013; Nolte 2014; Weiffen et al. 2013). Allerdings konnte kein Beitrag gefunden werden, der die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika und die sich daraus ergebenden Konsequenzen von der Gründung des Andenpaktes 1969 bis zur Gründung der Pazifischen Allianz 2012

⁵ Die Parallele zum Prozess der europäischen Integration bedeutet nicht, dass dieser als Ideal oder Modell für andere Integrationsprozesse angesehen wird. Es handelt sich lediglich um einen Vergleichsfall.

analysiert. Grundsätzlich besteht daher ein Bedarf an Arbeiten, die diese Fragestellung systematisch und theoriegeleitet untersuchen.

Die Literatur zu regionalen Integrationsabkommen in Südamerika ist nach wie vor dominiert von empirisch orientierten Beiträgen zu Lateinamerika bzw. zu Südamerika allein, z. B. (Birle 2009a; Bodemer/Gratius 2003; Kurtenbach et al. 2000; Mace/Bélanger 1999; Mace et al. 2007; Mols et al. 1993; Roett/Paz 2003) oder zur regionalen Integration aus einer vergleichenden Perspektive (Acharya/Johnston 2007; Börzel 2012; Fawcett/Hurrell 1995; Hettne et al. 2000; Laursen 2010). Diese Beiträge sind in der Regel deskriptiv aufgebaut und lassen daher ein theoretisches Konzept vermissen, aus dem sich Hypothesen über den Einzelfall hinaus ableiten lassen. Gerade auch die Literatur zu neueren Integrationsabkommen wie ALBA ist oft rein deskriptiv aufgebaut, was z. B. im Fall von ALBA zu einer übermäßig positiven Bewertung führt (Absell 2012). Ein weiteres Problem ist, dass in der Regel eine Institution separat beschrieben wird und keine Verbindung zwischen den Institutionen hergestellt wird bzw. die Institutionen nicht miteinander verglichen werden. Ein ähnliches Problem weisen Studien aus dem Bereich der Internationalen Politischen Ökonomie auf (IPÖ). Aus der Sicht der IPÖ wird vor allem die Frage diskutiert, ob regionale Integration ein Baustein oder Stolperstein für den Welthandel ist. Des Weiteren sind die Fragen von Bedeutung ob regionale Integration als Antwort auf die Globalisierung zu verstehen ist und welche wirtschaftlichen Verflechtungen entstehen (Aggarwal et al. 2004; Mansfield/Milner 1999; Mattli 1999; Schirm 1997b; Salazar X./Robert 2001). Hier wird die Analyse der regionalen Institutionen in Südamerika zwar in einen polit-ökonomischen Rahmen eingeordnet, aber ein Vergleich oder eine Verbindung zwischen den Institutionen unterbleibt häufig. Dennoch sind die bisherigen Beiträge zur regionalen Integration in Südamerika als empirische Grundlage für diese Arbeit von hoher Wichtigkeit. Sie sind aber nicht in der Lage, die vorliegende Forschungsfrage beantworten zu können. Es ist daher die Aufgabe der vorliegenden Arbeit diese empirische Lücke zu schließen.

1.2 Theoretisches Puzzle: Forschungslücke und Forschungsstand

Institutionelle Komplexe, wie der Komplex zur regionalen Integration in Südamerika, sind erst im letzten Jahrzehnt zu einem expliziten Forschungsgegenstand in den Internationalen Beziehungen geworden (Zelli/van Asselt 2013: 1). Zwar wurde in der Forschung die seit 1945 auffallend gestiegene Anzahl von internationalen Institutionen wahrgenommen, aber sie war über lange Zeit kein Gegenstand systematischer Betrachtung. Ausgehend von dieser zunehmenden Dichte an Institutionen im internationalen System, verwies Oran Young 1996 erstmals in dem Aufsatz „Institutional Linkages in International Society: Polar Perspectives“ auf die zunehmende Relevanz von interinstitutionellen Beziehungen (Young 1996).

Als Ausgangspunkt für die Debatte um interinstitutionelle Beziehungen schlug Young eine Taxonomie aus vier verschiedenen Typen vor, welche die Beziehungen von Institutionen untereinander klassifizieren sollen. Young selbst verweist darauf, dass es sich um analytische Unterscheidungen handelt und seine Taxonomie sich daher dafür eignet, reale Phänomene zu beschreiben (Young 1996: 2). Er schlägt eine Unterscheidung zwischen *eingebetteten (embedded) Institutionen*, *verschachtelten (nested) Institutionen*, *gebündelten (clustered) Institutionen* und *überlappenden (overlapping) Institutionen* vor. Der Typ „*eingebettete Institution*“ bezieht sich auf die Tatsache, dass Institutionen häufig in übergeordnete Prinzipien und Praktiken, welche das internationale System prägen, integriert sind (Young 1996: 3). Das Prinzip der Souveränität von Staaten oder das Fehlen einer übergeordneten Instanz im internationalen System stellen beispielsweise solche übergeordneten Prinzipien und Praktiken dar. Es ist leicht verständlich, dass nach dieser Definition jede Institution in ein übergeordnetes Prinzip eingebettet ist. Unter dem Typ „*verschachtelte Institution*“ versteht Young eine Konstellation aus Institutionen, in der eine große und umfassende Institution mit einer spezifischeren, detailreicheren, aber in Aufgabenbiet, Reichweite oder anders beschränkte Institution verknüpft wird (Young 1996: 3–6). Ein Beispiel hierfür sind die zahlreichen regionalen Handelsabkommen, welche innerhalb des WTO-Systems operieren. Als Grund für eine solche Verschachtelung nennt Young einen Zugewinn an Legitimität und Effektivität für die kleineren Institutionen (Young 1996: 9–12). Der Typ „*ge-*

bündelte Institutionen“ bezeichnet eine taktische Verknüpfung von Institutionen, bei der die Akteure verschiedene Abkommen miteinander kombinieren, um sogenannte „package deals“ schließen zu können. Der Typ „*überlappende Institution*“ meint bei Young Institutionen, die zu unterschiedliche Zwecken und ohne Referenz zueinander gegründet worden sind, sich aber dennoch überschneiden und gegenseitig beeinflussen. Auch die vorliegende Arbeit verwendet den Begriff „überlappende Institutionen“ in diesem Sinn von Young.

Bei diesen von Young vorgeschlagenen Typen der interinstitutionellen Beziehungen von Institutionen handelt es sich eher um Konstellationen, in denen verschiedene Institutionen zueinander stehen können, als um Typen einer konkreten Interaktion. In späteren Arbeiten bezieht sich Young daher auch auf die Auswirkungen, die aufgrund von institutionellen Interaktionen entstehen können (Young 1999b, 2002). So unterscheidet Young später zwischen „funktionalen“ und „politischen“ Interaktionen. Zwei Institutionen sind funktional verbunden, wenn die Funktion der einen Institution die Effektivität einer anderen Institution beeinflusst. Politisch verbunden sind zwei Institutionen, wenn die involvierten Akteure entscheiden, beide Institutionen als Teile eines zusammenhängenden Komplexes zu sehen (Young 1999b: 50). Diese Unterscheidung – ebenso wie die Unterscheidung in horizontale und vertikale Institutionen (Young 2002) – konnte jedoch nur erste Ansatzpunkte zur Erforschung des Phänomens der interinstitutionellen Beziehungen liefern. An den Unterscheidungen von Young wurde besonderes kritisiert, dass sie nicht trennscharf genug waren und eine zu große Breite an Interaktionen abdecken sollten (Schram Stokke 2001: 2–4). Olav Schram Stokke entwickelte, aufbauend auf den Arbeiten von Young, eine Systematik von vier Typen der institutionellen Wechselwirkung (Schram Stokke 2001: 10–20). Er unterscheidet zwischen „ideational interplay“, „normative interplay“, „utilitarian interplay“ und „interplay management“. Die von Stokke vorgeschlagene Systematik umfasst eindeutig Typen der institutionellen Wechselwirkung.

„Stokke´s taxonomy constitutes an attempt to derive causal mechanisms of institutional interaction from theoretical approaches such as organizational learning (diffusion), legitimacy (normative interaction), and utilitarian cost-benefit analysis rather than inductively from empirical cases” (Oberthür/Gehring 2006a: 22).

In Ergänzung zu Young und Stokke geht Vinod Aggarwal in seinen Arbeiten hauptsächlich der Frage nach, wie die Mitglieder von Institutionen bei neuen Kooperationsproblemen institutionell reagieren (Aggarwal 1998b; Aggarwal 2006). Konkret untersucht er, wie bereits existierende Institutionen von ihren Mitgliedern modifiziert werden und wie bereits bestehende Institutionen und neue Institutionen in Einklang gebracht werden können. Zur Beantwortung dieser Fragen greift Aggarwal auf die Verhandlungstheorie zurück. Er geht davon aus, dass den Akteuren beim Auftreten eines neuen Kooperationsproblems grundsätzlich zwei Optionen offen stehen: eine bereits bestehende Institution anzupassen oder eine neue Institution zu gründen (Aggarwal 1998b: 18). Die Akteure bewegen sich hierbei in einem Verhandlungsprozess, bestehend aus den konstituierenden Verhandlungen, die zur Gründung einer Institution führten und einer Phase, in der das ursprüngliche Verhandlungsergebnis verändert kann. Aggarwal unterscheidet in seinen Arbeiten zwischen dem Phänomen der Verschachtelung (nesting) bei Institutionen und parallelen bzw. horizontalen Institutionen (Aggarwal 1998b; Aggarwal 2006). Das Phänomen der Verschachtelung bezieht sich hierbei auf Situationen, in denen verschiedene Institutionen miteinander in Einklang gebracht werden müssen und eine hierarchische Ordnung zwischen ihnen etabliert wird. Der Begriff parallele bzw. horizontale Institutionen meint bei Aggarwal die nicht-hierarchische Teilung von Arbeit zwischen zwei Institutionen.

Eine etwas andere Sichtweise zur systematischen Untersuchung institutioneller Wechselwirkung nehmen Raustiala und Viktor bei der Untersuchung von Regimekomplexen ein (Raustiala/Viktor 2004). Unter einem Regimekomplex verstehen Raustiala und Viktor „an array of partially overlapping and nonhierarchical institutions governing a particular issue-area.” (Raustiala/Viktor 2004: 279). Anstatt eine Systematik

möglicher Typen institutioneller Wechselwirkung aufzustellen, untersuchen Raustiala und Viktor, welche Auswirkungen institutionelle Interaktionen auf die Gründung, das Verhalten und die Effektivität der betroffenen Institution haben können. Drei Annahmen bezüglich Regimekomplexe werden aufgestellt (Raustiala/Victor 2004: 279-281; 296-305): Erstens wird davon ausgegangen, dass Institutionen nicht auf einer „Tabula rasa“ gegründet werden. Vielmehr wird angenommen, dass in Regimekomplexen pfadabhängige Prozesse vorherrschen, d. h. dass existierende Übereinkommen den Spielraum für neue Regeln einschränken werden. Zweitens bieten die Institutionen innerhalb des Regimekomplexes den Akteuren verschiedene Foren zur Entwicklung und Ausarbeitung von internationalen Übereinkommen. Die Akteure werden sich das Forum aussuchen, in dem sie am besten ihre Interessen durchsetzen können, also Anreize zum Forum-Shopping haben. Drittens führt die steigende Anzahl an internationalen Übereinkommen und Verpflichtungen dazu, dass es zu Unstimmigkeiten und Widersprüchen zwischen den einzelnen Verpflichtungen kommen kann. Raustiala und Viktor greifen für ihre Forschung auf Ergebnisse der Verhandlungs- und Kooperationstheorie zurück. Dieses Vorgehen, mehrere Theorien über Institutionen miteinander in eine sinnvolle Verbindung zu bringen, hat sich als äußerst fruchtbar für die Forschungsrichtung institutioneller Wechselwirkung erwiesen. Die meisten Arbeiten im Bereich der Forschung zu institutionellen Komplexen beziehen sich auf die eben diskutierten Arbeiten von Young, Stokke, Aggarwal, Raustiala und Viktor. Auch die vorliegende Arbeit nimmt diese Literatur als Ausgang für die Entwicklung einer Theorie zur Beantwortung der Forschungsfrage.

Seit diesen Anfängen hat das Thema institutionelle Komplexe und seine Auswirkungen für Akteure und die Institutionen, stetig an Aufmerksamkeit in den Internationalen Beziehungen gewonnen (Oberthür/Stokke 2011; Orsini et al. 2013; Zelli/van Asselt 2013). In der Forschung wird das Phänomen von institutionellen Komplexen und seinen Auswirkungen unter den Stichworten „Regimekomplexe“ (Gehring/Faude 2013; Keohane/Victor 2011; Raustiala/Victor 2004), „Regimekomplexität“ (Alter/Meunier 2009), „institutionelle Wechselwirkung“ (Oberthür/Gehring 2006b; Gehring/Oberthür 2009), „Fragmentierung“ (Biermann 2008; Biermann et al. 2007, 2009),

„Forum-Shopping“ (Busch 2007) und „Forum-Shifting“ (Helfer 2004) diskutiert.

Dabei liegt der empirische Fokus der Forschung häufig auf institutionellen Komplexen, die aus zufälligen Überlappungen zwischen zwei oder mehr Institutionen hervorgehen. Denn die Überlappungen zwischen Institutionen, die letztlich die Ursache für einen institutionellen Komplex darstellen, können zum einen auf Überlappungen zurückgeführt werden, die zufällig entstehen oder zum anderen auf Überlappungen, die geplant entstehen. Im Fall von zufälligen Überlappungen bearbeiten die involvierten Institutionen unterschiedliche Kooperationsprobleme und es ist nur ein kleiner Teil der Institutionen von den Überlappungen betroffen. Die Interaktion zwischen den Institutionen war in diesem Fall nicht intendiert, sondern entstand als Nebenprodukt des Handelns der Institutionen. Im Gegensatz hierzu, geht die vorliegende Arbeit jedoch davon aus, die Überlappungen zwischen den regionalen Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika nicht zufällig entstanden sind, sondern die Überlappungen von den jeweiligen multiplen Mitgliedern intendiert waren. Denn aufgrund der zunehmenden Dichte an internationalen Institutionen ist davon auszugehen, dass die Gründung einer neuen Institution oder die Erweiterung des Aufgabengebietes einer Institution zu Interaktionen mit anderen Institutionen führen kann (Young 2002: 112–113). Je ähnlicher sich zwei oder mehr Institutionen in einem Aufgabenbereich sind, desto eher ist auch davon auszugehen, dass die Akteure das Potenzial oder die Gefahr von Interaktionen zwischen den einzelnen Institutionen bereits in den Verhandlungen zu einer neuen Institution antizipieren. Gerade für den Bereich der regionalen Integration in Südamerika trifft dies zu. Auf nationaler Ebene sind hier häufig die gleichen Ministerien (Außenministerium und Wirtschaftsministerium) und zum Teil auch die gleichen Personen an den verschiedenen regionalen Institutionen in Südamerika beteiligt, so dass sich diese Personen, potenzieller Interaktionen bewusst sein müssten. Sobald sich die Akteure dieser Tatsache bewusst sind, entsteht für sie auch die Möglichkeit, mit der Gründung einer neuen Institution Interaktionen absichtsvoll in Gang zu setzen und damit die Voraussetzung für die Bildung eines institutionellen Komplexes bewusst schaffen. Die neue Institution kann demzufolge auch dazu benutzt werden, den institutionellen Komplex zu verändern.

Die Forschung zur intentionalen Entstehung von institutionellen Komplexen ist neu, so dass es bisher kein kohärentes theoretisches Argument gibt, auf das zur Beantwortung der Fragestellung zurückgegriffen werden könnte. Beiträge, die explizit die intentionale Entstehung von Überlappungen zwischen Institutionen zum Gegenstand haben, kommen in der Literatur zur Interaktion von internationalen Institutionen kaum vor (für eine Ausnahme siehe van de Graaf 2013; Weiffen et al. 2013). Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, diese theoretische Forschungslücke zu schließen.

1.3 Das theoretische Argument

Die vorliegende Arbeit entwickelt erstens ein theoretisches Konzept, das die Entstehung von institutionellen Komplexen aufgrund von absichtsvollen Überlappungen erklären kann. Es zeigt, welche kausalen Mechanismen innerhalb des institutionellen Status quo dazu führen, dass dem institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika eine neue Institution hinzugefügt wird, die Überschneidungen in Mitgliedschaft und Themenbereichen aufweist. Zweitens wird aufbauend auf konkreten kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung und Argumenten aus der Organisationsökologie ein theoretisches Konzept eingeführt, das die Wahrscheinlichkeit für Konflikte und Synergien im institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika bestimmen kann.

Zur Bestimmung der konkreten kausalen Mechanismen, die das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Komplex in Südamerika erklären können, ist es notwendig, zwischen zwei Idealtypen von institutionellen Komplexen zu unterscheiden. Der erste Idealtyp befasst sich mit institutionellen Komplexen und institutionellen Interaktionen, die zufällig zwischen Institutionen entstehen. Da diese Institutionen in der Regel unterschiedliche Kooperationsprobleme bearbeiten, weisen die Institutionen untereinander nur einen geringen Grad an Überlappungen auf. Der zweite Idealtyp umfasst hingegen institutionelle Komplexe und Interaktionen, die aufgrund von absichtsvollen Überlappungen entstehen. Hier bearbeiten die Institutionen häufig denselben Kooperationsbereich, so dass diese Institutionen häufig eine große Überlappungsmenge untereinander aufweisen. Nur institutionelle Komplexe, die anhand dieses zweiten Idealtyps entstehen, erlauben es den Akteu-

ren, gezielt auf den institutionellen Status quo einzuwirken und so ihre eigenen Interessen besser zu verwirklichen. Ziel dieser Arbeit ist es, aus einer neoinstitutionalistischen Perspektive heraus, die Entstehung dieses zweiten Idealtyps zu erklären, und zu untersuchen, welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Um das intentionale Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo im Anschluss an die institutionalistische Theorie- schule zu erklären, muss das theoretische Konzept erstens erklären können, warum es im Interesse von rational handelnden Staaten liegt, mehrere Institutionen zur Erfüllung eines Kooperationsziels zu unter- halten. Dieses Interesse muss die Kosten einer Gründung und Unter- haltung von parallelen institutionellen Strukturen aufwiegen. Zweitens, muss der Logik der Pfadabhängigkeit folgend dargelegt werden, welche Rolle der institutionelle Status quo spielt. Die neue Institution wird eben nicht auf einer „tabula rasa“ errichtet, sondern es existieren bereits Insti- tutionen, die beharrlich sind und es ihren Mitgliedern erlauben, ihre Erwartungen an dieser Institution auszurichten. Diese Institutionen nehmen bereits Einfluss auf die Handlungsoptionen der Staaten, indem sie Normen und Regeln produzieren. Das theoretische Konzept der vorliegenden Arbeit erfüllt diese beiden Kriterien.

Konkret wurden zur Entwicklung des theoretischen Konzepts, aufbau- end aus Beiträgen zur Literatur zu institutionellen Komplexen, eine funktionale Logik und eine Logik der Mitgliedschaft abgeleitet, die erklä- ren können, warum dem institutionellen Komplex intentional eine neue Institution hinzugefügt wurde. Des Weiteren hat sich gezeigt, dass die Akteure eine k-group bilden müssen, damit es zu einer Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes kommen kann. Unter einer k-group versteht man eine Gruppe an Akteuren, „[...] which repre- sents the minimum size of any coalition that can gain from abstaining from the preferred choice. It is the smallest disciplined group that,

though resentful of the free riders, can be profitable for those who join [...] (Schelling 2006: 218). Es handelt sich also um die kleinste Gruppe von Staaten, die gerade noch in der Lage ist, das Problem zu lösen. Demnach entsteht ein institutioneller Komplex, wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) oder

Unzufriedenheit darüber herrscht, welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft).

Für die Konsequenzen, die sich aus dem Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo ergeben, lässt sich festhalten, dass das Auftreten von Konflikten umso wahrscheinlicher ist, je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind. Das theoretische Konzept zur Identifizierung basiert auf den kausalen Mechanismen zur institutionellen Wechselwirkung und auf Argumenten aus der Organisationsökologie.

1.4 Zentrale Erkenntnisse der Arbeit

Die zentralen theoretischen Erkenntnisse dieser Arbeit beziehen sich zum einen auf theoretische Erkenntnisse und zum anderen auf empirische Erkenntnisse. Aus theoretischer Sicht lassen sich insbesondere drei theoretische Erkenntnisgewinne festhalten. Erstens zur korrekten Analyse der Entstehung eines institutionellen Komplexes ist eine Unterscheidung in zwei Idealtypen von institutionellen Komplexen notwendig. Diese beiden Idealtypen unterscheiden sich nach dem Kriterium, ob der institutionelle Komplex aufgrund von zufälligen Überlappungen zwischen Institutionen entstanden ist oder die Entstehung eines institutionellen Komplexes auf Überlappungen zurückzuführen ist, die von den Akteuren bewusst geschaffen worden sind. Nur institutionelle Komplexe, die aufgrund von bewusst geschaffenen Überlappungen entstehen, erlauben es den Akteuren die Voraussetzungen für die Entstehung eines institutionellen Komplexes zu schaffen und Einfluss auf den institutionellen Komplex zu nehmen.

Ein zweiter theoretischer Erkenntnisgewinn dieser Arbeit ist in der Beantwortung der Frage zu finden, warum die Staaten in Südamerika dem institutionellen Status quo neue Institutionen hinzufügen, die überlappende Funktionen erfüllen und Überschneidungen in der Mitgliedschaft aufweisen. Die Antwort lautet, dass die Entstehung eines institutionellen Komplexes im Wesentlichen von der Performanz des institutionellen Status quo abhängt. Konkret muss in der Performanz des institutionellen Status quo eine funktionale Logik und/ oder eine Logik der Mitgliedschaft vorliegen, damit es zur Entstehung eines institutionellen

Komplexes kommen kann. Ein dritter theoretischer Erkenntnisgewinn der vorliegenden Arbeit ist, dass sie auf die Notwendigkeit der Bildung einer k-group hinweist. Nur wenn die Mitglieder, die mit dem institutionellen Status quo unzufrieden sind, eine k-group bilden, können sie mit der Gründung einer neuen Institution ihre Ziele erreichen und einen Einfluss auf den institutionellen Status quo ausüben.

Des Weiteren hat sich aus theoretischer Sicht gezeigt, dass bei der Untersuchung der Konsequenzen, die sich aus dem Hinzufügen einer neuer Institution ergeben, ein Rückgriff auf die Organisationsökologie äußerst hilfreich ist. Die Forschung zu institutionellen Komplexen und den sich daraus ergebenden Konsequenzen kann von einer stärkeren Einbeziehung der Erkenntnisse aus der Organisationsökologie stark profitieren.

Aus empirischer Sicht lässt sich festhalten, dass die Performanz des institutionellen Status quo ausschlaggebend für die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika war. Es zeigt sich deutlich, dass das institutionelle Design in Bezug auf die Mitgliedschaft und die Funktion von Institutionen eine entscheidende Rolle spielt. Die Interessen der Staaten zur Gründung einer neuen Institution hängen auch sehr stark von der Performanz des institutionellen Status quo ab. Denn wenn die Institutionen des institutionellen Status quo eine andere Wirkung oder einen anderen Einfluss auf ihre Mitglieder hätten ausüben können, dann wäre dem institutionellen Status quo keine neue Institution hinzugefügt worden. Es zeigt sich deutlich, dass nur wenn eine Institution über die Kompetenzen verfügt, eine Einhaltung der Verträge auch durchzusetzen, sie auch über einen längeren Zeitraum hinweg die Interessen ihrer Mitglieder beeinflussen kann. Momentan besteht der institutionelle Komplex zur regionalen Integration in Südamerika jedoch aus rein intergouvernementalen Institutionen, die selbst keine Impulse für den Integrationsprozess geben können. Ein weiterer empirischer Erkenntnisgewinn ist darin zu sehen, dass die Vielzahl der Institutionen im institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika dazu führt, dass die Konkurrenz zwischen den einzelnen Institutionen zunimmt. Für den Prozess der regionalen Integration in Südamerika als Ganzem ist diese Vielzahl an regionalen Institutionen in Südamerika daher eher hinderlich als förderlich.

1.5 Organisation der Arbeit

Zur Beantwortung der vorliegenden Forschungsfrage geht diese Arbeit in vier Schritten vor: Im ersten Teil der Arbeit wird eine kohärente Theorie für die intentionale Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika und den sich daraus entstehenden Konsequenzen entwickelt. Hierzu werden in Kapitel 2 die grundlegenden spezifischen Anforderungen an eine Theorie zur Beantwortung der Forschungsfrage herausgearbeitet. In Kapitel 3 werden dagegen die allgemeinen Anforderungen an ein theoretisches Konzept zur Beantwortung der Forschungsfrage dargelegt.

In Kapitel 4 wird schließlich das konkrete theoretische Konzept entwickelt, das die erste Teilfrage *„Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind?“* beantworten kann. Deutlich wird hier, dass das intentionale Hinzufügen aufgrund einer funktionalen Logik und/oder Logik der Mitgliedschaft erfolgt. Des Weiteren wird deutlich, dass die südamerikanischen Staaten eine k-group bilden müssen, um einen Einfluss auf den institutionellen Status quo ausüben zu können. Kapitel 5 befasst sich mit der Beantwortung der zweiten Teilfrage, nämlich welche Konsequenzen sich aus dem Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika ergeben. Hier wird gezeigt, dass konkrete kausale Mechanismen zur institutionellen Wechselwirkung und organisationsökologische Argumente sich zur Bestimmung des Potenzials für Konflikt und Synergie eignen. Im zweiten Teil der Arbeit (Kapitel 6) wird die Methodik zur Beantwortung der Forschungsfragen erläutert und das Vorgehen erklärt.

Im dritten Teil der Arbeit wird das theoretische Konzept auf konkrete empirische Fälle angewandt (Kapitel 7 bis 11). Kapitel 7 untersucht, warum 1969 der Andenpakt dem institutionellen Status quo hinzugefügt worden ist und welche Konsequenzen sich daraus ergeben haben. Im Jahr 1969 bestand der institutionelle Status quo aus der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und der Lateinamerikanischen Freihandelszone (ALALC). Insbesondere aufgrund der absichtsvollen Überlappungen zwischen dem Andenpakt und ALALC wurden die Vorausset-

zungen für die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika gelegt. Beide Institutionen bestärkten sich gegenseitig und es traten keine unmittelbaren Konflikte zwischen der neuen Institution Andenpakt und den bestehenden Institutionen auf.

Kapitel 8 geht der Teilfrage nach, warum sich Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay 1991 dazu entschlossen haben, mit dem Gemeinsamen Markt des Südens (MERCOSUR) den bestehenden Institutionen OAS, ALALC und Andenpakt eine neue Institution hinzuzufügen. In diesem zweiten Fall zeigt sich insbesondere, dass das Hinzufügen des MERCOSUR auf eine funktionale Logik zurückzuführen ist. Da mit dem MERCOSUR die Dichte an regionalen Institutionen zunimmt.

Das absichtsvolle Hinzufügen der Bolivarianischen Allianz für die Völker unseres Amerikas (ALBA) zum institutionellen Status quo 2004 und die sich daraus ergebenden Konsequenzen ist Gegenstand des 9. Kapitels. Die Analyse lässt den Schluss zu, dass ALBA als Reaktion und potenzielles Gegenmodell zur FTAA gegründet worden ist. Des Weiteren zeigt sich, dass das Potenzial für Konflikte mit Institutionen, die einem neo-liberalen Wirtschaftsmodell folgen besonders hoch ist.

Kapitel 10 analysiert das Hinzufügen der Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) zum institutionellen Status quo im Jahr 2008 und die sich daraus ergebenden Konsequenzen. Es wird deutlich, dass auch hier die Performanz des institutionellen Status quo über die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik als ursächlich für das Hinzufügen von UNASUR gesehen werden kann. Bezüglich der Konsequenzen lässt sich festhalten, dass insbesondere zwischen OAS und UNASUR Konflikte zu beobachten sind.

Das 11. Kapitel schließlich befasst sich mit der Frage, warum 2012 dem institutionellen Status quo mit der Pazifischen Allianz eine neue Institution hinzugefügt wurde und welche Konsequenzen sich hieraus ergeben. Auch hier zeigt sich, dass innerhalb der bestehenden Institutionen sowohl die Logik der Mitgliedschaft als auch die funktionale Logik zu beobachten ist und damit als ursächlich für das Hinzufügen von UNASUR gesehen werden kann. Die Analyse der Konsequenzen hat ergeben, dass die Pazifische Allianz insbesondere Potential für Konflikte mit der

Andengemeinschaft und dem MERCOSUR birgt. Schließlich werden im vierten Teil der Arbeit die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst (Kapitel 12).

2. Das theoretische Puzzle: Die Forschung zu internationalen Institutionen und der Forschungsgegenstand Überlappungen von Institutionen.

Die zentrale theoretische Forschungsfrage dieser Arbeit lautet: *„Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind? Und welche Konsequenzen ergeben sich hieraus?“*. Dieser Forschungsfrage liegt aus einer institutionalistischen Perspektive⁶ auf internationale Institutionen ein Puzzle zugrunde. Denn institutionalistische Theorien gehen in der Regel davon aus, dass Staaten zur Lösung eines Kooperationsproblems versuchen, eine vorbestehende internationale Institution zu nutzen, anstatt eine neue Institution zu errichten. Dies bedeutet, dass wenn keine geeignete internationale Institution zur Lösung eines Kooperationsproblems existiert, die Staaten zunächst versuchen werden, den institutionellen Status quo⁷ an die veränderte Situation anzupassen oder ein neues Kooperationsproblem in bestehende Institutionen zu integrieren. In „After Hegemony“ hat Robert O. Keohane diese Sichtweise wie folgt zusammengefasst:

„In view of the difficulties of constructing international regimes, it is also rational to seek to modify existing ones, where possible, rather than to abandon unsatisfactory ones and attempt to start over. Thus regimes tend to evolve rather than to die. Governments that are in general sympathy with the principles and rules of regimes have incentives to try to maintain them, even when doing so requires sacrifices of myopic self-interest“ (Keohane 2005: 100).

⁶ Institutionalistische Theorien beziehen sich zunächst alle darauf, dass internationale Institutionen in der internationalen Politik von Bedeutung sind (Hasenclever et al. 1996: 196). Grundsätzlich existieren verschiedene Spielarten des Institutionalismus. Wesentliche institutionalistische Theorien sind: neo-liberaler Institutionalismus, historischer Institutionalismus und soziologischer Institutionalismus.

⁷ Zum institutionellen Status quo zählen alle vorbestehenden Institutionen, die zur Bearbeitung des Kooperationsproblems relevant sein könnten (Jupille et al. 2013: 25).

Die Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo kommt nach dieser Auffassung nur als letzte Option infrage und sollte daher in der Empirie nur selten anzutreffen sein. Das Beispiel des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika zeigt jedoch, dass dieses Phänomen in der Realität durchaus häufiger anzutreffen ist und einer Erklärung bedarf. Gegenstand dieses Kapitels ist es daher herauszuarbeiten, warum der Mainstream des Institutionalismus davon ausgeht, dass das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo unwahrscheinlich ist. Diese institutionalistische Sichtweise auf internationale Institutionen bildet den Ausgangspunkt für die Entwicklung einer Theorie, die die zentrale Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit beantworten kann.

Um die Frage beantworten zu können, wann dem institutionellen Status quo absichtsvoll eine neue Institution hinzugefügt wird, ist es zunächst zweckmäßig, sich zu verdeutlichen, aus welchen Gründen Staaten überhaupt internationale Institutionen gründen. Erst darauf aufbauend kann diskutiert werden, warum Staaten zur Lösung eines Kooperationsproblems den institutionellen Status quo intentional um eine neue Institution erweitern und damit einen institutionellen Komplex begründen. Eine weiteres Ziel dieses Kapitels ist es, an die speziellen theoretischen Rahmenbedingungen festzulegen, die eine Theorie zur Entstehung von institutionellen Komplexen erfüllen muss, um in der Tradition von institutionalistischen Theorien die Fragestellungen beantworten zu können.

In *Abschnitt 1* dieses Kapitels wird daher zunächst herausgearbeitet, unter welchen Bedingungen Kooperation im internationalen System stattfindet. Daran anschließend wird mithilfe der Spieltheorie dargelegt, aus welchen Gründen Staaten kooperieren und welche Funktionen internationalen Institutionen hierbei zukommen. Es zeigt sich, dass ohne internationale Institutionen eine dauerhafte Kooperation im internationalen System nur schwer möglich ist.

Abschnitt 2 dieses Kapitels untersucht, aus welchen Gründen das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo ein Puzzle aus einer institutionalistischen Perspektive darstellt. Hierzu wird insbesondere auf die Beharrlichkeit („stickiness“) von Institutionen Bezug genommen. Dass Institutionen „sticky“, also robust und dauer-

haft sind, wird insbesondere anhand des liberalen Neoinstitutionalismus und des Konzepts der Pfadabhängigkeit erklärt. Diese „Stickiness“ führt dazu, dass der Mainstream des Institutionalismus erwartet, dass Staaten vorbestehende Institutionen nutzen oder verändern, bevor sie eine neue Institution gründen.

Abschnitt 3 fasst die zentrale theoretische Forschungslücke zusammen. Diese Forschungslücke besteht darin, dass der Mainstream des Institutionalismus nicht erklären kann, warum Staaten sich überlappende Institutionen absichtsvoll errichten und unterhalten. Des Weiteren wird abschließend erläutert, welche Voraussetzung ein theoretischer Ansatz erfüllen muss, der in der Tradition des Institutionalismus erklären möchte, warum Staaten einen institutionellen Status quo absichtsvoll um eine neue Institution mit überlappenden Eigenschaften erweitern.

2.1 Kooperation von Staaten im internationalen System

In fast allen Bereichen der internationalen Politik finden sich internationale Institutionen, die es den Staaten erlauben, wirtschaftliche, soziale oder auch umweltpolitische Interdependenzen zu steuern und grenzübergreifende Probleme gemeinsam zu bearbeiten. Internationale Institutionen werden in der vorliegenden Arbeit definiert als “persistent and connected sets of rules and practices that prescribe behavioural roles, constrain activities and shape expectations” (Keohane 1989: 3). Sowohl internationale Organisationen als auch internationale Regime lassen sich unter den Oberbegriff „internationale Institution“ subsumieren (Simmons/Martin 2002: 194). Internationale Regime und Organisationen unterscheiden sich im Wesentlichen dadurch, dass internationale Organisationen aufgrund ihrer organschaftlichen Struktur von ihrer Umwelt als Akteure wahrgenommen werden im Gegensatz zu Regimen. Die Verwendung des Begriffs „internationale Institutionen“ erlaubt es daher, verschiedene Formen von internationaler Kooperation mit einem einheitlichen Begriff zu beschreiben. So lassen sich auch die verschiedenen internationalen Institutionen zur regionalen Kooperation in Südamerika wie Andengemeinschaft (CAN), Gemeinsamer Markt des Südens (MERCOSUR) oder Rio-Gruppe trotz ihrer unterschiedlichen institutionellen Verfasstheit als internationale Institutionen charakterisieren.

Über die Zeit ist zu beobachten, dass sowohl die Anzahl an internationalen Institutionen stetig zunimmt als auch die Aufgabenbereiche der internationalen Institutionen kontinuierlich expandieren. Die Existenz und das Fortbestehen von internationalen Institutionen war für Politikwissenschaftler insbesondere in den 1980er Jahren und Anfang der 1990er Jahre ein weitverbreiteter Forschungsgegenstand. Insbesondere Forscher der einflussreichen Theorieschulen des Neorealismus⁸ und des neo-liberalen Institutionalismus⁹ führten Debatten darüber, wie eine dauerhafte Kooperation von Staaten im internationalen System gelingen und fortbestehen kann. Grundsätzlich stehen Neorealisten einer dauerhaften Kooperation im internationalen System skeptisch gegenüber z. B. Mearsheimer (1995), während neo-liberale InstitutionalistInnen annehmen, dass Kooperation relativ einfach in Bereichen gelingen kann, in denen Staaten gemeinsame Interessen haben z. B. Keohane/Martin (1995). Entsprechend gehen neo-liberale InstitutionalistInnen davon aus, dass internationale Institutionen eine einflussreiche Rolle im internationalen System spielen, während Neorealisten internationalen Institutionen nur eine relativ geringe Bedeutung beimessen. In dieser sogenannten „Neo-Neo-Debatte“ haben Wissenschaftler aus beiden Theorieschulen intensiv diskutiert, wie Kooperation im internationalen System Erfolg haben kann. Aufbauend auf den Ergebnissen dieser Neo-Neo-Debatte werden im folgenden Abschnitt zunächst die Bedingungen und Annahmen für eine erfolgreiche Kooperation im internationalen System festgelegt. Diese Grundannahmen bilden auch die zentralen theoretischen Annahmen dieser Arbeit. Im Anschluss daran wird mithilfe der Spieltheorie diskutiert, aus welchen Gründen Staaten kooperieren und welche Funktionen internationale Institutionen für Staaten übernehmen.

⁸ Innerhalb der Theorieschule des Neorealismus existieren verschiedene theoretische Spielarten. Wenn in dieser Arbeit der Begriff „Neorealismus“ verwendet wird, dann in der Tradition des strukturellen Realismus von Kenneth Waltz (Waltz 1979).

⁹ Der neo-liberale Institutionalismus wird in der Literatur auch als „Neoliberalismus“ oder „rational-funktionalistische Perspektive“ auf internationale bezeichnet (Lamy 2008: 126). Diese Spielart des Institutionalismus hat ihren Ursprung in den Arbeiten von Robert Keohane (Keohane 2005).

2.1.1 Grundannahmen für Kooperation im internationalen System

Im Folgenden wird analysiert, unter welchen Bedingungen Kooperation im internationalen System stattfindet und welche Annahmen für eine erfolgreiche Kooperation im internationalen System sprechen. Die Bedingungen und Annahmen für eine aussichtsreiche Kooperation werden in erster Linie aus der Debatte zwischen Neorealisten und Neoinstitutionalistischen über die Bedeutung von internationalen Institutionen abgeleitet.

Zunächst sind im Neorealismus wie auch im neo-liberalen Institutionalismus Staaten die zentralen Akteure im internationalen System (Hassenclever et al. 1996: 196; Keohane 2005: 25). Dies bedeutet nicht, dass die Existenz von anderen Akteuren wie Nicht-Regierungsorganisationen oder Großkonzernen im internationalen System verneint wird. Vielmehr ist es Ausdruck der Tatsache, dass Staaten diejenigen Akteure sind, die internationale Institutionen errichten und unterhalten. Daher sind Staaten essenziell, wenn man verstehen möchte, wie internationale Institutionen entstehen und damit letzten Endes auch institutionelle Komplexe. Internationale Institutionen sind demnach zunächst Objekte staatlichen Handelns, ehe sie dann als Subjekte Einschränkungen auf das Verhalten von Akteuren ausüben können. Auch geht die vorliegende Arbeit davon aus, dass Staaten einheitliche Akteure sind und daher in internationalen Verhandlungen so auftreten „als ob“ (Moravcsik 1998: 22) sie mit einer einzelnen Stimme sprechen. Innerstaatliche Entscheidungsprozesse und Auseinandersetzungen werden für die Analyse ausgeblendet. Das Ausblenden von innerstaatlichen Faktoren ist für systemische Theorien, wie Neorealismus und neo-liberalen Institutionalismus, auch notwendig, da ansonsten die Determinanten für eine Erklärung in den Staaten selbst und nicht im System zu finden wären (Keohane 2005: 25; Moravcsik 1993: 5–7).

Weiterhin wird bezüglich der Staaten angenommen, dass sie schwach rational handeln, d. h. nicht über vollständige oder perfekte Information verfügen, da die Beschaffung von Informationen kostenintensiv ist (Lake 1996: 11). Generell entsprechen starke Rationalitätsannahmen eher einem Weberischen Idealtyp als der Realität (Keohane 2005: 110). Hierbei ist festzuhalten, dass sich eine Schwächung der Rationalitätsannahmen nicht negativ auf eine neoinstitutionalistische Analyse von interna-

tionalen Institutionen auswirkt (Keohane 2005: 110–136). Unter Rationalität von Akteuren wird im weiteren Verlauf dieser Arbeit in erster Linie verstanden, dass Staaten über eine konsistente Präferenzordnung verfügen und ihr Handeln entsprechend dieser Präferenzordnung ausrichten (Keohane 2005: 27; Moravcsik 1998: 23). Staaten handeln demzufolge rational, wenn sie internationale Institutionen benutzen, um ihre eigenen Interessen zu verwirklichen (Koremenos et al. 2001b: 762).

Für Neorealisten wie für neo-liberale Institutionalisten ist daher eine zentrale Frage, unter welchen Bedingungen einheitlich und rational handelnde Staaten im internationalen System kooperieren können. Die vorliegende Dissertation erklärt daran anschließend, warum einheitlich und rational handelnde Staaten institutionelle Komplexe errichten.

Neben einheitlich und rational handelnden Staaten als zentralen Akteuren im internationalen System, wird entsprechend des Neorealismus und des Neoinstitutionalismus die zentrale Annahme getroffen, dass das internationale System von Anarchie geprägt ist (Waltz 1979: 88–89; Axelrod/Keohane 1985). Anarchie bedeutet in diesem Kontext, dass es keine zentrale Instanz gibt, die Regeln oder Gesetze gegenüber Staaten oder anderen Akteuren des internationalen Systems durchsetzen könnte. Das Fehlen einer zentralen Durchsetzungsinstanz, wie sie innerhalb von Nationalstaaten vorzufinden ist, bedeutet aber nicht, dass es im internationalen System keine Organisation oder Beziehungen zwischen Staaten gibt (Axelrod/Keohane 1985: 226). Anarchie besagt nur, dass diese Ordnung und Beziehungen von strukturellen Bedingungen abhängen.

Neorealismus und Neoinstitutionalismus ziehen aus dem Strukturmerkmal Anarchie unterschiedliche Konsequenzen für Kooperation im internationalen System. Für Neorealisten folgt aus dem Strukturmerkmal Anarchie, dass für Staaten ihr Überleben/Sicherheit höchste Priorität hat und sie ihr Handeln immer anhand dieser Maxime ausrichten. Das internationale System ist für Neorealisten demzufolge ein Selbst-Hilfe-System, ähnlich dem Hobbeschen Naturzustand, in dem Kooperation nur schwer zu erreichen ist. Der Fokus der neorealistischen Forschung liegt daher auch eher im Bereich von sicherheitspolitischen Entscheidungen und weniger in der Analyse von Kooperationen in wirtschaftlichen oder umweltpolitischen Bereichen. Institutionalistinnen hin-

gegen betonen, dass das Streben nach Sicherheit nicht immer die höchste Priorität für Staaten sein muss. In einer friedlichen Umgebung können Staaten daher auch anderen Zielen wie einer wirtschaftlichen Entwicklung höchste Priorität einräumen (Keohane 1986: 194). Unter diesen Bedingungen ist Kooperation im internationalen System wahrscheinlicher als in einem Hobbeschen Naturzustand.

Darüber hinaus argumentiert Robert O. Keohane in „After Hegemony“ überzeugend, dass Kooperation für rational handelnde Akteure in ihrem eigenen Interesse liegt und sich nur durch Kooperation bestimmte Ziele erreichen oder spezifische Ergebnisse vermeiden lassen (Keohane 2005). Im weiteren Verlauf dieser Arbeit, wird der Theorieschule des neo-liberalen Institutionalismus folgend davon ausgegangen, dass Kooperation unter Anarchie möglich ist.

Eine weitere wichtige Annahme, welche sich aus der Neo-Neo-Debatte für eine erfolgreiche Kooperation im internationalen System ableiten lässt, ist, dass Staaten bei der Umsetzung ihrer Präferenzen primär an *absoluten Gewinnen* und nicht an relativen Gewinnen interessiert sind (Keohane/Martin 1995: 44–46; Young 1986: 118–119). Unter absoluten Gewinnen ist zu verstehen, dass Staaten nur daran interessiert sind, ihre eigenen Gewinne zu maximieren und gegenüber den Gewinnen von anderen Staaten indifferent sind (Grieco 1988: 487). Entscheidend ist, dass ein Staat von der Kooperation profitiert, unabhängig davon, wie hoch die Gewinne für andere Staaten ausfallen. Neorealisten vertreten demgegenüber die Meinung, dass bei Kooperationen im internationalen System nicht nur die eigenen Gewinne aus der Kooperation von Relevanz sind, sondern eben auch die Frage, wie hoch die Gewinne von anderen Staaten sind. Ziel eines Staates ist es, mehr Gewinne aus der Kooperation zu erzielen als die anderen Staaten. Auf keinen Fall sollten die Kooperationsgewinne für ihn geringer ausfallen als für die anderen Staaten (Mearsheimer 1995: 12). Neoinstitutionalisten argumentieren gegen diese neorealistische Sichtweise, dass gerade in Situationen, in denen ein Verteilungskonflikt besteht, Institutionen durch die Bereitstellung von Informationen für eine gerechte Verteilung der Gewinne sorgen können (Keohane/Martin 1995: 45–46). Kooperation im internationalen System ist folglich möglich, wenn Staaten an absoluten Gewin-

nen interessiert sind oder Institutionen errichten, um Verteilungskonflikte zu lösen.

Folgende Bedingungen und Annahmen lassen sich für die Entstehung von Kooperation im internationalen System festhalten: Für rational und einheitliche handelnde Staaten ist Kooperation in einem von Anarchie geprägten internationalen System dann möglich, wenn sie an absoluten Gewinnen interessiert sind und eine Kooperation in ihrem Interesse liegt. Für die vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass die Entstehung von institutionellen Komplexen unter dem Strukturmerkmal Anarchie stattfindet und einleuchtend dargelegt werden muss, warum die Entstehung von intentionalen institutionellen Komplexen im Interesse der beteiligten Akteure liegt.

2.1.2 Gründe für eine Kooperation im internationalen System

Ausgangspunkt für die Errichtung einer internationalen Institution ist eine problematische soziale Situation, in der die Akteure sich erhoffen, durch Kooperation bessere Ergebnisse zu erzielen. Die Akteure haben demnach ein gemeinsames *Interesse*, das nur durch eine Kooperation zwischen ihnen verwirklicht werden kann (Keohane 2005: 6; 247). Dabei ist das Vorliegen von gemeinsamen Interessen jedoch nur eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für Kooperation, da problematische soziale Situationen vorstellbar sind, die trotz eines gemeinsamen Interesses nicht durch Kooperation lösbar sind (Hasenclever et al. 1996: 184f.).

Ein Rückgriff auf die Spieltheorie¹⁰ ist sinnvoll, um die Interessen von Akteuren in einer bestimmten Situation hinsichtlich ihrer Eignung zur Kooperation bewerten zu können. Hierzu zieht die Spieltheorie drei Merkmale einer gegebenen Situation heran: die beteiligten Akteure, deren Handlungsoptionen und ihre Präferenzordnungen (Osborne

¹⁰ Die Spieltheorie wird von Michael Zürn auch als situationsstruktureller Ansatz bezeichnet (Zürn 1992).

2004: 13; Zürn 1992: 137). Mithilfe dieser drei Merkmale lassen sich idealtypische Problemkonstellationen identifizieren und deren Grundproblematik erfassen. Aus diesen Problemkonstellationen lassen sich dann Hypothesen über die zu erwartenden Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer Kooperation ableiten und sich der Bedarf an Institutionen bestimmen.

Die Spieltheorie umfasst eine Reihe von verschiedenen Spielen, die soziale Situationen auf einem Kontinuum von reiner Harmonie, in der die Interessen der Akteure komplett übereinstimmen, bis hin zu reinem Konflikt, in der die Interessen der Akteure komplett divergieren, idealtypisch einordnen. An den beiden Enden des Kontinuums, reine Harmonie und hoffnungslos konfliktträchtigen Situationen, besteht kein Bedarf oder keine Möglichkeit für Kooperation. Erstens, existiert in Situationen der Harmonie kein Bedarf an Kooperation, da es keine unterschiedlichen Präferenzen gibt und daher jeder Akteur eine Strategie wählt, die automatisch dem höchsten Nutzen für die Gemeinschaft entspricht. Zweitens ermöglichen hoffnungslos konfliktträchtige Situationen keine Kooperationen, da es sich in diesen Situationen um sogenannte Nullsummenspiele handelt. In Nullsummenspielen stehen sich die Interessen der Akteure diametral gegenüber und die Gewinne eines Akteurs gehen immer zu Lasten des anderen Akteurs. Von besonderer Relevanz für Sozialwissenschaftler sind demzufolge sogenannte „Mixed-Motive-Games“, in denen die Akteure ein gemeinsames Interesse haben, sich aber koordinieren müssen, um ihr gemeinsames Interesse verwirklichen zu können. „Mixed-Motive-Games“ sind gekennzeichnet durch „mutual dependence and conflict, of partnership and competition“ (Schelling 1980: 89) und zeigen am deutlichsten die Schwierigkeiten und Möglichkeiten einer Kooperation (Keohane 2005: 67). Innerhalb der Disziplin der Internationalen Beziehungen sind insbesondere die Spielsituationen des Gefangenendilemmas (Prisoner's Dilemma; PD) und Koordinationsspiele mit Verteilungskonflikt (Battle of the Sexes; KmV) von Relevanz, da bei diesen Spielen ein erhöhter Bedarf an Kooperation existiert und Institutionen einen Beitrag zur Stabilisierung der Kooperation leisten können. Diese beiden Spielsituationen stehen auch exemplarisch für Situationen, in denen Staaten *zusammenarbeiten* müssen, um ein bestimmtes Ergebnis zu erreichen (Gefangenendilemma) und für Situationen, in denen Staaten sich *koordinieren* müssen, um ein gemein-

sames Ziel zu erreichen (Koordinationsspiele mit Verteilungskonflikt) (Stein 1982). Aus diesen Gründen werden die Spieltypen des Gefangenendilemmas und des Koordinationsspiels mit Verteilungskonflikt im Folgenden kurz vorgestellt und der spezifische Beitrag von Institutionen zur Stabilisierung der Kooperation herausgearbeitet.

Das Gefangenendilemma gehört zu den bekanntesten und wichtigsten Spielen für Sozialwissenschaftler und repräsentiert ein „Dilemma von gemeinsamen Interesse“ für die Akteure (Stein 1982: 304–308). Es steht idealtypisch für Situationen, in denen individuelle Rationalität zu einem kollektiv schlechten Ergebnis führt. Beide Akteure können durch Kooperation gewinnen, aber jeder Akteur verfügt auch über Anreize zum „Trittbrettfahren“, d.h. den Anreiz einseitig von der Kooperation abzuweichen (Osborne 2004: 15). In der Sprache der Spieltheorie ausgedrückt, stellt die Strategie der Defektion für beide Akteure die dominante Strategie¹¹ dar und führt daher zu einem Nash-Gleichgewicht¹². Dieses Nash-Gleichgewicht ist jedoch pareto-suboptimal¹³, da beide Akteure ihr Ergebnis verbessern können, ohne dass ein Akteur schlechter gestellt wird. Nur in sich wiederholenden Spielsituationen ist eine Lösung des Gefangenendilemma durch den „Schatten der Zukunft“ und der Strategie des „Tit-for-Tat“¹⁴ möglich, da bei einmaligen Spielen immer der Anreiz zur Defektion überwiegt (Axelrod 1984).

Die gegenseitige Liberalisierung des Handels, wie sie die Welthandelsorganisation (WTO) auf globaler Ebene oder regionale Institutionen wie die Europäische Union (EU), der Gemeinsame Markt des Südens (MERCOSUR) oder die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung

¹¹ Die Strategien für Spieler A und B sehen wie folgt aus: Spieler A: $DK > KK > DD > KD$. Spieler B: $KD > KK > DD > DK$. K steht für Kooperation und D für Defektion.

¹² Zwei Strategien formen ein Nash-Gleichgewicht, wenn die Strategien gegenseitig beste Antworten zueinander sind. Kein Spieler hat einen Anreiz einseitig von dieser Gleichgewichtslösung abzuweichen (Morrow 1994: 80–81).

¹³ Nach dem Pareto-Kriterium ist eine Situation dann pareto-optimal, wenn sich kein Spieler besser stellen kann, ohne einen anderen Spieler schlechter zu stellen (Morrow 1994: 95).

¹⁴ Die „Tit-for-Tat“-Strategie stellt eine Reziprozitätsregel dar, indem ein Spieler mit Kooperation beginnt und der andere Spieler mit Kooperation antwortet. Eine Defektion wird entsprechend mit Defektion beantwortet.

(ALADI) auf regionaler Ebene betreiben, stellen ein klassisches Beispiel für ein Gefangenendilemma in der Disziplin der Internationalen Beziehungen dar. Gängigen Wirtschaftstheorien zufolge ist freier Handel zwischen Staaten am förderlichsten für die wirtschaftliche Wohlfahrt von allen Staaten. Jedoch hat jeder Staat einen Anreiz, sich durch protektionistische Maßnahmen tarifärer und nicht-tarifärer Art einen individuellen Vorteil gegenüber anderen Staaten zu verschaffen, also Trittbrett zu fahren. Solange die anderen Staaten weiterhin die Strategie „Liberalisierung des Handels“ wählen, gewinnt der einzelne Staat durch seine Taktik des „Trittbrettfahrens“. Wenn aber auch die anderen Staaten ihre dominante Strategie „Protektionismus“ anstatt „Liberalisierung“ wählen, dann kann kein freier Handel mehr stattfinden, da alle Staaten protektionistische Maßnahmen ergreifen. Die individuell rationale Strategie des Protektionismus führt zu dem kollektiv schlechtesten Ergebnis, einem protektionistischem Wirtschaftsklima.

Eine internationale Institution, global oder regional, kann diese Dilemmasituation lösen, indem sie das Problem des Trittbrettfahrens entschärft. Dies kann z. B. durch die Errichtung von permanenten Kontrollgremien erreicht werden, deren Aufgabe darin besteht, Informationen über die Implementierung der Vereinbarung zur Verfügung zu stellen. Internationale Institutionen schaffen somit das notwendige Vertrauen, um kooperatives Verhalten sicher zu stellen. In Fällen von einer unterschiedlichen Interpretation der Vereinbarungen, die z. B. auf unvollständige Verträge zurückzuführen sind, können internationale Institutionen durch die Errichtung von Streitschlichtungsmechanismen zu einer Stabilisierung der Kooperation beitragen. Das Gleiche gilt für die Möglichkeit von Sanktionen, die abweichendes Verhalten bestrafen und somit den Anreiz zur Einhaltung der Vereinbarung erhöhen.

Während im Gefangenendilemma die Frage im Vordergrund steht, ob die Akteure miteinander kooperieren, sind sich die Akteure bei Koordinationsspielen mit Verteilungskonflikt darüber einig zu kooperieren. Das Problem besteht darin, dass die Akteure jeweils unterschiedliche Kooperationslösungen präferieren, sich also koordinieren müssen (Stein 1982: 309–311). Spieltheoretisch ausgedrückt verfügt ein Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt über zwei Nash-Gleichgewichte. Beide Nash-Gleichgewichte sind pareto-optimal, d. h. kein Akteur hat einen

Anreiz von einer einmal gefundenen Gleichgewichtslösung einseitig abzuweichen, auch wenn nur ein Akteur die von ihm präferierte Lösung erreichen kann¹⁵. Ein bekanntes Beispiel für Koordinationsspiele mit Verteilungskonflikt ist die internationale oder regionale Vereinheitlichung von Produktstandards. Die Regulierung von Produktstandards im weltweiten Handel ist für Staaten zum einen von Vorteil, da spezifische Anforderungen an ein Produkt von Staaten als nicht-tarifäre Handelshemmnisse zum Schutz der eigenen Wirtschaft eingesetzt werden können. Zum anderen profitieren Staaten von einheitlichen Standards, da durch eine Vereinheitlichung vergleichbare Produkte in allen nationalen Märkten das Gleiche kosten und sich keine signifikanten Preisunterschiede zwischen einzelnen Staaten entwickeln (Hoekman 1995: 114–118). Sobald sich die Akteure darauf verständigt haben, einen einheitlichen Standard für ein Produkt einzuführen, stehen ihnen die Handlungsoptionen „eigenen Standard behalten“ oder „fremden Standard übernehmen“ zur Verfügung. Für beide Akteure ist es die präferierte Lösung den eigenen Standard zu behalten, während der jeweils andere Akteur zu eben diesem Standard wechselt. Das Problem für die Staaten besteht folglich in einer Entscheidungsproblematik.

Die Aufgabe einer internationalen Institution wie WTO, EU, MERCOSUR oder ALADI besteht darin sicher zu stellen, dass sich beide Akteure auf einen Standard einigen und es zu keiner Blockade kommt. Die Delegation der Entscheidung an eine Institution hilft dabei, Blockaden zu vermeiden, indem Entscheidungen z. B. per Mehrheitsbeschluss getroffen werden. Darüber hinaus können Institutionen in Koordinationsspielen mit Verteilungskonflikt Kooperation durch das Bilden von Gesamtpaketen (package deal) stabilisieren. Diese „Package Deals“ sorgen dafür, dass in ähnlichen gelagerten Situationen nicht immer derselbe Akteur die Kosten für eine Einigung tragen muss. Auch können Institutionen durch die Funktion des „Agenda-Setting“ dazu beitragen, dass die

¹⁵ Die Strategien für Spieler A und B sehen wie folgt aus: Für Spieler A: $DK > KD > DD > KK$.

Für Spieler B: $KD > DK > DD > KK$. K steht für Kooperation und D für Defektion.

Entscheidungsproblematik gemildert und es zu einer Kooperation zwischen den Akteuren kommen kann.

Der Rückgriff auf die Spieltheorie hat gezeigt, dass in den internationalen Beziehungen problematische soziale Situationen existieren, in denen es im Interesse von rational handelnden Akteuren liegt zu kooperieren. Allerdings können Staaten in einem anarchischen System Kooperation nicht immer alleine erreichen. Vielmehr bedarf es internationale Institutionen, die Kooperation ermöglichen oder absichern. Internationale Institutionen ermöglichen Kooperation, indem sie in Situationen vom Typ des Gefangenendilemmas das Problem des Trittbrettfahrens bearbeiten oder in Koordinationsspielen mit Verteilungskonflikt die Entscheidungsproblematik mildern.

In seinen Arbeiten zu einer funktionalen Theorie von Regimen/Institutionen fasst Robert O. Keohane diese wesentlichen Funktionen von internationalen Institutionen unter den Stichworten Reduzierung von Transaktionskosten und Adressierung von Problemen der Unsicherheit zusammen (Keohane 1982: 336–341, 2005: 88–96). Der Begriff „Transaktionskosten“ stammt ursprünglich aus der Wirtschaftswissenschaft und beschreibt dort die Kosten die entstehen, wenn Güter oder Dienstleistungen von einer Einheit auf eine andere Einheit übertragen werden (Williamson 1981: 552).

Auf die Disziplin Internationale Beziehungen angewandt, meinen Transaktionskosten Kosten, die entstehen, wenn zwischenstaatliche Vereinbarungen verhandelt, überwacht oder implementiert werden (Hasenclever et al. 1997: 37). Dementsprechend verursachen die Verhandlungen über eine internationale Institution im Vorfeld ihrer Gründung zunächst erhebliche politische Kosten durch „strategic delay in reaching agreement, the investment of leaders´ time, and the risk of their prestige“ (Stone 2009: 44). Hohe Verhandlungskosten bei der Errichtung einer Institution führen dazu, dass Institutionen leichter zu unterhalten als zu errichten sind (Keohane 2005: 100). Hierbei ist festzuhalten, dass auch die Unterhaltung einer internationalen Institution

durch Ausgaben für Ausstattung und Personal Kosten verursacht. Nach dieser Sichtweise sind diese Kosten in politischer Hinsicht jedoch geringer als das Verhandeln über eine neue Institution. Gerade diese hohen Verhandlungskosten sind es auch, die als „sunk costs“¹⁶ dazu führen, dass einmal errichtete Institutionen dauerhaft und robust sind und daher auch als „beharrlich“ (sticky) bezeichnet werden (Koremenos et al. 2001a: 1076). Einmal errichtet senken internationale Institutionen jedoch Transaktionskosten, indem sie z. B. einen festen Verhandlungsrahmen vorgeben, die Kosten für die Nicht-Einhaltung von Vereinbarungen erhöhen oder bürokratische Kosten beeinflussen (Keohane 2005: 92).

Das Problem der Unsicherheit bezieht sich beispielsweise auf Situationen, in denen ein Akteur nicht vollständig über das Verhalten seiner Kooperationspartner informiert ist, Unklarheit über die Konsequenzen des eigenen Handelns besteht, und ein Staat sich der Präferenzen der anderen Staaten nicht sicher ist (Koremenos et al. 2001b: 778–779). Internationale Institutionen adressieren etwa durch das Sammeln und Bereitstellen von Informationen, die Sanktionierung von nicht-kooperativen Verhalten oder das Delegieren von Entscheidungen das Problem der Unsicherheit.

Zusammenfassend lässt sich argumentieren, dass internationale Institutionen die Kooperation von rationalen Staaten in einem von Anarchie geprägten internationalen System ermöglichen. Die Errichtung von internationalen Institutionen liegt im Interesse der Staaten, da sie ohne internationale Institutionen problematische soziale Situationen vom Typ des Gefangenendilemmas oder des Koordinationsspiels mit Verteilungskonflikt nicht lösen können. Internationale Institutionen tragen dazu dabei, problematische soziale Situationen zu lösen, indem sie Transaktionskosten reduzieren und Probleme der Unsicherheit adressieren. Dieser Abschnitt hat die Bedingungen für Kooperation im inter-

¹⁶ Der Begriff „sunk costs“ stammt aus der Wirtschaftswissenschaft und meint Kosten die bereits entstanden sind, aber nicht mehr rückgängig gemacht werden können (Pierson 2000: 259).

nationalen System und die Funktionen von internationalen Institutionen herausgearbeitet. Der folgende Abschnitt zeigt, welche Probleme durch das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo aus einer neoinstitutionalistischen Sichtweise auftreten können.

2.2 Das Puzzle von sich überlappenden Institutionen

Das Hinzufügen einer neuen Institution mit überlappenden Eigenschaften zum institutionellen Status quo stellt aus einer institutionalistischen Perspektive auf internationale Institutionen ein Puzzle dar. Im Folgenden wird erstens analysiert, warum das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo aus einer rational-funktionalistischen Sichtweise heraus erklärungsbedürftig ist. Zwar kann diese rational-funktionalistische Sichtweise erklären, wie es zu Überlappungen zwischen internationalen Institutionen kommt, die jeweils unterschiedliche Kooperationsprobleme bearbeiten. Die Erklärung von Überlappungen zwischen Institutionen aus demselben Kooperationsbereich stellt eine rational-funktionalistische Erklärung jedoch vor Probleme. In Ergänzung zum neo-liberalen Institutionalismus wird zweitens mittels des Konzepts der Pfadabhängigkeit, welches sowohl Bestandteil des historischen als auch des soziologischen Institutionalismus ist, argumentiert, dass einmal errichtete internationale Institutionen äußerst stabil und robust sind. Daher ist zu erwarten, dass Staaten in erster Linie bestehende Institutionen nutzen anstatt eine neue Institution zur Bearbeitung desselben Kooperationsproblems errichten.

Die im vorausgegangenen Abschnitt dargestellte rational-funktionalistische Sichtweise auf internationale Institutionen eignet sich sehr gut für die Erklärung, warum eine Gruppe von Staaten zur Lösung eines spezifischen Kooperationsproblems *eine einzige* Institution gründet. Hier wird angenommen, dass die Gründung einer neuen Institutionen auf einer „tabula rasa“ (clean slate) erfolgt, und daher keine vorbestehenden Normen oder Regeln existieren, auf die bei der Gründung der neuen Institution Rücksicht genommen werden müsste (Raustiala/Victor 2004: 296). Aus dieser Perspektive sind Überlappungen zwischen internationalen Institutionen wie folgt erklärbar. Eine erste Staatengruppe, bestehend aus den Staaten A, B, C und D, gründet eine internationale Institution X, um mit ihrer Hilfe das Kooperations-

ziel „Liberalisierung des Handels“ zu erreichen. Eine zweite Gruppe von Staaten, bestehend aus den Staaten B, C, und D errichtet eine internationale Institution Y_1 , um so den Schutz von bedrohten Tierarten zu erreichen. Die Institutionen X und Y_1 wurden zur Lösung von unterschiedlichen Kooperationsproblemen, Liberalisierung des Handels und Schutz von bedrohten Tierarten, gegründet, und operieren daher in verschiedenen Themenbereichen und weisen auf den ersten Blick wenig Potential für Überlappungen auf. Auf den zweiten Blick ergeben sich zwischen Institution X und Y_1 jedoch dann Überlappungen, wenn Institution Y_1 den Handel mit einer Tierart verbietet, um diese zu schützen und somit den Aufgabenbereich von Institution X tangiert. Betroffen von der Überlappung im Bereich „Handel mit bedrohten Tierarten“ sind die Staaten B, C, und D, da sie sowohl in Institution X als auch in Institution Y_1 Mitglied sind. Die Überlappung von Institution X und Y_1 im Bereich „Handel mit bedrohten Tierarten“ entsteht daher zufällig durch das Handeln der Institutionen und war von den beteiligten Staaten bei der Gründung der jeweiligen Institution nicht intendiert. Abbildung 1 verdeutlicht, dass von der Überlappung im Bereich „Handel mit bedrohten Tierarten“ jeweils nur ein kleiner Teilbereich der Institutionen X und Y_1 betroffen ist, der Kern der Aufgabenbereiche von Institution X und Institution Y_1 jedoch nicht berührt wird:

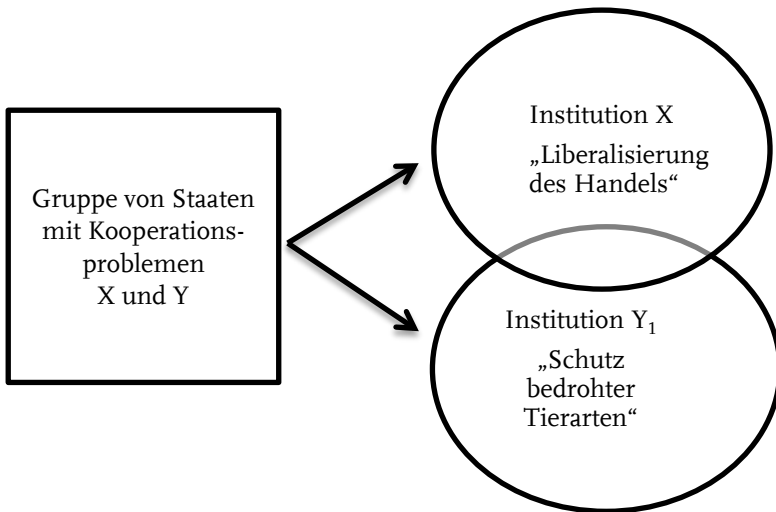


Abbildung 1: Überlappungen aus einer rational-funktionalistischen Sichtweise. Quelle: Eigene Darstellung

Die rational-funktionalistische Sichtweise kann folglich erklären, wie Überlappungen zwischen Institutionen entstehen, die zur Lösung von unterschiedlichen Kooperationsproblemen gegründet worden sind. Der Mainstream zur Forschung über institutionelle Komplexe beschäftigt sich in der Analyse, daher auch in erster Linie mit institutionellen Komplexen, die aus Überlappungen von Institutionen entstehen, die zur Lösung von unterschiedlichen Kooperationsproblemen errichtet worden sind z. B. (Aggarwal 1998a; Oberthür/Gehring 2006c; Keohane/Victor 2011; Raustiala/Victor 2004). Überlappungen dieser Art entstehen zufällig, d. h. spontan, ohne dass die Überlappung intendiert gewesen wäre. Diese Art der Entstehung von institutionellen Komplexen bildet einen von zwei idealtypischen institutionellen Komplexen.

Auf Probleme stößt eine rational-funktionalistische Perspektive auf internationale Institutionen jedoch dann, wenn sie erklären soll, warum Staaten eine neue Institution errichten, obwohl zur Lösung des Kooperationsproblems bereits eine geeignete Institution existiert, die neue Institution also den bestehenden institutionellen Status Quo teilweise

dupliziert. Folgendes Beispiel veranschaulicht diese Situation: Institution Y_1 wurde von den Staaten B, C und D mit der Intention gegründet bedrohte Tierarten zu schützen. Die Staaten A, B und C beschließen nun, eine neue Institution Y_2 zu errichten, um bestimmte bedrohte Tierarten, aber nicht alle wie in Institution Y_1 , zu schützen. Zwischen den Institutionen Y_1 und Y_2 treten nun erhebliche Überlappungen auf, da sich die Aufgabengebiete und Mitgliedschaften von beiden Institutionen zu einem großen Ausmaß überlappen. Diese Art von Überlappung zwischen zwei Institutionen stellt grundsätzlich eine andere Situation dar, als die Überlappung von zwei Institutionen aus unterschiedlichen Kooperationsbereichen. Denn erstens, wird in diesem Fall zur Lösung eines Kooperationsproblems nicht eine einzige Institution gegründet, sondern zwei Institutionen, die in Mitgliedschaft und Aufgabenbereich große Überschneidungen aufweisen. Der Überlappungsbereich, und damit auch das Potenzial für Synergien und Konflikten, zwischen den Institutionen Y_1 und Y_2 ist daher wesentlich größer als zwischen den Institutionen X und Y_1 . Zweitens, ist davon auszugehen, dass die Überlappung zwischen Institution Y_1 und Y_2 nicht spontan, sondern intendiert entstanden ist. Denn es ist schwer vorstellbar, dass Überlappungen innerhalb eines Themenbereiches unbewusst entstehen. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass thematisch verbundene Themenbereiche auf nationaler Ebene in den gleichen Ministerien und zum Teil auch von den gleichen Personen verhandelt werden, so dass sich diese Personen potenzieller Interaktionen bewusst sind. Auf die Bedeutung des Unterschieds zwischen Überlappungen, die spontan entstehen und Überlappungen, die intendiert entstehen, wird in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit eingegangen. Abbildung 2 illustriert die Überlappung zwischen Institution Y_1 und Y_2 .

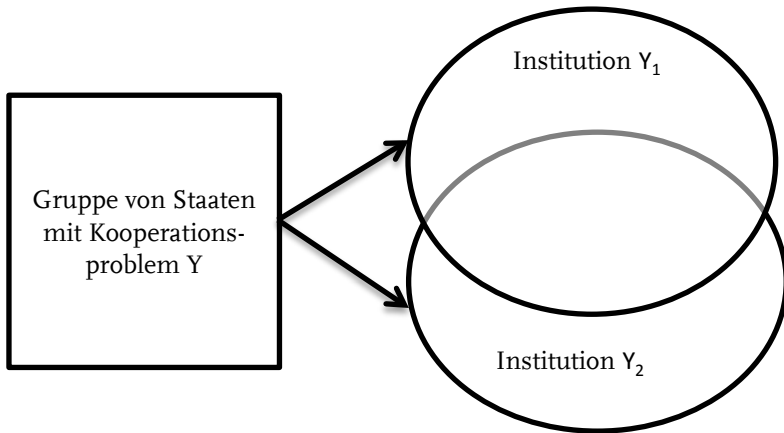


Abbildung 2: Überlappungen in einem einzigen Themenbereich.
Quelle: Eigene Darstellung

In der Realität lässt sich diese Art von Überlappungen beispielsweise im Bereich der regionalen Integration in Südamerika verstärkt beobachten. Es findet sich hier eine Reihe von Institutionen, in deren Aufgabenbereich eine vertiefte regionale Kooperation fällt. Die Analyse dieses institutionellen Komplexes ist Gegenstand des empirischen Teils der vorliegenden Arbeit. Im Allgemeinen wird das Phänomen von intendierten Überlappungen in der theoretischen Literatur zur Interaktion von internationalen Institutionen noch kaum beachtet (für eine Ausnahme siehe Morse/Keohane 2014). Diese Art der Entstehung von institutionellen Komplexen bildet den zweiten Idealtyp von institutionellen Komplexen. Im Gegensatz zum ersten Idealtyp, der Entstehung von institutionellen Komplexen aufgrund von zufälligen Überlappungen, handelt es sich bei diesem Idealtyp um die Entstehung von institutionellen Komplexen aufgrund von intendierten Überlappungen.

Aus einer theoretischen Perspektive widerspricht die beinahe Duplikation von internationalen Institutionen einer institutionalistischen Sichtweise auf internationale Institutionen (van de Graaf 2013: 15). Dies ist erstens auf die Faktoren Transaktionskosten und Unsicherheit zurückzuführen. Wie unter Abschnitt 2.1 gezeigt wurde, reduzieren einmal errichtete internationale Institutionen zwar Transaktionskosten und Unsicherheit für ihre Mitglieder, aber eben diese Kosten machen die Gründung einer Institution zunächst auch schwierig (Hasenclever et al. 1997: 37; Keohane 2005: 100). Auch Joseph Jupille, Walter Mattli und Duncan Snidal führen in dem von ihnen entwickeltem Ansatz zur Erklärung von institutionellem Wandel und institutioneller Wahl die Höhe von Transaktionskosten und den Anstieg von Unsicherheit als Faktoren an, die einer potenzielle Neugründung von Institutionen hinderlich sind (Jupille et al. 2013: 50). Der Ansatz von Jupille, Mattli und Snidal geht ebenfalls davon aus, dass Staaten zur Lösung eines neuen Kooperationsproblems zunächst versuchen, eine vorbestehende Institution zu nutzen (use), eine Institution unter mehreren passenden Institutionen auszuwählen (select), eine bestehende Institution zu verändern (change) und erst als letzte Option die Gründung einer neuen Institution in Erwägung ziehen (create). Die Gründung einer neuen Institution tritt ihnen zufolge nur dann ein, wenn keine fokale Institution vorhanden ist oder keine bestehende Institution angepasst werden kann (Jupille et al. 2013: 47). Diese Annahme ist kompatibel mit einer rational-funktionalistischen Sichtweise auf Institutionen. Neben Transaktionskosten und Unsicherheit als Hürden für die Errichtung einer neuen Institution, führen Jupille, Mattli und Snidal an, dass die Entscheidung für die Gründung einer neuen Institution steigende Gewinne, einen längeren Zeithorizont, eine zunehmende Asymmetrie zwischen den Akteuren, zunehmende Verteilungskonflikte und unzufriedene Akteure bedarf (Jupille et al. 2013: 50). Diese Faktoren fördern das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status Quo, müssen aber nicht alle eintreten, damit eine neue Institution hinzugefügt wird.

Zweitens, widerspricht die Unterhaltung von parallelen Strukturen einer rational-funktionalistischen Sichtweise auf internationale Institutionen. Denn parallele institutionelle Strukturen können zu einer erneuten Entscheidungsproblematik führen. Die Akteure müssen sich entscheiden, welche Institution sie zur Lösung ihres Kooperationsproblems

nutzen, wodurch ihnen neue politische Kosten entstehen. Des Weiteren verursachen zwei Institutionen auch doppelte Kosten in Bezug auf Personal und Ausstattung. Aus diesen Gründen haben Staaten aus einer rational-funktionalistischen Sichtweise Interesse an einer Begrenzung von internationalen Institutionen bzw. zumindest an einer Vermeidung von parallelen Strukturen. Ein theoretischer Rahmen, der in Einklang mit einer rational-funktionalistischen Perspektive auf internationale Institutionen erklären möchte, warum Staaten einen institutionellen Status Quo um eine neue Institution erweitern, muss daher erläutern, was das Interesse der Staaten an parallelen institutionellen Strukturen ist. Dieses Interesse an institutionellen Komplexen wiederum sollte die höheren Kosten von parallelen Strukturen aufwiegen.

In Ergänzung zu einer rational-funktionalistischen Sichtweise auf Institutionen steht drittens auch das Konzept der Pfadabhängigkeit im Widerspruch zu einer beinahe Duplikation von internationalen Institutionen. Das Konzept der Pfadabhängigkeit, welches sich sowohl im historischen als auch im soziologischen Institutionalismus¹⁷ finden lässt (Thelen 1999: 384–388), eignet sich, um ergänzend zu einer rational-funktionalistischen Sichtweise, erklären zu können, warum einmal errichtete internationale Institutionen robust und fortbestehend sind und das Hinzufügen einer neuen Institution mit überlappenden Eigenschaften zum institutionellen Status quo eher als unwahrscheinlich

¹⁷ Neben dem neo-liberalen Institutionalismus, der aus einer rational-funktionalistischen Perspektive erklärt, warum Institutionen in den internationalen Beziehungen von Bedeutung sind, zählen zur institutionalistischen Theorieschule auch der historische Institutionalismus und der soziologische Institutionalismus (Aspinwall/Schneider 2000; Hall/Taylor 1996). Die Gemeinsamkeit der drei Spielarten des Institutionalismus ist, dass sie Institutionen eine Bedeutung bei der Erklärung von menschlichem und staatlichem Handeln beimessen. Während der rational-funktionalistische Institutionalismus Interessen, Transaktionskosten und das Problem der Unsicherheit in den Vordergrund stellt, richtet sich der Fokus des historischen Institutionalismus auf Prozesse der Pfadabhängigkeit (Thelen 1999; Pierson 2000). Der soziologische Institutionalismus hingegen betont die Bedeutung von isomorphen Prozessen bei der Entstehung und Entwicklung von Institutionen (DiMaggio/Powell 1983). Die Fokussierung auf unterschiedliche Faktoren ermöglicht es, dass unterschiedliche Aspekte bei der Entstehung und dem Fortbestehen von Institutionen betrachtet werden. Die unterschiedlichen Erklärungsfaktoren können zu einer Rivalität zwischen den verschiedenen Spielarten des Institutionalismus führen, sie bergen aber auch das Potential sich gegenseitig zu ergänzen.

angenommen wird (Jupille et al. 2013: 211–214; van de Graaf 2013: 17–18). Das Konzept der Pfadabhängigkeit hat seinen Ursprung in den Wirtschaftswissenschaften und erklärt dort, warum eine Technologie A gegenüber Technologie B einen Vorteil entwickelt hat und diesen auch behält, obwohl Technologie B inzwischen effizienter wäre als Technologie A (David 1985).

In den Internationalen Beziehungen entspricht dieses Problem der Fragestellung, warum Staaten an einer internationalen Institutionen festhalten, obwohl sich die Institution von einem institutionellen Design unterscheidet, das entstehen würde, wenn die Institution unter aktuellen Bedingungen erneut gegründet werden würde (Koremenos et al. 2001a: 1076). Ein Beispiel für pfadabhängige Prozesse in den Internationalen Beziehungen ist die Besetzung des Weltsicherheitsrates der Vereinten Nationen. Die fünf ständigen Mitglieder China, Frankreich, Großbritannien, Russland und USA besitzen als einzige Mitglieder ein Vetorecht, mit dem sie Beschlüsse des Weltsicherheitsrates blockieren können und verfügen daher über mehr Rechte als andere Staaten. Die exklusiven Rechte der fünf ständigen Mitglieder gehen auf den 2. Weltkrieg zurück, aus dem diese fünf Staaten als die einflussreichsten Staaten hervorgingen. Mittlerweile hat sich jedoch das Machtgefüge im internationalen System verschoben, so dass eine neue Besetzung des Weltsicherheitsrates vermutlich zu einem anderen institutionellem Design führen würde (Voeten 2008).

Pfadabhängigkeit bezeichnet daher einen Prozess, in dem zeitliche Abläufe für ein bestehendes institutionelles Ergebnis maßgeblich sind. Dies bedeutet aber nicht nur, dass jede institutionelle Entscheidung ihre eigene Geschichte hat. Vielmehr sind pfadabhängige Prozesse auch durch Kontingenz (auch als Nonergodizität bezeichnet), Feedback-Prozesse (increasing returns) und einer kritischen Bewertung von Zeitabläufen (timing and sequencing) gekennzeichnet (Pierson 2000: 263). Der Begriff Kontingenz oder Nonergodizität verweist auf Prozesse, bei denen mehrere Ergebnisse möglich sind und kleineren, historischen Ereignissen eine entscheidende Rolle bei der Ergebnisfindung zukommt. Feedback-Prozesse, die in der Literatur zur Pfadabhängigkeit auch als „increasing returns“ bezeichnet werden, beziehen sich in erster Linie darauf, dass ein eingeschlagener Entwicklungspfad an Stabilität gewinnt und sich über die Zeit selbst verstärkt. Investitionen, wie hohe

Startkosten, Lerneffekte, Koordinationseffekte und adaptive Erwartungen (Arthur 1994: 112), führen zu positiven Rückkoppelungseffekten an eine Institution und sorgen dafür, dass der Wechsel von einer Institution zu einer anderen Institution schwerfällt und sich der eingeschlagene institutionelle Pfad stabilisiert. Je länger ein institutioneller Pfad besteht, desto schwieriger wird daher ein Wechsel auf einen anderen institutionellen Pfad. Die Bedeutung von kritischen Zeitabläufen für das Konzept der Pfadabhängigkeit ergibt sich daraus, dass der konkrete Zeitpunkt des Eintretens eines Ereignisses wichtig ist. Tritt ein Ereignis beispielsweise später ein, dann kann es nicht die gleiche Wirkung entfalten wie zu einem früheren Zeitpunkt. Zeitlich vorausgehende Ereignisse haben demnach eine höhere Relevanz für pfadabhängige Prozesse als Ereignisse, die später eintreten (Pierson 2000: 263).

Kontingenz, increasing returns, und die Relevanz von zeitlichen Abläufen können erklären, warum eine internationale Institution bestehen bleibt, obwohl ihre Mitglieder zum jetzigen Zeitpunkt ein anderes institutionelles Design präferieren würden. In Ergänzung zu einer rational-funktionalistischen Sichtweise auf internationale Institutionen, zeigt auch das Konzept der Pfadabhängigkeit, dass Institutionen äußerst stabil sind und ein Wechsel zu einer anderen Institution mit Kosten verbunden ist. Diese „Stickiness“ von internationalen Institutionen, wie sie auch das Konzept der Pfadabhängigkeit beschreibt, führt dazu, dass der Mainstream des Institutionalismus erwarten lässt, dass Staaten bestehende Institutionen nutzen oder verändern, bevor sie eine neue Institution gründen.

Es lässt sich folglich festhalten, dass der Mainstream von institutionalistischen Theorien Probleme hat zu erklären, warum Staaten absichtsvoll eine neue Institution errichten, obwohl ein institutioneller Status quo existiert, der ebenfalls das Kooperationsproblem der neuen Institution bearbeiten könnte. Insbesondere Transaktionskosten, das Problem der Unsicherheit und pfadabhängige Prozesse sprechen gegen das Hinzufügen einer neuen Institution, die überlappende Eigenschaften erfüllt, zum institutionellen Status quo.

Dies bedeutet, dass eine theoretische Erklärung zur Beantwortung der Fragestellung erstens erklären muss, warum es im Interesse von rational handelnden Staaten liegt, mehrere Institutionen zur Erfüllung eines

Kooperationsziels zu unterhalten. Dieses Interesse muss die Kosten einer Gründung und Unterhaltung von parallelen institutionellen Strukturen aufwiegen. Zweitens, muss der Logik der Pfadabhängigkeit folgend, dargelegt werden, welche Rolle der institutionelle Status quo spielt. Die neue Institution wird eben nicht auf einer „tabula rasa“ errichtet, sondern es existieren bereits Institutionen, die beharrlich sind und es ihren Mitgliedern erlauben, ihre Erwartungen an dieser Institution auszurichten. Diese Institutionen nehmen bereits Einfluss auf die Handlungsoptionen der Staaten, indem sie Normen und Regeln produzieren. Daher muss auch die Performanz des institutionellen Status quo in eine Erklärung einbezogen werden.

2.3 Fazit und Forschungsauftrag

Die beiden vorausgegangenen Abschnitte haben erstens bewiesen, dass Kooperation in einem von Anarchie geprägten internationalen System möglich ist und internationale Institutionen für eine erfolgreiche Kooperation notwendig sind. Zweitens haben sie gezeigt, dass institutionalistische Theorien erklären können, warum Staaten internationale Institutionen errichten, um Kooperationsprobleme zu lösen. Zwar können institutionalistische Theorien sehr gut erklären, warum Staaten eine einzige internationale Institution zur Lösung eines Kooperationsproblems errichten. Aber eine institutionalistische Sichtweise auf internationale Institutionen hat Probleme zu erklären, warum Staaten zur Lösung eines einzigen Kooperationsproblems absichtsvoll mehr als eine internationale Institution gründen. Der neo-liberale Institutionalismus verweist insbesondere auf die Höhe der Transaktionskosten und das Problem der Unsicherheit als Faktoren, die dem Hinzufügen einer neuen Institution mit überlappenden Eigenschaften zum institutionellen Status quo entgegenstehen. Das Konzept der Pfadabhängigkeit, welches sowohl im soziologischen als auch im historischen Institutionalismus zur Anwendung kommt, betont in Ergänzung zum neo-liberalen Institutionalismus, dass internationale Institutionen nach ihrer Gründung äußerst stabil und beharrlich (sticky) sind.

In der institutionalistischen Theorieschule besteht demzufolge ein Bedarf an einer Theorie, die erklären kann warum Staaten einem institutionellem Status quo eine neue Institution hinzufügen, die überlappende

Funktionen erfüllt, eine überschneidende Mitgliedschaft aufweist und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen ist und damit die Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit beantworten kann. Ein theoretisches Konzept, welches diese Fragen umfassend beantworten kann, liegt in der Literatur bisher noch nicht vor.

Der Forschungsauftrag für diese Arbeit lautet daher, eine theoretische Erklärung zu entwickeln, die erklären kann, warum Staaten zur Lösung eines einzigen Kooperationsproblems mehr als eine internationale Institution errichten. Die Existenz von mehr als einer Institution in einem Themengebiet führt unweigerlich zu Überlappungen zwischen den einzelnen Institutionen. Dabei ist im Gegensatz zu Institutionen aus zwei unterschiedlichen Themenbereichen davon auszugehen, dass die Überlappungen nicht spontan entstehen, sondern intendiert sind. Es zeigt sich daher, dass in der Forschung zu institutionellen Komplexen zwischen zwei Idealtypen unterschieden werden muss. Der erste Idealtyp befasst sich mit institutionellen Komplexen und institutionellen Interaktionen die aufgrund von Überlappungen entstehen, die nicht intendiert sind und nur einen geringen Grad an Überlappungen aufweisen. Der zweite Idealtyp umfasst hingegen institutionelle Komplexe und Interaktionen, die aufgrund von intendierten Überlappungen entstehen und an eine große Überlappungsmenge aufweisen. Ziel dieser Arbeit ist es, aus einer neoinstitutionalistischen Perspektive heraus, die Entstehung dieses zweiten Idealtyps zu erklären, und zu untersuchen, welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Die theoretische Erklärung muss dabei folgende Rahmenbedingungen erfüllen, wenn sie im Anschluss an die institutionalistische Theorieschule erklären möchte, wie es zu intentionalen Überlappungen zwischen Institutionen kommt: Sie muss erstens erklären können warum es im Interesse von rational handelnden Staaten liegt, mehrere Institutionen zur Erfüllung eines Kooperationsziels zu unterhalten. Dieses Interesse muss die Kosten einer Gründung und Unterhaltung von parallelen institutionellen Strukturen aufwiegen. Zweitens, muss der Logik der Pfadabhängigkeit folgend, dargelegt werden, welche Rolle der institutionelle Status quo spielt. Die neue Institution wird eben nicht auf einer „tabula rasa“ errichtet, sondern es existieren bereits Institutionen, die beharrlich sind und es ihren Mitgliedern erlauben, ihre Erwartungen an

dieser Institution auszurichten. Diese Institutionen nehmen bereits Einfluss auf die Handlungsoptionen der Staaten, indem sie Normen und Regeln produzieren.

Nur eine theoretische Erklärung, die diese spezifischen Rahmenbedingungen erfüllt, ist in der Lage, aus einer institutionalistischen Perspektive heraus die konstatierte Forschungslücke zu füllen. Neben diesen spezifischen Rahmenbedingungen an ein theoretisches Konzept legt das anschließende Kapitel dar, welche allgemeinen Anforderungen jede sozialwissenschaftliche Erklärung erfüllen müssen.

Nur eine theoretische Erklärung, die sowohl den spezifischen als auch den allgemeinen Anforderungen an eine Theorie entspricht, kann die vorliegende Forschungsfrage zufriedenstellend beantworten.

3. Kausale Mechanismen als Grundlage für ein theoretisches Konzept zur Analyse der intentionalen Entstehung von institutionellen Komplexen

Anschließend an Kapitel 2 und den spezifischen Anforderungen an eine Theorie zur Erklärung der intentionalen Entstehung von institutionellen Komplexen, verfolgt dieses Kapitel das Ziel, ein theoretisches Konzept zu entwickeln, das auch den allgemeinen Anforderungen an eine sozialwissenschaftliche Erklärung entspricht. Nur wenn sowohl die spezifischen als auch die allgemeinen Bedingungen erfüllt sind, kann die vorliegende Fragestellung zufriedenstellend beantwortet werden. Wie in den vorausgegangenen Kapiteln dargestellt, existiert zur Beantwortung der Forschungsfrage (noch) keine vollwertig ausgebildete Theorie, auf die für die empirische Analyse zurückgegriffen werden könnte. Ziel dieser Arbeit ist es daher, ein theoretisch kohärentes Konzept zu entwickeln, um zum einen diese theoretische Forschungslücke schließen zu können und zum anderen darauf aufbauend eine gehaltvolle empirische Analyse durchführen zu können. Da bisher noch kein theoretisches Konzept existiert, ist es umso wichtiger, das theoretische Konzept mit Hilfe der Wissenschaftstheorie korrekt zu entwickeln. Es wird argumentiert, dass eine theoretische Erklärung mittels kausaler Mechanismen sich am besten für eine Beantwortung der Fragestellung eignet.

Generell ist es die Aufgabe einer Theorie, ein soziales Phänomen und nicht nur das Auftreten eines singulären Ereignisses zu erklären. Theorien formulieren daher allgemeine und abstrakte Aussagen, die über den Einzelfall hinausgehen. Für die vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass die Theorie nicht nur die intentionale Entstehung von institutionellen Komplexen in Südamerika erklären muss, sondern auch auf die intentionale Entstehung von institutionellen Komplexen im Allgemeinen anwendbar sein muss. Dabei stellt jede Theorie ein Modell dar und ist kein unmittelbares Abbild der Realität. Deshalb handelt es sich bei Theorien *immer* um Vereinfachungen, die die Realität reduzieren (Esser 2002: 21). Eine Theorie stellt daher eine Art Filter dar, der hilft, Informationen einzuordnen und den Fokus nur auf diejenigen Faktoren legt, die zur Erklärung eines sozialen Phänomens notwendig sind. Merkmal einer guten Theorie ist daher auch, dass sie mit möglichst wenigen Annahmen, möglichst viel erklären kann.

Um ein theoretisches Konzept zu entwickeln, das sowohl den allgemeinen wissenschaftstheoretischen Anforderungen als auch den spezifischen Anforderungen aus Kapitel 2 entspricht, wird in diesem Kapitel wie folgt vorgegangen:

Abschnitt 1 stellt zunächst die allgemeinen Elemente einer sozialwissenschaftlichen Erklärung vor. Es wird insbesondere auf das Prinzip der Kausalität als Prüfstein für die Erklärungskraft einer Theorie eingegangen. Ein theoretisches Konzept muss diesen Anforderungen genügen, um die vorliegende Fragestellung schlüssig beantworten zu können.

In *Abschnitt 2* dieses Kapitels wird auf die Vorteile einer Erklärung anhand sozialer Mechanismen eingegangen. Nur eine Erklärung mittels sozialer Mechanismen ermöglicht es, kausale Zusammenhänge zwischen zwei Phänomenen offen zu legen. Das aus der Soziologie stammende „Badewannen-Modell“ zeigt, wie soziale Mechanismen konzeptualisiert werden können.

Abschnitt 3 entwickelt, aufbauend auf den Erkenntnissen aus den vorausgegangenen Abschnitten, einen kausalen Mechanismus, der sowohl die allgemeinen Anforderungen an eine sozialwissenschaftliche Erklärung erfüllt als auch die in Kapitel 2 herausgearbeiteten spezifischen Bedingungen. Dieser spezifische kausale Mechanismus bildet den theoretischen Rahmen, in dem Hypothesen und Argumente zur Beantwortung der Fragestellung eingebettet werden. *Abschnitt 4* zieht ein Fazit.

3.1 Allgemeine Elemente einer sozialwissenschaftlichen Erklärung

In den Sozialwissenschaften, wie auch in anderen wissenschaftlichen Disziplinen, wird die Formulierung von Theorien als zentrales Ziel betrachtet (Opp 2005: 36). Erst Theorien ermöglichen die Erklärung eines bestimmten Phänomens über eine einfache Beschreibung hinaus. Im Folgenden werden zunächst die zentralen Elemente einer jeden Theorie vorgestellt, ehe dann auf das Prinzip der Kausalität als wichtigen Prüfstein für die Erklärungskraft einer Theorie eingegangen wird.

Grundsätzlich besteht eine Theorie aus einem System von Aussagen, welche logisch miteinander verknüpft sind und ein Phänomen aufgrund allgemeingültiger Zusammenhänge erklären. Theorien stellen folglich einen Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung her und entwickeln dabei ein Modell der Realität. Dabei reduzieren Theorien die komplexe Realität und zeigen, welche Faktoren für eine Erklärung notwendig sind und welche nicht. Hierfür werden innerhalb der Theorie Annahmen getroffen sowie Hypothesen entwickelt und abgeleitet. Prinzipiell besteht jede Theorie aus dem *Explanans*, der erklärenden Ursache als unabhängiger Variable und dem *Explanandum*, dem zu erklärendem Phänomen als abhängiger Variablen. Das Explanans selbst hat wiederum zwei Bestandteile: ein allgemeines Gesetz (z. B. „Wenn A, dann B“) und mindestens eine sogenannte Antezedenzbedingung (z. B. „A liegt vor“). Das Explanandum besteht aus einer Aussage über ein Ereignis (z. B. „B tritt auf“). Um begründen zu können, warum Ereignis B eingetreten ist, wird im deduktiv-nomologischen Modell, auch Hempel-Oppenheim-Schema, als Erklärungen ein früheres Ereignis als Ursache angeführt. Diese Art der Erklärung wird häufig auch als „Billard-Ball-Modell“ bezeichnet. Ein Ereignis - Ball A trifft Ball B -, erklärt ein anderes Ereignis – Ball B beginnt sich zu bewegen (Elster 2007: 9). Die Erklärung eines Sachverhaltes bedeutet nach diesem Billard-Ball Modell, dass das Explanandum gegeben ist und das Explanans gesucht wird (z.B. „Warum bewegt sich B? – B bewegt sich, weil B von A getroffen wurde.“). Diese Art von Erklärung findet sowohl in den Sozial- auch als in den Naturwissenschaften Anwendung. Innerhalb dieses Schemas ist es ausreichend, dass eine Beziehung zwischen Ursache und Wirkung angenommen wird - auf A folgt B – um Kausalität zu antizipieren. Das

„Billard-Ball-Modell“ kann zwar beschreiben, warum sich Ball B bewegt, eine tiefergehende Erklärung für die Bewegung des Balls fehlt jedoch. *Beschreibungen* allein sind demnach keine Erklärungen, da sie nur empirische Feststellungen über einen singulären Sachverhalt machen, aber keine Gesetzaussagen enthalten, die immer über bloße Feststellungen hinausgehen (Esser 1993: 56). Besonders innerhalb der Sozialwissenschaften ist das deduktiv-nomologische Modell daher nicht ohne Kritik geblieben.

Zum einen wird kritisiert, dass das deduktiv-nomologische Modell mit Gesetzaussagen dargestellt wird, welche mit absoluter Gewissheit eintreten müssen, die also deterministisch sind. Im Gegensatz zu den Naturwissenschaften existieren in den Sozialwissenschaften jedoch keine deterministischen, sondern probabilistische Aussagen, d. h. Aussagen, welche mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit, aber nicht mit Sicherheit, eintreten (George/Bennett 2005: 133). Als Beispiel für diesen Sachverhalt lässt sich anführen, dass es kein allgemeines Gesetz gibt, mit dessen Hilfe man das Auftreten von Kriegen erklären könnte. Soziale Phänomene sind immer in einen Kontext menschlichen Handelns eingebettet und das menschliche Handeln folgt eben nicht blind Kausalgesetzen wie dies z. B. Moleküle, Uhren oder Wolken tun (Esser 2002: 4). Da also nur probabilistische Aussagen in den Sozialwissenschaften vorzufinden sind, sind auch Prognosen nicht mit Erklärungen gleichzusetzen, wie dies in den Naturwissenschaften möglich ist. Dass man z.B. das Auftreten einer Revolution erklären kann, heißt nicht, eine neue Revolution vorhersagen zu können (Elster 2007: 8; Popper 2003: 118).

Zum anderen bezieht sich die Kritik an einer rein deduktiven Erklärung auf die Tatsache, dass zwar ein glaubhafter Zusammenhang zwischen A und B angenommen wird, aber keine Erklärung für diesen Zusammenhang gegeben ist (Bennett 2013: 465). Die Erklärung für diesen Zusammenhang bleibt in der Regel eine „black box“ (Hedström/Swedberg 1998: 8). Zu welchem Fehlschluss diese Annahme führen kann, lässt sich an folgendem Beispiel illustrieren: Ein Barometer eignet sich gut zur Vorhersage des Wetters. Und selbstverständlich gibt es einen Zusammenhang zwischen der Bewegung der Barometernadel und der Veränderung des Wetters. Die Bewegung der Barometernadel erklärt jedoch nicht die Wetterveränderung (George/Bennett 2005: 132 f.). Es handelt sich hierbei um eine Korrelation zwischen der Bewegung der

Barometernadel und der Veränderung des Wetters. Dennoch erlaubt es eine Erklärung nach dem deduktiv-nomologischen Modell, dass die Bewegung der Barometernadel als Ursache für die Wetterveränderung gelten kann. Eine Erklärung für den Zusammenhang von Wetterveränderung und Bewegung der Barometernadel, wie die Veränderung des atmosphärischen Drucks, bleibt im deduktiv-nomologischen Modell eine „black box“.

In dieser Arbeit muss es jedoch darum gehen das Phänomen des Hinzufügens einer neuen Institution zum institutionellen Status quo nicht „nur“ zu beschreiben, sondern vielmehr systematisch zu erklären. Für eine solche Erklärung wird ein theoretisches Konzept benötigt, das die „black box“ zwischen Ursache und Wirkung öffnet.

Um einen echten Zusammenhang zwischen zwei Ereignissen postulieren zu können, ist es notwendig, eine Kausalität zwischen den einzelnen sozialen Ereignissen herzustellen. Echte Kausalität liegt vor, wenn auf A B folgt. Ohne das Vorliegen von Effekt A kann es nicht zum Ereignis B kommen, was in der Wissenschaftstheorie als kontrafaktisches Argument bezeichnet wird. „This counterfactual condition is the essence behind this definition of causality [...]“ (King et al. 1994: 77). In den Sozialwissenschaften werden kontrafaktische Szenarien häufig nur gedankliche durchgeführt, da reale Experimente nicht für jede soziale Situation durchführbar sind (Tetlock/Belkin 1996: 1–6). Ein Experiment, das beispielsweise eine reale Revolution mit kontrafaktischen Argumenten mehrfach durchspielt, ist schwer vorstellbar. Allgemein lässt sich die Logik einer kontrafaktischen Analyse an folgendem Beispiel illustrieren. Im oben angeführten Beispiel des Barometers würde mittels eines kontrafaktischen Szenarios klar werden, dass es auch ohne die Bewegung der Barometernadel zu einer Wetterveränderung kommt. Somit kann die Bewegung der Barometernadel nicht ursächlich für eine Veränderung des Wetters sein. Vielmehr ist die Bewegung der Barometernadel genau wie die Veränderung des Wetters eine abhängige Variable und kann auf die gleiche unabhängige Variable, Veränderung des atmosphärischen Drucks, zurückgeführt werden.

Auch die Forderung nach Kausalität, weist demnach darauf hin, dass eine gute Erklärung mehr bieten muss als die Beschreibung eines einfachen Zusammenhangs von zwei Variablen. Eine theoretisch tragfähige

Erklärung sollte den kausalen Mechanismus offen legen, der ein Phänomen hervorbringt und somit die „black box“ zwischen Ursache und Wirkung öffnen. „Some scholars argue that the central idea of causality is that of a set of ‘causal mechanisms’ posited to exist between cause and effect. This view makes intuitive sense: any coherent account of causality needs to specify how the effects are exerted.” (King et al. 1994: 85–86). Im Gegensatz zu einem allgemeinen Gesetz im deduktiv-nomologischen Modell, sind kausale Mechanismen in der Lage, zwischen echter Kausalität und zufälligem Zusammenhang zu unterscheiden. Generell kann man sagen, dass Mechanismen den Prozess zwischen Ursache und Wirkung beschreiben (z. B. „A führt zu B über die Schritte X, Y, Z“). „By concentrating on mechanisms, one captures the dynamic aspect of scientific explanation: the urge to produce explanations of ever finer grain.” (Elster 1989: 7). Die Suche nach den konkreten Schritten die zwischen Ursache und Wirkung stehen hat jedoch den Nachteil, dass sie zu Lasten einer „schlanken“ (parsimonious) Erklärung geht (Bennett 2013: 467). Die Vorteile einer Erklärung mittels kausaler Mechanismen überwiegen aber, so dass Forscher diesen Nachteil von kausalen Mechanismen in Kauf nehmen (Bennett 2013: 467). Kausale Mechanismen öffnen so die „black box“ zwischen Ursache und Wirkung und vergrößern auf diese Weise das Verständnis, warum wir beobachten, was wir beobachten (Hedström/Swedberg 1998: 8). Daher sind Mechanismen das richtige Analyseinstrumentarium, um einen beobachteten Zusammenhang zwischen zwei sozialen Phänomenen erklären zu können.

Für die Entwicklung einer Theorie zur Beantwortung der vorliegenden Forschungsfragen bedeutet dies, dass auch hier die „black box“ zwischen Ursache und Wirkung geöffnet werden muss, um eine tragfähige Erklärung anzubieten. Es reicht nicht aus, dass ein einfacher Zusammenhang zwischen zwei Ereignissen angenommen wird. Vielmehr muss mittels eines kontrafaktischen Arguments die Kausalität des beobachteten Zusammenhangs überprüft werden. Kausale Mechanismen sind hilfreich, um die Schritte offen zu legen, die zwei soziale Phänomene kausal miteinander verbinden.

3.2 Theoretische Erklärungen mittels kausaler Mechanismen

Ziel dieses Abschnittes ist es, die grundlegende Logik von kausalen Mechanismen darzulegen. Die Methode, Phänomene mittels kausaler Mechanismen zu erklären, findet in den Sozialwissenschaften aufgrund ihres analytischen Nutzens immer mehr Beachtung (Hedström/Ylikoski 2010: 50). In der Literatur zu kausalen Mechanismen lassen sich mindestens 24 verschiedene Definitionen von kausalen Mechanismen finden (für einen Überblick über die Definitionen siehe (Mahoney 2001: 579–580). Allen Definitionen ist gemeinsam, dass sie die „black box“ zwischen Ursache und Wirkung öffnen. In dieser Arbeit wird ein Mechanismus nach einer Definition von George und Bennett (2005) definiert: “[mechanisms are] ultimately unobservable physical, social, or psychological processes through which agents with causal capacities operate, but only in specific contexts or conditions, to transfer energy, information, or matter to other entities `thereby changing the latter entities `characteristics`, capacities, or propensities in ways that persist until subsequent causal mechanisms act upon it” (George/Bennett 2005: 137). Diese Definition hat den Vorteil, dass sie deutlich macht, dass Mechanismen keine universelle Gültigkeit besitzen und verschiedene kausale Mechanismen miteinander interagieren können (Bennett 2013: 466). Ein weiterer Aspekt dieser Definition verweist darauf, dass kausale Mechanismen nicht zu beobachten sind. Kausale Mechanismen an sich sind nicht beobachtbar, aber die Hypothesen, die wir über sie generieren produzieren beobachtbare und testbare Implikationen (Bennett/Checkel 2014b: 14).

Die Vielfalt an möglichen kausalen Mechanismen erfordert es, die kausalen Mechanismen in einer sinnvollen Art und Weise zu ordnen (Hedström/Swedberg 1998: 21). Eines der bekanntesten Modelle zur Konzeptualisierung von sozialen Mechanismen ist das sogenannte „Badewannen-Modell“¹⁸, das häufig als Idealfall einer sozialwissenschaftlichen Erklärung betrachtet wird (Coleman 1990: 1–23; Esser 2002: 15–18;

¹⁸ Das Badewannen-Modell wird von James Coleman auch als struktur-individualistische Modell bezeichnet.

Opp 2005: 90–105). Das Badewannen-Modell ermöglicht eine Verbindung der systemischen Mikro- und Makroebene und bietet so eine Lösung des sogenannten Mikro-Makro-Problems der Sozialwissenschaften. Das Mikro-Makro-Problem bedeutet, dass die Beziehung zwischen individuellen Handlungen, der Mikro-Ebene, und sozialen Strukturen, der Makro-Ebene ausreichend erklärt werden müssen. In den Internationalen Beziehungen wird diese Diskussion auch unter dem Stichwort „agent-structure“ – Problem geführt (Wendt 1987).

Grundsätzlich unterscheidet das „Badewannen-Modell“ zwei Ebenen: die Makro-Ebene, welche der Systemebenen entspricht, und die Mikro-Ebene, welche die Elemente des Systems darstellt. Eine Erklärung mithilfe des „Badewannen-Modells“ zu entwickeln, bedeutet, dass ein beobachtbarer Zusammenhang zwischen zwei Ereignissen auf der Makro-Ebene, der sozialen Situation als unabhängiger Variable A und dem kollektiven Phänomen als abhängiger Variable B, angenommen wird. Um den Ursache-Wirkungs-Mechanismus zwischen diesen beiden Ereignissen zu erklären, also die „black box“ zu öffnen, wird Bezug auf die Mikro-Ebene genommen. Hier stehen die Handlungen der involvierten Akteure im Vordergrund. Nur eine Erklärung, welche die Mikroebene in die Analyse mit einbezieht, kann schlüssig erklären, wie eine soziale Situation A zu einem kollektiven Phänomen B führt. Die Grundstruktur des „Badewannen-Modells“ wird in Abbildung 3 graphisch dargestellt

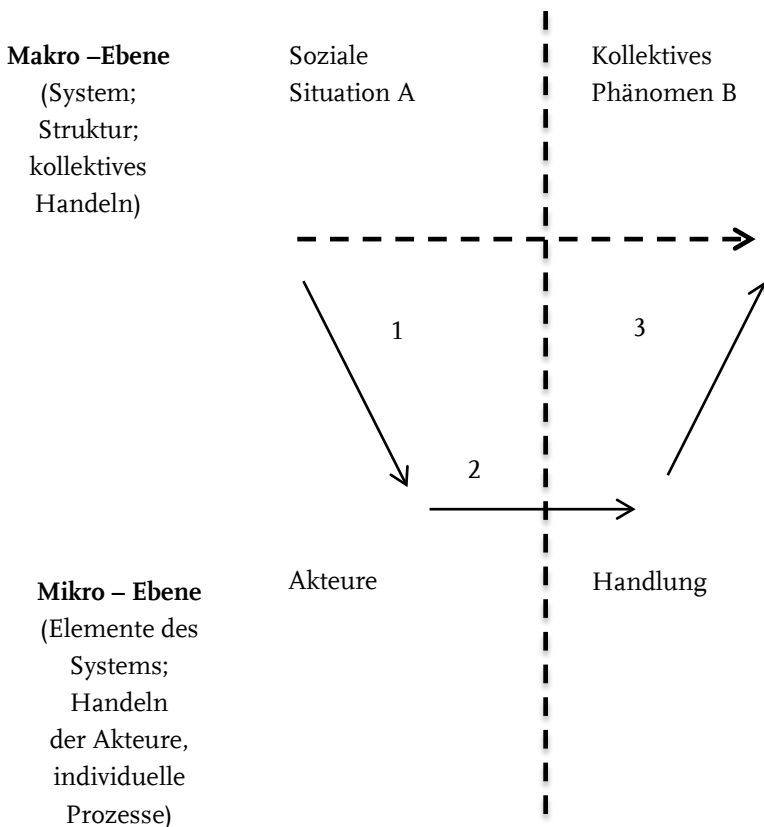


Abbildung 3: Die Grundstruktur des Badewannenmodells. Eigene Darstellung aufbauend auf den Graphiken aus Oberthür/Gehring (2006b)

Das „Badewannen-Modell“ bedient sich für eine Herstellung des Ursache-Wirkung-Zusammenhangs folgender drei Phasen, welche die Grundelemente von sozialen Mechanismen darstellen (Coleman 1990: 1–23; Esser 1993: 94–98; Hedström/Swedberg 1998: 21–23): Die erste Phase, in Abbildung 3 durch Pfeil 1 illustriert, wird als „Logik der Situation“ bezeichnet. Mit der Logik der Situation wird eine Verbindung

zwischen der Makro-Ebene und der Mikro-Ebene hergeleitet. Aus der speziellen sozialen Situation, in der sich die Akteure befinden, lassen sich diejenigen strukturellen Faktoren ableiten, die die Handlungsmöglichkeiten der Akteure bedingen (Marx 2010: 46). Die Verbindung zwischen sozialer Situation und Handlung der Akteure wird über „Brückenhypothesen“ hergestellt. Mittels dieser „Brückenhypothesen“ wird eine spezifische soziale Situation in Erwartungen und Bewertungen, also Interessen und Ideen, seitens der Akteure transformiert. Die Logik dieser spezifischen Situation setzt den Ursache-Wirkungs-Mechanismus zwischen unabhängiger Variable A und abhängiger Variable B in Gang.

Sobald die Akteure die Möglichkeit haben, Entscheidungen zu treffen, wählen sie in der zweiten Phase eine bestimmte Handlungsoption aus, um ihre Erwartungen aus Phase 1 in eine konkrete Handlung umzusetzen. Diese zweite Phase wird als „Logik der Selektion“, durch Pfeil 2 in Abbildung 3 dargestellt, bezeichnet. An dieser Stelle enthält der Mechanismus eine Handlungstheorie, welche plausibel macht, warum Akteure so handeln wie sie handeln (Oberthür/Gehring 2006a: 32). James Coleman verwendet in seiner Ausarbeitung des „Badewannen-Modells“ die Theorie der rationalen Entscheidung (rational choice theory) als Handlungstheorie (Coleman 1990: 14). Die Theorie der rationalen Entscheidung geht davon aus, dass sich die Akteure rational verhalten, indem sie ihren Präferenzen entsprechend versuchen ihren Nutzen zu maximieren. Die „Logik der Selektion“ findet nur auf der Mikroebene statt, und hinter diesem Element verbirgt sich die eigentliche Erklärung, die „black box“, ohne die nicht von einer sozialwissenschaftlichen Erklärung gesprochen werden kann.

Die dritte Phase des „Badewannen-Modells“ wird mit „Logik der Aggregation“ umschrieben und ist in Abbildung 3 mit Pfeil 3 dargestellt. In dieser Phase steht die Frage im Mittelpunkt, wie aus einzelnen Handlungen der Akteure ein kollektives Phänomen entstehen kann. Interaktionen zwischen Akteuren oder bestimmte Entscheidungsverfahren können hierfür beispielsweise verantwortlich sein. Durch diesen Schritt, der die Mikro-Ebene wieder mit der Makro-Ebene in Beziehung setzt, wird eine Verbindung zurück auf die Makro-Ebene hergestellt. Das Badewannenmodell bietet folglich eine Makro-Mikro-Makro-Erklärung an: Phänomene auf der Makro-Ebene werden durch die Aggregation indivi-

dueller Handlungen auf der Mikro-Ebene erklärt. Die Prozesse auf der Mikro-Ebene, welche für diese Handlungen der Akteure verantwortlich sind, lassen sich ihrerseits wieder durch Effekte auf der Makro-Ebene erklären.

Das Badewannen-Modell macht nochmals den Nachteil einer rein deterministischen Erklärung deutlich. Eine deterministische Erklärung zieht nur die Makro-Ebene in Betracht und ist daher zum einen unvollständig, da sie relevante Akteure und Handlungen außer Acht lässt und zum anderen unbefriedigend, da man nicht verstehen kann, wie eine Situation ein kollektives Phänomen auslöst. Ein kausaler Mechanismus nach dem Badewannen-Modell hingegen stellt ein abstraktes Modell eines Pfades dar, welcher einen beobachtbaren Zusammenhang zwischen zwei Phänomenen erklären kann. Er zeigt die verschiedenen Phasen einer kausalen Kette, welche von der Ursache zur Wirkung führen. Erklärungen, welche auf sozialen Mechanismen basieren, müssen innerhalb dieser kausalen Kette Kontinuität und Kohärenz aufweisen. Eine Theorie, welche Phänomene auf der Makro-Ebene erklären möchte, muss mit beobachtbaren Prozessen auf der Mikroebene der Analyse übereinstimmen: „All that the commitment to microlevel consistency entails is that individuals must have been capable of behaving, and motivated to behave as the macrolevel theory states, and that they did in fact behave the way they did because of the explicit or implicit microlevel assumptions embedded in the macrolevel theory.”(George/Bennett 2005: 142).

3.3 Grundlegende Logik eines spezifischen kausalen Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung

Die beiden vorausgegangenen Abschnitte stellen die Basis für die Ausarbeitung eines konkreten kausalen Mechanismus dar, der in der Lage ist, die Fragestellung der vorliegenden Dissertation zufriedenstellend zu beantworten. Gegenstand dieses Abschnittes ist es daher, die grundlegende Logik eines spezifischen kausalen Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung herauszuarbeiten. Es geht an dieser Stelle der Arbeit noch nicht darum, die konkreten Argumente und Hypothesen zu entwickeln, sondern den theoretischen Rahmen zu entwickeln, in dem sich Argumentation und Hypothesen dieser Arbeit bewegen.

In Kapitel 2 wurde deutlich, dass eine Theorie zur Beantwortung der Fragestellung folgende zwei Elemente enthalten muss. Eine Theorie muss *erstens* ein Element enthalten, das erklären kann, warum es im Interesse der Staaten liegt, zur Erfüllung eines Kooperationsziel neben der bereits bestehenden Institution eine zweite Institution zu errichten. Das Interesse der Staaten an sich überlappenden Institutionen muss die Kosten der Gründung und Unterhaltung von parallelen institutionellen Strukturen aufwiegen. Dieses Element ist auf der Mikro-Ebene, also der Ebene der Akteure, zu verorten. Es geht um die Staaten als handelnde Akteure, in deren Interesse die Erweiterung des institutionellen Status quo liegen muss. Die individuellen Handlungen der Staaten als zentralen, rationalen Akteuren sind es, die letztlich für eine Erweiterung des institutionellen Status quo verantwortlich sind. *Zweitens* muss die Theorie ein Element enthalten, welches die Rolle des institutionellen Status quo einbezieht. Die neue Institution wird eben nicht in einem institutionellen Vakuum gegründet, sondern es existieren bereits Institutionen, die das Kooperationsproblem oder zumindest einen Teil davon bearbeiten. Die Handlungen der Staaten sind daher bereits in einem institutionellen Kontext eingebettet, der das Verhalten der Staaten beeinflusst. Der institutionelle Status Quo generiert bereits Normen und Regeln, an denen die Staaten ihr Verhalten ausrichten. Wie in Kapitel 2 herausgearbeitet, sind einmal errichtete Institutionen stabil und robust und beeinflussen das Verhalten ihrer Mitglieder. Der zu entwickelnde kausale Mechanismus muss dementsprechend ein Element enthalten, das deutlich macht, wie der institutionelle Status quo strukturell auf die Hand-

lungsmöglichkeiten der Akteure Einfluss nimmt. Die Rolle des institutionellen Status quo ist daher auf der Makro-Ebene, der Ebene des Systems, einzuordnen. Hier lassen sich mittels Brückenhypothesen, der „Logik der Situation“ folgend, dann diejenigen strukturellen Faktoren ableiten, die die Handlungsmöglichkeiten der Akteure bedingen.

Wenn man diese beiden Elemente in die Struktur des Badewannen-Modells übernimmt, ergibt sich folgende grundlegende Logik eines spezifischen kausalen Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung. Die abhängige Variable ist es, das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo zu erklären. Durch das absichtsvolle Hinzufügen einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen und Mitgliedschaft wird die Voraussetzung für das Entstehen eines institutionellen Komplexes geschaffen. Dieses Phänomen wird mithilfe einer unabhängigen Variablen erklärt. Wie in Kapitel 2 diskutiert, muss es sich bei der unabhängigen Variablen um die Performanz des institutionellen Status quo handeln, da dieser die Handlungsoptionen der Staaten bedingt. Das bedeutet, dass sich sowohl unabhängige als auch abhängige Variable auf der Makro-Ebene befinden. Dies ermöglicht auch einen Anschluss an die Forschung zur Wechselwirkung von internationalen Institutionen. Auch hier befinden sich abhängige und unabhängige Variable auf der Makro-Ebene (Oberthür/Gehring 2006a: 32). Generell ist die Lokalisierung von abhängiger und unabhängiger Variable auf der Makro-Ebene zur Erklärung der Entstehung einer neuen Institution in der Disziplin der Internationalen Beziehungen aber eher unüblich. In der Regel wird die Gründung und das Design einer Institution erklärt, indem auf eine unabhängige Variable, meistens den Interessen der Akteure auf der Mikro-Ebene, Bezug genommen wird. Die rational-funktionalistische Sichtweise auf Institutionen ist hierfür exemplarisch. Da aber die Gründung einer neuen Institution nicht auf einer „tabula rasa“ stattfindet, ist es notwendig die bereits bestehenden Normen und Regeln in eine Erklärung einzubeziehen. Eine Makro-Mikro-Makro-Erklärung in Form des Badewannen-Modells ermöglicht diesen Schritt. Abbildung 4 illustriert die grundlegende Logik des spezifischen kausalen Mechanismus.

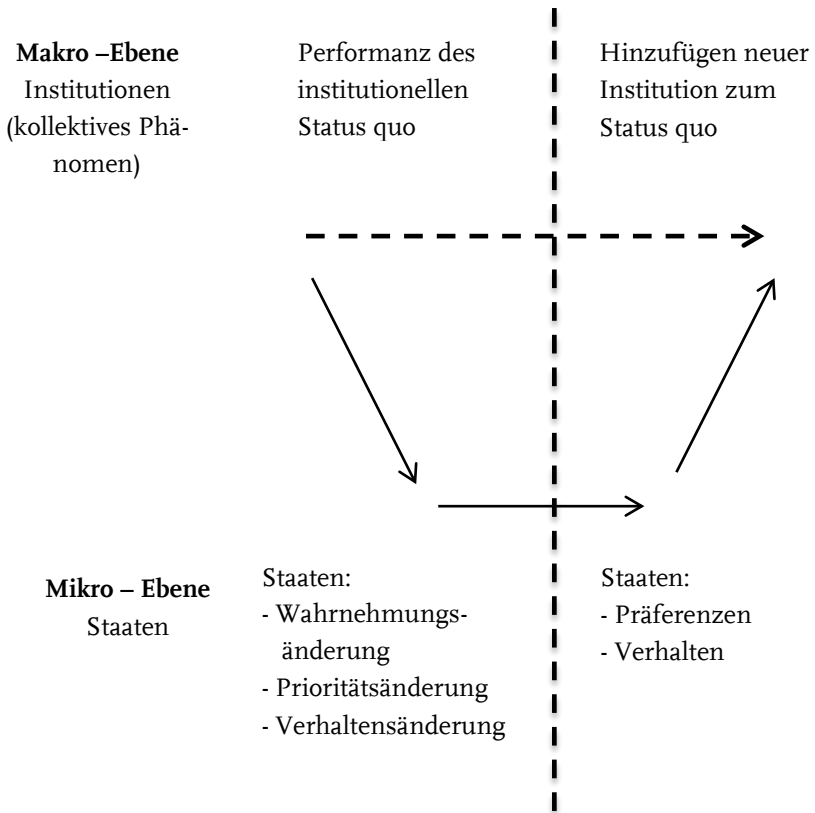


Abbildung 4: Logik des konkreten kausalen Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung. Eigene graphische Darstellung in Anlehnung an Oberthür/Gehring (2006b)

Konkret sehen die drei Schritte, Logik der Situation, Logik der Selektion und Logik der Aggregation, des spezifischen kausalen Mechanismus wie folgt aus: Der erste Schritt, der Makro-Mikro-Link des kausalen Mechanismus, muss deutlich machen, dass internationale Institutionen das Verhalten von Akteuren ändern können. Dass internationale Institutionen generell einen Einfluss auf das Verhalten von Akteuren haben können, ist mittlerweile unumstritten. Insbesondere die Forschung zur Effektivität von Regimen (Underdal 2004; Young 1999a) hat gezeigt, wie internationale Institutionen das Verhalten von Staaten beeinflussen. Generell kann man die Effektivität einer Institution auf drei Ebenen messen, der Ebene der Steuerungssignale (Output), der Ebene der Verhaltensänderungen (Outcome), und der Ebene des Schutzzieles (Impact) (Young 2004). Auf der Output-Ebene werden Verhaltensnormen erzeugt, die ein bestimmtes Verhalten vorschreiben, verbieten oder erlauben. Die Outcome-Ebene hingegen legt fest, ob der Output der Institution zu beobachtbaren Verhaltensänderungen der Akteure führt. Schließlich wird auf der Impact-Ebene untersucht, ob durch diese Verhaltensänderungen das eigentliche Ziel der Institution erreicht wird. Für die vorliegende Arbeit ist insbesondere die Outcome-Ebene von Relevanz, da gezeigt werden muss, wie die Performanz des institutionellen Status quo ein bestimmtes Verhalten der Akteure verursacht. Es steht daher die Frage im Mittelpunkt, welcher Output des institutionellen Status quo eine Änderung von Verhalten, Wahrnehmung oder Prioritäten der Akteure veranlasst, die in letzter Konsequenz zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo führt. Ziel dieser Arbeit ist es, den konkreten Output, also Handlungen und Effekte der Institution, zu identifizieren, die das Verhalten der Akteure in Richtung einer Erweiterung des institutionellen Status quo lenken.

In einem zweiten Schritt muss auf der Mikro-Ebene eine geeignete Handlungstheorie angewendet werden, um erklären zu können, wie die Performanz des institutionellen Status quo zu der Gründung von sich überlappenden Institutionen führen kann. Wie in Abschnitt 3.2 beschrieben, benutzt James Coleman (Coleman 1990: 14) hierzu die Theorie der rationalen Entscheidung (rational choice). Eine Übernahme dieser speziellen Handlungstheorie ist auch für diese Arbeit sinnvoll, da sie auch in der Tradition der institutionalistischen Theorieschule steht. In seiner Entwicklung einer funktionalen Theorie zu internationalen Insti-

tutionen bezieht sich z. B. Keohane explizit auf Rational-Choice Theoretiker wie Olson und Axelrod (Keohane 2005: 65–87). Auch das Konzept der Pfadabhängigkeit, welches ursprünglich aus den Wirtschaftswissenschaften stammt, bedient sich Elementen der Theorie des rationalen Handelns bei der Erklärung der „stickiness“ von Institutionen. Die Theorie des rationalen Handelns geht im Allgemeinen davon aus, dass sich die Akteure von der Existenz eines institutionellen Komplexes erhoffen, ihren Nutzen und Gewinn zu maximieren. Das Streben der Staaten nach maximalem Nutzengewinn bedingt demzufolge die Auswahl einer bestimmten Handlungsoption auf der Mikro-Ebene. Diese rationale Logik der Selektion ist es, die letztlich erklärt wie die Performanz des institutionellen Status quo zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo führt. Nur wenn sich die Akteure von der Gründung von sich überlappenden Institutionen einen größeren Nutzen als durch den institutionellen Status quo versprechen, wird dem institutionellen Status quo eine neue Institution hinzugefügt.

Der dritte Schritt, die Verbindung zwischen Miko-Ebene und Makro-Ebene, die Logik der Aggregation, muss schließlich erklären, wie aus den Präferenzen und dem Verhalten der Staaten eine neue Institution entstehen kann. Hierzu kann ganz allgemein auf die institutionalistische Theorieschule verwiesen werden. Sie erklärt, warum Staaten eine internationale Institution gründen. Ergänzend kann für eine genauere Analyse der Logik der Aggregation auf die Literatur zur Entstehung von internationalen Regimen Bezug genommen werden (Young 1989, 1991, 1997, 1998). Oran Young geht davon aus, dass der Prozess der Entstehung von Regimen, und damit auch von Institutionen im Allgemeinen, in drei Phasen unterteilt werden kann: die Agenda-Phase, die Verhandlungsphase und schließlich die Phase der Operationalisierung (Young 1998: 1–28). Die Agenda-Phase beginnt damit, dass ein oder mehrere Staaten eine neue institutionelle Option in Betracht ziehen und dies auch anderen Staaten kommunizieren. Der Auslöser für den Eintritt in die Agenda-Phase ist in der Regel in einer Verhaltensänderung seitens der Staaten zu finden (Stein 1989: 239). Die Agenda-Phase beschreibt daher im Wesentlichen die Zeitspanne von der ersten Idee zu einer neuen Institution bis zum konkreten Eintreten in die Verhandlungsphase (Zartman 1989: 4). In der Verhandlungsphase geht es in erster Linie darum, das institutionelle Design der Institution festzulegen

(Sebenius 1983; Koremenos et al. 2001b). Das institutionelle Design einer Institution deckt alle Bereiche einer Institution wie Mitgliedschaft, Aufgabenbereich, Zentralisation, Kontrolle und Flexibilität ab (Koremenos et al. 2001b: 763). Die Phase der Operationalisierung bezieht sich auf die Schritte, die notwendig sind, um eine tatsächliche Arbeitsaufnahme der internationalen Institution zu garantieren (Young 1998: 5). Erst wenn die neue Institution ihre Arbeit aufgenommen hat, kann es zu Überlappungen mit dem institutionellen Status quo kommen. Die Annahmen zur Entstehung von Regimen eignen sich gut, um eine Verbindung zwischen Mikro-Ebene und Makro-Ebene herzustellen. Sie zeigen, wie sich einzelne Interessen auf der Mikro-Ebene zu einer Institution auf der Makro-Ebene entwickeln.

Es ist festzuhalten, dass alle drei Schritte des kausalen Mechanismus in einem konsistenten Pfad aufzeigen, wie die Performanz des institutionellen Status quo schließlich zum Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo führen kann. Unter der Performanz einer Institution werden ihre konkreten Handlungen und Effekte verstanden. Das kontrafaktische Argument zur Überprüfung der Kausalität lautet daher wie folgt: Ohne die Performanz des institutionellen Status quo kommt es zu keiner Erweiterung des institutionellen Status quo. An dieser Stelle ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass es um die *Performanz* des institutionellen Status quo, also um das tatsächlichen Handeln und die realen Effekte des institutionellen Status quo, geht und nicht um das bloße Vorhandensein eines institutionellen Status quo. Dieser Hinweis ist insofern wichtig, um den Zirkelschluss zu vermeiden, dass es ohne eine vorbestehende Institution nicht zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo kommen kann. Diese Aussage ist zirkulär, denn die Existenz eines institutionellen Status quo ist schließlich Voraussetzung dafür, dass es zu einer Erweiterung desselbigen kommen kann. Vielmehr ist ein bestimmtes Handeln oder ein Effekt des institutionellen Status quo als Ursache für die Gründung einer überlappenden Institution anzusehen. Ohne das Vorliegen dieses Effekts oder das konkrete Handeln einer Institution kann es daher nicht zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo um eine neue Institution kommen. Es ist daher eine notwendige Aufgabe dieser Arbeit Brückenhypothesen zu entwickeln, die zeigen, wie die Performanz des institutionellen Status Quo auf der Makro-Ebene, die Interessen und Ideen

der Staaten auf der Mikro-Ebene beeinflusst. Die Ableitung von konkreten Brückenhypothesen ist Gegenstand des folgenden Kapitels 4. An dieser Stelle der Arbeit geht es darum, die grundlegende Logik des kausalen Mechanismus herauszuarbeiten. Im weiteren Verlauf dieser Arbeit, werden darauf aufbauend konkrete Argumente entwickelt, die dann in diesen grundlegenden Mechanismus eingebettet werden.

3.4 Fazit

In diesem Kapitel wurde ein theoretisches Konzept entwickelt, das sowohl den spezifischen Anforderungen an eine Theorie aus Kapitel 2 als auch den allgemeinen Anforderungen an eine sozialwissenschaftliche Erklärung entspricht. Das theoretische Konzept basiert auf einem kausalen Mechanismus, der es erlaubt, einen ursächlichen Zusammenhang zwischen zwei Phänomenen zu etablieren. Kausale Mechanismen haben gegenüber rein deterministischen Erklärungen den Vorteil, dass sie erstens relevante Akteure und Handlungen in die Erklärung einbeziehen und zweitens die konkreten Schritte offen legen, die erklären, wie eine Situation ein kollektives Phänomen auslöst. Die Logik des spezifischen kausalen Mechanismus geht von der Performanz des institutionellen Status quo als unabhängiger Variable aus. Unter der Performanz einer Institution werden ihre konkreten Handlungen und Effekte verstanden. Die Performanz des institutionellen Status quo erklärt demnach, wie dem institutionellen Status quo eine neue Institution hinzugefügt wird. Das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo ist das zu erklärende Phänomen, die abhängige Variable. Der Zusammenhang zwischen diesen beiden Phänomenen wird über die Handlungen der Staaten hergestellt. Die Theorie der rationalen Entscheidung (rational choice) macht hier deutlich, dass es im Interesse der beteiligten Staaten liegen muss, eine neue Institution mit überlappenden Funktionen, und überschneidender Mitgliedschaft dem institutionellen Status quo hinzuzufügen. Der kausale Mechanismus legt demzufolge einen Pfad offen, der erklärt, wie ausgehend von der Performanz des institutionellen Status quo über die Handlungen der Staaten ein institutioneller Komplex entsteht. Dieser kausale Mechanismus stellt den konkreten theoretischen Rahmen dar, in dem sich Argumentation und Hypothesen bewegen.

Im folgenden Kapitel muss insbesondere herausgearbeitet werden, welches konkrete Handeln und welche realen Effekte des institutionellen Status quo das Verhalten der Staaten dahingehend beeinflussen, dass die Gründung einer Institution mit überlappenden Aufgaben und Mitgliedschaft, ihnen rational erscheint. Es müssen daher konkrete Argumente entwickelt werden, die belegen, dass ein bestimmtes Handeln oder ein bestimmter Effekt des institutionellen Status Quo, eine Unzufriedenheit bei den Akteuren auslöst. Nur wenn der institutionelle Status Quo die Staaten nicht zufrieden stellt, liegt es in ihrem Interesse, den institutionellen Status um eine neue Institution zu erweitern.

4. Die Entstehung von institutionellen Komplexen durch intendierte Überlappungen

Das zentrale Argument dieser Arbeit lautet, dass die Staaten in Südamerika dem institutionellen Status quo zur regionalen Integration in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzufügen, um auf den institutionellen Status quo Einfluss zu nehmen. Somit kann die neue Institution Regeln, Verfahren oder Aufgaben des institutionellen Status quo entweder in Frage stellen oder den institutionellen Status quo in der Erfüllung seiner Aufgaben bestärken. Die Ursache für eine intentionale Einflussnahme auf den institutionellen Status quo liegt in der Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo. Die Unzufriedenheit der Akteure lässt sich aus der Performanz, d. h. dem tatsächlichen Handeln, des institutionellen Status quo ableiten, welche von zumindest einem Teil der Akteure als mangelhaft wahrgenommen wird. Die Performanz des institutionellen Status quo bildet somit die unabhängige Variable. Die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika geht somit nicht auf Überlappungen zurück, die zufällig entstanden sind, sondern auf Überlappungen, die bewusst von den Staaten geschaffen wurden, um die Voraussetzungen für Interaktionen zwischen den Institutionen zu schaffen.

Im weiteren Verlauf dieses Kapitels werden aus der Literatur zur Interaktion von internationalen Institutionen Gründe abgeleitet, die eine Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo bedingen können. Zwar wird in neueren Arbeiten (Morse/Keohane 2014; Jupille et al. 2013) auf die Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo als Faktor für die Erweiterung eines institutionellen Status quo verwiesen. Aber diese Arbeiten untersuchen im Gegensatz zur vorliegenden Arbeit nicht, wo die Unzufriedenheit der Akteure ihren Ursprung hat.

Die Forschung zur Entstehung von institutionellen Komplexen ist neu, so dass es bisher kein kohärentes theoretisches Argument gibt, auf das zurückgegriffen werden könnte. Beiträge, die explizit die intentionale Entstehung von Überlappungen zwischen Institutionen zum Gegenstand haben, kommen in der Literatur zur Interaktion von internationalen Institutionen kaum vor (für eine Ausnahme siehe van de Graaf 2013;

Weiffen et al. 2013). Dies hängt damit zusammen, dass der Fokus der Forschung auf institutionellen Komplexen liegt, die aufgrund von nicht intendierten Überlappungen entstehen. Dennoch finden sich in der Literatur Beiträge, die sich implizit mit dem Thema der Entstehung von institutionellen Komplexen, aufgrund von intendierten Überlappungen befassen und aus deren Argumentation sich Gründe für intentionale Überlappungen ableiten lassen. Diese Beiträge bestehen zum einen aus einzelnen Fallstudien zur Interaktion von Institutionen (Gehring 1998; van de Graaf 2013). Zum anderen bestehen sie aus Arbeiten, die Phänomene untersuchen, die sich aus der Interaktion von Institutionen ergeben, wie das Phänomen des Forum-Shifting oder des Forum-Shopping (Schneider/Urpelainen 2013; Helfer 2004; Busch 2007). Auch wenn der Forschungsgegenstand dieser Beiträge primär ein anderer ist, treffen diese Beiträge jedoch implizit auch Aussagen über die Entstehung von institutionellen Komplexen. Es lassen sich daher aus ihnen Gründe für eine Entstehung von institutionellen Komplexen, aufgrund von intentionalen Überlappungen ableiten. Die Auswahl der Beiträge erhebt nicht den Anspruch der Vollständigkeit. Vielmehr wurden Arbeiten ausgewählt, deren Argumentation gut entwickelt ist und daher einen hohen Mehrwert für die Analyse der Entstehung von institutionellen Komplexen verspricht. Ziel dieses Kapitels ist es, diese Beiträge brauchbar für die Entwicklung des theoretischen Arguments zu machen und in ein kohärentes theoretisches Konzept einzubetten.

In *Abschnitt 1* dieses Kapitels wird daher zunächst herausgearbeitet, dass eine Unterscheidung zwischen institutionellen Komplexen, die aufgrund von zufälligen Überlappungen und institutionellen Komplexen, die aufgrund von intendierten Überlappungen entstehen, notwendig zur Beantwortung der Fragestellung ist. Hierzu wird auf die in den Sozialwissenschaften gebräuchliche Unterscheidung von spontanen und spezifischen Institutionen zurückgegriffen (Czada/Schimank 2000). Es wird gezeigt, dass nur die Entstehung eines institutionellen Komplexes, aufgrund von intendierten Überlappungen, es den Akteuren erlaubt, gezielt, d. h. strategisch, auf den institutionellen Status quo einzuwirken und so ihre eigenen Interessen besser zu verwirklichen.

Da das Forschungsfeld zur Entstehung von institutionellen Komplexen aufgrund von intendierten Überlappungen im Allgemeinen noch kaum

erforscht ist, werden hierzu in *Abschnitt 2* Argumente aus verschiedenen Beiträgen abgeleitet. Wie in Kapitel 2 diskutiert, müssen aus Sicht der institutionalistischen Theorieschule hinreichende Gründe für die Entstehung von institutionellen Komplexen vorliegen, um die Kosten ihrer Gründung und Unterhaltung aufzuwiegen. Dies gilt umso mehr für die Entstehung von institutionellen Komplexen, die nicht durch zufällige Überlappungen, sondern durch intendierte Überlappungen entstehen.

Abschnitt 3 entwickelt aus den abgeleiteten Argumenten eine konkrete Hypothese und ordnet diese in den spezifischen kausalen Mechanismus aus Kapitel 3 ein. Es zeigt sich, dass sich die Unzufriedenheit der Akteure ihren Ursprung in zwei Logiken hat. Erstens, eine Logik, die sich auf die Zusammensetzung der Mitgliedschaft der jeweiligen Institution zurückführen lässt. Und zweitens, eine Logik, die mit der Funktion der Institution in Zusammenhang steht. *Abschnitt 4* zieht ein Fazit.

4.1 Die Unterscheidung der zwei Idealtypen von institutionellen Komplexen

Das intentionale Hinzufügen von neuen Institutionen zum institutionellen Status quo in Südamerika führt zur Gründung eines institutionellen Komplexes. Grundsätzlich wird in dieser Arbeit ein institutioneller Komplex als ein System von Institutionen definiert, die aufgrund von Überlappungen in Mitgliedschaft, Aufgabenbereich und Ressourcen gegenseitig ihre Performanz beeinflussen. Ein institutioneller Komplex besteht demnach aus einzelnen spezifischen internationalen Institutionen, die von den Staaten zur Lösung eines bestimmten Kooperationsproblems errichtet worden sind. Wie in Kapitel 2 der vorliegenden Arbeit diskutiert, gibt es zwei Idealtypen von Überlappungen, die zu der Entstehung eines institutionellen Komplexes führen können. Der erste Idealtyp bezieht sich auf Überlappungen, die zufällig zwischen Institutionen aus unterschiedlichen Themenbereichen entstehen. Der zweite Idealtyp hingegen bezieht sich auf Überlappungen, die absichtsvoll von den Staaten kreiert wurden. Dieser zweite Idealtyp entsteht zwischen Institutionen aus demselben Themenbereich und weist daher in der Regel wesentlich größere und mehrere Überlappungen auf als der erste Idealtyp. Das zentrale Argument dieser Arbeit ist, dass der institutionelle Komplex zur regionalen Integration in Südamerika aufgrund von Überlappungen, die dem zweiten Idealtyp entsprechen, entstanden ist.

Die neue Institution wurde folglich bewusst errichtet, um den institutionellen Komplex zu verändern.

Um dieses Argument deutlich zu machen, ist es zunächst sinnvoll, auf die in den Sozialwissenschaften gebräuchliche Unterscheidung zwischen *spontaner* und *geplanter* Bildung von Institutionen Bezug zu nehmen (Czada/Schimank 2000). Im folgenden Abschnitt werden daher zunächst die Besonderheiten von spontanen und spezifischen Institutionen herausgearbeitet. Im Anschluss daran wird die Bedeutung dieser Unterscheidung für die Entstehung von institutionellen Komplexen diskutiert. *Spontane Institutionen* entstehen als „Ergebnis menschlichen Handelns, aber nicht menschlichen Entwurfs“ (Hayek 2003: 178 ff.) d. h. es werden von den Akteuren keine bewusste Entscheidungen für die Bildung einer spontanen Institution getroffen. Der Begriff „Institution“ ist in diesem Fall sehr breit zu verstehen und meint, dass Akteure Erwartungen an eine bestimmte Verhaltensweise knüpfen, was von Hayek auch als Ordnung bezeichnet. Das Merkmal der „Erwartung“ als ein wichtiges Charakteristikum von Institutionen ist bereits aus den Definitionen von Keohane¹⁹ und Krasner²⁰ zu internationalen Institutionen hinreichend bekannt. Daher findet sich auch in der Forschung zu internationalen Institutionen eine Unterscheidung zwischen spontan und bewusst entstandenen Institutionen. So unterscheidet z. B. Young (1982) zwischen spontanen, verhandelten (*negotiated*) und erzwungenen (*imposed*) Institutionen und nimmt dabei explizit Bezug auf die grundlegenden ordnungspolitischen Arbeiten von Friedrich von Hayek (Young 1982: 282 ff.). Beispiele für internationale Institutionen die spontan entstehen, sind der Schutz von Diplomaten oder die Entstehung der 3–Meilen-Zone. Im Gegensatz zu spezifischen internationalen Institutionen werden spontane internationale Institutionen wesentlich weniger häufig untersucht, da es sich bei ihnen um keine Instrumente der Steuerung handelt.

¹⁹ Institutions are persistent and connected sets of rules and practices that prescribe behavioral roles, constrain activities and *shape expectations* (Keohane 1989:3).

²⁰ Regimes are defined principles norms, rules and decision-making procedures around which actor *expectations* converge in a given issue-area (Krasner 1983:2).

Obwohl sowohl spontane als auch spezifische internationale Institutionen Kooperationen zwischen Akteuren ermöglichen und stabilisieren können, ist die Art und Weise, wie dies geschieht, unterschiedlich. Ein wesentliches Merkmal von spontanen Institutionen ist, dass sie durch die einzelnen Handlungen der involvierten Akteure entstehen und keine kollektive Entscheidung über ihre Errichtung getroffen wird. Die Akteure kommunizieren demzufolge nur über ihr individuelles *Handeln* und nicht durch bewusste Koordination oder über gemeinsam getroffene Entscheidungen (Young 1982: 282). Es finden daher auch keine Verhandlungen zwischen den Akteuren über das Erreichen von gemeinsamen Zielen oder der Vermeidung von sozial unerwünschten Zielen statt.

Die Entstehung der Institution erfolgt also ohne ein bewusstes Handeln der Akteure. Beispiele für spontane Ordnung sind Sprache, der Markt oder die Entstehung von Computer-Standards wie Windows. Im Beispiel von Computer-Standards entscheidet jeder Akteur einzeln, für sich ein bestimmtes Programm zu nutzen. Seine Entscheidung für ein bestimmtes Programm spricht er nicht mit allen anderen Computernutzern ab. Sicherlich spielen – insbesondere bei Unternehmen – Gründe, wie leichter Austausch mit anderen Nutzern, Nutzerfreundlichkeit des Programms und Kosten, eine Rolle. Die Entscheidung für ein bestimmtes Programm, wie Windows, Linux oder Ubuntu trifft aber jeder Nutzer für sich allein. Dass sich aus dem Zusammenwirken aller einzelnen Entscheidungen ein Standard ergibt, d. h. in der Regel von allen Akteuren angenommen wird, dass ein bestimmtes Programm genutzt wird, war von den einzelnen Nutzern nicht intendiert. Der Standard ist vielmehr spontan und ohne Wissen der Akteure entstanden. Obwohl der Standard ohne eine explizite kollektive Entscheidung entstanden ist, ist er sehr stabil, ohne dass Transaktionskosten anfallen oder formale Bedingungen notwendig werden (Young 1982: 283). Die Verfestigung einer bestimmten Verhaltenserwartung wie „andere Computernutzer nutzen in der Regel auch Windows“ erfolgt daher auch erst *ex post*. Diese Verhaltenserwartungen sind es, die bei spontanen Institutionen für eine Stabilisierung sorgen.

Konkrete Mechanismen zur Stabilisierung von spontanen Institutionen lassen sich der Forschung zu fokalen Punkten z. B. (Schelling 1980)

oder der Forschung zur Pfadabhängigkeit z. B. (Pierson 2004) finden. Eine genauere Analyse der Stabilisierung von spontanen Institutionen würde den Rahmen dieser Arbeit überziehen. Wichtig für diese Arbeit ist, dass sich spontane Institutionen nicht für eine gezielte politische Steuerung eignen, da kein Verhandlungsraum für die Akteure existiert (Sebenius 1983). Das bedeutet, es kann nicht *ex ante* festgelegt werden, welche Akteure konkret an der Ordnungsbildung beteiligt sind, welche Regeln entstehen oder welche Themenfelder betroffen sind. Da keine Verhandlungen zwischen den Akteuren geführt werden, kann auch keine politische Einflussnahme auf den Entstehungsprozess ausgeübt werden. Spontane Institutionen entstehen daher als Resultat eines kooperativen Verhaltens, das bereits ohne die spontane Institution eingesetzt hat und verfestigen dieses (Axelrod 1984).

Spezifische internationale Institutionen werden im Gegensatz zu spontanen internationalen Institutionen aktiv durch die Kommunikation der involvierten Akteure gestaltet. Beispiele für spezifische internationale Institutionen sind die Welthandelsorganisation (WTO), die Europäische Union (EU), die Vereinten Nationen (UN), die Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO) oder das Kyoto-Protokoll. Sie sind häufig Gegenstand von Analysen, da sie gezielt errichtet werden, um Verhaltensänderungen zu bewirken.

Spezifische internationale Institutionen erlauben es den Akteuren, die Nachfrage nach einer gezielten Beeinflussung von sozialen Situationen zu befriedigen. Die Nachfrage nach einer absichtlichen Steuerung einer sozialen Situation entsteht, wenn die Bildung einer spontanen Institution beispielsweise aufgrund ihrer Komplexität nicht möglich ist, zu lange dauert oder zu kostspielig ist. In diesen Fällen wird der Versuch unternommen, gezielt auf die Verhaltensweisen von Akteuren mittels spezifischer Institutionen Einfluss zu nehmen. Dieser Vorgang der gezielten Einflussnahme auf bestehende soziale Strukturen wurde von Karl Popper als „social engineering“ bezeichnet (Popper 2003). Ein zentrales Merkmal von spezifischen internationalen Institutionen ist, dass sie in der Regel aus zwischenstaatlichen Verhandlungen hervorgehen (Gehring 1995: 205 f.). Innerhalb dieser Verhandlungen kommunizieren die Akteure miteinander, das individuelle Handeln der Akteure, das wesent-

liche Charakteristikum von spontanen Institutionen, ist damit ausgeblendet.

Das Beispiel einer spezifischen Institution wie der WTO zeigt, dass hier die beteiligten Akteure *ex ante* den Verhandlungsraum bestimmen können (Sebenius 1983), d. h. festlegen, wer Mitglied wird, welche Verfahrensregeln zu errichten sind und für welche Themenfelder die WTO zuständig ist. Die Akteure treten folglich in einen konkreten Verhandlungsprozess ein, der es ihnen ermöglicht über die Ziele und das Design der Institution zu kommunizieren. Das unkoordinierte Handeln der Akteure im Bereich des globalen Handels zwischen Staaten führte demzufolge dazu, dass es zu einer Nachfrage nach einer Vermeidung von sozial unerwünschten Ergebnissen kam. Als Resultat dieser Nachfrage fand eine Kommunikation über Akteure, Entscheidungsregeln und Themenfelder statt. Am Ende dieses Kommunikationsprozesses wurde die WTO gegründet, welche ein koordiniertes Handeln der beteiligten Akteure erlaubt. Die WTO als spezifische Institution ermöglicht ihren Mitgliedern, gezielt auf den globalen Handel Einfluss zu nehmen und diesen steuern zu können. Dies geschieht über Normen, wie dem Prinzip der Meistbegünstigung oder über Verfahrensregeln, wie dem Streit-schlichtungsmechanismus. Im Gegensatz zu spontanen Institutionen, die sich schrittweise entwickeln, werden spezifische Institutionen gezielt errichtet und erlauben damit Verhaltensweisen zu beeinflussen und dadurch verbesserte Ergebnisse des kollektiven Handelns zu erreichen (Gehring 2002: 69).

Eine Übertragung des Konzeptes von spontanen und spezifischen Institutionen auf die Entstehung von institutionellen Komplexen ist vielversprechend. Wie bereits erwähnt, wird in dieser Arbeit ein institutioneller Komplex als ein System von sich funktional überlappenden Institutionen definiert, die gegenseitig ihre Performanz beeinflussen. In der Forschung zu institutionellen Komplexen wird hauptsächlich davon ausgegangen, dass die Entstehung von institutionellen Komplexen auf zufällige Überlappungen zurückzuführen ist, also dem ersten Idealtyp aus Kapitel 2 entsprechen. Unter der Entstehung eines institutionellen Komplexes, aufgrund von zufälligen Überlappungen wird daher verstanden, dass die Überlappungen zwischen zwei Institutionen von den Akteuren nicht antizipiert sind, sondern zufällig als ein Nebenprodukt

ihres Handelns entstehen. Dies bedeutet, dass bei spontanen Überlappungen auf die Entstehung des institutionellen Komplexes nicht bewusst Einfluss genommen werden kann. Die Zusammensetzung des institutionellen Komplexes kann daher nicht ex ante festgelegt werden. Die Überschneidung von Akteuren und Überlappungen in den Themengebieten ergeben sich vielmehr aus dem konkreten Handeln der Institutionen selbst.

Die Entstehung eines institutionellen Komplexes aufgrund von spontanen Überlappungen erfolgt, demzufolge aus den in Kapitel 2 diskutierten Gründen für eine Überlappung aus einer rational-funktionalistischen Sichtweise auf Institutionen und entspricht dem ersten Idealtyp. Als Ursache für die spontane Entstehung von institutionellen Komplexen wird angenommen, dass die Dichte an internationalen Institutionen²¹ dazu führt, dass eine neu gegründete internationale Institution oder eine bestimmte Handlung einer vorbestehenden Institution Überlappungen mit anderen Institutionen hervorruft. Zur Lösung eines bestimmten Kooperationsproblems A errichten betroffene Staaten eine Institution X. Es existiert bereits eine Institution Y₁, die zur Lösung des Kooperationsproblem B errichtet wurde. Da Kooperationsproblem A und B an ihren Randbereichen funktionale Überschneidungen aufweisen, kommt es auch zu Überlappungen zwischen den Institutionen X und Y₁. Die Überlappungen zwischen der Welthandelsorganisation (WTO) und verschiedenen Umweltinstitutionen können für diesen Fall als Beispiel angeführt werden (Palmer et al. 2006; Gehring 2011). In diesen Interaktionsfällen entstehen die Überlappungen zwischen den Institutionen zufällig und unabhängig von kollektiv getroffenen Entscheidungen und folgt daher dem Schema einer spontanen Institution. Dies hat auch zur Folge, dass Akteure den entstandenen institutionellen Komplex nur bedingt strategisch für ihre eigenen Ziele nutzen können. *Ex post* können sich zum Beispiel Möglichkeiten zum Forum-Shopping ergeben. Forum-Shopping an sich war jedoch nicht der Grund für die Entstehung der Überlappungen.

²¹ Zur Bedeutung der Dichte an internationalen Institutionen für Überlappungen siehe z.B. (Alter/Meunier 2009; Young 1996).

Im Gegensatz zu institutionellen Komplexen, die aufgrund von spontanen Überlappungen entstehen, kann die Entstehung von institutionellen Komplexen auch auf Überlappungen von Institutionen zurückgeführt werden, die von interessierten Akteuren bewusst geplant worden sind. Die Entstehung eines institutionellen Komplexes auf Basis von bewusst kreierten Überlappungen folgt dem zweiten Idealtyp aus Kapitel Zwei. Dieser zweite Idealtyp geht davon aus, dass sich die Akteure nicht zuletzt aufgrund der Dichte an internationalen Institutionen (Raustiala/Victor 2004; Young 2002) zunehmend der Tatsache bewusst sind, dass die Gründung einer neuen Institution oder die Erweiterung des Aufgabengebietes einer Institution zu Interaktionen mit anderen Institutionen führen kann (Young 2002: 112–113). Diese Interaktionen sind es, die einen institutionellen Komplex charakterisieren. So achteten beispielsweise die Akteure bei Verhandlungen zum Kyoto-Protokoll explizit darauf, keine substantiellen oder verfahrensrechtlichen Widersprüche mit dem Welthandelsregime zu kreieren (Stokke 2004).

Je ähnlicher sich zwei oder mehr Institutionen in einem Aufgabenbereich sind, desto eher ist davon auszugehen, dass die Akteure das Potenzial oder die Gefahr von Interaktionen zwischen den einzelnen Institutionen antizipieren können. Dies darauf zurückzuführen, dass thematisch verbundene Themenbereiche auf nationaler Ebene in den gleichen Ministerien und zum Teil auch von den gleichen Personen behandelt werden, so dass sich diese Personen potenzieller Interaktionen bewusst sind. Die Annahme, dass Akteure Überlappungen zwischen Institutionen bewusst schaffen, um ihre eigenen Ziele besser verfolgen zu können (Schelling 1980), gewinnt daher an Plausibilität. Ein institutioneller Komplex, der aus absichtsvollen Überlappungen zwischen Institutionen hervorgeht, erlaubt es den Akteuren diese Überlappungen zu kooperativen Handlungen oder zu kompetitiven Zwecken zu nutzen (Young 2002: 112). Folglich wird eine Institution errichtet, um gezielt Einfluss auf den institutionellen Status quo auszuüben (Oberthür/Stokke 2011: 82). In diesem Fall wird eine Interaktion zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution bewusst in Gang gesetzt. Mit der Errichtung einer neuen Institution B, welche Überlappungen mit einer Institution A aufweist, wird der Versuch des „social engineering“ unternommen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass alle Konsequenzen der Interaktion oder der genaue Ablauf der Interaktion geplant werden können.

Friedrich von Hayek macht diesen Aspekt am folgenden Beispiel deutlich:

„Wir können niemals durch bewusste Anordnung der einzelnen Moleküle einen Kristall aufbauen. Aber wir können die Voraussetzungen schaffen, unter denen sich ein Kristall bilden wird. Wir machen zu diesem Zweck Gebrauch von uns bekannten Kräften, aber wir können nicht die Lage eines einzelnen Moleküls im Kristall oder auch nur die Größe und Lage verschiedener Kristalle vorausbestimmen“ (Hayek 1963: 7).

Soziale Phänomene, wie internationale Institutionen oder die Interaktion von internationalen Institutionen, unterliegen nicht den Naturgesetzen, daher kann nur die Wahrscheinlichkeit eines bestimmten Verhaltens in Planungen einbezogen werden. Auch ist institutioneller Komplex, der durch intendierte Überlappungen entsteht, nicht gleichzusetzen mit einer spezifischen internationalen Institution. So werden sich nur in einigen Fällen die Herausbildung einer eigenen Organisation zur Steuerung der Interaktionen beobachten lassen oder konkrete Entscheidungsregeln zur Steuerung der Interaktion entwickeln. Dennoch konstituiert die Errichtung einer neuen Institution zum Zweck der Einflussnahme auf den institutionellen Status quo einen Verhandlungsraum. Bei den Verhandlungen über die neue Institution kann bestimmt werden, welche Akteure Mitglieder der neuen Institution werden und damit Einfluss auf die Interaktion nehmen können. Des Weiteren können sich die Akteure darüber verständigen, welche Themenbereiche von der Überlappung betroffen sind. Daher eignen sich institutionelle Komplexe, die durch intendierte Überlappungen entstehen, als Instrument politischer Steuerung. Ihre Existenz ermöglicht es den beteiligten Akteuren, strategisch auf den bestehenden Status quo Einfluss zu nehmen.

Es lässt sich somit festhalten, dass eine Unterscheidung von institutionellen Komplexen die aus spontanen Überlappungen entstehen und institutionellen Komplexen, die aus absichtsvollen Überlappungen entstehen, notwendig ist, um die Frage zu beantworten, warum Staaten einem institutionellem Status quo absichtsvoll eine neue Institution hinzufügen, die überlappende Funktionen erfüllt, eine überschneidende Mitgliedschaft aufweist und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen ist. Das zentrale Argument ist, dass nur Überlappungen, die von den

Akteuren bewusst entstanden sind, es erlauben, auf die Performanz des institutionellen Status quo strategisch Einfluss zu nehmen. Darauf aufbauend wird im folgenden Abschnitt untersucht, welche Gründe es für Akteure geben kann, mittels einer neuen Institution Einfluss auf den institutionellen Status quo zu nehmen.

4.2 Ableitungen von Argumenten für die Entstehung eines institutionellen Komplexes aus der Literatur

In der Literatur zur Interaktion von internationalen Institutionen lassen sich kaum Beiträge finden, die sich explizit mit der Frage beschäftigen, aus welchen Gründen Akteure eine neue Institution errichten, um gezielt Einfluss auf den institutionellen Status quo auszuüben (für eine Ausnahme siehe (van de Graaf 2013; Weiffen et al. 2013)). Im Folgenden werden Beiträge aus der Literatur diskutiert, die sich implizit mit dieser Frage befassen und aus denen sich daher Argumente für die intentionale Überlappung von Institutionen ableiten lassen. Wie in Kapitel 2 diskutiert, müssen diese Argumente für die intentionale Entstehung eines institutionellen Komplexes die Kosten für die Gründung und Unterhaltung einer neuen Institution und paralleler Strukturen aufwiegen. Daher wird angenommen, dass nur unter der Bedingung, dass kein Wandel innerhalb des institutionellen Status quo den geplanten Effekt einer Einflussnahme erreichen kann, eine neue Institution mit überlappenden Eigenschaften gegründet wird, umso auf den institutionellen Status quo Einfluss zu nehmen. Die zu diskutierenden wissenschaftlichen Beiträge analysieren unterschiedliche Bereiche der zwischenstaatlichen Kooperation, wie dem der Personenverkehrsfreiheit, der erneuerbaren Energien, des Handel mit genetisch modifizierten Organismen oder des geistigen Eigentums. Des Weiteren thematisieren die zu diskutierenden Beiträge auch unterschiedliche Gruppen von Staaten, die an der absichtsvollen Entstehung von Überlappungen beteiligt sind. Es ist daher anzunehmen, dass sich die abgeleiteten Argumente auch auf andere Themenbereiche und Konstellationen von Akteuren übertragen lassen.

Im weiteren Verlauf dieses Abschnittes werden die Argumente für die absichtsvolle Entstehung von Überlappungen diskutiert. Insbesondere wird bei der Ableitung der Argumente nach folgenden vier Kriterien differenziert:

Erstens nach dem Impuls für die Entstehung eines intentionalen Komplexes, zweitens nach den beteiligten Akteuren, drittens nach den treibenden Unterschieden²² zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution und schließlich viertens nach dem Ansatzpunkt für die Einflussnahme. Ich gehe davon aus, dass diese vier Kriterien einen systematischen Vergleich der zu diskutierenden wissenschaftlichen Beiträge erlauben. Außerdem richten diese vier Faktoren für die Bildung einer Theorie den Fokus darauf, welche Elemente der Beiträge für den weiteren Verlauf der Arbeit wichtig sind und welche nicht. Im Folgenden werden die wissenschaftliche Beiträge kurz vorgestellt und anhand der vier Kriterien das jeweilige Argument für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes abgeleitet.

Die Politik des koordinierten Alleingangs. Schengen und die Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union (Gehring 1998)

Die Überlappung der Schengener-Abkommen mit der Europäischen Union (EU)²³ wird in der Forschung zu internationalen Institutionen als Beispiel für eine intentionale Einflussnahme auf einen bestehenden institutionellen Status quo angesehen (Gehring/Oberthür 2004: 260). Im Kern geht es darum, dass mit dem Schengener-Abkommen 1985 eine Institution zur Bearbeitung des Themenbereichs innereuropäische Personenverkehrsfreiheit errichtet wurde, obwohl dieser Themenbereich aufgrund der vier Freiheiten (Waren, Kapital, Dienstleistungen und Personen) bereits im Kompetenzbereich der Europäischen Gemeinschaften (EG) lag. Im Folgenden werden insbesondere anhand des Beitrages „Die Politik des koordinierten Alleingangs. Schengen und die Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union“ von Thomas Gehring (1998) Argumente abgeleitet,

²² Als treibende Unterschiede kommen folgende drei Variablen in Betracht: Unterschiede in der Mitgliedschaft, Unterschiede in der Zielsetzung und Unterschiede in den Steuerungsinstrumenten (Gehring/Oberthür 2006a: 309, 313-314).

²³ Die Europäische Union als Institution besteht seit dem Vertrag von Maastricht von 1992. Davor bestanden die Europäischen Gemeinschaften (EG), die die erste Säule der Europäischen Union bilden.

welche die intentionale Entstehung von Überlappungen zwischen Institutionen erklären können.

Der *Impuls* für die Entstehung der Überlappung ist in einer Blockade der Europäischen Gemeinschaft bezüglich der Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der EG zu sehen. Die Europäische Kommission mit der Unterstützung der fünf späteren Schengen-Staaten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und Niederlande, wollte die Personenkontrollen an den Binnengrenzen der EG abschaffen, um das seit den 1970er Jahren bestehende Integrationsziel der Freizügigkeit von Personen umzusetzen. Dem gegenüber standen jedoch die Bedenken anderer EG-Mitglieder wie Großbritannien oder Dänemark, die negative Auswirkungen der Personenverkehrsfreiheit beispielsweise für die Bereiche Drogen- und Waffenhandel oder der Asylpolitik befürchteten. Die Umsetzung dieses Integrationsziels erforderte jedoch einstimmige Beschlüsse aller Mitgliedsstaaten. Die Beschlüsse zur Umsetzung scheiterten jedoch am Veto einzelner Mitglieder, so dass es im Bereich der Personenverkehrsfreiheit zu einem Stillstand innerhalb der EG kam. Um diese Blockadesituation innerhalb der EG zu umgehen, entschieden sich zunächst Deutschland und Frankreich mit dem Saarbrückener Abkommen die Grenzkontrollen an der deutsch-französischen Grenze schrittweise abzubauen. Das Schengener-Abkommen schließlich folgte weitestgehend dem Saarbrückener Abkommens und schaffte schrittweise die Grenzkontrollen an den Grenzen zwischen Deutschland, Frankreich und den Benelux-Staaten ab (Gehring 1998: 53–54). Die *beteiligten Akteure* an der Errichtung der Schengener-Abkommen waren Deutschland, Frankreich und die Benelux-Staaten. Aufgrund ihrer nachbarschaftlichen Lage war es diesen fünf Staaten möglich, durch die Abschaffung von Personenkontrollen das Gut „Personenverkehrsfreiheit“ zunächst in einem verkleinerten Rahmen zwischen ihnen allein bereitzustellen. Die fünf Staaten bildeten nach der Gruppentheorie nach eine *k-group*²⁴ (Schelling 2006: 218), d.

²⁴ Der Begriff „k-group“ geht auf die Arbeiten von Thomas Schelling zurück. „It represents the minimum size of any coalition that can gain from abstaining from the preferred choice. It is the smallest disciplined group that, though resentful of the free-riders, can be profitable for those who join [...]“ (Schelling 2006: 218).

h. die Gruppe in der die Gewinne der Kooperation die Kosten der Kooperation aufwiegen. Ein Abkommen zwischen z. B. Italien, Deutschland und Spanien hätte nicht die gleiche Wirkung entfalten können, da diese Staaten aufgrund ihrer Lage nicht das Gut „Personenverkehrsfreiheit“ hätten erzeugen können. Darüber hinaus waren mit den Schengen-Staaten fünf der damaligen zehn Mitglieder der EG an der Abschaffung der Grenzkontrollen beteiligt, so dass dies zu Überlappungen zwischen der EG und dem Schengener-Abkommen in Themenbereich und Mitgliedschaft führte.

Der *treibende Unterschied* zwischen EU und den Schengener-Abkommen ist in der Mitgliedschaft der einzelnen Institutionen zu finden. Durch die Errichtung einer neuen Institution war es den Schengen-Staaten möglich, nur Staaten an den Schengener-Abkommen zu beteiligen, die an einer Kooperation im Bereich der Personenverkehrsfreiheit interessiert waren und somit potentielle Veto-Staaten außen vor zu lassen. Die neue Institution ermöglichte es daher den fünf Schengen-Staaten, den Stillstand innerhalb der EG zu umgehen und das Gut „Personenverkehrsfreiheit“ in verkleinerter Form zu verwirklichen.

Der *Ansatzpunkt für die Einflussnahme* ist eine veränderte Handlungssituation. Mittels des „koordinierten Alleingangs“ (Gehring 1998) konnten die Schengen-Staaten die Personenkontrollen an ihren Binnengrenzen abschaffen. Sie veränderten somit die Handlungssituation innerhalb der EG für die Nicht-Schengen-Mitglieder, da neue Handlungsoptionen entstanden, die neuen Entscheidungsbedarf erforderten (Gehring 1998: 58).

Die veränderte Handlungssituation führte schließlich dazu, dass sich die Interessenskonstellationen innerhalb der EG veränderten und die Schengener-Abkommen schließlich mit dem Vertrag von Amsterdam fester Bestandteil der Europäischen Union wurden.

Tabelle 2 fasst die aus dem Beitrag „Die Politik des koordinierten Alleingangs“ von Thomas Gehring abgeleiteten Argumente in einer Tabelle zusammen:

	EU und Schengener-Abkommen
Impuls	Blockade innerhalb des institutionellen Status quo
Beteiligte Akteure	Deutschland, Frankreich, Benelux
Treibender Unterschied	Mitgliedschaft
Ansatzpunkt der Einflussnahme	Veränderung der Handlungssituation

Tabelle 2: Einordnung der Interaktion zwischen EU und Schengener Abkommen nach Impuls, beteiligte Akteure, treibender Unterschiede und Ansatzpunkt der Einflussnahme

Distributional Conflict between Powerful States and International Treaty Ratification (Schneider/Urpelainen 2013)

In ihrem Beitrag „Distributional Conflict between Powerful States and International Treaty Ratification“ legen Christina J. Schneider und Johannes Urpelainen implizit dar, wie intentionale Überlappungen zwischen der Welthandelsorganisation (WTO) und dem Internationalen Protokoll über die biologische Sicherheit, kurz Cartagena-Protokoll, entstanden sind (Schneider/Urpelainen 2013). Vor der Verabschiedung des Cartagena-Protokolls im Jahr 2000 wurde der Handel mit genetisch modifizierten Organismen allein über die Bestimmungen der WTO geregelt. Insbesondere das Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (SPS-Übereinkommen) konkretisiert den Artikel XX lit b.) des GATT, welcher es erlaubt, Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen zu treffen (Wolf 2002).

Der *Impuls* zur Entstehung des Cartagena-Protokolls und damit zu Überlappungen mit der WTO ist nach Schneider/Urpelainen ein Verteilungskonflikt zwischen den USA und der EU über bestimmte Prinzipien und Regeln der WTO bezüglich des Handels mit genetisch modifizierten Organismen. Insbesondere bestand Uneinigkeit zwischen den

beiden Parteien über das Prinzip der wissenschaftlichen Begründung (sound science principle). Es legt fest, dass wissenschaftlich nachgewiesen sein muss, dass ein bestimmter genetisch veränderter Organismus eine Gefahr für die Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen darstellt. Während die USA das Prinzip der wissenschaftlichen Begründung präferieren und dieses Prinzip im Rahmen der WTO rechtfertigen, wollte die EU dieses Prinzip zugunsten des Vorsorgeprinzips (precautionary principle) verändern (Schneider/Urpelainen 2013: 17). Da innerhalb der WTO aufgrund des Widerstandes der USA keine Veränderung zugunsten des Vorsorgeprinzips zu erreichen war, entschloss sich die EU für die Gründung einer neuen Institution zur Regulierung des grenzüberschreitenden Handels mit genetisch modifizierten Organismen zu werben (Schneider/Urpelainen 2013: 14).

Die *beteiligten Akteure* an der Entstehung des institutionellen Komplexes zum Handel mit genetisch modifizierten Organismen, waren nach Schneider/Urpelainen insbesondere die Staaten der EU. Zusammen mit der Europäischen Kommission unterbreiteten sie Vorschläge zu einer Neuregelung des Handels mit genetisch modifizierten Organismen. Diese Initiative der europäischen Staaten stieß innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft auf Zustimmung, so dass das Cartagena-Protokoll im Jahr 2000 verabschiedet werden konnte. Das Cartagena-Protokoll ermöglicht es seinen 150 Mitgliedern, den Handel mit genetisch modifizierten Organismen in einem anderen Rahmen als der WTO zu regulieren. Die USA sind kein Mitglied des Cartagena-Protokolls.

Der *treibende Unterschied* zwischen WTO und Cartagena-Protokoll ist, wie auch bei dem Beitrag zu den Schengener-Abkommen, die Mitgliedschaft. Ohne eine Beteiligung der USA war eine Verständigung auf das Prinzip der vorbeugenden Maßnahmen im Rahmen des Cartagena-Protokolls möglich geworden. Da die USA eben kein Vertragsstaat des Cartagena-Protokolls sind, kommt es zwischen WTO und Cartagena-Protokoll zu Konflikten über die Zuständigkeiten im Bereich des Handels mit genetisch modifizierten Mechanismen (Oberthür/Gehring 2006c).

Der *Ansatzpunkt für die Einflussnahme* des Cartagena-Protokolls auf die WTO im Bereich „Handel mit genetisch modifizierten Organismen“ ist

die Generierung von konfligierenden Normen. Mit dem Prinzip der vorbeugenden Maßnahmen erzeugt das Cartagena-Protokoll Normen, die potentiell in einem Konflikt zu den vorbestehenden Normen der WTO stehen. Die Normen unter dem Cartagena-Protokoll schwächen daher die Normen der WTO und versuchen so, auch einen Wandel innerhalb der WTO herbeizuführen. Tabelle 3 fasst die aus dem Beitrag von Schneider und Urpelainen abgeleiteten Faktoren für die Entstehung eines institutionellen Komplexes zusammen:

	WTO und Cartagena-Protokoll
Impuls	Verteilungskonflikte im institutionellen Status quo
Beteiligte Akteure	Europäische Staaten und Staaten die der europäischen Initiative folgten
Treibender Unterschied	Mitgliedschaft
Ansatzpunkt der Einflussnahme	Konfligierende Normen

Tabelle 3: Einordnung der Interaktion zwischen WTO und Cartagena-Protokoll nach Impuls, beteiligte Akteure, treibender Unterschiede und Ansatzpunkt der Einflussnahme

Fragmentation in Global Energy Governance: Explaining the Creation of IRENA (van de Graaf 2013)

Der Beitrag "Fragmentation in Global Energy Governance: Explaining the Creation of IRENA" (van de Graaf 2013) geht der Frage nach, warum Staaten absichtsvoll sich überlappende Institutionen gründen und damit die Voraussetzungen für die Entstehung eines institutionellen Komplexes schaffen. Konkret untersucht Thijs Van de Graf in diesem Beitrag, warum 2009 eine Gruppe von Staaten die International Renewable Energy Agency (IRENA) gegründet hat, obwohl mit der 1974 gegründeten International Energy Agency (IEA) bereits eine internationale Institution existierte, in deren Aufgabenbereich auch die Steuerung von erneuerbaren Energien lag.

Als *Impuls* für die Entstehung des institutionellen Komplexes nimmt Van de Graaf erstens einen Wandel von innenpolitischen Präferenzen und zweitens eine institutionelle Vereinnahmung (institutional capture) an. Da innenpolitische Präferenzen jedoch auch abhängig von der wahrgenommenen institutionellen Vereinnahmung sind, werde ich im Folgenden in erster Linie den Aspekt der institutionellen Vereinnahmung analysieren. Unter dem Begriff „institutionelle Vereinnahmung“ versteht van de Graaf den Zustand, in dem (ein Teil der) Mitgliedsstaaten und/oder Interessensgruppen auf die Verteilung der Gewinne und Kosten Einfluss nehmen und die Institution nichts dagegen unternehmen kann (van de Graaf 2013: 19). Eine institutionelle Vereinnahmung durch ideologisch geprägte Sichtweisen wie sie beispielsweise bei den Bretton Woods Institutionen mit dem Fokus auf ein neoliberales Wirtschaftsmodell festzustellen ist, spielen bei van de Graaf zunächst nur eine untergeordnete Rolle (van de Graaf 2013: 19). Dennoch geht er davon aus, dass ein Teil der Mitgliedstaaten der IEA innerhalb der IEA einen Bias zugunsten der Förderung von fossilen und nuklearen Energien wahrgenommen hatten²⁵.

²⁵ Van de Graaf weist explizit darauf hin, dass die Wahrnehmung eines solchen Bias ausreichend ist. Ob es diesen Bias tatsächlich gab, ist zweitrangig (van de Graaf 2013: 20).

Der *beteiligte Akteur* an einer Gründung von IRENA war in erster Linie eine Gruppe um Deutschland, die auf die Gründung einer neuen Institution zur Steuerung von erneuerbaren Energien hinarbeitete. Inzwischen verfügt IRENA über 133 Mitglieder, während in der IEA „nur“ 29 Staaten Mitglied sind. Die Initiative von Deutschland, Spanien und Dänemark ist damit auf große Resonanz in der Staatengemeinschaft gestoßen. Neben einer wesentlich größeren Mitgliedschaft ist der *treibende Unterschied* zwischen IEA und IRENA in der Art und Weise zu finden, wie das Thema erneuerbare Energien innerhalb der Institution bearbeitet wird. Während bei IRENA der Fokus auf erneuerbaren Energien liegt, war dies innerhalb der IEA nur eines von mehreren Themen zur Energie, dem auch kein Vorrang gegenüber anderen Formen der Energiegewinnung eingeräumt wurde. Der Hauptunterschied liegt daher in den Steuerungsinstrumenten, die IRENA im Gegensatz zur IEA zur Verfügung stehen.

Der *Ansatzpunkt für die Einflussnahme* liegt in der Generierung von Normen, welche IRENA eine Kompetenz im Bereich der erneuerbaren Energien geben. Eines der Ziele von IRENA ist es, die politische Steuerung im Bereich der erneuerbaren Energien zu übernehmen. Die IEA als institutioneller Status quo soll folglich im Bereich der erneuerbaren Energien wenig bis gar keine politische Steuerung mehr vornehmen. Ziel war es, mit der Gründung von IRENA den Bereich erneuerbare Energien von der bestehenden Institution IEA auf die neue Institution zu übertragen. Diese Verlagerung eines Themenbereichs in eine andere Institution wird in der Literatur unter dem Stichwort „Forum-Shifting“²⁶ diskutiert (Helfer 2004). Tabelle 4 fasst das Argument aus dem Beitrag von Thijs van de Graaf anhand der vier Kriterien zusammen.

²⁶Für Forum-Shifting wird synonym auch der Begriff des „Regime-Shifting“ verwendet. Beide Begriffe sind in der Literatur vorzufinden und beschreiben dasselbe Phänomen.

	IEA und IRENA
Impuls	Wandel von innerstaatlichen Präferenzen und institutionelle Vereinnahmung
Beteiligte Akteure	Drei europäische Staaten und Staaten, die dieser Initiative folgten
Treibender Unterschied	Steuerungsinstrumente
Ansatzpunkt der Einflussnahme	Konfligierende Normen

Tabelle 4: Einordnung der Interaktion zwischen IEA und IRENA nach Impuls, beteiligte Akteure, treibender Unterschiede und Ansatzpunkt der Einflussnahme

Argumente aus der Literatur zum Forum-Shifting

Wie das Beispiel der Entstehung des institutionellen Komplexes zu erneuerbaren Energien gezeigt hat, kann die Gründung einer neuen Institution einen Prozess des Forum-Shifting in Gang setzen. Das Konzept des Forum-Shifting wird in der Literatur zur Interaktion von internationalen Institutionen ausführlich diskutiert z. B. (Helfer 2004; Muzaka 2011; Sell 2011). Forum-Shifting lässt sich insbesondere dann als Strategie einsetzen, wenn der Prozess absichtsvoll mit Hilfe einer neu errichteten Institution ausgelöst wird. Aus diesem Grund erscheint es vielversprechend zu untersuchen, ob sich in der Literatur zum Forum-Shifting Argumente für die Entstehung von institutionellen Komplexen aufgrund von absichtsvollen Überlappungen finden lassen. Hierzu wird im Folgenden zunächst das Konzept des Forum-Shifting kurz erörtert. Im Anschluss daran werden am viel diskutierten Beispiel des geistigen Eigentums (intellectual property rights) konkrete Argumente für die Entstehung eines institutionellen Komplexes abgeleitet werden.

Generell versteht man unter Forum-Shifting eine Strategie mittels der „[...] states and non-states-actors relocate rule-making processes to international venues whose mandates and priorities favour their concerns and interests“ (Helfer 2009: 39). Bisher gehen die meisten Vertreter des

Konzepts des Forum-Shifting davon aus, dass diese Strategie zwischen zwei oder mehr bereits bestehenden Institutionen angewandt wird und keine neue Institution zu diesem Zweck gegründet wird (Helfer 2004: 14). Gegenstand dieser Arbeit sind aber institutionelle Komplexe, deren Entstehung auf eine absichtsvolle Überlappung von Institutionen zurückzuführen ist, d. h. dass auch der Prozess des Forum-Shifting in diesen Fällen intentional ist. Das oben diskutierte Beispiel von IEA und IRENA sowie das folgende Beispiel von WIPO und TRIPS zeigen jedoch eindeutig, dass Prozesse des Forum-Shifting auch absichtsvoll in Gang gesetzt werden, indem hierzu eine neue Institution gegründet wird.

Nach Braithwaite und Drahos (2000) stehen den Staaten drei Optionen für das Forum-Shifting zur Verfügung (Braithwaite/Drahos 2000: 564). Erstens, können Staaten eine Agenda von einer Institution zu einer anderen Institution verschieben. Diese Option kann beispielsweise im oben beschriebenen Beispiel von IEA und IRENA beobachtet werden. Zweitens, können Staaten eine Institution auflösen. Der Fall, dass eine internationale Institution komplett zugunsten einer neuen Institution aufgelöst wird, tritt in den internationalen Beziehungen jedoch relativ selten auf. Meistens erfüllen die Institutionen noch eine Funktion für die Staaten, so dass die Institutionen zwar wenig Einfluss ausüben, aber bestehen bleiben. Die westeuropäische Union (WEU) ist ein Beispiel für eine Institution, die aufgelöst wurde, nachdem ihre Aufgaben in die Europäische Union verlagert wurden. Drittens, haben Staaten nach Braithwaite und Drahos (2000) auch die Option, die gleiche Agenda in mehreren Institutionen zu verfolgen. Als Beispiel hierfür kann die WTO und ihre Beziehung zu regionalen Handelsabkommen fungieren. Die Agenda „freier Handel“ wird hier von mehreren Institutionen auf globaler und regionaler Ebene verfolgt.

Das bekannteste Beispiel für Forum-Shifting ist der institutionelle Komplex zum geistigen Eigentum (intellectual property rights). Die elementaren Institutionen dieses institutionellen Komplexes sind die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) sowie das Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS), welches integraler Bestandteil der WTO ist. Darüber hinaus beschäftigen sich die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen

(FAO) oder auch das Übereinkommen zur biologischen Vielfalt (CBD) mit sie betreffenden Aspekten des geistigen Eigentums (Helfer 2009: 39). Insbesondere die Errichtung des TRIPS-Abkommen 1994 im Rahmen der WTO führte unmittelbar zu Konflikten mit der WIPO, welche bereits seit 1967 besteht. Beide Organisation, WIPO und die WTO, schlossen daher 1995 ein Kooperationsabkommen, welches festlegte, dass die WIPO speziell in Entwicklungsländern bei der Implementierung des TRIPS-Abkommen helfen sollte (Muzaka 2011: 771).

Der *Impuls* für den Foren-Wechsel von WIPO hin zu TRIPS wird erstens in einem Bias der WIPO zugunsten der Entwicklungsländer gesehen und zweitens in dem Fehlen eines konkreten Mechanismus zur Durchsetzung der WIPO-Abkommen (Sell 2011: 450). Den wahrgenommenen Bias zugunsten der Entwicklungsländer kann man in Anlehnung an die weiter oben diskutierte Arbeit von Thijs Van de Graaf (2013) auch als „institutionelle Vereinnahmung“ bezeichnen. Das wahrgenommene Bias innerhalb von WIPO und fehlende institutionelle Mechanismen zur Durchsetzung führten dazu, dass insbesondere die Industrieländer ihre Interessen innerhalb der WIPO nicht mehr vertreten sahen.

Die *beteiligten Akteure* am Forum-Shifting zwischen WIPO und TRIPS waren in erster Linie die USA, die zusammen mit anderen Industrieländern für das TRIPS-Abkommen warben. Als einer der einflussreichsten Staaten im Welthandel waren die USA in der Position, das Thema der Rechte des geistigen Eigentums innerhalb des WTO-Rahmens neu zu verhandeln. Zusammen mit anderen Industrieländern konnten die USA genug Druck aufbauen, um einen Foren-Wechsel von WIPO zu TRIPS zu initiieren. Denn die USA allein sind nicht in der Lage, einen Forenwechsel durchzuführen. Hierzu bedürfen sie der Unterstützung von anderen Staaten. Die USA können aber das Thema auf die internationale Agenda setzen und für einen Forenwechsel werben. Sobald mit dem TRIPS-Abkommen ein alternatives Forum geschaffen war, hatten die USA die Option, den Bereich des geistigen Eigentums in dem von ihnen favorisierten Forum des TRIPS-Abkommen zu regeln. Die Entwicklungsländer reagierten ihrerseits auf diesen Foren-Wechsel, indem sie ihre Interessen bezüglich des geistigen Eigentums verstärkt in Insti-

tutionen wie der WHO oder FAO und nicht in TRIPS durchzusetzen versuchen (Helfer 2004: 27).

Der *treibende Unterschied* zwischen WIPO und TRIPS liegt in den Steuerungsinstrumenten. Ein Vorteil für die Industrieländer besteht darin, dass das TRIPS Abkommen es ihnen erlaubt, auftretende Streitigkeiten vor dem Streitschlichtungsmechanismus der WTO zu verhandeln. Der Streitschlichtungsmechanismus der WTO kann als effektiv und neutral angesehen werden. Die Industrieländer können daher davon ausgehen, dass Streitigkeiten ohne den bestehenden Bias zugunsten der Entwicklungsländer verhandelt werden.

Der *Ansatzpunkt für eine Einflussnahme* auf den institutionellen Status quo ist in der Generierung von konfligierenden Normen zu finden. Mit In-Kraft-Treten des TRIPS-Abkommens erfolgt die Standardsetzung im Bereich des geistigen Eigentums in verschiedenen internationalen Institutionen (Bièvre/Thomann 2010; Helfer 2004; Muzaka 2011). Zusammenfassend lässt sich argumentieren, dass auch die Interaktion von WIPO und TRIPS intendiert war. Eine Einordnung dieses Falles anhand der vier Kriterien ergibt folgendes Bild (Tabelle 5):

	Forum-Shifting
Impuls	Institutionelle Vereinnahmung Schwächen im Design
Beteiligte Akteure	Von der bereits bestehenden Institution benachteiligte Mitglieder
Treibender Unterschied	Steuerungsinstrument
Ansatzpunkt für die Einflussnahme	Konfligierende Normen

Tabelle 5: Einordnung von Forum-Shifting Fällen nach Impuls, beteiligte Akteure, treibender Unterschiede und Ansatzpunkt der Einflussnahme

Argumente aus der Literatur zum Forum-Shopping

Neben dem Begriff des Forum-Shifting findet sich in der Literatur auch häufig der Begriff des „Forum-Shopping“, wenn Phänomene der institutionellen Wechselwirkung diskutiert werden. Aus diesem Grund ist es zweckmäßig, die Strategie des Forum-Shoppings näher zu untersuchen, um mögliche Gründe für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes abzuleiten. Zunächst wird hierzu der Begriff des Forum-Shoppings anhand der Unterschiede zum Forum-Shifting erörtert. Im Anschluss daran werden Argumente für die intentionale Entstehung von institutionellen Komplexen abgeleitet.

Unter Forum-Shopping wird im Allgemeinen verstanden, dass dieselbe rechtliche Auseinandersetzung vor verschiedenen internationalen Streitschlichtungsmechanismen²⁷ ausgetragen werden kann (Busch 2007: 736). Der Begriff des Forum-Shoppings hat seinen Ursprung in der amerikanischen Rechtspraxis, welche es erlaubt, dass dieselbe Klage vor verschiedenen Gerichten erhoben werden kann (Helfer 1999: 290f.). Im Gegensatz zum Forum-Shifting geht es bei Forum-Shopping nicht darum, dass die Bearbeitung eines Themenbereiches, wie zum Beispiel der Bereich der „Erneuerbaren Energien“, in eine andere Institution verlagert wird. Vielmehr steht im Fokus der Strategie des Forum-Shoppings, dass eine einzige Auseinandersetzung zwischen Staaten vor verschiedenen internationalen Gerichten ausgetragen werden kann. Die Staaten wählen unter verschiedenen verfügbaren Institutionen diejenige aus, die ihnen das für sie günstigste Resultat verspricht. Bei Forum-Shopping handelt es sich um eine eher kurzfristige Strategie, mit dem Ziel, eine rechtliche Auseinandersetzung für sich zu entscheiden. Die Literatur zum Forum-Shopping behandelt daher in erster Linie Fälle, in denen Gerichtsurteile zum selben rechtlichen Sachverhalt in unterschiedlichen Foren getroffen worden sind. Insbesondere unterschiedliche Urteile im Bereich des Handels sind Gegenstand von Untersuchung im Bereich der Forschung zum Forum-Shopping

²⁷ Streitschlichtungsmechanismus kann ein internationales Gericht, einen Gerichtshof, ein Tribunal oder eben einen Mechanismus zur Streitbeilegung meinen.

(Benvenisti/Downs 2007; Busch 2007; Pauwelyn/Salles 2009). Die Logik des Forum-Shoppings lässt sich relativ leicht von Gerichtsurteilen auf andere Bereiche übertragen, in denen ein Mitglied unzufrieden mit der Entscheidung einer Institution ist. Ein Beispiel hierfür war 1999 die Entscheidung der USA und anderer westlicher Staaten, im Rahmen der NATO militärisch im Kosovo einzugreifen, nachdem eine Legitimation für ein militärisches Eingreifen im Weltsicherheitsrat gescheitert war. Die Unzufriedenheit mit dieser Entscheidung des Weltsicherheitsrates führte dazu, dass die USA und andere westliche Staaten sich ein anderes Forum (NATO) für ihre Intervention im Kosovo suchten.

Das Beispiel der Interaktion des nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) mit der WTO zeigt eine weitere Dimension des Forum-Shoppings. Dieses Beispiel macht deutlich, dass Staaten bewusst strategische Widersprüche in Kauf nehmen und sich vorsätzlich die Option offen halten, vor beiden Institutionen Klage erheben zu können. (Busch 2007: 740). Somit halten sich Staaten in neuen Verträgen absichtlich die Option des Forum-Shoppings offen, um gegenüber dem institutionellen Status quo einen größeren Handlungsspielraum zu gewinnen. Sie schaffen mit der Möglichkeit des Forum-Shoppings für sich die Option ein Ergebnis durch die Entscheidung einer anderen Institution zu verändern. Das bewusste Einbauen von Optionen für das Forum-Shopping steht im Gegensatz zu Forum-Shopping Möglichkeiten, die erst *ex post* entstehen und bei der Gründung der Institutionen nicht vorhergesehen waren. In der Literatur wird argumentiert, dass insbesondere mächtige Staaten die Option des Forum-Shopping aktiv kreieren und nutzen, um ihre eigenen Interessen besser durchsetzen zu können (Benvenisti/Downs 2007; Drezner 2009).

Der *Impuls* zum Forum-Shopping geht von einer Entscheidung einer Institution aus. Diese Entscheidung spiegelt aber nicht die Präferenzen von allen beteiligten Staaten wider. Die unzufriedenen Staaten versuchen nun, in einem anderen Forum eine für sie günstigere Entscheidung zu erwirken und so mit der Strategie des Forum-Shoppings ihren Handlungsspielraum gegenüber dem institutionellen Status quo zu verbessern. Die Rückgewinnung von Handlungsspielraum für die Akteure kann daher als Ursache für das intendierte Entstehen eines institutionellen Komplexes angesehen werden. Denn die Existenz von meh-

ren geeigneten internationalen Institutionen erlaubt es den Akteuren, sich die Institution auszuwählen, in der sie ihre Interessen am besten durchsetzen können. Dies hat zur Konsequenz, dass die einzelne Institution an Einfluss gegenüber den Akteuren verliert, die Staaten im Gegenzug aber ihren Handlungsspielraum gegenüber der internationalen Institution verbessern können.

Die *beteiligten Akteure* sind beim Forum-Shopping Staaten, die an einer Revidierung von einer bestimmten Entscheidung Interesse haben. Nur wenn ein Staat unzufrieden mit einer getroffenen Entscheidung in Institution A ist, hat er einen Anreiz, eine erneute Entscheidung in einer anderen Institution B zu suchen, die ein für ihn günstigeres Forum darstellt. Ist ein Staat zufrieden mit der getroffenen Entscheidung wird er nicht versuchen, diese zu revidieren. Darüber hinaus besteht auch in einer anderen Institution die Möglichkeit, dass die getroffene Entscheidung nicht revidiert wird, sondern verstärkt wird.

Der *treibende Mechanismus* zum Forum-Shopping ist in den Steuerungsinstrumenten zu finden. Bezug auf unterschiedliche Normen oder divergierende Auslegungen von Normen können dazu führen, dass ein Streitschlichtungsmechanismus einer Institution B denselben Sachverhalt anders beurteilt als der Streitschlichtungsmechanismus von Institution A.

Ansatzpunkt für die Einflussnahme sind konfligierende Normen. Nur wenn die beteiligten Institutionen unterschiedliche Normen generieren, können die Staaten gegenüber einer einzelnen Institution Handlungsspielraum zurückgewinnen. Die folgende Tabelle 6 fasst das Argument des Forum-Shoppings anhand der vier Kriterien zusammen.

	Forum-Shopping
Impuls	Rückgewinnung von Handlungsspielraum
Beteiligte Akteure	Staaten, die die Entscheidung einer Institution revidieren möchten
Treibender Unterschied	Steuerungsinstrumente
Ansatzpunkt der Einflussnahme	Veränderung der Handlungssituation Konfligierende Normen

Tabelle 6: Einordnung von Forum-Shopping Fällen nach Impuls, beteiligte Akteure, treibender Unterschiede und Ansatzpunkt der Einflussnahme

Dieser Abschnitt hat aus verschiedenen Beiträgen zur Interaktion von internationalen Institutionen Argumente abgeleitet, die für das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo. Die Argumente wurden anhand von vier Kriterien, dem Impuls für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes, den beteiligten Akteuren, den treibenden Unterschieden zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution und schließlich nach dem Ansatzpunkt der Einflussnahme, differenziert.

Tabelle 7 gibt einen vergleichenden Überblick über die einzelnen Argumente. Es ist die Aufgabe des nachfolgenden Abschnittes 4.3 die einzelnen Argumente zusammenzuführen und aus ihnen konkrete Hypothesen zu entwickeln. Die Argumente und Hypothesen müssen mit dem spezifischen kausalen Mechanismus aus Kapitel 3 übereinstimmen und ihn diesen eingebettet werden

	EU und Schengener- Abkommen	WTO und Cartagena – Protokoll	IEA und IRENA	Forum-Shifting	Forum-Shopping
Impuls	Blockade innerhalb des institutionellen Status quo	Verteilungskonflikte innerhalb des institutionellen Status quo	Wandel von innerstaatlichen Präferenzen Institutionelle Vereinnahmung	Institutionelle Vereinnahmung Schwächen im Design	Rückgewinnung von Handlungsspielraum
Beteiligte Akteure	Deutschland, Frankreich, Benelux	Europäische Staaten und Staaten, die der europäischen Initiative folgten	Drei europäische Staaten und Staaten, die dieser Initiative folgten	Von der bereits bestehenden Institution benachteiligte Mitglieder	Akteure, die die Entscheidung einer Institution revidieren möchten
Treibender Unterschied	Mitgliedschaft	Mitgliedschaft	Steuerungs- instrumente	Steuerungs- instrumente	Steuerungs- instrumente
Ansatzpunkt der Einflussnahme	Veränderung Handlungssituation	Konfligierende Normen	Konfligierende Normen	Konfligierende Normen	Veränderung der Handlungssituation; Konfligierende Normen

Tabelle 7: Vergleich der Einordnungen

4.3 Entwicklung einer konkreten Hypothese zur Beantwortung der Fragestellung und Einbettung in den sozialen Mechanismus

In diesem Abschnitt werden die Argumente aus Abschnitt 4.2 in Beziehung gesetzt und darauf aufbauend eine konkrete Hypothese zur Beantwortung der Fragestellung entwickelt. Hierzu werden die fünf diskutierten Beiträge anhand der vier Kriterien Impuls für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes, beteiligte Akteure, treibende Unterschiede zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution sowie schließlich Ansatzpunkt der Einflussnahme, systematisch miteinander verglichen.

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die abgeleiteten Argumente. Abschließend wird überprüft, ob die Hypothese in den in Kapitel 3 entwickelten kausalen Mechanismus eingebettet werden kann.

Ein Vergleich der *Impulse* aus den einzelnen wissenschaftlichen Beiträgen ergibt zunächst, dass der Auslöser für die Entstehung eines institutionellen Komplexes in allen fünf Fällen auf die Performanz des institutionellen Status quo zurückzuführen ist. Die Ursache für die Gründung einer neuen Institution, die Überlappungen mit dem institutionellen Status quo aufweist, ist folglich auf konkrete Handlungen und Effekten des institutionellen Status quo zurückzuführen. Folgende fünf Indikatoren haben in den in Abschnitt 4.2 diskutierten wissenschaftlichen Beiträgen das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo begünstigt: erstens die Blockade einer Institution durch einen Teil der Mitglieder, zweitens Verteilungskonflikte zwischen einzelnen Mitgliedern, drittens institutionelle Vereinnahmung, viertens Schwächen im institutionellen Design und fünftens die Rückgewinnung von Handlungsspielraum für die Staaten. Die ersten zwei Gründe, Blockade der Institution durch einen Teil der Mitglieder und Verteilungskonflikte zwischen den Mitgliedern, zeigen, dass hier die Zusammensetzung der Mitglieder ausschlaggebend für die Unzufriedenheit der Staaten mit dem institutionellen Status quo ist. In beiden Fällen blockiert ein Teil der Mitglieder eine Normsetzung durch den institutionellen Status quo. Im Fall der Blockade durch einen Teil der Mitglieder entsteht erst keine Norm, d. h. der institutionelle Status quo erzeugt keinen Output. Im Fall des Verteilungskonfliktes zwischen einzelnen

Mitgliedern wird die Änderung einer Norm durch einen Teil der Mitglieder blockiert, d. h. es können keine Normen verändert werden. Kontrafaktisch argumentiert würde es ohne diese Blockade zu keiner Unzufriedenheit eines anderen Teils der Mitglieder mit der Performanz des institutionellen Status quo kommen. Diese beiden Impulse erfüllen daher das Prinzip der Kausalität. Die neue Institution ermöglicht es daher teilnehmenden Akteuren ihre Interessen zu verwirklichen, in dem Mitglieder, die eine Blockade verursachen, nicht beteiligt werden. Es ist demnach für das Entstehen eines institutionellen Komplexes von Relevanz, welche Staaten an einer Institution beteiligt sind. Daher gibt es bei der Entstehung von institutionellen Komplexen eine Logik, die von der Zusammensetzung der Mitglieder bestimmt wird.

Die anderen drei Argumente aus den in Abschnitt 4.2 diskutierten Beiträgen, institutionelle Vereinnahmung, Schwächen im Design und Rückgewinnung von Handlungsspielraum, verweisen dagegen auf eine funktionale Logik bei der Entstehung eines institutionellen Komplexes. Diese Logik setzt an der Art und Weise an, wie der institutionelle Status quo ein Thema konkret bearbeitet und sieht diese als ursächlich für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes an. Innerhalb der funktionalen Logik ist entscheidend, wie eine vorbestehende Institution ein bestimmtes Thema bearbeitet. Den treibende Unterschied zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution findet man in diesen Fällen daher auch in den Steuerungsinstrumenten. Kontrafaktisch argumentiert, würde es ohne eine institutionelle Vereinnahmung, ohne Schwächen im Design und/oder ohne eine bestimmte Entscheidung des institutionellen Status quo, zu keinem Hinzufügen einer neuen Institution institutionellen Status quo kommen. Diese Gründe können daher als kausale Ursache angenommen werden. Aus dem systematischen Vergleich der Impulse ergibt sich, dass die Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo durch eine Logik der Mitgliedschaft und durch eine funktionale Logik ausgelöst werden kann.

Ein Vergleich der fünf Beiträge anhand des Kriteriums *beteiligte Akteure* ergibt, dass erstens besonders mächtige Akteure, wie die USA oder europäische Staaten, an der Entstehung eines institutionellen Komplexes beteiligt waren. Diese Akteure können bei der Gründung einer neuen Institution die Rolle eines Hegemons übernehmen und andere Staaten zu einer Beteiligung an der neuen Institution bewegen. Allerdings brauchen auch mächtige Akteure wie die europäischen Staaten oder die USA, Staaten, die mit ihnen beispielsweise im Bereich des Handels mit genetisch modifizierten Organismen oder dem Bereich der Rechte am geistigen Eigentum kooperieren. Ohne die Beteiligung anderer Staaten können auch mächtige Staaten das Kooperationsgut nicht bereitstellen. Auch sie benötigen eine k-group an Akteuren, um das Kooperationsgut bereitstellen zu können.

Der Vergleich der fünf Beiträge in Tabelle 7 ergibt zweitens, dass es neben dieser Gruppe noch eine zweite Gruppe von Akteuren ohne Hegemone gibt, die für eine Entstehung eines institutionellen Komplexes notwendig sind. Es handelt sich um die sogenannte k-group, d. h. die kleinste Gruppe von Staaten, die gerade noch in der Lage ist, ein Problem zu lösen (Schelling 2006: 218). In den diskutierten Beiträgen stellen z. B. sowohl die fünf ursprünglichen Schengen-Staaten, als auch die Staaten, die ein Interesse an der Möglichkeit des Forum-Shoppings haben, eine k-group dar. Kontrafaktisch argumentiert, würde es ohne eine k-group mit oder ohne Hegemon nicht zu einem Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo kommen. Es ist demzufolge für die Gründung eines intentionalen institutionellen Komplexes auch entscheidend, welche Akteure ein Interesse an der Gründung eines intentionalen institutionellen Komplexes haben. Nur eine k-group kann das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo bewirken.

Ein *Vergleich der treibenden Unterschiede* zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution bestätigt, dass die Ursache für die Gründung eines intentionalen institutionellen Komplexes entweder einer funktionalen Logik folgt oder einer Logik der Mitgliedschaft. Die funktionale Logik stellt die Steuerungsinstrumente zur Bearbeitung eines Themenfeldes in den Vordergrund. Unterschiede in den Steuerungsinstrumenten treten beispielsweise dann auf, wenn eine Institution eher unver-

bindliche Normen (soft-law) anwendet und eine andere Institution eher verbindliche Normen (hard-law) (Abbott/Snidal 2000). Das Beispiel von WIPO und TRIPS in Abschnitt 4.2 illustriert diesen Unterschied sehr gut. Während die WIPO über keinen ausgeprägten Streitschlichtungsmechanismus verfügt und eher soft-law anwendet, verfügt das TRIPS-Abkommen als Bestandteil der WTO über einen der effektivsten Streitschlichtungsmechanismen und wendet daher hard-law an. Das gleiche Prinzip ist auch auf andere Steuerungsinstrumente übertragbar. In Fällen von unterschiedlichen Steuerungsinstrumenten ist die Gründung einer neuen Institution selbst dann von Relevanz, wenn die gleiche Gruppe von Akteuren eine neue Institution mit den gleichen Zielen errichtet (Gehring/Oberthür 2006a: 314). Kontrafaktisch argumentiert würde ohne Unterschiede in den Steuerungsinstrumenten keine neue Institution dem institutionellen Status quo hinzugefügt werden.

Die Logik der Mitgliedschaft stellt hingegen in den Vordergrund, welche Akteure an einer Entscheidung beteiligt sind. Aus der Verhandlungstheorie ist bekannt, dass das Vergrößern oder das Verkleinern der Anzahl der beteiligten Akteure zu einer Veränderung der Interessen führt (Sebenius 1983). Daher können Unterschiede in der Mitgliedschaft bei ansonsten gleichen Steuerungsinstrumenten und gleicher Zielsetzung dazu führen, dass sich zwei Institutionen unterschiedlich entwickeln (Gehring/Oberthür 2006a: 313). Ein kontrafaktisches Szenario macht deutlich, dass ohne Unterschiede in der Mitgliedschaft keine neue Institution mit Überlappungen zum institutionellen Status quo gegründet worden wäre. In den diskutierten Beiträgen finden sich keine Hinweise darauf, dass eine unterschiedliche Zielsetzung von Institutionen als treibender Unterschied für die Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen von Bedeutung ist. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass dieser Unterschied bei anderen empirischen Fällen von Bedeutung ist.

Ein Vergleich *der Ansatzpunkte für die Einflussnahme* der neuen Institution auf den institutionellen Status quo zeigt, dass die Einflussnahme entweder über konfligierende Normen oder ein Veränderung der Handlungssituation entsteht. Diese beiden Punkte zeigen, dass die Einflussnahme an der Output-Ebene von Institutionen ansetzt. Es stehen folglich die Verhaltensnormen im Vordergrund, die ein bestimmtes Verhal-

ten vorschreiben, verbieten oder erlauben. Dieser Output ist für Verhaltensänderungen der Akteure maßgeblich. Nur, wenn eine neue Institution einen anderen Output über konfligierende Normen und eine veränderte Handlungssituation erzeugt, kann dieser Output Veränderungen im Verhalten der Akteure bewirken.

Aus dem systematischen Vergleich der fünf in Abschnitt 4.2 diskutierten Beiträge lässt sich festhalten, dass die Performanz des institutionellen Status quo als Ursache für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes angesehen werden kann. Eine Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo kann durch eine funktionale Logik, d. h. *wie* ein Themenbereich bearbeitet wird, und/oder eine Logik der Mitgliedschaft, d. h. *wer* an Entscheidungen der Institution beteiligt ist, ausgelöst werden. Beide Logiken schließen sich nicht gegenseitig aus. Sie bilden vielmehr ein Kontinuum der Einflussnahme. An dem einen Ende des Kontinuums steht die funktionale Logik und am anderen Ende die Logik der Mitgliedschaft. Je nach Fall kann auf diesem Kontinuum eher die Logik der Mitgliedschaft oder die funktionale Logik überwiegen. Da sich die beiden Logiken jedoch nicht gegenseitig ausschließen, sind auch Mischformen zwischen diesen beiden Logiken möglich. Dabei sind beide Logiken auf der systemischen Makro-Ebene zu verorten. Auf der Mikro-Ebene hat der systematische Vergleich der fünf diskutierten Beiträge ergeben, dass die mit dem institutionellen Status quo unzufriedenen Akteure eine k-group bilden müssen. Nur wenn die Akteure eine k-group bilden, kann es zu der Entstehung eines institutionellen Komplexes kommen. Die Hypothese zur Beantwortung der Fragestellung, warum Staaten absichtsvoll einem institutionellen Status quo eine neue Institution hinzufügen, die überlappende Funktionen erfüllt, eine überschneidende Mitgliedschaft aufweist und auf ähnliche Ressourcen angewiesen ist, lautet daher wie folgt:

Hypothese: Wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) oder welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft), dann kommt es zu einer intentionalen Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen, um den institutionellen Status quo gezielt zu beeinflussen.

Wenn man diese Hypothese in den kausalen Mechanismus aus Kapitel 3 einbettet, dann ergibt sich in der graphischen Darstellung folgende Abbildung 5:

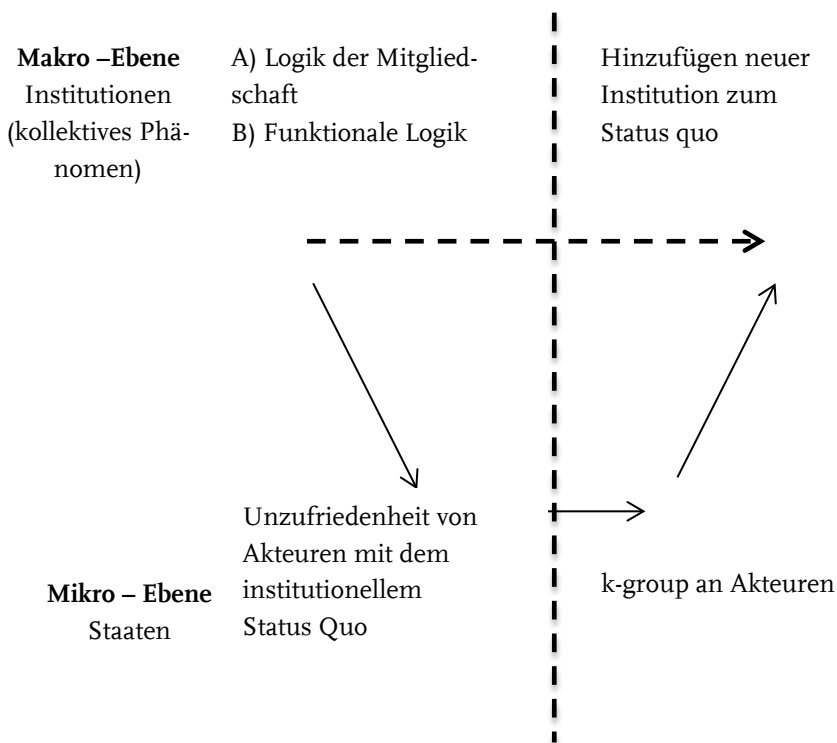


Abbildung 5: Konkreter kausaler Mechanismus zur Beantwortung der Fragestellung

Es zeigt sich, dass das theoretische Konzept zur Beantwortung der Fragestellung zu dem in Kapitel 3 entwickelten kausalen Mechanismus passt. Die Logik der Situation beschreibt die Situation, in der sich die Akteure befinden und aus der sich die Handlungsmöglichkeiten der Akteure ableiten lassen. Im vorliegenden Fall beeinflusst die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik auf einem Kontinuum die Handlungsmöglichkeiten der Akteure. Der Auslöser für die Unzufriedenheit der Akteure ist auf diesem Kontinuum zu finden. Ohne das Vorliegen dieser Logiken wird dem institutionellen Status quo keine neue Institution hinzugefügt. Insbesondere die Blockade einer Institution durch einen Teil der Mitglieder, Verteilungskonflikte zwischen Mitgliedern, institutionelle Vereinnahmung, Schwächen im Design oder die Rückgewinnung von Handlungsspielraum sind als Indikatoren für das Auftreten der Logik der Mitgliedschaft oder der funktionalen Logik anzuführen.

Die Logik der Selektion verdeutlicht, warum die Akteure so handeln wie sie handeln. Für rationale Akteure liegt es in ihrem Interesse, die Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben. In Fällen, in denen keine Veränderung des institutionellen Status quo an sich möglich ist, bietet die Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen den Staaten die Möglichkeit, den institutionellen Status quo über konfligierende Normen oder eine veränderte Handlungssituation zu beeinflussen. Hier wiegt die Veränderung einer für die Akteure unvorteilhaften Situation die Kosten für die Gründung einer neuen Institution auf.

Die Logik der Aggregation schließlich erklärt, wie aus den einzelnen Handlungen der unzufriedenen Akteure eine neue Institution mit Überlappungen zum institutionellen Status quo entstehen kann. Es zeigt sich, dass es hierzu einer k-group an Akteuren bedarf, um das Ziel der intentionalen Beeinflussung des institutionellen Status quo verwirklichen zu können. Nur wenn eine k-group an unzufriedenen Akteuren die Gründung einer neuen Institution auf die internationale Agenda setzt, besteht die Möglichkeit, dass über die Verhandlungsphase und schließlich die Phase der Operationalisierung intentional ein institutioneller Komplex entsteht.

Die Hypothese zur Beantwortung der Fragestellung erfüllt somit sowohl die spezifischen als auch die allgemeinen Anforderungen, die ein theoretisches Konzept erfüllen muss, um die vorliegende Fragestellung zufriedenstellend beantworten zu können.

4.4 Fazit

Ziel dieses Kapitels war es, den ersten Teil der Forschungsfrage dieser Arbeit, nämlich *„Warum fügen Staaten einem institutionellem Status quo eine neue Institution hinzu, die überlappende Funktionen erfüllt, eine überschneidende Mitgliedschaft aufweist und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen ist?“*, zu beantworten. Hierzu wurde zunächst herausgearbeitet, dass nur institutionelle Komplexe, die aufgrund von absichtsvollen Überlappungen entstehen, es den Akteuren erlauben, gezielt auf den institutionellen Status quo einzuwirken und so ihre eigenen Interessen besser zu verwirklichen. Daran anschließend wurden wissenschaftliche Beiträge diskutiert, die explizit oder implizit die gleiche theoretische Forschungsfrage bearbeitet haben wie die vorliegende Arbeit. Diese fünf wissenschaftlichen Beiträge wurden anhand von vier Kriterien diskutiert: erstens nach dem Impuls für die Entstehung von Überlappungen, zweitens nach den beteiligten Akteuren, drittens nach den treibenden Unterschieden zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution und schließlich viertens nach dem Ansatzpunkt, an dem die Einflussnahme ansetzt.

Die Diskussion dieser Beiträge erlaubte abschließend einen systematischen Vergleich der verschiedenen Beiträge. Als Ergebnis dieses Vergleiches konnte eine Hypothese zur Beantwortung der vorliegenden Forschungsfrage entwickelt werden. Auf die Unzufriedenheit der Akteure für die Entstehung eines institutionellen Komplexes wurde auch in anderen Arbeiten bereits hingewiesen (Jupille et al. 2013; Morse/Keohane 2014), allerdings fehlt in diesen Arbeiten eine Ausarbeitung der Gründe für die Unzufriedenheit der Akteure. Ich argumentiere, dass sich die Unzufriedenheit der Akteure aus der Performanz, d. h. dem tatsächlichen Handeln, des institutionellen Status quo ableiten lässt. Indikatoren für eine Unzufriedenheit der Akteure sind insbesondere eine Blockade des institutionellen Status quo durch einen Teil der Mitglieder, Verteilungskonflikte zwischen Mitgliedern, institutionelle Vereinnahmung, Schwächen im Design und die Rückgewinnung von

Handlungsspielraum. Diese fünf Indikatoren lassen auf eine funktionale Logik und auf eine Logik der Mitgliedschaft schließen, welche die Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo auslöst.

Des Weiteren hat sich gezeigt, dass die Akteure eine k-group bilden müssen, damit es zu einer Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes kommen kann. Zusammenfassen lässt sich sagen, dass die entwickelte Hypothese sowohl den spezifischen als auch die allgemeinen Anforderungen an ein theoretisches Konzept genügt und somit die Fragestellung zufriedenstellend beantworten kann.

5. Konflikt oder Synergie zwischen institutionellen Komplexen

Gegenstand dieses Kapitels ist es, den zweiten Teil der vorliegenden Forschungsfrage zu beantworten: *Welche Konsequenzen ergeben sich aus der Entstehung eines institutionellen Komplexes?* Hierbei ist es wichtig zwischen Konsequenzen für die Staaten einerseits und Konsequenzen für die Institutionen andererseits zu unterscheiden. Konsequenzen für die Staaten sind beispielsweise, dass sie die Strategie des Forum-Shoppings oder des Forum-Shiftings anwenden können und so Handlungsspielraum gegenüber Institutionen zurückgewinnen. In dieser Arbeit soll es jedoch um die Konsequenzen der intentionalen Entstehung eines institutionellen Komplexes für die Institutionen an sich gehen. So ist eine wichtige Konsequenz für Institutionen, dass aus der Überlappung von Institutionen eine Konkurrenzsituation zwischen den involvierten Institutionen entsteht (Alter/Meunier 2009: 19; Gehring/Faude 2014: 5). Diese Konkurrenzsituation ist ausschlaggebend dafür, dass die Akteure mittels der neuen Institution Einfluss auf Regeln, Verfahren und Aufgaben des institutionellen Status quo nehmen können. Die Konkurrenz zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution kann verschiedene Ausprägungen annehmen. An dem einen Ende des Spektrums kann durch die Überlappung eine Situation entstehen, in der die neue Institution dem institutionellen Status quo nahezu alle Funktionen entzieht und daher ein Verdrängungswettbewerb zwischen den Institutionen einsetzt (*Konflikt*). Am anderen Ende des Spektrums kann hingegen eine Situation entstehen, in der sich institutioneller Status quo und neue Institution gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und sich gegenseitig verstärken (*Synergie*)²⁸. Ziel dieses Kapitels ist es daher zu erklären, unter welchen Bedingungen es zu Synergien oder Konflikten in intentional entstandenen institutionellen Komplexen kommt.

²⁸ Die Verwendung der Begriffe „Konflikt“ und „Synergie“ geht zurück auf (Oberthür/Gehring 2006b)

Mit der Frage, ob es innerhalb von institutionellen Komplexen eher zu Synergie oder Konflikt kommt, beschäftigen sich im Wesentlichen zwei Forschungsstränge in der Disziplin der Internationalen Beziehungen. Erstens beschäftigt sich der Forschungsstrang zur institutionellen Wechselwirkung mit der Frage, wann es zu Konflikt und wann es zu Synergie innerhalb eines institutionellen Komplexes kommt (Oberthür/Gehring 2006b; Gehring/Oberthür 2009). Dieser Forschungsgegenstand steht in enger Beziehung zu der Forschung über die „Fragmentierung“ des internationalen Systems (Biermann et al. 2007; Zelli/van Asselt 2013). Während der Fokus in der Forschung zur institutionellen Wechselwirkung meistens auf die Handlungen von *zwei* Institutionen gerichtet wird, liegt der Fokus im Bereich der Fragmentierung auf der gesamten institutionellen Architektur (Zelli/van Asselt 2013: 5). Allerdings können durch eine Disaggregation eines institutionellen Komplexes auch innerhalb der Forschung zur institutionellen Wechselwirkung Interaktionen untersucht werden, die mehr als zwei Institutionen betreffen (Oberthür/Gehring 2006a: 29–31). Gehring und Oberthür haben insbesondere untersucht, *wie* eine Einflussnahme von einer Institution auf eine andere Institution stattfinden kann. Die von ihnen entwickelten kausalen Mechanismen können auch Aufschluss darüber geben, ob zwischen zwei Institutionen eher Synergie oder Konflikt zu erwarten ist.

In Ergänzung zu diesen beiden eng verbundenen Forschungsbereichen wird in der vorliegenden Arbeit zur Beantwortung der Fragestellung zweitens auf den Forschungsstrang der Organisationsökologie (organizational ecology) zurückgegriffen (Aldrich 1999; Baum/Amburgey 2002; Carroll/Hannan 1989; Hannan/Carroll 1992; Hannan/Freeman 1989). Im Gegensatz zu den Arbeiten aus dem Bereich der Interaktion von Institutionen steht hier das gesamte Milieu der Institutionen, d. h. die Umweltbedingungen von denen eine Institution umgeben ist, im Vordergrund. Aus einer Analyse der durch das Hinzufügen einer neuen Institution veränderten Umweltbedingungen lassen sich ebenfalls Hypothesen darüber ableiten, wann ein Konflikt zwischen den einzelnen Institutionen des institutionellen Status quo wahrscheinlich ist.

Daher wird im Folgenden in Abschnitt 1 dieses Kapitels zunächst das theoretische Konzept von Gehring und Oberthür vorgestellt. Das theore-

tische Konzept zur Erklärung von institutioneller Wechselwirkung erlaubt es, aufgrund des Vorliegens eines spezifischen kausalen Mechanismus Aussagen darüber zu treffen, ob das Auftreten von Konflikt oder Synergie zwischen Institutionen wahrscheinlicher ist.

In Abschnitt 2 dieses Kapitels wird die Organisationsökologie als theoretisches Konzept vorgestellt. Es wird argumentiert, dass die Organisationsökologie sich eignet, um das Konfliktpotenzial zwischen Institutionen bestimmen zu können. Abschnitt 3 fasst die Ergebnisse zusammen.

5.1 Kausale Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung und die Wahrscheinlichkeit für Konflikte und Synergien

Die Frage, unter welchen Bedingungen es zu Synergien oder Konflikten zwischen Institutionen mit überlappenden Eigenschaften kommt, ist zentral in der Forschung zur Interaktion von internationalen Institutionen. Hier wird insbesondere untersucht, *wie* eine Institution A (Ausgangsinstitution) auf eine andere Institution Z (Zielinstitution) Einfluss nehmen kann. Auch die Forschung zur „Fragmentierung“ des internationalen Systems befasst sich mit der Frage, unter welchen Bedingungen Konflikt und unter welchen Bedingungen eher Synergie innerhalb eines institutionellen Komplexes zu erwarten ist (Biermann et al. 2007; Zelli/van Asselt 2013). Unter dem Konzept der Fragmentierung wird einer Definition von Benvenisti und Downs (2007) das Folgende verstanden: die zunehmende Proliferation von internationalen Institutionen mit überlappenden Zuständigkeiten und nicht eindeutigen Grenzen (Benvenisti/Downs 2007: 596). Diese Definition von Fragmentierung zeigt bereits die enge Beziehung zum Forschungsbereich der Interaktion von internationalen Institutionen. Insbesondere Forscher aus dem Bereich der „Fragmentierung“ sehen den Hauptunterschied zwischen den beiden Forschungsbereichen in der Anzahl der involvierten Institutionen. So wird argumentiert, dass der Fokus der Forschung zur institutionellen Wechselwirkung meistens auf den Handlungen von *zwei* Institutionen und nicht auf der gesamten institutionellen Architektur liegt, wie dies auf das Konzept der Fragmentierung zutrifft (Zelli/van Asselt 2013: 5). Allerdings kann dieses Argument für eine klare Trennung der beiden Bereiche entkräftet werden. Denn durch eine Disaggregation eines institutionellen Komplexes können auch institutionelle Wechselwirkungen untersucht werden, die mehr als zwei Institutionen

betreffen (Oberthür/Gehring 2006a: 29–31). Somit kann die Unterscheidung zwischen diesen beiden Forschungssträngen abgemildert werden und der Fokus auf ihre kompatiblen Aussagen gelegt werden.

Im Bereich der Fragmentierung von Institutionen, haben Biermann, Pattberg, van Asselt und Zelli (2009) zur Analyse des institutionellen Komplexes zur Klimapolitik ein Konzept vorgelegt, das zeigen soll, ob zwischen den Institutionen dieses institutionellen Komplexes eher Konflikt oder Synergie zu erwarten ist (Biermann et al. 2007). Sie unterscheiden hierbei zwischen drei verschiedenen Stufen der Fragmentierung: synergistische Fragmentierung, kooperative Fragmentierung und konfligierende Fragmentierung (Biermann et al. 2007: 19–21). Der Vorteil dieses theoretischen Konzepts ist, dass das Kontinuum zwischen Synergie und Konflikt näher bestimmt wird. Für die Analyse von Konflikt und Synergie untersuchen Biermann et. al. drei Variablen: erstens den Grad der Integration zwischen den Institutionen (institutional integration), zweitens die Existenz von essenziellen Normkonflikten und schließlich drittens die Akteurskonstellation. Das theoretische Konzept von Biermann et. al. weist jedoch erstens den Nachteil auf, dass die einzelnen Stufen der Fragmentierung nicht klar voneinander zu trennen sind und sich nicht gegenseitig ausschließen (Biermann et al. 2007: 21). Dies hat zur Konsequenz, dass nicht eindeutig bestimmt werden kann, ob Konflikt oder Synergie zu erwarten ist. Zweitens werden von Biermann et.al. keine kausalen Mechanismen entwickelt, die erklären können, *wie* die Akteurskonstellation, Normkonflikte oder die Integration der Institutionen zu einer Stufe der Fragmentierung führen. Wie in Kapitel 3 der vorliegenden Arbeit erläutert, sind kausale Mechanismen aber notwendig, um einen eindeutigen Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung herstellen zu können. Aus diesen Gründen wird das Konzept von Biermann et. al. nicht weiter für die vorliegende Fragestellung angewandt.

Es wird stattdessen auf ein theoretisches Konzept von Thomas Gehring und Sebastian Oberthür (2006) zurückgegriffen. Diese haben ein theoretisches Konzept entwickelt, das auf klar trennbaren und sich gegenseitig ausschließenden kausalen Mechanismen beruht. Diese vier kausalen Mechanismen können konkret erklären, wie eine Ausgangsinstitution Einfluss auf eine Zielinstitution nehmen kann. Zusammen mit anderen

Wissenschaftlern haben sie in „Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and Conflict among International and EU Policies“ (Oberthür/Gehring 2006b) insgesamt 163 Interaktionen zwischen Institutionen aus dem Bereich „Umwelt“ untersucht. Auch dies ist ein Vorteil gegenüber dem Konzept von Biermann et. al., denn das theoretische Konzept von Gehring und Oberthür wurde bereits auf mehr als einen Fall angewandt und es konnte eine quantitative Analyse der Hypothesen vorgenommen werden. Ein Ergebnis der quantitativen Analyse der 163 Interaktionsfälle ist, dass im Bereich „Umwelt“ in mehr als 60 % der Fälle Synergien zwischen den Institutionen entstanden sind. Störungen oder Konflikte zwischen zwei Institutionen sind hingegen in ca. 25 % der Fälle zu beobachten gewesen. Bei 12 % der Fälle war der Effekt der Interaktion auf die Zielinstitution nicht eindeutig zu bestimmen (Gehring/Oberthür 2006a: 317). Des Weiteren hat die quantitative Analyse der 163 Interaktionsfälle ergeben, dass Interaktionen in 67,5 % der Fälle innerhalb desselben „Policy-Feldes“ stattgefunden haben, also die Institutionen dasselbe Kooperationsproblem bearbeitet haben. Da die Theorie von Gehring und Oberthür folglich erklären kann, wann es zu Konflikt und was es zu Synergie zwischen zwei Institutionen kommt, die im selben „policy-feld“ aktiv sind, eignet sie sich sehr gut zur Beantwortung der Fragestellung der vorliegenden Arbeit. Die Theorie von Gehring und Oberthür wurde bisher noch nicht auf Fälle außerhalb des Umweltbereiches angewandt. Von daher ist es auch ein Mehrwert der vorliegenden Arbeit, dass sie die Erklärungskraft dieser Theorie auch in einem anderen Bereich, regionale Kooperation in Südamerika, testet. Im Folgenden werden daher die vier kausalen Mechanismen kurz vorgestellt, die die Basis der Theorie von Gehring und Oberthür sind.

Ausgangspunkt für die Theorie ist die Unterteilung der Interaktion von zwei Institutionen in eine Ausgangsinstitution A und eine Zielinstitution Z. Ziel der Theorie ist es zu erklären, wie ein kausaler Einfluss von der Ausgangsinstitution auf die Zielinstitution stattfinden kann. Um die Art und Weise dieser Einflussnahme erklären zu können und die einzelnen Schritte zu erkennen mittels der eine Übertragung des Einflusses von Institution A auf Institution Z erfolgt, wurden insgesamt vier

kausale Mechanismen entwickelt. Diese vier kausalen Mechanismen beinhalten unterschiedlich Ziele der Einflussnahme, Akteure und /oder verschiedene Idealtypen²⁹ nach denen sich die vier kausalen Mechanismen weiter spezifizieren lassen (Gehring/Oberthür 2009: 132). Der generelle Vorteil von kausalen Mechanismen zur Erklärung von sozialen Phänomenen wurde in Kapitel 3 der vorliegenden Arbeit erläutert. Die vier kausalen Mechanismen, die erklären wie eine Ausgangsinstitution eine Zielinstitution beeinflussen kann, sind nach Oberthür und Gehring: Institutionelles Lernen (Cognitive Interaction), Institutionelle Bindung (Interaction through Commitment), Wechselwirkung durch Verhalten (Behavioral Interaction) sowie Wechselwirkung auf der Ebene der Steuerungswirksamkeit (Impact-Level-Interaction).

Die Entwicklung dieser vier kausalen Mechanismen folgt der, aus der Forschung über die Effektivität von Regimen, bekannten Unterscheidung der drei Ebenen von Steuerungswirkung (Underdal 1992, 2004; Young 2004). Regime werden demnach danach bewertet, wie gut sie bestimmte Funktionen erfüllen und in welchem Ausmaß sie ihr Ziel erreichen. Schließlich werden Regime bzw. internationale Institutionen von Staaten errichtet, um eine Steuerungswirkung zu erzielen. Allerdings sind nicht alle internationalen Institutionen dabei gleichermaßen erfolgreich. Gründe hierfür können sein, dass eine internationale Institution erforderliche Steuerungssignale (*Output*) zur Lösung eines Problems nicht erzeugen kann, dass diese Steuerungssignale nicht zu den gewünschten Verhaltensänderungen führen (*Outcome*), oder dass diese Verhaltensänderungen nicht den erwarteten Effekt auf das eigentliche Schutzziel (*Impact*) einer internationalen Institution haben. Diese Überlegungen führen zu den drei Ebenen der Steuerungswirkung von inter-

²⁹ Der Begriff „Idealtyp“ geht auf Max Weber zurück. „Webersche Idealtypen“ reduzieren die Komplexität empirischer Fälle, dabei ist jedoch nicht intendiert, dass die Idealtypen eine präzise Beschreibung aller Eigenschaften eines konkreten Falles geben (Weber 1988: 190). Vielmehr stellen Idealtypen nach Max Weber eine Art „Messlatte“ dar, an der die Realität gemessen werden kann. Die Konstruktion von Idealtypen ist ein bloßes Hilfsmittel, um die Wirklichkeit analytisch erfassen zu können (Weber 1988: 190ff.). Idealtypen können empirisch weder richtig noch falsch sein, sie passen gegebenenfalls nur nicht auf eine bestimmte Situation.

nationalen Institutionen: die Output-Ebene, welche Verhaltensnormen erzeugt, die Outcome-Ebene, auf der sich das Verhalten relevanter Akteure ändern muss und schließlich die Impact-Ebene, auf der das eigentliche Ziel erreicht werden muss.

So lassen sich die vier kausalen Mechanismen aus der Theorie von Gehring und Oberthür auf diesen drei Ebenen der Steuerungswirksamkeit verorten. Bei zwei der vier kausalen Mechanismen, Institutionelles Lernen und Institutionelle Bindung, setzt die Einflussnahme von Institution A auf Institution Z an der Output-Ebene an. Der kausale Mechanismus Wechselwirkung durch Verhalten kann hingegen erklären, wie eine Einflussnahme der Ausgangsinstitution auf die Zielinstitution auf der Outcome-Ebene erfolgt. Schließlich erläutert der kausale Mechanismus „Wechselwirkung auf der Ebene der Steuerungswirksamkeit“ wie auf der Impact-Ebene eine kausale Einflussnahme der Ausgangsinstitution auf die Zielinstitution entsteht. Diese vier kausalen Mechanismen lassen sich grundsätzlich noch näher in verschiedene Idealtypen spezifizieren (Gehring/Oberthür 2006a: 329–356). Im Folgenden werden die vier kausalen Mechanismen und ihre Idealtypen diskutiert. Hierbei steht die Frage im Vordergrund, *wie* eine Einflussnahme der Ausgangsinstitution auf eine Zielinstitution erfolgen kann, d. h. welche Implikationen beobachtbar sein müssen, um das Vorliegen eines bestimmten Typs der Wechselwirkung zu verifizieren. Weiterhin wird erörtert, ob das Vorhandensein eines bestimmten kausalen Mechanismus auf Konflikt oder Synergie zwischen zwei Institutionen hinweist.

Der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“

Das Grundprinzip für den kausalen Mechanismus „Institutionelles Lernen“ ist in der Fähigkeit von Institutionen zu finden, Wissen und Ideen zu produzieren. Der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ entfaltet seine Wirkung daher auf der Output-Ebene von Institutionen. Ganz allgemein gesprochen findet zwischen der Ausgangsinstitution und der Zielinstitution ein Lernprozess statt. Unter einem Lernprozess wird im Verlauf der vorliegenden Arbeit das Folgende verstanden: „Learning refers to a change in beliefs or change in one’s confidence in existing beliefs, which can result from exposure to new evidence, theories, or behavioral repertoires“ (Simmons et al. 2006: 795). Auch wenn Gehring und Oberthür selbst keinen Bezug auf die Literatur zum For-

schungsbereich der Politikdiffusion nehmen, kann ein Rückgriff auf die Literatur zur Politikdiffusion die Argumentation für den kausalen Mechanismus „Institutionelles Lernen“ stärken. Die Politikdiffusion geht davon aus, dass sich politische Akteure, in der Regel Staaten, gegenseitig in ihren Entscheidungen durch Diffusionsmechanismen wie Lernen oder Adaption beeinflussen. Gegenstand der Politikdiffusion ist es daher beispielsweise zu erklären, wie sich neue politische Ideen wie Privatisierung, Liberalisierung, Demokratisierung oder auch die Entstehung von Umweltministerien international verbreiten können, also dieses Wissen und Ideen zwischen den Staaten diffundiert. Innerhalb der Politikdiffusion stellen Lernprozesse neben Adaption die grundlegenden Mechanismen dar über die eine Diffusion von Wissen und Ideen zwischen Staaten ablaufen kann (Elkins/Simmons 2005). Die Rolle von internationalen Institutionen bezieht sich in der Theorie der Politikdiffusion in der Regel darauf, dass sie Lernprozesse für die Staaten erleichtern, indem sie Informationen und Wissen bereitstellen (Simmons et al. 2006: 798).

Es lässt sich festhalten, dass Lernprozesse zwischen Staaten in der Forschung zu Politikdiffusion etabliert sind und erklären können, dass sich politische Akteure gegenseitig in ihren Entscheidungen beeinflussen und ein Informationsfluss zwischen den Akteuren stattfindet. Der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ von Gehring und Oberthür zeigt, wie ein solcher Lernprozess zwischen zwei Institutionen ablaufen kann. Dabei kann dieser Lernprozess zunächst zwischen zwei beliebigen Institutionen auftreten. Es ist nicht zwingend eine Überschneidung von Mitgliedschaft oder Themenbereich zwischen den Institutionen notwendig. Um das Lernen über die Grenzen einer Institution hinaus zu ermöglichen, sollte jedoch eine Ähnlichkeit zwischen den zu bearbeitenden Problemen bestehen (Gehring/Oberthür 2006b: 8). Es ist beispielsweise nicht unüblich, dass ein Sekretariat einer internationalen Institution damit beauftragt wird, nach Lösungsansätzen für ein spezifisches Problem in anderen Institutionen zu suchen. Auch bietet die Vielfalt an internationalen Institutionen ein großes Potenzial an Innovationen für die Lösung eines Problems. Die Akteure können vom Wissen anderer Institutionen profitieren und dort entwickelte Lösungsansätze, Präzedenzfälle oder Informationen für sich zu nutzen.

Generell beinhaltet, der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ folgende Schritte, die einen Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zwischen der Ausgangsinstitution und der Zielinstitution herstellen (Oberthür/Gehring 2006a: 36). Im ersten Schritt des kausalen Modells, der Logik der Situation, produziert die Ausgangsinstitution Wissen, beispielsweise in der Form einer institutionellen Lösung für ein regulatives Problem. Im zweiten Schritt des kausalen Modells, der Logik der Selektion, nehmen Akteure auf der Mikro-Ebene dieses Wissen auf und übertragen dies von der Ausgangsinstitution in die Zielinstitution. Insbesondere Akteure, die sowohl in der Ausgangsinstitution als auch in der Zielinstitution Mitglied sind, können dieses Wissen von der Ausgangsinstitution in die Zielinstitution transferieren. Wichtig ist, dass das neue Wissen eine Veränderung von Präferenzen bei den Mitgliedern der Zielinstitution auslöst. Diese Präferenzveränderung führt schließlich dazu, dass es im dritten Schritte des kausalen Mechanismus, Logik der Aggregation, aufgrund des Wissens der Ausgangsinstitution zu Veränderungen in der Zielinstitution kommt.

Folgende zwei „Webersche Idealtypen“ des kausalen Mechanismus „Institutionelles Lernen“ konnten identifiziert werden (Gehring/Oberthür 2006a: 327–334, 2009: 133–135). Von entscheidender Bedeutung bei der Entwicklung dieser Idealtypen war das Kriterium, ob der Lernprozess zwischen den Institutionen intendiert war. Die Variable „Intention“ ist somit das Unterscheidungsmerkmal für diese beiden Idealtypen. Der erste Idealtyp wird als „policy“-Modell bezeichnet und beschreibt Lernprozesse, die seitens der Ausgangsinstitution ohne Intention ausgelöst worden sind. Ein Beispiel hierfür ist, dass ein „policy“-Modell der Ausgangsinstitution von der Zielinstitution freiwillig übernommen wird, ohne dass hierfür spezielle Handlungen aufseiten der Ausgangsinstitution notwendig sind. Folglich sind die Handlungen der Zielinstitution für diesen Idealtyp des institutionellen Lernens von besonderer Relevanz. Die Ausgangsinstitution selbst kann nicht beeinflussen, welche Ideen und welches Wissen für eine andere Institution von Bedeutung sind. Dieser Idealtyp des institutionellen Lernens führt ausschließlich zu Synergie zwischen den Institutionen. Der Ausgangsinstitution entsteht durch die Übernahme eines „policy“-Modells weder ein Nach- noch ein Vorteil. Für die Zielinstitution hat der Lernprozess nur vorteilhafte Auswirkungen, da sie ansonsten das „policy“-Modell nicht

übernehmen würde. Dieser Idealtyp wird in der Analyse zur Entstehung von institutionellen Komplexen jedoch keine Rolle spielen, da hier nur institutionelle Komplexe untersucht werden, die intendiert entstanden sind.

Der zweite Webersche Idealtyp des kausalen Mechanismus „Institutionelles Lernen“ wird als „Anfrage um Unterstützung“ (request for assistance) bezeichnet. Im Gegensatz zum Idealtyp des „policy“-Modells erfolgt hier der Lernprozess zwischen Ausgangsinstitution und Zielinstitution absichtsvoll. Die Ausgangsinstitution bestimmt weitestgehend den Lernprozess, indem sie der Zielinstitution explizit Unterstützung für ein Kooperationsproblem anbietet. Dieser Idealtyp des kausalen Mechanismus „Institutionelles Lernen“ ist anspruchsvoller als der Idealtyp des „policy“-Modells (Gehring/Oberthür 2009: 135). Er erfordert eine starke Überlappung der Themenbereiche. Es wäre nicht sinnvoll von der Zielinstitution Unterstützung anzufordern, wenn sie das Wissen der Ausgangsinstitution nicht benutzen könnte. Da auch in diesem Idealtyp der Lernprozess zwischen Ausgangs- und Zielinstitution freiwillig stattfindet, treten bei Vorliegen dieses Idealtyps nur synergistische Effekte zwischen zwei Institutionen auf. Es lässt sich festhalten, dass der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ dann vorliegt, wenn ein Austausch von Wissen und Ideen zwischen internationalen Institutionen zu beobachten ist.

Der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“

Der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ entfaltet wie der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ seine Wirkung auf der Output-Ebene der involvierten Institutionen. Der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ basiert auf der Wirkung von Normen. Der Normsetzungsprozess der Ausgangsinstitution beeinflusst hierbei den Normsetzungsprozess der Zielinstitution. Eine Interaktion zwischen Ausgangsinstitution und Zielinstitution entsteht insbesondere durch die Verpflichtungen, die die Mitglieder bei einem Beitritt zu einer Institution eingehen.

Auch wenn die Autoren bei der Entwicklung keinen expliziten Bezug zur „Compliance“-Forschung nehmen, so ist die Basis des kausalen Mechanismus „Institutionelles Bindung“ in enger Beziehung zu diesem

Forschungsbereich zu sehen. Im Wesentlichen beschäftigt sich die „Compliance“-Forschung mit der Frage, wie es zu einer Übereinstimmung zwischen den Normen einer Institution und dem tatsächlichen Verhalten der Akteure kommt (siehe z. B. (Chayes/Chayes Handler 1993; Downs et al. 1996; McLaughlin, Mitchell, Sara/Hensel 2007). In der Forschung zu „Compliance“ steht daher wie beim kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ die Bindungswirkung von Normen im Vordergrund. Im kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ verhalten sich die Mitglieder der Ausgangsinstitution entsprechend der Normen der Ausgangsinstitution. Dies kann dazu führen, dass sich multiple Mitglieder in der Zielinstitution anderes verhalten, als dies ohne die Normsetzung der Ausgangsinstitution zu erwarten gewesen wäre. Diejenigen Mitglieder, die sowohl in der Ausgangsinstitution als auch in der Zielinstitution Mitglied sind, versuchen folglich eine Übereinstimmung zwischen den Normen von Ausgangsinstitution und Zielinstitution zu erreichen. Prinzipiell setzt das Vorliegen des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ voraus, dass sich sowohl die Aufgabengebiete als auch die Mitgliedschaft von Ausgangsinstitution und Zielinstitution deutlich überschneiden. Denn ohne eine Überschneidung der Mitgliedschaft wäre kein Akteur innerhalb der Zielinstitution an Verpflichtungen gebunden, welche ihm aus der Mitgliedschaft in der Ausgangsinstitution entstehen. Ähnliches gilt für eine Überschneidung der Aufgabenbereiche.

Der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ entfaltet seine Wirkung über die folgenden Schritte: Im ersten Schritt, der Logik der Situation, gehen die Mitglieder der Ausgangsinstitution eine konkrete Verpflichtung ein, die auch für die Zielinstitution von Relevanz ist. Auf der Mikro-Ebene, sind die Akteure an diese Verpflichtung gebunden. Die eingegangene Verpflichtung veranlasst ein oder mehrere Mitglieder der Ausgangsinstitution dazu, Präferenzen, die die Zielinstitution betreffen zu verändern. Insbesondere Staaten, welche in beiden Institutionen Mitglied sind, sind die Hauptakteure im kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“. Denn die Mitglieder der Ausgangsinstitution haben auf der einen Seite ein berechtigtes Interesse daran, dass Verpflichtungen innerhalb der Zielinstitution nicht im Gegensatz zu Verpflichtungen aus der Ausgangsinstitution stehen und somit keine „strategischen Widersprüche“ (strategic inconsistencies) zwischen den Insti-

tutionen auftreten (Raustiala/Victor 2004: 301). Auf der anderen Seite liegt es eher im Interesse der Mitgliedsstaaten, dass Verpflichtungen aus der Ausgangsinstitution übernommen werden. So werden politische Kosten gespart und die Vorteile der Verpflichtung können ebenfalls übernommen werden (Oberthür/Gehring 2006a: 36). Im zweiten Schritt des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“, die Logik der Selektion, erklärt gemäß der Handlungstheorie der rationalen Entscheidung, warum es im Interesse der Akteure liegt „strategische Widersprüche“ zu vermeiden und politische Kosten zu sparen. Schließlich wird gemäß der Logik der Aggregation, dem dritten Schritt des kausalen Mechanismus „institutionelle Bindung“ dargestellt, wie die modifizierten Präferenzen der Akteure den Normsetzungsprozess innerhalb der Zielinstitution beeinflussen. Der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ macht insbesondere deutlich, von welcher Relevanz die Akteure auf der Mikro-Ebene als Träger des Einflusses zwischen Ausgangs- und Zielinstitution sind. Den Akteuren selbst entstehen Möglichkeiten zum Forum-Shopping, wenn sie in zwei Institutionen unterschiedliche Verpflichtungen eingegangen sind. Es ist dann Aufgabe der Akteure zu entscheiden, ob die Möglichkeit des Forum-Shoppings oder die Vermeidung von „strategischen Widersprüchen“ ihnen in einer bestimmten Situation mehr Nutzen verspricht.

Der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ umfasst insgesamt drei Webersche Idealtypen (Gehring/Oberthür 2006a: 334–349, 2009: 137–141): Abgrenzung von Problemfeldern (jurisdictional delimitation), verschachtelte Institutionen (nested institutions) und Aktivierung zusätzlicher Regulierungsinstrumente (additional means). Diese drei Idealtypen unterscheiden sich nach den Kriterien Zielen, Mitgliedschaft und Steuerungsinstrumente. Der Idealtyp „Jurisdictional Delimitation“ tritt ein, wenn zwischen den Institutionen eine unterschiedliche Zielsetzung vorliegt, sie sich aber in Mitgliedschaft und Themenbereichen stark überschneiden. Hieraus resultiert, dass die Akteure gegensätzliche Verpflichtungen innerhalb des gleichen Problemfeldes eingehen. Die Lösung für dieses Problem liegt in einer Abgrenzung der Aufgabenbereiche der involvierten Institutionen, um eine Konkurrenzsituation zu vermeiden und die Effektivität von beiden Institutionen sicherzustellen. Die Problemsituation des Idealtyps „Jurisdictional Delimitation“ entspricht der spieltheoretischen Konstellation eines Koordinationsspiels

mit Verteilungskonflikt. Sowohl Ausgangsinstitution als auch Zielinstitution haben ein Interesse daran, dass die Zuständigkeiten der jeweiligen Institution klar geregelt sind. Allerdings unterscheiden sich Ausgangs- und Zielinstitution in den von ihnen präferierten Lösungen. Demzufolge besteht die Hauptaufgabe darin, eine klare Regelung für das Problemfeld zu finden. Dieser Idealtyp birgt ein hohes Potential für Konflikte in sich, weil die unterschiedlichen Ziele der Institutionen oftmals nur schwer zu vereinbaren sind.

Der zweite Webersche Idealtyp „verschachtelte Institutionen“ des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ tritt dann ein, wenn zwei Institutionen die gleichen Ziele mit den gleichen Steuerungsinstrumenten verfolgen, sich aber in ihrer Mitgliedschaft unterscheiden (Gehring/Oberthür 2006a: 339). Nach James Sebenius (1983) können in diesem Fall unterschiedliche Verpflichtungen entstehen, da der Verhandlungsraum und die Verhandlungsoptionen maßgeblich von der Anzahl der involvierten Akteure abhängen. Institutionelle Wechselwirkung zwischen verschachtelten Institutionen bietet den Akteuren Gelegenheiten zu Design- und Optimierungsmöglichkeiten in der Zielinstitution. Die quantitative Analyse von Gehring und Oberthür hat ergeben, dass die Existenz dieses Idealtyps zu Synergien zwischen den involvierten Institutionen führt.

Der Webersche Idealtyp „Additional Means“ schließlich tritt dann ein, wenn die gleiche Gruppe von Akteuren das gleiche Ziel verfolgt, aber hierzu unterschiedliche Regulierungsinstrumente einsetzt. Dieser Idealtyp entsteht durch die Tatsache, dass einer internationalen Institution nicht die ganze Bandbreite an möglichen Regulierungsinstrumenten zur Verfügung stehen kann. Der Idealtyp „Additional Means“ bietet den Mitgliedsstaaten die Chance, die Effektivität von Ausgangsinstitution und Zielinstitution zu steigern. Daher weist das Vorliegen dieses Idealtyps des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ auf synergistische Effekte zwischen Ausgangs- und Zielinstitution hin.

Es lässt sich daher festhalten, dass innerhalb des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ nach den drei Idealtypen unterschieden werden muss, um bestimmen zu können, ob bei Vorliegen dieses Mechanismus eher Konflikt oder eher Synergie zwischen den Institutionen zu erwarten ist. Die beobachtbaren Implikationen der drei Idealtypen

sind im Wesentlichen, ob sich die involvierten Institutionen in Zielsetzung, Mitgliedschaft oder Steuerungsinstrumenten unterscheiden. Insbesondere das Vorliegen von Unterschieden in der Zielsetzung lässt einen Konflikt zwischen zwei Institutionen erwarten.

Der kausale Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“

Entfaltet sich eine Einflussbeziehung zwischen zwei Institutionen auf der Outcome-Ebene, dann wird dieser Fall von Gehring und Oberthür als „Wechselwirkung durch Verhalten“ bezeichnet. Das Grundprinzip dieses kausalen Mechanismus ist, dass Normen der Ausgangsinstitution bei ihren Mitgliedern zu Verhaltensänderungen führen. Diese Verhaltensänderungen wiederum beeinflussen die Wirksamkeit der Zielinstitution in dem von ihr regulierten Problemfeld. Das Grundprinzip dieses kausalen Mechanismus findet sich auch in der Forschung zur Effektivität von internationalen Institutionen wieder (Underdal 1992; Young 1999a; Young/Levy 1999). Auch in der Forschung zur Effektivität von internationalen Institutionen steht die Frage im Vordergrund, ob und wie die Normen von Institutionen das Verhalten von Akteuren beeinflussen. Letztlich werden internationale Institutionen auch mit dem Ziel gegründet, Einfluss auf das Verhalten ihrer Mitglieder auszuüben.

Liegt der kausale Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“ vor, sind folgende Schritte beobachtbar (Oberthür/Gehring 2006a: 40): Im ersten Schritt, der Logik der Situation, generiert die Ausgangsinstitution einen Output in Form von z. B. Verordnungen, Verboten oder verhaltensrelevantem Wissen. Die Mitglieder der Ausgangsinstitution passen ihr Verhalten entsprechend dieser Normen an. Im zweiten Schritt, der Logik der Selektion, haben diese von der Ausgangsinstitution ausgelösten Verhaltensänderungen einen Effekt auf das Verhalten, das in Zusammenhang mit der Implementierung der Zielinstitution steht. Dies ist entweder der Fall, weil das Verhalten für beide Institutionen von Relevanz ist oder weil Verhaltensänderungen von Akteuren im Problemfeld der Ausgangsinstitution weitere Verhaltensänderungen von Akteuren im Problemfeld der Zielinstitution ausgelöst haben. Im dritten Schritt, der Logik der Aggregation, beeinflusse diese Verhaltensänderungen die Leistung und Effektivität der Zielinstitution. Charakteristisch für den kausalen Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“ ist, dass er fast vollständig von der Ausgangsinstitution kontrolliert wird

und es keiner besonderen Aktivität seitens der Zielinstitution bedarf. Des Weiteren ist anzumerken, dass dieser kausale Mechanismus sich häufig ohne Intention entfaltet (Oberthür/Gehring 2006a: 40; Gehring/Oberthür 2009: 142). Der kausale Mechanismus kann das Ergebnis von unkoordinierten Verhalten seitens der Akteure sein, die sowohl im Problembereich der Ausgangsinstitution als auch im Bereich der Zielinstitution operieren.

Für die vorliegende Arbeit ist es daher wichtig bei der Existenz des kausalen Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“ genau zu prüfen, ob dieser intendiert oder unintendiert ausgelöst worden ist. Für den kausalen Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“ wurden keine eigenen Idealtypen entwickelt, da nicht präzise dargestellt werden kann, wie eine Wechselwirkung die Zielinstitution beeinflusst (Gehring/Oberthür 2006a: 351). Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich der kausale Mechanismus auch nach den Kriterien Mitgliedschaft, Zielsetzung und Regulierungsinstrumenten differenzieren lässt (Gehring/Oberthür 2009: 142f.). Generell hat die quantitative Analyse von Gehring und Oberthür ergeben, dass es bei Vorliegen des kausalen Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“ in ca. 70 % der untersuchten Fälle synergistische Effekte aufgetreten sind und es in ca. 30 % der Fälle zu Konflikten kam. Da im Sample für die quantitative Analyse des kausalen Mechanismus „Wechselwirkung durch Verhalten“ insgesamt nur 24 Institutionen vorkamen (Gehring/Oberthür 2006a: 353), ist dieses Ergebnis jedoch mit Vorsicht zu behandeln.

Der kausale Mechanismus „Wechselwirkung auf der Ebene der Steuerungswirksamkeit“

Der vierte kausale Mechanismus „Wechselwirkung auf der Ebene der Steuerungswirksamkeit“ erklärt, wie eine Einflussnahme der Ausgangsinstitution auf der Impact-Ebene stattfindet (Oberthür/Gehring 2006c: 41; Gehring/Oberthür 2009: 143f.). In diesem Fall entsteht eine Einflussbeziehung zwischen zwei Institutionen durch eine intensive Verbindung der Schutzgüter, welche letztlich das eigentliche Ziel einer Institution darstellen. Am ehesten lässt sich die Logik dieses Kausalmechanismus am Beispiel des Schutzes des Herings und Kabeljaus erklären. In diesem Beispiel von Arild Underdal wird angenommen, dass eine Institution den Schutz des Herings zum Ziel hat und eine andere

Institution den Schutz des Kabeljaus. Da der Kabeljau Heringe frisst, führt ein Schutz des Kabeljaus dazu, dass zwar der Bestand an Kabeljau zunimmt, der Bestand an Heringen aber unweigerlich abnimmt. Die Schutzgüter der beiden Institutionen sind eng miteinander verbunden und es entsteht so zwangsläufig eine Wechselwirkung. Dieser kausale Mechanismus beinhaltet folgende Phasen (Oberthür/Gehring 2006a: 42): Im ersten Schritt erzeugt die Ausgangsinstitution einen Output, welcher Verhaltensänderungen auf der Ebene der Akteure auslöst. Als Reaktion auf diesen Output verändern relevante Akteure in einem zweiten Schritt ihr Verhalten. Diese Verhaltensänderung hat einen direkten Effekt auf das ursprüngliche Ziel (Impact) der Ausgangsinstitution. Drittens beeinflusst dieser Impact das eigentliche Ziel der Zielinstitution. Da dieser kausale Mechanismus in der Realität eher selten vorzukommen scheint, und in der Analyse von Gehring und Oberthür überhaupt nicht vorkam, ist bisher nichts über die Effekte, Synergie oder Konflikt, dieses kausalen Mechanismus bekannt.

Tabelle 8 gibt einen Überblick über die vier kausalen Mechanismen und ihre jeweiligen Idealtypen. Aus dieser Tabelle lässt sich auch ablesen, wann das theoretische Konzept von Gehring und Oberthür Konflikt bzw. Synergie erwartet. Das Vorliegen eines konkreten kausalen Mechanismus liefert Indizien dafür, ob die institutionellen Wechselwirkungen zwischen zwei Institutionen eher zu Konflikt oder zu Synergie führt.

Kausaler Mechanismus	Idealtyp	Grundprinzip	Effekt	Beobachtbare Implikation(en)
Institutionelles Lernen (Output-Ebene)	„policy“-Modell	Unintendiertes Lernen	Synergie	Ähnlichkeiten im Problemfeld
	Anfrage um Unterstützung	Intendiertes Lernen	Synergie	Überschneidung: Themenbereich
Institutionelle Bindung (Output-Ebene)	Abgrenzung von Problemfeldern	Rivalität um regulative Autorität	Konflikt	Überschneidung: Mitgliedschaft und Themenbereich Unterschied: Zielsetzung
	Verschachtelte Institutionen	Vertikale Diffusion von der kleineren zur größeren Institution	Synergie	Überschneidung: Zielsetzung und Steuerungsinstrumente Unterschied: Mitgliedschaft
Wechselwirkung durch Verhalten (Outcome-Ebene)	Aktivierung zusätzlicher Regulierungsinstrumente	Horizontale Diffusion, welche neue Steuerungsinstrumente aktiviert	Synergie	Überschneidung: Mitgliedschaft und Zielsetzung Unterschied: Steuerungsinstrumente
	Nicht vorhanden	Unklar	Unklar	Einflussnahme auf der Outcome-Ebene
Wechselwirkung auf der Ebene der Steuerungswirksamkeit (Impact-Ebene)	Nicht vorhanden	Unklar	Unklar	Einflussnahme auf der Impact-Ebene

Tabelle 8: Kausale Mechanismen der Interaktion und ihre Idealtypen

5.2 Hypothesen aus dem Bereich der Organisationsökologie

Die Organisationsökologie (organizational ecology) ist ein Teilbereich der Organisationssoziologie, die sich aus einer soziologischen Perspektive mit der Analyse der Formen, Strukturen und internen Prozessen von Organisationen beschäftigt. Der Begriff „Organisation“ an sich wird in der Organisationssoziologie weit gefasst und kann öffentliche wie private Organisationen umfassen. Gegenstand der Untersuchung können daher Unternehmen, Verbände, Universitäten; Nichtregierungsorganisationen oder eben auch internationale Institutionen wie regionale Institutionen in Südamerika sein. Organisationsökologische Ansätze sind speziell dadurch gekennzeichnet, dass sie Konzepte aus der Evolutionstheorie wie das Überleben der Stärkeren (survival of the fittest) sowie Mechanismen der Variation, Selektion, Stabilisierung oder Konkurrenz von dem Bereich der Biologie auf den Bereich von sozialen Organisationen übertragen (Galunic/Weeks 2002: 75).

Obwohl die Forscher Ness und Brechin bereits 1988 argumentiert hatten, dass sowohl die Forschungsdisziplin der Organisationssoziologie als auch die Disziplin der Internationalen Beziehungen davon profitieren würden, wenn sie mehr Bezug aufeinander nehmen würden (Ness/Brechin 1988), lassen sich erst in neuester Zeit Beiträge aus der Disziplin der Internationalen Beziehungen finden, die Elemente aus organisationsökologischen Ansätzen in ihre Forschung integrieren z. B. (Abbott et al. 2014; Brosig 2011; Gehring/Faude 2014). Ziel dieses Kapitels ist es daher auch zu zeigen, welchen Mehrwert die Verwendung der Organisationsökologie für die Forschung zu institutionellen Komplexen besitzt. Aufbauend auf Ergebnissen der Organisationsökologie argumentiere ich, dass die Konkurrenz und damit das Potenzial für Konflikt zwischen Institutionen umso größer ist, je abhängiger die Institutionen von den gleichen Ressourcen sind. Um dieses Argument herauszuarbeiten, werden im Folgenden die wesentlichen Elemente der Organisationsökologie diskutiert ehe sie konkret auf die vorliegende Forschungsfrage übertragen werden.

Zentrale Fragestellungen innerhalb der Organisationsökologie sind insbesondere Fragen nach dem Beharrungsvermögen, dem Wandel,

dem Wachstum oder Abschaffung von Organisationen. Zur Erklärung dieser Fragestellung untersucht die Organisationsökologie nicht nur die Organisation alleine, sondern analysiert das Verhältnis zwischen Organisation und Umwelt. Die Organisationsökologie zielt daher darauf ab zu erklären, wie soziale, wirtschaftliche und politische Faktoren sich auf die Entstehung von Organisationen, ihre Vielfalt und ihren Wandel auswirken (Baum/Amburgey 2002: 304). In Ergänzung zu den in Abschnitt 5.1 diskutierten Konzepten aus dem Forschungsbereich der institutionellen Wechselwirkung, zieht die Organisationsökologie daher nicht nur die Handlungen der involvierten Institutionen, sondern das gesamte Milieu dieser Institutionen in eine Untersuchung mit ein. Wichtige Konzepte innerhalb der Organisationsökologie sind das Konzept der Population (population ecology) (Hannan/Freeman 1977, 1989), das Konzept der Nische (niche width theory) (Baum/Singh 1994a, 1994b; Popielarz/Neal 2007) und das Konzept der Dichteabhängigkeit (density dependence) (Carroll/Hannan 1989). Aus diesen drei Konzepten der Organisationsökologie wird in diesem Abschnitt eine Hypothese abgeleitet, die die Frage beantworten kann, ob ein spezifischer institutioneller Komplex zu Synergien oder zu Konflikten zwischen den einzelnen Institutionen führt. Im Folgenden werden daher grundlegende Begriffe und Konzepte der Organisationsökologie zunächst vorgestellt. Im Anschluss daran wird untersucht, wie die Forschung zur Organisationsökologie die Frage nach den Konsequenzen für institutionelle Komplexe beantworten kann.

Das Konzept von Organisation, Population und Gemeinschaft

Bei einer organisationsökologischen Analyse kann entweder die individuelle Ebene einer Organisation, die Ebene einer Population oder die Ebene einer Gemeinschaft als Untersuchungseinheit in Betracht kommen (Hannan/Freeman 1977: 933). Die Ebene der Organisation beschäftigt sich mit einer einzelnen Organisation und ihrer Beziehung zur Umwelt. Auf der Ebene der Populationen hingegen dient als Untersuchungseinheit eine Menge an Organisationen, die Gemeinsamkeiten z. B. in ihrer Zielsetzung, aber Unterschiede in Aspekten wie Mitgliedschaft, Reichweite oder Regeln aufweist. Im Allgemeinen werden Populationen als ein Verbund von Organisationen der gleichen Art bezeichnet,

ähnlich einer Spezies in der Biologie. Populationen bestehen somit aus einzelnen Organisationen, die Ähnlichkeiten in ihren Aktivitäten aufweisen und auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind (Hannan/Freeman 1977, 1989). Ein Beispiel für eine Population in den Internationalen Beziehungen sind z. B. regionale Institutionen in Südamerika. Die einzelnen Einheiten/ Organisation dieser Population unterscheiden sich z. B. in Mitgliedschaft, Reichweite und Regeln. So umfasst beispielsweise der MERCOSUR die fünf Staaten Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay und Venezuela und hat seinen Fokus daher auf einer regionalen Kooperation zwischen diesen fünf Staaten. Die Union südamerikanischer Nation (UNASUR) hingegen umfasst alle 12 unabhängigen Staaten von Südamerika und hat ihren Fokus auf der regionalen Zusammenarbeit zwischen ihnen. Die Gemeinsamkeit dieser Population liegt in der Zielsetzung der Institutionen regionale Kooperation in Südamerika zu ermöglichen. Eine Gemeinschaft wird in der Organisationsökologie im Gegensatz zu einer Population definiert als eine Gruppe von Populationen, die durch Kommensalismus und Symbiose miteinander verbunden sind (Rao 2002: 541). Alle internationale Institutionen zusammengenommen können beispielsweise als eine Gemeinschaft im organisationsökologischen Sinn verstanden werden. In der Forschung zur Organisationsökologie wird meistens eine Population von Organisationen als Untersuchungseinheit verwendet (Baum/Shipilov 2006: 57).

Die Ausrichtung auf Populationen von Organisationen als Untersuchungseinheit macht daher die Organisationsökologie besonders geeignet, um sie auf den Forschungsbereich zu institutionellen Komplexen zu übertragen. Denn Populationen von Organisationen und institutionelle Komplexe operieren auf dem gleichen Level der Aggregation (Gehring/Faude 2014: 6). In beiden Forschungsbereichen steht nicht eine einzelne Institution und ihr Verhältnis zur Umwelt im Vordergrund der Untersuchung, sondern eine Menge an Institutionen und ihr Verhältnis zueinander und zu ihrer Umwelt. Die Organisationsökologie und die Forschung zu institutionellen Komplexen beschäftigen sich daher mit der Frage nach Beziehungen zwischen Institutionen und ihren Auswirkungen. Daher sollten beide Forschungsbereiche von einer verstärkten gegenseitigen Beachtung profitieren.

Konkurrenz um Ressourcen als zentrales Merkmal der Organisationsökologie

Innerhalb der Organisationsökologie wird das Potenzial für eine Konkurrenz zwischen Institutionen durch die Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen bestimmt (Baum/Singh 1996: 1263). Dies lässt sich auf die beiden zentralen Charakteristika einer Population zurückführen: Erstens weisen die einzelnen Organisationen einer Population Ähnlichkeiten in ihren Aktivitäten aufweisen und zweitens sind sie auf ähnliche Ressourcen angewiesen. Die Ähnlichkeit von Aktivitäten innerhalb einer Organisation lässt sich an Indikatoren wie Zielsetzung und Aufgabebereich festmachen. Die Population „Regionale Institutionen in Südamerika“ setzt sich daher aus einzelnen Institutionen zusammen, deren Ziel es ist, regionale Kooperation in Südamerika zu ermöglichen. Die Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen innerhalb einer Population indessen ist eng mit dem Konzept der Nische verknüpft. Eine Nische wird in der Organisationsökologie wie folgt definiert:

„[...] the fundamental niche of an organizational form consists of the social, economic, and political conditions that can sustain the functioning of organizations that embody the form” (Hannan/Carroll 1992: 28).

Die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bedingungen die innerhalb einer Nische vorzufinden sind, bilden folglich die Ressourcen einer Population. Soziale Ressourcen für eine internationale Institution sind beispielsweise ihre Mitglieder selbst oder Zugang zu Entscheidungsträgern. Zu den wirtschaftlichen Ressourcen einer internationalen Institution zählt in erster Linie die Finanzierung durch ihre Mitglieder und/oder andere Beitragszahler. Unter den politischen Ressourcen einer internationalen Institution sind beispielsweise ihre Regelungskompetenz und ihre Autorität zur Normsetzung zu finden. Im Allgemeinen handelt es sich bei diesen Ressourcen um endliche Güter, d. h. die Ressourcen für eine Organisation sind nicht im Überfluss vorhanden. Ressourcen können daher nur eine bestimmte Anzahl an Organisationen versorgen und unterhalten. Diese Eigenschaft von endlichen Ressourcen wird in der Organisationsökologie als die Aufnahmefähigkeit (carrying capacity) von Ressourcen bezeichnet (Popielarz/Neal 2007: 68–69).

In der Organisationsökologie wird davon ausgegangen, dass innerhalb einer Population, d. h. innerhalb einer Nische, ein Wettbewerb zwischen den einzelnen Organisationen um Ressourcen stattfindet (Baum/Amburgey 2002: 311). Die Dichte an Organisationen (density dependence) in einer Nische bestimmt, wie stark der Wettbewerb zwischen den einzelnen Organisationen ausgetragen wird. Je mehr Organisationen ein und dieselbe Nische besetzen, d. h. auf die gleichen Ressourcen angewiesen sind, desto ausgeprägter wird die Konkurrenz um diese Ressourcen sein. Organisationen haben die Möglichkeit auf eine verstärkte Konkurrenz um Ressourcen zu reagieren, in dem sie sich spezialisieren oder generalisieren, d. h. die Beschaffenheit (Tiefe) ihrer Nische verändern. Insbesondere die Nischentiefe (niche width theory) beschäftigt sich mit der Frage, wie die Veränderung der Nischentiefe bzw. die Veränderung von Ressourcen die Konkurrenzsituation zwischen einzelnen Organisationen einer Population/ Nische verändert (Popielarz/Neal 2007: 71).

Für die hier vorliegende Arbeit ist entscheidend, dass Ressourcenknappheit innerhalb einer Population/ Nische zu einer Konkurrenzsituation führt. Diese Konkurrenzsituation kann zu einem Konflikt zwischen den Institutionen führen. Wenn beispielsweise eine neue Institution auf ähnliche Ressourcen wie der institutionelle Status quo zurückgreift, dann verknappen sich für alle Institutionen des institutionellen Komplexes die Ressourcen. Aber nur ein ausreichender Zugang zu den Ressourcen, ermöglicht den Institutionen ihre Existenz bzw. die Möglichkeit aktiv das Verhalten der Staaten zu beeinflussen. Dieser Wettbewerb um Ressourcen kann z. B. dazu führen, dass die neue Institution dem institutionellen Status quo den Zugang zu Ressourcen erschwert und somit ein Verdrängungswettbewerb zwischen neuer Institution und institutionellem Status quo einsetzt.

Da die Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen ein zentrales Kriterium für die Zugehörigkeit zu einer Population ist folgt daraus, dass zwei Institutionen die unterschiedliche Ressourcen benötigen nicht zur selben Population gehören können und daher auch unterschiedliche Nischen besetzen. In diesem Fall ist eine Konkurrenz zwischen den einzelnen Organisationen in einer Nische nicht zu erwarten. Die Europäi-

sche Union (EU) und der Gemeinsame Markt des Südens (MERCOSUR) können beispielsweise daher erstens nicht zur gleichen Population gezählt werden, da sie unterschiedliche Aktivitäten verfolgen, regionale Kooperation in Europa bzw. in Südamerika. Zweitens gehören sie nicht derselben Population an, da sie auf unterschiedliche Ressourcen angewiesen sind. Die EU braucht für ihr Bestehen europäische Staaten als Mitglieder, Finanzierung von diesen Staaten und in politischer Sicht Instrumente wie die Europäische Kommission. Der MERCOSUR hingegen benötigt für sein Bestehen andere Ressourcen, nämlich südamerikanische Staaten als Mitglieder, Finanzierung von diesen Staaten und die notwendigen Kompetenzen, um die ihm übertragenen Aufgaben erfüllen zu können. Die Europäische Union und MERCOSUR bilden daher verschiedene Populationen und besetzen daher auch verschiedene Nischen. Da EU und MERCOSUR folglich in unterschiedlichen Nischen existieren, nimmt die Organisationsökologie an, dass es zwischen diesen beiden Institutionen zu keiner Konkurrenz kommen wird.

Hingegen geht die Organisationssoziologie davon aus, dass zwischen Organisationen innerhalb einer Nische Konkurrenz zu erwarten ist. Je ähnlicher sich die Organisationen in ihrem Bedarf an Ressourcen sind, desto höher ist das Potenzial für eine ausgeprägte Konkurrenz zwischen den einzelnen Organisationen innerhalb einer Nische (Hannan/Freeman 1977, 1989; McPherson 1983). Organisationen, die einen identischen Bedarf an Ressourcen haben, stellen daher in der Organisationsökologie Konkurrenten dar (Baum/Amburgey 2002: 311; Popielarz/Neal 2007: 69). Die regionalen Institutionen MERCOSUR und UNASUR sind ein Beispiel für Institutionen, die auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind und damit ein erhöhtes Potenzial für Konflikt aufweisen. Denn sowohl MERCOSUR als auch UNASUR sind auf ähnliche soziale, wirtschaftliche, und politische Ressourcen angewiesen. Beide Institutionen greifen auf den gleichen Pool an Mitgliedern, Finanzierungsmöglichkeiten und Möglichkeiten der Normsetzung zurück und konkurrieren daher um ähnliche Ressourcen. Der Organisationsökologie zufolge sollte daher eine Konkurrenz zwischen diesen beiden Organisationen der Nische „regionale Zusammenarbeit in Südamerika“ zu beobachten sein. Das Ausmaß der Konkurrenz zwischen UNASUR und MERCOSUR hängt nach einer organisationsökologischen Sichtweise

entscheidend davon ab, wie ähnlich die Abhängigkeit von Ressourcen ist. Baum und Amburgey fassen dieses Potenzial für Konkurrenz zwischen Organisationen im Allgemeinen wie folgt zusammen:

„Yet, theory in organizational ecology suggest, that the intensity of competition between organisations in a population is a function of their similarities in resource requirements: the more similar the resource requirements, the greater the potential for intense competition” (Baum/Amburgey 2002: 315).

Es lässt sich festhalten, dass innerhalb der Organisationsökologie argumentiert wird, dass das Potenzial für Konflikt oder Synergie zwischen Institutionen von folgenden Faktoren abhängt: erstens müssen die Organisationen einer Population bzw. einer Nische zugerechnet werden. Nur wenn Organisationen einer Population oder einer Nische angehören, wird Konkurrenz zwischen den Institutionen erwartet. Zweitens, wird das Potenzial für Konkurrenz zwischen den Institutionen innerhalb einer Population/ Nische durch eine Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen bestimmt. Hierzu wird angenommen, dass das Potenzial für Konkurrenz direkt proportional zu den Überlappungen zwischen den einzelnen Organisationen und den Ressourcen zu sehen ist (Baum/Singh 1996: 1263). Fasst man diese Annahmen der Organisationsökologie in einer Hypothese zusammen, so lautet diese Hypothese wie folgt:

Hypothese: Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.

Um bestimmen zu können, ob als Konsequenz aus der intentionalen Entstehung eines institutionellen Komplexes eher Konflikt oder Synergie zu erwarten ist, müssen aus einer organisationsökologischen Perspektive folgende Indikatoren zu beobachten sein: Erstens müssen die einzelnen Institutionen eines institutionellen Komplexes eine Population begründen und damit eine einzelne Nische besetzen. Anhand der beiden Indikatoren ähnliche Aktivität und Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen, lässt sich bestimmen, ob die Institutionen eines institutionellen Komplexes eine

Population begründen. Eine Ähnlichkeit in Aktivitäten lässt sich insbesondere durch eine vergleichbare Zielsetzung bestimmen. Die Bestimmung einer Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen erfordert es, dass die Ressourcen genau bestimmt werden. In der Organisationsökologie wird hier insbesondere zwischen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Ressourcen definiert. Zu den sozialen Ressourcen zählen insbesondere die Mitglieder an sich, Zugang zu Entscheidungsträgern und administrative Ressourcen. Wirtschaftliche Ressourcen betreffen in erste Linie Aspekte der Finanzierung während politische Ressourcen die Fähigkeit zur Normsetzung betrachten. Ein Vergleich der Ähnlichkeiten zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution erlaubt, es dann das Konfliktpotenzial zwischen ihnen zu bestimmen. Je mehr Ähnlichkeiten institutioneller Status quo und neue Institution aufweisen, desto wahrscheinlicher ist es, dass ein Konfliktsituation zwischen ihnen entsteht.

5.3 Fazit

Die Aufgabe dieses Kapitels ist es gewesen, die vorliegende Fragestellung zu beantworten: *Welche Konsequenzen ergeben sich aus der Entstehung eines institutionellen Komplexes?* Im Fokus der Untersuchung standen insbesondere theoretische Konzepte, die untersuchen, welche Konsequenzen die Entstehung eines institutionellen Komplexes aufgrund von absichtsvollen Überlappungen für die Institutionen an sich hat. Es wurde hauptsächlich untersucht, wann zwischen dem institutionellen Status quo und einer neuen Institution Konflikt und wann Synergie zu erwarten ist. Zur Beantwortung der Fragestellung wurde zum einen auf ein theoretisches Konzept aus dem Bereich der institutionellen Wechselwirkung zurückgegriffen. So lässt sich aus dem Vorliegen eines bestimmten kausalen Mechanismus ableiten, ob eher Konflikt oder Synergie zwischen zwei Institutionen zu erwarten ist. Grundlegend wird zwischen vier kausalen Mechanismen und ihren Idealtypen differenziert. Synergie zwischen zwei Institutionen ist dann zu erwarten, wenn der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ vorliegt oder die Idealtypen „Verschachtelte Institutionen“ und „Aktivierung zusätzlicher Regulierungsinstrumente“ des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ .Konflikt zwischen zwei Institutionen ist hingegen dann zu

erwarten, wenn der Idealtyp „Abgrenzung von Problemfeldern“ des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ vorliegt.

In Ergänzung zu dem Forschungsbereich der institutionellen Wechselwirkung wurde zur Beantwortung der Fragestellung auf Ergebnisse des Forschungsbereichs der Organisationsökologie zurückgegriffen. Aus einer organisationsökologischen Perspektive lässt sich folgende Hypothese für das Konfliktpotenzial zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution ableiten: *Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.*

6. Forschungsmethode, Fallauswahl und Analyseschema

Gegenstand dieses Kapitels ist es, das methodische Vorgehen zur Beantwortung der vorliegenden Fragestellung zu erläutern und das schrittweise Vorgehen zur Beantwortung der Fragestellung darzulegen. Zur Beantwortung der empirischen Fragestellung wurde in den vorausgegangenen Kapiteln ein theoretisches Modell entwickelt, das im Wesentlichen aus zwei testbaren Hypothesen besteht. Demnach entsteht ein institutioneller Komplex, wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) oder Unzufriedenheit darüber herrscht, welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft). Für die Konsequenzen, die sich aus dem Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo ergeben, lässt sich festhalten, dass das Auftreten von Konflikten umso wahrscheinlicher ist, je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind. Um die vorliegende Fragestellung beantworten zu können, ist es daher notwendig zu überprüfen, ob diese beiden Hypothesen auf den institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika zutreffen.

Hierbei ist es notwendig, das komplette methodische Vorgehen transparent, nachvollziehbar und kritisierbar zu machen. Denn nur, wenn ein methodisches Vorgehen diese Kriterien erfüllt, verfügt das Vorgehen über Reliabilität, d. h. dass die Ergebnisse der Untersuchung als zuverlässig angesehen werden können. In den Sozialwissenschaften existiert eine Vielzahl an verschiedenen Forschungsmethoden und Analysetechniken zur Anwendung von Hypothesen auf konkrete Fälle. Da in der Disziplin der Internationalen Beziehungen meistens nur eine kleine Fallzahl (small-N) vorzufinden ist, können quantitative Verfahren zur Überprüfung von Hypothesen häufig nicht angewandt werden. Dies trifft auch auf die vorliegende Arbeit zu, da die Anzahl an institutionellen Komplexen in Südamerika für eine quantitative Auswertung zu gering ist. Die Auswahl der Methoden beschränkt sich daher auf qualitative Forschungsmethoden, die auch für kleinere Fallzahlen anwendbar sind. Im Folgenden wird argumentiert, dass die Methode der Pro-

zessanalyse sich am besten zu einer Überprüfung der entwickelten Hypothesen und damit zur Beantwortung der vorliegenden Fragestellung eignet. Die Prozessanalyse verspricht reliable Ergebnisse, weil mit der Forschungsmethode der Prozessanalyse die einzelnen Schritte offen gelegt werden können, die letztlich einen Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung herstellen (Bennett 2010: 208; Collier 2011: 823). Zu einem reliablen methodischen Vorgehen gehört nicht nur die Methode, sondern auch die Fallauswahl. Die Logik der Fallauswahl entscheidet darüber, welche konkreten Aussagen über ein Phänomen getroffen werden können und welche nicht. So kann die falsche Fallauswahl zu falschen Schlussfolgerungen über ein Phänomen führen (Geddes 1990). Um mein eigenes Vorgehen so transparent und nachvollziehbar wie möglich zu gestalten, wird ein konkretes Analyseschema vorgestellt, auf das für die empirische Analyse zurückgegriffen werden kann und das das schrittweise Vorgehen konkret erläutert.

Abschnitt 1 dieses Kapitels stellt daher zunächst die Methode der Prozessanalyse als geeignete Forschungsmethode zur empirischen Überprüfung der entwickelten Hypothesen vor. Daran anschließend werden die verschiedenen Testverfahren erläutert, welche in der Prozessanalyse zur Bestimmung von Kausalität angewendet werden können. Hierbei handelt es sich um „hoop“-Tests, „smoking gun“-Tests“, „straw in the wind“-Tests und „doubly decisive“-Tests. Es zeigt sich, dass sich für die vorliegende Arbeit „doubly-decisive“-Tests am besten eignen, um einen kausalen Mechanismus zwischen Ursache und Wirkung zu testen.

Abschnitt 2 führt aus, welche Anforderungen an eine Fallauswahl gestellt werden. Im Zuge dessen wird dargelegt, dass eine Disaggregation von institutionellen Komplexen in verschiedene Einzelfälle notwendig sein kann. Disaggregation bedeutet grundsätzlich, dass eine komplexe Situation in eine angemessene Zahl an Einzelfällen unterteilt wird, um so die Komplexität der Situation zu reduzieren. Daran anschließend wird erläutert, warum institutionelle Komplexe in Südamerika sich als Untersuchungsgegenstand für die vorliegende Arbeit eignen.

Abschnitt 3 schließlich entwickelt das konkrete Analyseschema, welches die empirische Untersuchung leitet.

6.1 Die Prozessanalyse als Forschungsmethode

Die Prozessanalyse³⁰ ist eine qualitative Methode, die über bestimmte Beobachtungen *innerhalb* eines Falls (within-case analysis) Aussagen über die Existenz von theoretisch angenommenen Ursachen oder Mechanismen treffen kann. Sie ist eine fallbasierte Methode, die nur bei sehr guten Kenntnissen über einen spezifischen Fall angewendet werden kann (Mahoney 2010: 131). Die Prozessanalyse trifft daher Aussagen über einen bestimmten Einzelfall, indem sie diesen intensiv und detailliert untersucht. Diese Art der Analyse (within-case analysis) ist vergleichbar mit der eingehenden Untersuchung eines einzelnen Hauses, um generell zu verstehen, wie ein Haus gebaut wird (Gerring 2007: 1). Im Gegensatz dazu stehen Analysen, die mehrere Fälle vergleichend (cross-case analysis) untersuchen, hierbei jedoch nicht so stark ins Detail gehen wie bei der Analyse eines Einzelfalles. Hier werden - bildlich ausgedrückt - mehrere Häuser untersucht, um zu verstehen, wie ein Haus gebaut wird (Gerring 2007: 1).

Wird die Methode der Prozessanalyse für das Testen einer Theorie verwendet, dann untersucht die Prozessanalyse *innerhalb* eines Falles die beobachtbaren Implikationen eines angenommenen kausalen Mechanismus. Sie testet dann, ob das theoretische Konzept den empirischen Fall erklären kann (Bennett/Checkel 2014a: 7). Indem die Prozessanalyse den konkreten Ablauf zwischen Ursache und Wirkung in einem bestimmten Fall verfolgt, öffnet sie die „black box“ des Ursache-Wirkungszusammenhangs. Das Öffnen der „black box“ erlaubt es, zwischen echter Kausalität und zufälligem Zusammenhang zu unterscheiden, was in Kapitel 3 der vorliegenden Arbeit ausführlich besprochen worden ist. Das Ziel der Prozessanalyse ist daher die Identifizierung der kausalen Schritte, die einen Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung herstellen (George/Bennett 2005: 206–207). Die kausalen

³⁰ Die Prozessanalyse wird in einigen Artikeln auch als „kausale Prozessbeobachtung“ (causal-process observation; CPO) bezeichnet z. B. (Collier et al. 2010; Mahoney 2010). Beide Bezeichnungen meinen aber dasselbe (Collier 2011: 823). In der vorliegenden Arbeit wird der Begriff der Prozessanalyse verwendet.

Schritte zwischen Ursache und Wirkung werden insbesondere durch Beschreibung (description) und eine Analyse des Ablaufes von unabhängiger und abhängiger Variablen (sequence) identifiziert (Collier 2011: 823).

Für die Prozessanalyse ist die Idee zentral, dass manche beobachtbaren Implikationen über eine höhere Erklärungskraft verfügen als andere (Bennett/Checkel 2014a: 20). Stephen Van Evera (1997) hat vier Testverfahren entwickelt, mit deren Hilfe man die Erklärungskraft von beobachteten Zusammenhängen prüfen kann. Es handelt sich um „hoop“-Tests, „smoking gun“-Tests“, „straw-in-the-wind“-Tests und „doubly decisive“-Tests“ (van Evera 1997: 31–32).

“The tests associated with process tracing can help a researcher establish that: (1) a specific event or process took place, (2) a different event or process occurred after the initial event or process, and (3) the former was a cause of the latter” (Mahoney 2012: 571).

„Straw-in-the-wind“-Tests stellen hierbei die schwächste Form der Testverfahren dar (Collier 2011: 826). Dieses Testverfahren kann nur die Plausibilität einer Hypothese bekräftigen oder Zweifel an der Hypothese generieren. „Straw-in-the-wind“-Testverfahren liefern daher weder hinreichende noch notwendige Bedingungen für die Annahme oder Ablehnung einer Hypothese und werden daher in der vorliegenden Arbeit auch nicht angewandt. Im Gegensatz dazu kann das „hoop“-Testverfahren notwendige Bedingungen für die Annahme oder Ablehnung einer Hypothese bestimmen (Collier 2011: 826). Der „hoop“-Test prüft, ob eine beobachtbare Implikation des kausalen Mechanismus vorliegt. Nur wenn diese der Fall ist, besitzt die zu überprüfende Hypothese Gültigkeit, bestätigt jedoch nicht die Hypothese, weswegen „hoop“-Tests nur die Notwendigkeit einer Bedingung testen können (Mahoney 2012: 571). Van Evera (1997) führt hierzu als Beispiel die Suche nach einem Mörder an. Die „hoop“-Test-Frage lautet beispielsweise, ob eine verdächtige Person sich zur Tatzeit in der Stadt des Tatorts aufgehalten hat. Die Anwesenheit der tatverdächtigen Person in der Stadt ist eine notwendige Bedingung, um den Mord begangen zu haben. Sie beweist jedoch nicht, dass die tatverdächtige Person der Mörder ist. „Smoking Gun“-Testverfahren können hingegen prüfen, ob eine Bedin-

gung hinreichend ist. Die Prüfung der Notwendigkeit einer Bedingung liegt jedoch nicht im Testbereich von „Smoking Gun“-Tests. Das Bestehen eines „Smoking Gun“-Tests unterstützt daher die Annahme einer Hypothese sehr stark. Umgekehrt führt das Scheitern eines „Smoking Gun“-Tests jedoch nicht zur Verwerfung der Hypothese (Bennett 2010: 210). Das Beispiel von Van Evera (1997) belegt dies: Auch wenn im Besitz einer tatverdächtigen Person die Tatwaffe gefunden wird, ist dies allein kein endgültiger Beweis für die Schuld einer tatverdächtigen Person. Hat sich die Person zur Tatzeit beispielsweise nicht in der Stadt aufgehalten, so kann die Person nicht der Täter sein, obwohl sie im Besitz der Tatwaffe ist. Da weder „hoop“-Tests oder „smoking gun“-Tests alleine prüfen können, ob eine Hypothese hinreichende *und* notwendig ist, empfiehlt sich eine Kombination der beiden Testverfahren. Diese Kombination wird als „doubly decisive“-Test bezeichnet und ist in der Lage sowohl die notwendige als auch die hinreichende Bedingungen für die Annahme oder Ablehnung einer Hypothese zu überprüfen. Im Beispiel von Van Evera (1997) wird der Täter mittels eines Videobeweises überführt, was sowohl eine hinreichende als auch eine notwendige Bedingung darstellt.

Es lässt sich daher der Schluss ziehen, dass nur mit der Methode der Prozessanalyse die Gültigkeit von kausalen Mechanismen überprüft werden kann. „To study mechanisms we must employ a method of process tracing“ (Checkel 2009: 114). Die in dieser Arbeit entwickelten Hypothesen werden daher mittels ihrer beobachtbaren Implikationen überprüft. Eine Kombination aus „hoop“-Test und „smoking gun“-Test stellt sicher, dass die Hypothesen über eine hohe Erklärungskraft verfügen. Es ist jedoch zu beachten, dass die Methode der Prozessanalyse auch Nachteile aufweist. Ein Nachteil der Methode der Prozessanalyse ist, dass die Generalisierung ihrer Ergebnisse problematisch sein kann, da sie „nur“ einen Einzelfall untersucht und der analysierte Kausalmechanismus daher immer fallspezifisch operationalisiert wird (Bennett/Checkel 2014a: 15). Die Prozessanalyse kann daher zunächst nicht prüfen, ob die Hypothese über den Einzelfall hinaus über Erklärungskraft verfügt oder nicht. Um dieses Problem zu adressieren und eine Generalisierung über den Einzelfall hinaus zu gewährleisten, müssen daher eng definierte Rahmenbedingungen (scope conditions) festgelegt

werden (Bennett/Checkel 2014a: 16). Liegen diese klar definierten Rahmenbedingungen empirisch vor, können in der Regel auch Aussagen über den Einzelfall hinaus getroffen werden.

6.2 Fallauswahl und Disaggregation

Die Auswahl von geeigneten Fällen zur Beantwortung der Fragestellung ist zentral. Nur eine fehlerfreie Fallauswahl erlaubt es, die richtigen Schlussfolgerungen über ein Phänomen zu treffen (Geddes 1990). In der vorliegenden Arbeit wird der Definition von George und Bennett (2007) folgend ein Fall als „an instance of a class of events“ (George/Bennett 2005: 5,17) definiert. Ein Fall ist demnach nur ein Beispiel für ein allgemeines soziales Phänomen. Dieser Perspektive nach ist beispielsweise eine Analyse der Kuba-Krise kein Fall an sich, sondern verschiedene Aspekte der Kuba-Krise sind Beispiele für soziale Phänomene wie Krisenmanagement oder Diplomatie (Levy 2008: 2). Für die vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass die ausgewählten Fälle nur Beispiele für das Phänomen von intentionalen institutionellen Komplexen sind. Eine Fallstudie ist dann demzufolge „the intensive study of a single case where the purpose of that study is – at least in part – to shed light on a larger class of cases (a population)“ (Gerring 2007: 19–20). Die intensive Analyse eines Einzelfalles mittels der Methode der Prozessanalyse kann daher Aufschluss über das allgemeine Phänomen der intentionalen Entstehung von institutionellen Komplexen geben, sofern – wie in Abschnitt 6.1 ausgeführt – die Fälle über eng definierte Rahmenbedingungen verfügen.

Ein Ziel der vorliegenden Arbeit ist es daher zu testen, ob mit den in Kapitel 4 und 5 entwickelten kausalen Mechanismen und Hypothesen das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo und die sich daraus ergebenden Konsequenzen erklärt werden kann. Derek Beach und Rasmus Brun Pedersen (2013) empfehlen für eine Prozessanalyse, die theoriestend vorgeht, folgendes Vorgehen zur Auswahl der Fälle (Beach/Pedersen 2013: 146-154; 164-167). Im ausgewählten Fall müssen die unabhängige Variable, die abhängige Variable sowie die Rahmenbedingungen der Hypothesen vorliegen (Beach/Pedersen 2013: 166). Es macht wenig Sinn, einen kausalen Mechanismus in Fällen testen zu wollen, in denen a priori feststeht, dass

entweder die abhängige Variable oder die unabhängige Variable nicht vorliegt (Beach/Pedersen 2013: 165). Es muss also sowohl die abhängige Variable als auch die unabhängige Variable in einem konkreten Fall vorliegen, damit getestet werden kann, ob der kausale Mechanismus in der angenommenen Art und Weise funktioniert. Weiterhin sollen nach Beach und Pedersen die Fälle entweder ein „most likley“- oder ein „least-likley“-Design zur Überprüfung der Hypothesen aufweisen (Beach/Pedersen 2013: 166). Die vorliegende Arbeit verwendet ein „most likley“-Design zur Überprüfung der Hypothesen.

Das Universum der Fälle umfasst empirisch daher alle Fälle, bei denen dem institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika eine neue Institution hinzugefügt wurde. In der Forschung zum Regionalismus wird jedoch eine Debatte darüber geführt, was genau eine Region ausmacht und wie diese zu definieren ist z. B. (Fawn 2009; Hurrell 2007; Lemke 2002, 2010). Es ist nicht die Aufgabe der vorliegenden Arbeit, sich an dieser Debatte zu beteiligen. In der Literatur ist es durchaus üblich, Südamerika als eine eigenständige Region - getrennt von Mittelamerika und der Karibik - zu betrachten (Lemke 2010: 46–50). Der Fokus der Arbeit liegt daher auf regionalen Integrationsprozessen, an denen hauptsächlich südamerikanische Staaten beteiligt sind und in denen sich die Staaten dieser Region integrieren möchten. Es ist hierbei zunächst unerheblich, ob diese Integrationsprozesse eine hemisphärische Reichweite, intraregionale oder subregionale Reichweite haben. Gleiches gilt für die Anzahl der Mitglieder oder die Beschränkung auf einen bestimmten Themenbereich. Entscheidend ist, dass südamerikanische Staaten an diesem Prozess beteiligt sind und mit der neuen Institution versucht wird, einen Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess der südamerikanischen Staaten zu nehmen. Regionale Integrationsprozesse in den Amerikas, die aufgrund einer hohen Übereinstimmung in Mitgliedschaft und Themenbereichen eine Relevanz für den südamerikanischen Integrationsprozess aufweisen, werden daher in die Analyse miteinbezogen. Dies trifft auf die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (ALADI) zu. Andere regionale Integrationsprozesse in den Amerikas, wie die Assoziation karibischer Staaten (ACS), die karibische Gemeinschaft (CARICOM), das Nordamerikanische Freihandelsabkommen

(NAFTA) oder das zentralamerikanische Integrationssystem (SICA), werden aufgrund ihrer mangelnden Relevanz für den südamerikanischen Integrationsprozess nicht in die Analyse miteinbezogen.

Die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika wird anhand von fünf Fällen untersucht. Die erste Fallstudie untersucht das Hinzufügen der Andengemeinschaft 1969 zum institutionellen Status quo und die sich daraus ergebenden Konsequenzen, die zweite Fallstudie analysiert das Hinzufügen des MERCOSUR und seine Konsequenzen, die dritte Fallstudie erklärt das Hinzufügen von ALBA und seine Konsequenzen, die vierte Fallstudie fokussiert sich auf das Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Status quo und seinen Konsequenzen, während sich schließlich die fünfte Fallstudie mit dem Hinzufügen der Pazifischen Allianz und den sich daraus ergebenden Konsequenzen beschäftigt. Die 2010 gegründete Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten (CELAC) wird aufgrund ihrer Schwerpunktsetzung auf Lateinamerika nicht als Fall für den institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika betrachtet. Die Analyse umfasst somit alle Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika.

Da der institutionelle Komplex zur regionalen Integration in Südamerika aus mehr als zwei Institutionen besteht, ist es für die Analyse zweckmäßig, diesen komplexen Fall in eine angemessene Anzahl von einzelnen Fällen zu disaggregieren. Diese Disaggregation eines Falles ist notwendig, um eine klare kausale Beziehung zwischen zwei Institutionen identifizieren zu können (Oberthür/Gehring 2006a: 29–31). Nur so wird es möglich, den konkreten kausalen Mechanismus, der zu einer Entstehung des institutionellen Komplexes aufgrund von absichtsvollen Überlappungen geführt hat, zu testen. Für die vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass der institutionelle Komplex zur regionalen Kooperation in Südamerika in fünf einzelne Fälle disaggregiert wurde, die jeweils das Hinzufügen einer Institution zum institutionellen Status quo und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zum Gegenstand haben. Durch diese Disaggregation wird es erstens möglich, das Wachstum des institutionellen Komplexes über die Zeit zu untersuchen.

Zweitens, wird die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika über die Disaggregation analytisch zugänglich.

6.3 Das Analyseschema für die empirische Untersuchung

Die Fragestellung der vorliegenden Dissertation lautet: *„Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind? Und welche Konsequenzen ergeben sich hieraus?“* Die Fragestellung besteht daher aus zwei miteinander verknüpften Teilfragen. Erstens der Frage nach den Gründen für die Entstehung eines institutionellen Komplexes und zweitens der Frage welche Konsequenzen sich aus der Entstehung eines institutionellen Komplexes ergeben.

Der erste Teil der Forschungsfrage *„Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind?“*, wurde in Kapitel 4 wie folgt beantwortet: Ein institutioneller Komplex wird dann intentional von Staaten errichtet, wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) oder welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft). Nach der funktionalen Logik sind insbesondere Schwächen im institutionellen Design des institutionellen Status quo, institutionelle Vereinnahmung sowie die Strategien des Forum-Shopping oder des Forum-Shifting als Auslöser für die Unzufriedenheit eines Teils der Mitglieder mit dem institutionellem Status quo zu sehen. Die Logik der Mitgliedschaft hingegen ist auf die Überlegung zurückzuführen, dass die Unzufriedenheit der Mitglieder mit dem institutionellen Status quo davon abhängt, welche Staaten an einer Entscheidung beteiligt sind. Indikatoren für eine Unzufriedenheit mit der Zusammensetzung der Mitgliedschaft sind in erster Linie das Auftreten von Verteilungskonflikten zwischen den Mitgliedern und/oder eine Blockade von Reformen und Entscheidungen im institutionellen Status quo. Des Weiteren hat sich bei der Entwicklung des theoretischen Konzepts gezeigt, dass die Akteure eine k-group bilden müssen,

damit es zu einer Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes kommen kann.

Der zweite Teil der Forschungsfrage *Welche Konsequenzen ergeben sich aus der Entstehung eines institutionellen Komplexes?* wurde in Kapitel 5 der vorliegenden Arbeit wie folgt beantwortet. Erstens lässt die Identifizierung von konkreten kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung Rückschlüsse darauf zu, ob in einem Fall der Interaktion eher Konflikte oder Synergien zwischen den Institutionen zu erwarten sind. Liegen beispielsweise der kausale Mechanismus „Institutionelles Lernen“ oder die Idealtypen „Verschachtelte Institutionen“ und „Aktivierung zusätzlicher Regulierungsinstrumente“ des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ vor, dann lässt dies auf Synergien zwischen Institutionen schließen. Konflikte zwischen zwei Institutionen sind hingegen dann zu erwarten, wenn der Idealtyp „Abgrenzung von Problemfeldern“ des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ vorliegt.

In Ergänzung zu dem Forschungsbereich der institutionellen Wechselwirkung wurde zur Beantwortung der Fragestellung auch auf Ergebnisse der Organisationsökologie zurückgegriffen. Aus einer organisationsökologischen Perspektive lässt sich folgende Hypothese für das Konfliktpotenzial zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution ableiten: Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution. Fasst man die theoretischen Ergebnisse und das methodische Vorgehen in einer Anleitung für die Analyse zusammen, so ergibt sich das folgende Schema:

Die Analyse der einzelnen Fallstudien erfolgt in fünf Schritten. Im ersten Schritt wird jeweils der institutionelle Status quo bei der Gründung der neuen Institution bestimmt. In Kapitel 2 der vorliegenden Arbeit wurde der institutionelle Status quo als die Summe der Institutionen definiert, die zur Bearbeitung eines Kooperationsproblems relevant sein könnten. Die meisten Institutionen entstehen eben nicht auf einer „clean slate“ sondern es existieren im Vorfeld bereits Institutionen, die mit der Lösung des Kooperationsproblems betraut sind. Ziel dieses

ersten Schrittes ist es daher, die Institutionen zu identifizieren, die potenziell relevant für die neue Institution sind und deren Performanz daher einen Einfluss auf die Entstehung der neuen Institution gehabt haben könnte. Die Einordnung als Status quo-Institutionen erfolgt insbesondere anhand der Kriterien Mitgliedschaft und Themenbereiche.

Im zweiten Schritt der Analyse wird untersucht, ob die Gründungsstaaten der neuen Institution eine k-group gebildet haben. Denn nur, wenn die teilnehmenden Staaten eine k-group bilden, können sie erstens ihr angestrebtes Kooperationsziel erreichen und zweitens auf den institutionellen Status quo Einfluss nehmen. Die Bedeutung der Bildung einer k-group wurde in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit diskutiert.

Im dritten Schritt wird in den Fallstudien jeweils überprüft, ob sich das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo auf eine Logik der Mitgliedschaft und/oder auf eine funktionale Logik zurückführen lässt. Liegt zumindest eine der beiden Logiken vor, kann der Schluss gezogen werden, dass die Performanz des institutionellen Status quo ausschlaggebend für das Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Komplex war. Die theoretischen Grundlagen hierfür wurden in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit herausgearbeitet.

Im vierten Schritt wird analysiert, ob das Hinzufügen einer neuen Institution eher zu Konflikten oder eher zu synergistischen Effekten mit dem institutionellen Status quo führt. Hierzu wird zunächst untersucht, welche Art der Wechselwirkung zwischen der neuen Institution und den jeweiligen Institutionen des institutionellen Status quo vorliegt. Aus dem Vorliegen eines konkreten kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung werden dann Schlüsse über das Auftreten von Konflikten oder Synergien abgeleitet.

In Ergänzung zu den kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung werden anschließend in einem fünften Schritt organisationsökologische Argumente überprüft, um Aussagen über das potenzielle Auftreten von Konflikten treffen zu können. Die hier zu überprüfende Hypothese aus Kapitel 5 lautet wie folgt: Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Ab-

hängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.

Die folgende Tabelle 9 gibt eine Übersicht über das schrittweise Vorgehen, um die Forschungsfrage beantworten zu können. Die Tabelle fasst nochmals die Indikatoren zusammen, die für eine Bestätigung oder Falsifizierung der Hypothesen in den einzelnen Analyseschritten überprüft werden müssen.

Analyseschritt	Beobachtbare Implikationen
1. Bestimmung des institutionellen Status quo	Existenz von Institutionen, die zur Bearbeitung des Kooperationsproblems relevant sind.
2. Identifizierung einer k-group	Können interessierte Staaten das Kooperationsgut bereit stellen?
3. Überprüfung ob eine Logik der Mitgliedschaft und/oder eine funktionale Logik vorliegt, auf die die Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Eigenschaften zurückgeführt werden kann.	<p>Logik der Mitgliedschaft:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Blockade von Reformen • Verteilungskonflikte zwischen den Mitgliedern <p>Funktionale Logik:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schwächen im institutionellen Design des Status quo • Institutionelle Vereinnahmung • Forum-Shopping • Forum-Shifting
4. Überprüfung, ob konkrete kausale Mechanismen der Wechselwirkung vorliegen	Vorliegen eines der Idealtypen der kausalen Wechselwirkung
5. Überprüfung von organisationsökologischen Elementen	<p>Besetzung einer einzigen Nische durch neue Institution und institutionellem Status quo.</p> <p>Rückgriff auf ähnliche Ressourcen.</p>

Tabelle 9: Übersicht über das schrittweise Vorgehen

7. Fall I: Der Andenpakt und das Zusammenspiel mit der Organisation Amerikanischer Staaten und der Latein-amerikanischen Freihandelszone

In diesem Kapitel wird die Erweiterung des institutionellen Status quo um den Andenpakt³¹ im Jahr 1969 analysiert. Ziel dieses Kapitels ist es erstens zu untersuchen, ob die Gründung des Andenpaktes auf die Performanz des institutionellen Status quo zurückzuführen ist. Hierzu wird die in Kapitel 4 dieser Arbeit entwickelte Hypothese untersucht:

Hypothese 1: Wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) und/oder welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft), dann kommt es zu einer intentionalen Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen, um den institutionellen Status quo gezielt zu beeinflussen.

Zweitens wird in diesem Kapitel untersucht, ob zwischen dem institutionellen Status quo und dem Andenpakt eher Synergien oder Konflikte aufgetreten sind. Dabei wird auch überprüft, ob das in Kapitel 5 der vorliegenden Arbeit entwickelte theoretische Konzept zur Identifizierung von Konflikten und Synergien zwischen Institutionen tragfähig ist. Insgesamt beantwortet dieses Kapitel daher die Teilfrage: *Warum wurde 1969 dem institutionellen Status quo mit dem Andenpakt eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergaben sich daraus?*

³¹1997 wurde aus dem Andenpakt die Andengemeinschaft, als die Kommission mit Entscheidung 406 das Protokoll von Trujillo (1996) annahm. Das Protokoll von Trujillo sieht vor das ursprüngliche Abkommen von Cartagena (1969), den Vertrag über die Aufnahme von Venezuela (1973), das Protokoll von Lima (1976), das Protokoll von Quito (1987) und das Protokoll von Trujillo in ein kodifiziertes Abkommen von Cartagena zu übertragen. Neben der Gründung der Andengemeinschaft wurde mit dem Protokoll von Trujillo auch das System der Andenintegration (Sistema Andina de Integración; SAI) eingerichtet.

Um diese Teilfrage beantworten zu können, wird dem Analyseschema aus Kapitel 6 entsprechend vorgegangen: Erstens wird der institutionelle Status quo, also alle vorbestehenden Institutionen, die eine Relevanz für den Andenpakt aufweisen könnten, bestimmt. Zweitens wird untersucht, ob die Gründungsmitglieder des Andenpaktes eine k-group bildeten und somit in der Lage waren, das gewünschte Kooperationsgut bereitzustellen. Drittens wird analysiert, ob eine funktionale Logik und/oder eine Logik der Mitgliedschaft im institutionellen Status quo als ursächlich für die Entstehung des Andenpaktes gesehen werden kann. Viertens wird geprüft, ob zwischen Andenpakt und institutionellem Status quo Konflikt oder Synergie aufgetreten ist. Abschließend werden die Ergebnisse zur Beantwortung der Teilfrage zusammengefasst.

7.1 Der institutionelle Status quo bei der Gründung des Andenpaktes

Am 26. Mai 1969 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der fünf Andenstaaten Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien und Peru das Abkommen von Cartagena (Acuerdo de Cartagena; AC) und gründeten somit formal den Andenpakt. Der Andenpakt „was perhaps the most innovative and far reaching attempt at regional integration in the Third World“ (Ferris 1981: 130). Als Hauptziele des Andenpaktes wurden im Abkommen von Cartagena die Bildung einer Zollunion, die Gründung eines gemeinsamen Systems für industrielle Planung und die Behandlung von Außenkapital sowie die Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken festgehalten. Darüber hinaus gingen die Andenländer Verpflichtungen zur politischen Kooperation und Koordination z. B. in den Bereichen Kulturpolitik, Gesundheitswesen und Wissenschaft ein (Bodemer 2000b: 45). Mit diesen Maßnahmen und Strategien sollte ein Beitrag zu einer schrittweisen Schaffung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika geleistet werden. Zur Umsetzung dieser Ziele wurde auch eine weitreichende institutionelle Struktur geschaffen, die insbesondere nach der Errichtung des Andengerichtshofs (Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena) und des Andenparlaments (Parlamento Andino) 1979 der Europäischen Gemeinschaft (EG) in vielen Aspekten ähnelte. Allerdings gilt es, hierbei den Schluss zu vermeiden, dass die formalen Ähnlichkeiten mit der EG als Beeinflussung durch die EG gesehen werden (Zimmerling 1991: 164).

Im ursprünglichen Abkommen von Cartagena waren als Organe zur Durchführung und Verwaltung des Integrationsprozesses eine Kommission (Comision del Acuerdo Cartagena) und die sogenannte „Junta“ vorgesehen. Die Kommission war das oberste Entscheidungsgremium des Andenpaktes und bestand aus jeweils einem Vertreter der Mitgliedsstaaten. Sie traf auf regulärer Basis dreimal im Jahr zusammen und hatte die Aufgabe, den gesamten andinen Integrationsprozess zu überwachen. Als intergouvernementales Organ hatte die Kommission die Autorität, alle notwendigen und geeigneten Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele des Andenpakts zu treffen (Middlebrook 1978: 66–72). Die Junta hingegen stellte eine Neuerung im gesamten lateinamerikanischen Integrationsprozess dar (Avery/Cochrane 1973: 202). Sie bestand aus drei lateinamerikanischen Bürgern, die von der Kommission ausgewählt wurden. Die Hauptaufgaben der Junta bestanden darin, administrative Funktionen zu erfüllen, technische Entscheidungen zu treffen sowie Untersuchungen und Empfehlungen zum andinen Integrationsprozess anzufertigen (Avery/Cochrane 1973: 203; Middlebrook 1978: 72–80).

„In a nutshell, the Commission generated policy decisions based on Junta studies and recommendations. Once the decisions were made, the Junta was responsible for implementation and technical assistance although it had no formal enforcement powers” (Adkisson 2003: 374).

Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens von Cartagena existierten bereits zwei regionale Institutionen, die für die Bearbeitung des zentralen Kooperationsproblems des Andenpaktes relevant sein könnten und somit den institutionellen Status quo charakterisieren. Dabei wird der institutionelle Status quo insbesondere nach den Eigenschaften einer Institution, wie überlappender Mitgliedschaft und überschneidenden Geltungsbereichen, bestimmt. Bei der Gründung des Andenpaktes kommen im Wesentlichen zwei regionale Institutionen als institutioneller Status quo in Betracht: die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) auf der hemisphärischen Ebene und die Lateinamerikanische Freihandelszone (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; ALALC) auf der intraregionalen Ebene.

Im Folgenden wird überprüft, ob eine oder beide regionale Institutionen zu dem institutionellen Status quo für den Andenpakt zu zählen sind

7.1.1 Die hemisphärische Ebene

Die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) gilt als die älteste regionale Organisation der Welt, nicht zuletzt, weil sich ihre Geschichte bis zur ersten panamerikanischen Konferenz 1889 in Washington zurückführen lässt. In ihrer heutigen Form besteht die OAS seit 1948, als in Bogotá die Charta der Organisation Amerikanischer Staaten von allen unabhängigen Staaten der Amerikas verabschiedet wurde. Die Schwerpunkte der OAS liegen in erster Linie in der Friedenssicherung, der Lösung wirtschaftlicher und politischer Probleme der Hemisphäre sowie der Verteidigung von Souveränität, Integrität und Unabhängigkeit ihrer Mitgliedsstaaten. Die OAS könnte eine potenziell relevante Institution für den Andenpakt sowohl bezüglich ihrer Mitgliedschaft als auch des Aufgabenbereiches sein. Alle Mitglieder des Andenpaktes sind zugleich Mitglied in der OAS. Bezüglich des Aufgabenbereiches ist festzuhalten, dass die OAS Charta³² in den Artikeln 26 und 27 explizit auf die Wichtigkeit der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in der Hemisphäre und die „Erwünschtheit“ von Hilfe im Fall von „schwierigen Bedingungen“ verweist (Raúl 1968: 246). Dies ermächtigte die OAS auf dem Papier, im Bereich der wirtschaftlichen Integration aktiv zu werden. Aufgrund der Überschneidungen in Mitgliedschaft und Aufgabenbereich wird die OAS zum institutionellen Status quo gezählt.

³² Es handelt sich hierbei um die Charta von Bogotá von 1948. 1967 wurden mit dem Protokoll von Buenos Aires umfassende Änderungen an der Charta vorgenommen, wodurch auch die Artikel 25 und 26 geändert wurden (Manger 1968).

7.1.2 Die intraregionale Ebene

Im Februar 1960 unterzeichneten Argentinien, Brasilien, Chile, Mexiko, Paraguay, Peru und Uruguay den Vertrag von Montevideo (Tratado de Montevideo; TM 60) und errichteten somit die Lateinamerikanische Freihandelszone (ALALC). Ecuador und Kolumbien traten der ALALC 1961 bei, Venezuela 1966 und Bolivien 1967. Zentrale Zielsetzung der ALALC war es, den Handel zwischen seinen Mitgliedern zu steigern, die wirtschaftliche Entwicklung seiner Mitglieder zu fördern und dabei schrittweise einen Gemeinsamen Markt in Lateinamerika zu schaffen. Hierzu sah der TM 60 vor, dass innerhalb von 12 Jahren, also bis 1972, zunächst eine Freihandelszone zwischen den Mitgliedsstaaten der ALALC errichtet werden sollte (TM 60 Art. 2). Dem wirtschaftlichen Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung folgend, sollte ein durch die Freihandelszone vergrößerter Absatzmarkt eine Steigerung des interregionalen Handels bewirken. Gleichzeitig sollte der lateinamerikanische Markt vor extraregionaler Konkurrenz geschützt werden. Zur Umsetzung der Ziele von ALALC wurden konkrete Maßnahmen, wie ein Plan zur Zollsenkung und Schritte zur sektoralen Komplementierung in der Region eingeleitet (Mace 1988: 411). Die Übereinstimmung zwischen ALALC und Andenpakt im Bereich des wirtschaftlichen Aufgabenbereichs sind evident. Beide Institutionen haben zum Ziel, durch ihre Maßnahmen schrittweise einen Gemeinsamen Markt in Lateinamerika zu schaffen und dabei die wirtschaftliche Entwicklung ihrer Mitglieder zu fördern. Sowohl ALALC als auch Andenpakt richten hierbei ihre wirtschaftlichen Maßnahmen an dem Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung aus.

Darüber hinaus weisen ALALC und Andenpakt eine hohe Übereinstimmung im Bereich der Mitgliedschaft auf. Alle fünf Gründungsmitglieder des Andenpaktes sind Mitglieder der ALALC, welcher sie - wie im Fall von Bolivien erst zwei Jahre zuvor - beigetreten waren. Die Überschneidungen in den Bereichen Zielsetzung und Mitgliedschaft zwischen ALALC und Andenpakt geben Grund zu der Annahme, dass ALALC für den Andenpakt eine hohe Relevanz aufweist und demzufolge als fokale Institution angesehen werden kann. Daher wird im weiteren Verlauf dieses Kapitels die ALALC als institutioneller Status quo betrachtet.

7.2 Die Mitglieder des Andenpaktes als k-group

Wie in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit ausgeführt, ist für die Entstehung eines institutionellen Komplexes aufgrund von absichtsvollen Überlappungen wichtig, dass die Staaten, die eine neue Institution gründen, eine sogenannte „k-group“ bilden. Eine k-group „[...] represents the minimum size of any coalition that can gain from abstaining from the preferred choice. It is the smallest disciplined group that, though resentful of the free-riders, can be profitable for those who join [...]“ (Schelling 2006: 218). Bezogen auf die Gründung des Andenpaktes bedeutet dies, dass die teilnehmenden Andenstaaten in der Lage sein müssen, ihr angestrebtes Kooperationsziel - die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes, zu erreichen. Wenn die Andenstaaten nämlich keine k-group bilden, besagt dies, dass sie erstens ihr Kooperationsziel nicht erreichen werden und daher zweitens der Einfluss des Andenpaktes auf ALALC und Veränderungen im lateinamerikanischen Integrationsprozess gering bleiben wird. Ob die Andenstaaten eine k-group bilden und ihr Kooperationsziel einer wirtschaftlichen und sozialen Integration der teilnehmenden Staaten erreichen können, hängt auch mit der wirtschaftlichen Situation in den Andenstaaten zusammen. Aus diesem Grund wird im Folgenden speziell auf die wirtschaftlichen Aspekte der fünf Gründungsstaaten des Andenpaktes eingegangen.

Grundsätzlich handelt es sich bei Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien und Peru um die kleineren, und speziell im Gegensatz zu Argentinien, Brasilien und Mexiko (ABRAMEX), weniger wirtschaftlich entwickelten Länder der ALALC. Bei seiner Gründung 1969 konstituierte der Andenpakt einen Absatzmarkt von ca. 52.9 Millionen Menschen, wobei die Bevölkerung zwischen den fünf Gründungsmitgliedern zwischen 20.8 Millionen (Kolumbien) und 4.1 Millionen (Bolivien) variiert. Somit hatte der kombinierte Absatzmarkt des Andenpaktes in 1969 etwa die Größe von Mexiko (51.4 Millionen) oder 56 % des brasilianischen Absatzmarktes (93.7 Millionen). Dass es sich bei dem Andenpakt um einen Zusammenschluss der wirtschaftlich weniger starken Staaten der Lateinamerikanischen Freihandelszone handelte, zeigt auch ein Vergleich der Bruttoinlandsprodukte (BIP). Das kombinierte BIP der fünf Andenstaaten betrug 1969 ca. 25 Milliarden US Dollar und fällt somit geringer aus als das der wirtschaftlich starken Staaten Argentinien (31.2 Mrd. US

Dollar), Brasilien (37.5 Mrd. US Dollar) und Mexico (32.5 Mrd. US Dollar), welche ebenfalls Mitglieder der ALAC waren. Tabelle 10 gibt einen Überblick diese Zahlen für die Mitglieder des Andenpaktes und die ABRAMEX Staaten.

Land	Bevölkerung in Millionen (1969)	Bruttoinlandsprodukt in Mrd. US Dollar (1969)
Bolivien	4.1	0.965
Chile	9.4	8.180
Ecuador	5.8	3.113
Kolumbien	20.8	6.405
Peru	12.8	6.251
Total (Andenpakt)	52.9	24.914
Argentinien	23.6	31.256
Brasilien	93.7	37.459
Mexiko	51.4	32.516

Tabelle 10: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für den Andenpakt und ABRAMEX Quelle: World Bank Group: Indicators Population Total und GDP Total von 1969

Den intra-regionalen Handel der Andenstaaten betreffend zeigt sich, dass die Mitglieder des Andenpaktes 1969 ein niedriges Handelsaufkommen untereinander aufweisen. Im Jahr 1969 handelten Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien und Peru Güter im Wert von 98.1 Millionen US Dollar, was 5.6 % des gesamten intraregionalen Handels ausmachte (ECLA 1972: 138). Im Vergleich hierzu betrug 1969 das gesamte Handelsvolumen in der ALALC 1.304 Millionen US Dollar, was einem intra-regionalen Anteil von 74.7 % entsprach (ECLA 1972: 138). Der relativ geringe Handel zwischen den Staaten der Andenregion kann darauf zurückgeführt werden, dass die Andenstaaten in erster Linie mit Rohstoffen, wie Zinn und Kupfer oder Agrargütern, wie Bananen, Kaffee und Zucker handelten. Die Andenstaaten produzierten 1969 nur wenige

Industriegüter, mit denen sie untereinander oder auch mit externen Partnern handelten (Kearns 1972: 233–234). Ein Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Integration von Lateinamerika war es, eben genau diese Handelsstrukturen in der Region zu ändern und Industriegüter vermehrt selbst zu produzieren. Das Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) bot hierzu die passende wirtschaftspolitische Grundlage.

Die Vorteile einer alleinigen Integration der Andenstaaten sind zum einen darin zu finden, dass sie einen geografisch geschlossenen Raum bilden und ein System von Transportwegen existierte, was nicht für alle Bereiche der lateinamerikanischen Region zutreffend ist (Avery/Cochrane 1972: 182). Zum anderen hatten die Andenländer bisher ähnliche Erfahrungen und Probleme innerhalb des Integrationsprozesses gemacht und sie alle waren dringend auf größere Absatzmärkte für ihre wirtschaftliche Entwicklung angewiesen (Kearns 1972: 230). Des Weiteren hatte die Gründung des Andenpaktes den Vorteil, dass sich seine Gründungsmitglieder in etwa auf dem gleichen wirtschaftlichen Entwicklungsniveau befanden und ähnliche wirtschaftspolitische Zielsetzungen aufwiesen (Indart/Lengyel 1995: 19–20; Khazeh/Clark 1990: 320). Es lässt sich festhalten, dass die Mitglieder des Andenpaktes 1969 zwar ein relativ geringes Handelsvolumen aufwiesen, aber der politische Wille für eine subregionale Integration vorhanden war. Das Prinzip der ISI versprach, durch die Bildung eines größeren Absatzmarktes wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern und vorherrschende Handelsstrukturen zugunsten der Mitglieder des Andenpaktes zu verändern.

Die Gründungsmitglieder des Andenpaktes können somit als eine *group* bezeichnet werden, die zumindest in der Lage sein sollte, die grundlegenden Ziele des Andenpaktes zu erreichen. Hierbei ist anzumerken, dass für die Schaffung einer Freihandelszone oder eines Gemeinsamen Marktes prinzipiell zwei Staaten ausreichend sind. Zwei Staaten sind in der Lage, untereinander ihre Zölle im Rahmen einer Freihandelszone zu senken oder im Rahmen einer Zollunion einen gemeinsamen Außenzoll einzuführen. Wie erfolgreich die Schaffung einer Freihandelszone, einer Zollunion oder eines Gemeinsamen Marktes ist, hängt jedoch stark von anderen wirtschaftlichen Faktoren wie der

Nutzung von Skaleneffekten und der Schaffung von Absatzmärkten ab. Diese wirtschaftlichen Faktoren – die im vorausgegangenen Abschnitt diskutiert wurden, leisten einen entscheidenden Beitrag dazu, ob die Schaffung einer z .B. Freihandelszone zu den gewünschten wirtschaftlichen Erfolgen in den beteiligten Ländern führt. Die wirtschaftlichen Anfangserfolge des Andenpaktes, speziell in der Phase bis 1974, bestätigen die Annahme, dass die Gründungsstaaten des Andenpaktes auch in dieser Hinsicht eine k-group bildeten (Mace 1988: 417). Auch die Einordnung des Andenpaktes als das erfolgreichste Integrationsabkommen zwischen Ländern der Dritten Welt belegt, dass die Andenstaaten durchaus in der Lage waren, dass Kooperationsgut wirtschaftliche und soziale Integration bereitzustellen. Zu den anfänglichen wirtschaftlichen Erfolgen des Andenpaktes trug sicherlich auch bei, dass der Andenpakt gegenüber der ALALC über beispielsweise ein automatisches System von Zollsenkungen verfügte und innerhalb des Andenpaktes auch stärkere institutionelle Strukturen geschaffen wurden (Hojman 1981).

Ein verändertes politisches Klima durch den Aufstieg von Militärdiktaturen in der Region und allgemein schlechtere wirtschaftliche Rahmenbedingungen in Lateinamerika, führten seit Mitte der 1970er Jahre dazu, dass dem regionalen Integrationsprozess im Allgemeinen weniger Bedeutung beigemessen wurde. Die Stagnation der wirtschaftlichen und sozialen Integration ist aber eben nicht gleichzusetzen mit der Annahme, die Andenstaaten wären nicht in der Lage gewesen, das Kooperationsgut bereitzustellen. Die Anfangserfolge belegen das Gegenteil.

7.3 Die intentionale Entstehung des Andenpaktes

Gegenstand des folgenden Abschnittes ist es, die Gründe für die intentionale Entstehung des Andenpaktes herauszuarbeiten. Hierzu soll untersucht werden, ob eine Unzufriedenheit der k-group mit der Organisation Amerikanischer Staaten oder der Lateinamerikanischen Freihandelszone vorgelegen hat. Insbesondere wird die Frage beantwortet, ob die Unzufriedenheit mit diesen beiden Institutionen des institutionellen Status quo auf eine Logik der Mitgliedschaft und/ oder eine funktionale Logik zurückzuführen ist.

7.3.1 Logik der Mitgliedschaft

Die Logik der Mitgliedschaft ist auf die Überlegung zurückzuführen, dass die Unzufriedenheit der Mitglieder mit dem institutionellen Status quo davon abhängt, welche Staaten an einer Entscheidung beteiligt sind. Indikatoren für eine Unzufriedenheit mit der Zusammensetzung der Mitgliedschaft sind in erster Linie das Auftreten von Verteilungskonflikten zwischen den Mitgliedern und/ oder eine Blockade von Reformen und Entscheidungen im institutionellen Status quo.

Für die OAS lässt sich bezüglich der Logik der Mitgliedschaft festhalten, dass die USA innerhalb der OAS eine tragende Rolle gespielt haben. Die USA nutzten insbesondere während der 1960er Jahre die OAS als ein Instrument ihrer Außenpolitik und die meisten südamerikanischen Staaten akzeptierten die Führungsrolle der USA zunächst (Herz 2009: 14). Von besonderer Relevanz für das Verhältnis der USA zu den südamerikanischen Staaten war 1961 die Ankündigung der Allianz für den Fortschritt (Alliance for Progress) durch den US Präsidenten Kennedy. Die Allianz für den Fortschritt war darauf ausgerichtet, ökonomische und soziale Reformen in Lateinamerika zu unterstützen. Sie verband dabei wirtschaftspolitische Förderung mit den sicherheitspolitischen Interessen der USA (Herz 2009: 14). 1961 wurde diese Allianz für den Fortschritt durch die Charta von Punta del Este Bestandteil der OAS (Raúl 1968). Mit dem inter-amerikanischen Komitee für die Allianz für den Fortschritt (Interamerican Committee on the Alliance for Progress; CIAP) wurde 1963 ein permanentes Organ für die Umsetzung der Allianz für den Fortschritt innerhalb der OAS geschaffen. Die CIAP fungierte auch bis zum Ende des Programmes 1973 als ausführendes Organ des Inter-Amerikanischen Wirtschafts- und Sozialrates (Manger 1968: 13). Obwohl die Allianz für den Fortschritt den lateinamerikanischen Staaten finanzielle Hilfe und Investitionen versprach, herrschte von Anfang an auch eine Unzufriedenheit auf Seiten der lateinamerikanischen Staaten gegenüber dem nach wie vor als mangelhaft wahrgenommenen Engagement der USA in Südamerika vor (Zimmerling 1991: 112–113). Es entstand zunehmend der Eindruck, dass die USA die OAS zur besseren Durchsetzung ihrer außenpolitischen Interessen nutzte, die südamerikanischen Staaten jedoch für ihre Unterstützung keine Gegenleistungen von den USA erhielten. Zusammenfassend lässt

sich sagen, dass die südamerikanischen Staaten zunehmend unzufrieden mit der OAS und der dominanten Rolle der USA waren, was in der Konsequenz dazu führte, dass die OAS als Forum für wirtschaftspolitische Fragen mehr und mehr ungeeignet erschien.

Die Anwendung der Logik der Mitgliedschaft auf die Lateinamerikanische Freihandelszone zeigt, dass bereits drei Jahre nach der Gründung der Lateinamerikanischen Freihandelszone erste Verteilungskonflikte innerhalb der Institution beobachtet werden konnten. Insbesondere Probleme mit der Anwendung der Reziprozitätsregel, Fragen der Gleichbehandlung und die Liberalisierung der Agrarwirtschaft führten dazu, dass bereits 1963 fünf (Chile, Ecuador, Kolumbien, Paraguay und Peru) der neun Mitglieder eine ungleiche Verteilung der Gewinne innerhalb der ALALC kritisierten (Milenky 1973: 72–83). Diese Kritik ist darauf zurückzuführen, dass mit der ALALC der Versuch unternommen wurde, Volkswirtschaften von höchst unterschiedlicher Größe, Leistungsfähigkeit und wirtschaftlichem Entwicklungsniveau unter einem Dach zu vereinen (vgl. hierzu auch Tabelle 10). Generell bestand die ALALC aus drei Gruppen: den wirtschaftlichen „Giganten“ Argentinien, Brasilien und Mexiko, einer mittleren Gruppe mit Chile, Kolumbien, Peru, Uruguay und Venezuela und einer dritten Gruppe der ärmeren und wirtschaftlich weniger entwickelten Länder mit Bolivien, Ecuador und Paraguay (Wionczek 1970: 59). 1963 kritisierten Chile, Kolumbien und Peru insbesondere Defizite im zonenbezogenen Handel, während sich die Kritik von Ecuador auf Art. 32 des TM 60 bezog, welcher den am wenigsten entwickelten Ländern gesonderte Rechte versprach, die aber nicht umgesetzt wurden. Paraguay kritisierte insbesondere, dass die Liberalisierung des Handels keine neue Investitionen generiert habe (Milenky 1973: 72).

Die ABRAMEX-Staaten dagegen sahen keinen Handlungsbedarf für Änderungen in der ALALC und machten vielmehr interne Faktoren für die Probleme der unzufriedenen Staaten geltend. Ursächlich für diese Einschätzung war, dass Argentinien, Brasilien und Mexiko die größten Gewinne aus dem regionalen Handel innerhalb der ALALC zogen (Adkisson 2003). Ihre großen nationalen Märkte, ihre stärker diversifizierte Industrie und wirtschaftliche Entwicklung, erlaubten es ihnen, als einzigen Mitgliedern der ALALC von den sektoralen Abkommen und Han-

dels erleichterungen zu profitieren (Avery/Cochrane 1972: 184). Im Prinzip trug die Verteilung der Gewinne innerhalb der ALALC dazu bei, dass das von CEPAL (Comision Economica para Latin America y el Caribe) identifizierte Zentrum-Peripherie-Problem zwischen Nord und Süd auf die Region selbst übertragen wurde (Mace 1988: 412). Die ABRAMEX-Staaten nahmen hierbei die Stellung des Zentrums ein, während die weniger entwickelten Länder, wie Ecuador oder Bolivien, noch stärker in die Peripherie gerieten. Insbesondere Chile, Kolumbien und Peru waren daran interessiert zu vermeiden, dass „ein Patron durch einen anderen ersetzt wird“ (Milenky 1973: 119). Daher waren die wirtschaftlich weniger entwickelten Länder daran interessiert, den Fokus der ALALC auf die Liberalisierung des Handels aufzuheben und um politische Elemente für eine gerechtere Verteilung der Gewinne zu ergänzen (Milenky 1973: 78). Eine solche Reform der ALALC scheiterte jedoch an einer Blockadehaltung der ABRAMEX-Staaten, wie der folgende Abschnitt belegt.

Zunächst konnte 1964 mit der Verabschiedung von Resolution 100 (IV) der Kritik der unzufriedenen Länder innerhalb der ALAC noch entgegengewirkt werden. Die Resolution 100 (IV) sah einen konkreten Verhandlungsplan für regionale Planung und Entwicklung vor und hatte sich zum Ziel gesetzt, die ungleiche Verteilung der Gewinne zwischen den einzelnen Mitgliedern zu beseitigen. Die wirtschaftliche Komponente der Handelsliberalisierung sollte daher um Elemente ergänzt werden, die eine faire Verteilung der Gewinne ermöglichen sollten. So heißt es in der Präambel

„[...] the basic objective of the Montevideo Treaty is to promote in an harmonious manner the economic and social development of the Contracting Parties through the progressive complementarity and integration of their economies“ (ALALC 1965).

Es zeigte sich jedoch, dass es sich bei der Zustimmung zu Resolution 100 (IV) von Argentinien, Brasilien und Mexiko nur um eine deklarative und abstrakte Unterstützung handelte, um die Liberalisierung des Handels weiter voranzutreiben. Die ABRAMEX-Staaten gingen vielmehr von Beginn an davon aus, dass eine konkrete Umsetzung von Resolution 100 (IV) scheitern würde (Milenky 1973: 119).

Die wirtschaftlich weniger entwickelten Länder um Chile und Kolumbien versuchten jedoch, die Umsetzung der mit Resolution 100 (IV) geplanten Reformen voranzutreiben. So bat im Januar 1965 der chilenische Präsident Eduardo Frei vier führenden Ökonomen Lateinamerikas, Felipe Herrera (IDB), José Mayorbe (CEPAL) Raul Prebisch (UNCTAD) und Carlos Sanz de Santamaría (CIAP) darum, konkrete Vorschläge für einen Neu-Start des Lateinamerikanischen Integrationsprozesses auszuarbeiten (Molano Cruz 2011: 36; Lagos 1967: 304). Die vier Ökonomen schlugen in ihrem Bericht unter anderem vor, die institutionelle Struktur der ALALC auszubauen und zu stärken und eine eigene Agentur zur Finanzierung gemeinsamer Investitionsprojekte einzurichten. Des Weiteren wurden automatische Zollsenkungen und neue Strategien der regionalen Entwicklung vorgeschlagen wie z. B. sektorale Abkommen in den Bereichen Eisen und Stahl, Chemie, Schiffsbau oder Autoindustrie (Herrera 1966). Der Bericht der vier Ökonomen blieb ohne jede Wirkung auf die ALALC und Reformen blieben aus. Die ALALC befand sich zunehmend in einer Blockade-Situation zwischen den ABRAMEX-Staaten und den wirtschaftlich weniger entwickelten Staaten. 1968 schließlich wurden die Reformversuche, welche mit Resolution 100 (IV) geplant waren, aufgegeben (Milenky 1973: 104). Da die Konflikte zwischen den einzelnen Gruppen – insbesondere um eine gerechtere Verteilung der Gewinne - nicht gelöst werden konnten, kam es von 1967 - 1969 daher zu einer erneuten Krise der ALALC (Kearns 1972: 228–229). Neben einer gerechteren Verteilung der Gewinne ging es den kleineren Staaten in dieser Krise in erster Linie darum, für ihre landwirtschaftlichen Produkte den Zugang zu den argentinischen, brasilianischen und mexikanischen Märkten zu erhalten.

Die Lösung dieser zweiten Krise konnte 1969 durch das Protokoll von Caracas erreicht werden. Die Verabschiedung des Protokolls von Caracas zeigte jedoch endgültig, dass grundlegende Reformen innerhalb der ALALC nicht möglich waren. Den von den Andenländern geforderten Reformen stand eine Blockadehaltung der ABRAMEX-Staaten gegenüber, die an einer Aufrechthaltung des Status quo Interesse hatten. Das Protokoll von Caracas legte im Wesentlichen fest, dass das Ziel der Errichtung einer Freihandelszone von 1973 auf 1980 verschoben wird und

die jährlichen Zollsenkungen für Produkte der nationalen Listen von 8 % auf 2,9 % gesenkt werden (Milenky 1973: 98–99).

„It is no secret in Latin America that the Caracas Protocol represents a victory for the three major countries (Argentina, Brazil and Mexico) who have lost interest in all but the purely economic aspects of regional economic integration and who assume – perhaps correctly – that the point of reached in tariffs cuts assures them enough room for export expansion [...] “(Wionczek 1970: 59).

Es lässt sich folglich festhalten, dass innerhalb der ALALC starke Verteilungskonflikte zwischen den ABRAMEX-Staaten und den übrigen Mitgliedern der ALAC um eine gerechte Aufteilung der Gewinne aufgetreten sind. Eine dauerhafte Lösung für diesen Verteilungskonflikt scheiterte an der Blockadehaltung von Argentinien, Brasilien und Mexiko, welche von der vorherrschenden Struktur am meisten profitierten.

„The five original member nations of the Andean Pact - Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador and Peru - felt that their progress in integration would be much greater in a group that excluded Brazil and Argentina. Although the Andean Pact was designed to further the cause of Latin American integration generally, it was also the product of dissatisfaction with the distribution of benefits within LAFTA (Latin American Free trade Association).“ (Ferris 1981: 147–148).

Der Andenpakt kann daher als ein Versuch gesehen werden, regionale Integration ohne die ABRAMEX-Staaten zu betreiben. Ohne diese Staaten bestand die Möglichkeit für die Andenländer, zunächst ihre eigene Entwicklung zu forcieren und für sie vorteilhafte Strukturen aufzubauen, ohne dabei in eine erneute wirtschaftliche Abhängigkeit zu geraten. Somit lässt sich eine Logik der Mitgliedschaft konstatieren.

7.3.2 Funktionale Logik

Wie in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit ausgeführt, kann die Unzufriedenheit der Mitglieder mit dem institutionellen Status quo auch von einer funktionalen Logik abhängen. Diese Logik setzt an der Art und Weise an, wie der institutionelle Status quo ein Thema konkret bearbeitet und sieht diese als ursächlich für die Entstehung eines intentionalen institutionellen Komplexes an. Das Vorliegen der Strategien des Forum-Shopping oder des Forum-Shifting, Schwächen im Design des institutionellen Status quo und/oder institutionelle Vereinnahmung sind Indikatoren für das Vorliegen einer funktionalen Logik.

Auf der hemisphärischen Ebene lassen sich neben der bereits in Abschnitt 7.3.1 diskutierten Allianz für den Fortschritt folgende Ereignisse beobachten, die für das Vorliegen einer funktionalen Logik innerhalb der OAS sprechen. 1967 veranstaltete die OAS in Punta del Este den zweiten „Summit of the Americas“, auf welchem die Staats- und Regierungschefs aller amerikanischen Staaten die Erklärung von Punta del Este verabschiedeten. Hierzu ist anzumerken, dass die Gipfeltreffen der Amerikas per se ein von der OAS unabhängiger Prozess sind. Die OAS übernimmt nur koordinierende und organisatorische Funktionen. Auf diesem Gipfeltreffen der Amerikas wurde letztmals der Versuch unternommen, einen Gemeinsamen Markt in Lateinamerika mit der Unterstützung aller amerikanischen Staaten zu gründen. Da dieses Ziel eng mit den wirtschaftlichen Zielen der OAS verknüpft ist und ebenso wie die OAS die hemisphärische Ebene betrifft, wird im Folgenden kurz auf die wesentlichen wirtschaftlichen Aspekte dieses Treffens eingegangen. Die Erklärung von Punta del Este enthält „grandiose wirtschaftliche Pläne und Programme“ (Rosenberg 2001: 83) zur wirtschaftlichen Integration der lateinamerikanischen Staaten. Bemerkenswert ist, dass die Erklärung dabei nicht dem wirtschaftlichen Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) folgt, welches von CEPAL in den 1950er Jahren als leitendes Motiv der wirtschaftlichen Integration in Lateinamerika ausgegeben wurde und in der Lateinamerikanischen Freihandelszone (ALALC) bereits Anwendung fand (Rosenberg 2001: 83). Vermutlich auch deshalb verpflichteten sich die USA in der Erklärung zu einer Unterstützung des lateinamerikanischen Integrationsprozesses (Zimmerling 1991: 114). Noch weniger als die Allianz für den

Fortschritt, konnte die Erklärung von Punta del Este eine reale Bedeutung entwickeln und geriet daher schnell in Vergessenheit.

„A mention of the 1967 Punta del Este Conference of American presidents hailed at its time as a major breakthrough in the acceleration of regional economic cooperation, is considered these days in Latin America as being as almost tasteless as a revival of the memory of the Kennedy Alliance for Progress would be in the Washington of President Nixon” (Wionczek 1970: 49–50).

Insgesamt lässt sich für die hemisphärische Ebene festhalten, dass die OAS zwar über eine wirtschaftliche Komponente verfügte und es zur Zeit der Gründung des Andenpaktes durchaus Bemühungen, insbesondere mit der Allianz für den Fortschritt und der Erklärung von Punta del Este, gab, diese Komponente zu stärken. Allerdings kann die tatsächliche Wirkung der wirtschaftlichen Komponenten der OAS nur als marginal eingestuft werden. Die funktionalen Defizite hatten die Wirkung, dass innerhalb Lateinamerikas die Notwendigkeit einer stärkeren wirtschaftspolitischen Eigenständigkeit stärker wahrgenommen wurde (Rosenberg 2001: 83; Zimmerling 1991: 113). Sowohl der Allianz für den Fortschritt als auch der Erklärung von Punta del Este fehlte es an einer konkreten Durchführung und Wirkung. Die wirtschaftliche Komponente der OAS entfaltete nur wenige reale Wirkung, so dass die OAS in diesem Bereich zunehmend an Relevanz verlor. Für Sicherheit und politische Fragen blieb die OAS die relevante Institution, jedoch nicht für wirtschaftliche und soziale Fragen. Diese Schwäche der OAS in Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit löste folglich eine Unzufriedenheit bei den lateinamerikanischen Staaten mit der Performanz der OAS aus.

Im Fall der Lateinamerikanischen Freihandelszone und der Erweiterung des institutionellen Status quo um den Andenpakt kann eine Strategie des Forum-Shifting beobachtet werden. Den Andenländern ging es mit dem Andenpakt nicht darum ein neues Forum zu schaffen, um zwischen Andenpakt und ALALC wählen zu können. Dies würde der Strategie des Forum-Shoppings entsprechen. Vielmehr stand für die Andenländer im Vordergrund, mit dem Andenpakt ein Forum zu errichten, um die Möglichkeit zu haben, sie betreffende regionale Entscheidungen

zunächst in einem anderen Forum als der ALALC und damit unabhängig von den ABRAMEX-Staaten zu treffen. Die Andenländer versuchten folglich, die Agenda der regionalen Integration der wirtschaftlichen weniger entwickelten Staaten Südamerikas von der ALALC in den Andenpakt zu verschieben und betrieben somit die Strategie des Forum-Shifting. Die Verlagerung von Entscheidungsprozessen von der ALALC hin zu Entscheidungen im Andenpakt hatte für die Andenländer den Vorteil, Entscheidungen ohne den Einfluss der ABRAMEX-Staaten treffen zu können. Diese Strategie machte aus Sicht der Andenländer auch deswegen Sinn, da die ALALC als von den ABRAMEX Staaten institutionell vereinnahmt angesehen werden kann. Wie in Abschnitt 7.3.1 beschrieben, nahmen die ABRAMEX-Staaten erheblichen Einfluss auf die Verteilung der Gewinne und Kosten des regionalen Integrationsprozesses, ohne dass die Institution ALALC auf diese Einflussnahme hätte reagieren können. Aufgrund der Tatsache, dass die Institution ALALC nicht über die nötigen Mittel verfügte, um der Einflussnahme durch die ABRAMEX-Staaten entgegenzuwirken, handelt es sich hier um eine funktionale Logik. Denn dass die ALALC nicht auf die institutionelle Vereinnahmung durch die ABRAMEX-Staaten reagieren konnte, lag auch an den institutionellen Schwächen im Design der ALALC.

Innerhalb der ALALC nahmen Maßnahmen zur Liberalisierung und der präferenziellen Behandlung des intraregionalen Handels eine übergeordnete Rolle ein. Den Fragen nach einem gemeinsamen Außenzoll, der Koordination von nationalen Politiken und regionalen Entscheidungsstrukturen wurde nur wenig Bedeutung beigemessen (Mace 1988: 411). Ein gemeinsamer Außenzoll wäre aber beispielsweise notwendig gewesen, um zumindest die Schaffung einer Zollunion zwischen den Mitgliedsstaaten der ALALC voranzutreiben und für eine gerechtere Verteilung der Gewinne zu sorgen. Das minimalistische institutionelle Design der ALALC kann sicherlich als Ursache für die gescheiterten Umsetzungen angesehen werden.

Im Vertrag von Montevideo von 1960 (Tratado de Montevideo 1960, TM60), waren zwei Organe zur Umsetzung des regionalen Integrationsprozesses vorgesehen: die Konferenz der teilnehmenden Staaten (Conferencia de los Partes Contratantes) und das permanente Exekutivkomitee (Comité ejecutivo Permante) (TM 60 Artikel 33). Das wichtigs-

te Entscheidungsorgan von ALALC stellte hierbei die Konferenz der teilnehmenden Staaten dar. Die Konferenz genehmigte den Haushalt, führte die Verhandlungen über die gemeinsamen und nationalen Listen zur Zollsenkung und verabschiedete die Resolutionen (TM60 Artikel 34). Die Konferenz traf regulär einmal im Jahr zusammen und konnte Entscheidungen mit einer 2/3-Mehrheit fällen, sofern es keine negative Stimme gab (de facto-Veto) (TM60 Artikel 38). Im Vorfeld der Konferenz versuchten die Delegierten der Länder, in speziellen Kommissionen bereits eine Einigung zu erzielen (Milenky 1973: 28–29). Die Aufgaben des Exekutivkomitees als administratives und ausführendes Organ der ALALC bestanden im Wesentlichen in der Vorbereitung der regulären jährlichen Konferenz, der Einrichtung von speziellen Kommissionen und der Vertretung gegenüber Dritten (TM60 Artikel 42,43). Das Exekutivkomitee hatte jedoch nicht die Kompetenz, als supranationaler Akteur aufzutreten.

Das minimale Design der Institution spiegelt die Entscheidung der Mitgliedsstaaten wider zunächst eine Freihandelszone zu errichten und erst darauf aufbauend schrittweise einen Gemeinsamen Markt. Dabei waren die Organe nicht als dynamische Akteure vorgesehen, welche den Integrationsprozess als supranationale Akteure hätten vorantreiben können. Eine Vertiefung nach der Theorie des Neofunktionalismus, wie sie aus dem Bereich des europäischen Integrationsprozesses bekannt ist, konnte somit nicht stattfinden. Das institutionelle Design von ALALC war darauf ausgerichtet, dass die Entscheidungen auf einer rein intergouvernementalen Ebene und möglichst nach dem Prinzip der Einstimmigkeit getroffen werden. Im Gegensatz hierzu wurde im Abkommen von Cartagena 1969 eine weitreichende institutionelle Struktur mit der Kommission als intergouvernementalem Organ und der Junta als supranationalem Organ eingerichtet, um den andinen Integrationsprozess abzusichern (vgl. zu den Organen auch Abschnitt 7.1).

Neben den Schwächen im institutionellen Design wies der Vertrag von Montevideo 1960 noch ein weiteres wichtiges Defizit auf. Der für die

Errichtung einer Freihandelszone wichtige Abbau von Zöllen fand nicht automatisch statt, sondern wurde nach den GATT³³-Prinzipien der Meistbegünstigung und Reziprozität jährlich ausgehandelt. Die Konferenz legte auf ihrer jährlichen Konferenz nationale Listen fest. Diese nationalen Listen enthielten die Produkte, deren Zölle die Staaten jährlich um 8 % senken wollten. Alle drei Jahre wurden von der Konferenz gemeinsame Listen festgelegt, die die Produkte enthielten, die bis 1972 zollfrei sein sollten (Indart/Lengyel 1995: 4). Dies führte dazu, dass die Mitgliedsstaaten über jedes einzelne Produkt verhandelten. Dies war für die Errichtung einer Freihandelszone hinderlich. Auch dieses Defizit versuchten die Andenländer mit dem Abkommen von Cartagena 1960 zu beseitigen, indem eine automatische Senkung der Zölle beschlossen wurde.

Neben der in Abschnitt 7.3.1 konstatierten Logik der Mitgliedschaft finden sich auch Anzeichen für eine funktionale Logik bei der Erweiterung des institutionellen Status quo um den Andenpakt. Die Art der intergouvernementalen Entscheidungsfindung und schwache gemeinsame Institutionen trugen erstens dazu bei, dass die ALALC von den ABRAMEX-Staaten vereinnahmt werden konnte und damit Reformen nur schwer möglich waren. Zweitens führte das Fehlen von automatischen Zollsenkungen im Vertrag von Montevideo 1960 dazu, dass das Ziel einer Freihandelszone nicht erreicht werden konnte. Diese Aspekte trugen ebenfalls zur Unzufriedenheit der Andenländer mit der ALALC bei und führten zur Gründung des Andenpaktes.

³³ Das GATT (General Agreement on Tariffs on Trade) regelt die Liberalisierung des Handels auf globaler Ebene. Die grundlegenden Prinzipien des GATT sind Reziprozität und das Prinzip der Meistbegünstigung. Nach Artikel XXIV des GATT stellen regionale Integrationsabkommen wie die ALALC oder Andenpakt eine Ausnahme hiervon dar, sofern sie diese Prinzipien untereinander anwenden.

7.3.3 Zwischenfazit

Es zeigt sich, dass sowohl die Logik der Mitgliedschaft als auch die funktionale Logik bei der Erweiterung des institutionellen Status quo um den Andenpakt vorlagen. Auf dem Kontinuum zwischen Logik der Mitgliedschaft und der funktionalen Logik überwiegt jedoch die Logik der Mitgliedschaft. Im Ergebnis führten beide Logiken im Zusammenspiel dazu, dass der institutionelle Status quo bei den Andenländern Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien und Peru eine Unzufriedenheit mit der OAS und der ALALC verursacht haben. Insbesondere die Performanz der ALALC führte dazu, dass der Andenpakt dem institutionellen Status quo hinzugefügt wurde. Da sich der Aufgabenbereich der OAS mehr auf den Bereich der Sicherheitspolitik konzentriert, und die wirtschaftliche Komponente nur schwach ausgeprägt ist, ist die Bedeutung der OAS für die Entstehung des Andenpaktes wesentlich geringer einzustufen als die Bedeutung der ALALC.

Die spezielle Situation, in der sich die Andenländer innerhalb der Institution ALALC auf der Makro-Ebene befanden, führte dazu, dass die Andenländer ihre Handlungsmöglichkeiten auf der Mikro-Ebene neu definieren mussten. Als rationalen Akteuren lag es im Interesse der Andenländer, die entstandene Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben. Da aufgrund von Blockaden durch einen Teil der Mitglieder und durch schwache institutionelle Organe keine Änderungen innerhalb der ALALC möglich waren, blieben den Andenländern nur zwei Optionen. Die erste Option wäre gewesen, die für sie nachteilige Situation innerhalb der ALALC durch einen Austritt zu beenden. Dies hätte aber zur Folge gehabt, dass die Andenländer ihren privilegierten Zugang zu den Märkten von z. B. Argentinien und Brasilien verloren hätten. Aus diesem Grund kam diese erste Option für die Andenländer nicht infrage (Zimmerling 1991: 163). Die zweite Option, um die Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben, war die Gründung eines subregionalen Zusammenschlusses, des Andenpaktes. Eine vertiefte subregionale Integration bot den Andenländern die Möglichkeit, ohne die wirtschaftlich starken Staaten Argentinien, Brasilien und Mexiko zunächst ihre eigene wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und neue wirtschaftliche Strukturen aufzubauen, ohne hierbei in eine neue Abhängigkeit von den ABRAMEX-Staaten zu ge-

langen. Die zweite Option hatte den Vorteil, dass die Andenländer ihren privilegierten Zugang zu anderen südamerikanischen Märkten behalten konnten, da 1967 mit den Resolutionen 202 und 203 innerhalb der ALAC subregionale Zusammenschlüsse explizit zugelassen wurden (ALALC 1967a, 1967b). Sobald die Andenländer sich mithilfe des Andenpaktes wirtschaftlich weiter entwickelt hätten, würde dies auch ihre Verhandlungsposition gegenüber den ABRAMEX-Staaten in der ALALC stärken. Die folgende Abbildung 6 zeigt, wie der kausale Mechanismus zur Erklärung der Erweiterung des institutionellen Status quo um den Andenpakt konkret aussieht:

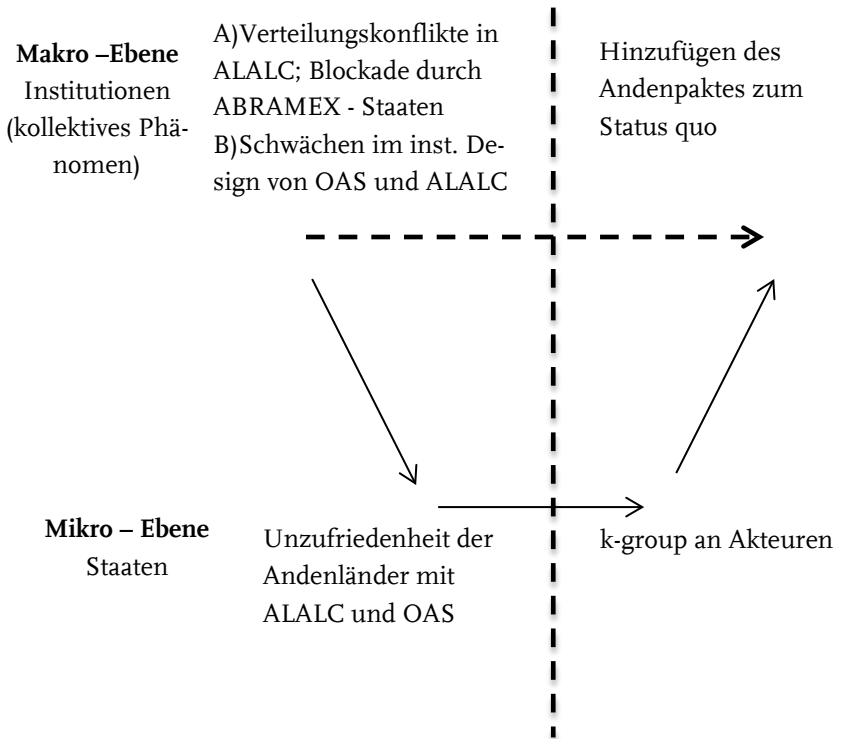


Abbildung 6: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen des Andenpaktes zum institutionellen Status quo

Es zeigt sich, dass im Fall der Erweiterung des institutionellen Status quo zur regionalen Integration in Südamerika der in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte kausale Mechanismus greift. Auf der Makro-Ebene führt die Performanz der ALALC und der OAS über die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik dazu, dass diese Situation eine Unzufriedenheit der Andenländer mit dem institutionellen Status quo auslöst. Ohne das Vorliegen dieser beiden Logiken wäre es nicht zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo um den Andenpakt gekommen. Insbesondere das Auftreten von Verteilungskonflikten und die Blockade von Reformen durch die ABRAMEX-Staaten sowie Schwächen im institutionellen Design sind hier als Indikatoren anzuführen. Auf der Mikro-Ebene lag es im Interesse der Andenländer, ihre Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben. Die mögliche Veränderung einer für die Andenländer unvorteilhaften Situation wiegt hier die Kosten für die Gründung einer neuen Institution auf. Da es sich bei den Andenländern – wie in Abschnitt 7.2 gezeigt – um eine k-group handelt, konnte die Gründung des Andenpaktes gelingen.

7.4 Konflikt oder Synergie zwischen dem Andenpakt und dem institutionellen Status quo

Im Anschluss an die Antwort auf die Frage, warum dem institutionellen Status quo 1969 intentional der Andenpakt hinzugefügt wurde, wird in diesem Abschnitt untersucht, welche Konsequenzen sich aus dieser Erweiterung des institutionellen Status quo ergeben haben. Im Vordergrund steht hierbei die Frage, ob die Entstehung des Andenpaktes eher zu Konflikten oder eher zu synergistischen Effekten mit der bereits bestehenden Lateinamerikanischen Freihandelszone und der Organisation Amerikanischer Staaten geführt hat. Hierzu wird zunächst untersucht, welche Art der Wechselwirkung zwischen Andenpakt und OAS sowie zwischen ALALC und Andenpakt vorliegt. Aus dem konkreten kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung werden Schlüsse über das Auftreten von Konflikten oder Synergien abgeleitet. In Ergänzung zu den kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung werden anschließend organisationsökologische Argumente überprüft, um Aussagen über das potenzielle Auftreten von Konflikten treffen zu können.

Die hierzu überprüfende Hypothese aus Kapitel 5 lautet wie folgt: *Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.*

7.4.1 Institutionelle Wechselwirkung zwischen dem Andenpakt und der Organisation Amerikanischer Staaten

In dem vorausgegangen Abschnitt 7.3 wurde gezeigt, dass die Performanz der OAS für die Entstehung des Andenpaktwesentlich weniger relevant war, als die Performanz der ALALC. Dies ist nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass es zwar Überschneidungen in der Mitgliedschaft zwischen OAS und Andenpakt gibt, die Überlappungen in der Zielsetzung und den Steuerungsinstrumenten zwischen den beiden Institutionen aber deutlich geringer ausfallen. Gerade im Bereich der Wirtschaftspolitik wurde deutlich, dass die OAS keine wirklich Relevanz entfalten konnte. Da die OAS in diesem Bereich sehr inaktiv geblieben ist, lassen sich auch keine institutionellen Wechselwirkungen zwischen der OAS und dem Andenpakt beobachten.

7.4.2 Institutionelle Wechselwirkungen zwischen dem Andenpakt und der Lateinamerikanischen Freihandelszone

In Kapitel 5 der vorliegenden Arbeit wurden konkrete kausale Mechanismen vorgestellt, die erklären, auf welche Art und Weise eine Wechselwirkung zwischen zwei Institutionen stattfinden kann. Aufbauend auf der Identifizierung eines konkreten kausalen Mechanismus können dann auch Aussagen darüber erfolgen, ob eher Konflikte oder synergistische Effekte zwischen Institutionen als Resultat der Wechselwirkung zu erwarten sind. Zur Identifizierung eines konkreten kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung muss zunächst eine Ausgangsinstitution A und eine Zielinstitution Z festgelegt werden. Im vorliegenden Fall handelt es sich bei der Ausgangsinstitution um die neu gegründete Institution, den Andenpakt. Die Auswahl des Anden-

paktes als Ausgangsinstitution begründet sich darin, dass der Andenpakt, wie in Abschnitt 7.3 ausgeführt, mit dem Ziel errichtet wurde, einen Einfluss auf die Zielinstitution, die Lateinamerikanische Freihandelszone, auszuüben.

Die Wechselwirkung zwischen Andenpakt und ALALC findet auf der Output-Ebene statt. Beschließt die Kommission des Andenpaktes beispielsweise Zollsenkungen, so hat diese Entscheidung auch Auswirkungen auf die ALALC. Denn zu den Grundprinzipien der ALALC zählen die Prinzipien der Reziprozität und der Meistbegünstigung. Im konkreten Fall würde dies bedeuten, dass Vergünstigungen, die sich die Mitglieder des Andenpaktes untereinander gewähren, auch für die Mitglieder der ALALC anwendbar sind. Dieses Beispiel belegt, dass Normen, die im Andenpakt beschlossen werden, somit auch direkte Auswirkungen auf die ALALC haben. Dass Wechselwirkungen dieser Art zwischen Andenpakt und ALALC eintreten können, war den beteiligten Staaten durchaus bewusst. So verabschiedete 1967 die Konferenz der ALALC im Vorfeld der Gründung des Andenpaktes die Resolutionen 202 und 203, welche die Grundlagen für subregionale Abkommen innerhalb der ALALC legten. Diese beiden Resolutionen ermöglichten erst die Bildung von subregionalen Abkommen im Rahmen der ALALC. Dabei bezog sich Resolution 202 auf allgemeine Prinzipien, denen subregionale Abkommen innerhalb der ALALC genügen müssen, während Resolution 203 die speziellen Prinzipien für den andinen Integrationsprozess innerhalb der ALALC festlegen (Kapteyn 1983: 85). Beispielsweise werden in Abschnitt III der Resolution 203 konkrete Bestimmungen über einen gemeinsamen Außenzoll getroffen oder in Abschnitt IV über Ursprungsbestimmungen. Sowohl in Resolution 203 als auch in Resolution 202 wurde deutlich, dass Entscheidungen, die in subregionalen Abkommen getroffen werden, den Bestimmungen des Vertrages von Montevideo (TM 60) nicht widersprechen dürfen. Eine tiefer gehende Integration wurde aber ermöglicht, in dem subregionale Abkommen eine Ausnahme von den Prinzipien der Reziprozität und Meistbegünstigung erhielten.

Findet eine Wechselwirkung von zwei Institutionen auf der Output-Ebene statt, können zwei kausale Mechanismen der Wechselwirkung vorliegen, „Institutionelles Lernen“ und „Institutionelle Bindung“. Bei

der Wechselwirkung zwischen Andenpakt und ALALC handelt es sich eindeutig nicht um einen Lernprozess zwischen zwei Institutionen. Vielmehr findet die Wechselwirkung über konkrete Normen und Verpflichtungen statt, denen multiple Mitglieder aufgrund der Überschneidung der Aufgabengebiete unterliegen. Somit liegt der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ zwischen Andenpakt und ALALC vor.

Nachdem der grundlegende kausale Mechanismus zwischen Andenpakt und ALALC als „Institutionelle Bindung“ identifiziert wurde, gilt es im nächsten Schritt zu bestimmen, welcher Webersche Idealtyp des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ vorliegt. Generell unterscheiden sich die drei Idealtypen des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ nach den Kriterien Zielen, Mitgliedschaft und Steuerungsinstrumente.

Der Hauptunterschied zwischen Andenpakt und ALALC ist in der Mitgliedschaft zu finden, da die wirtschaftlich starken Staaten Argentinien, Brasilien und Mexiko keine Mitglieder des Andenpaktes sind. Auch verfolgen beide Institutionen die gleichen Ziele, nämlich einen Gemeinsamen Markt in Lateinamerika und dies mit zum Teil den gleichen Steuerungsinstrumenten. Aufgrund der starken Überschneidungen in Zielen und Steuerungsinstrumenten und dem Unterschied in der Mitgliedschaft, kann der Idealtyp des kausalen Mechanismus „Institutionelle Bindung“ als "verschachtelte Institutionen“ identifiziert werden. Dieser Idealtyp führt meistens zu Synergien zwischen den involvierten Institutionen. Auch zwischen Andenpakt und ALALC lassen sich zunächst keine Konflikte zwischen den beiden Institutionen ausmachen. Vielmehr herrschte die Meinung unter den beteiligten Staaten vor, dass eine tiefere Integration der Andenstaaten vorteilhaft für den gesamten südamerikanischen Integrationsprozess ist.

Die Resolutionen 202 und 203 der ALALC aus dem Jahr 1967 zeigen daher auch deutlich, dass die beteiligten Staaten von Anfang darum bemüht waren, strategische Inkonsistenzen zwischen dem Andenpakt und der ALALC zu vermeiden. Vielmehr sollte der andine Integrationsprozess einen Beitrag dazu leisten, das gemeinschaftliche Ziel des Andenpaktes und der ALALC, einen Gemeinsamen Markt in Lateinamerika, zu erreichen. Potenzielle wirtschaftliche Erfolge innerhalb des An-

denpaktes, würden einen positiven Effekt auf den gesamten intraregionalen Handel in Lateinamerika haben. Von einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung der Andenländer würde demzufolge die gesamte Wirtschaft in Lateinamerika profitieren. In der Tat trugen die Anfangserfolge des Andenpaktes zwischen 1969 und 1974 dazu bei, dass der gesamte intraregionale Handel zwischen den Mitgliedern der ALALC gestiegen ist (Adkission 2003). „Integration of the Andean states was emphasized as a stimulus to LAFTA, not to be perceived as a rival to the parent organization“ (Kearns 1972: 230). Hierzu ist auch anzumerken, dass es zu den Aufgaben der Junta des Andenpaktes gehörte, die Vereinbarkeit von Normen des Andenpaktes mit dem Vertrag von Montevideo sicherzustellen. Andenpakt und ALALC haben sich somit gegenseitig bei der Erreichung ihres gemeinschaftlichen Ziels, einem Gemeinsamen Markt in Lateinamerika, gegenseitig unterstützt und verstärkt. Aufgrund der institutionellen Vorkehrungen zwischen den beiden Institutionen war das Auftreten von Konflikten unwahrscheinlich.

7.4.3 Organisationsökologische Argumente

In Ergänzung zu den in den Abschnitten 7.4.1 und 7.4.2 gemachten Analyse, wird im Folgenden untersucht, ob sich aus einer organisationsökologischen Perspektive Aussagen darüber treffen lassen, ob zwischen Andenpakt, OAS und ALALC Konflikte zu erwarten sind. Im Gegensatz zu Arbeiten aus dem Bereich der Wechselwirkung von Institutionen steht hier das gesamte Milieu der Institutionen, d. h. die Umweltbedingungen, von denen eine Institution umgeben ist, im Vordergrund der Analyse. Wie in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit herausgearbeitet, ist es hierfür notwendig zu untersuchen, ob die Institutionen eine einzige Nische besetzen, eine Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen besteht und wie hoch die Dichte an Institutionen innerhalb der Nische ist.

Die Organisation Amerikanischer Staaten und der Andenpakt besetzen unterschiedliche Nischen. Die Aktivitäten der beiden Institutionen unterscheiden sich deutlich voneinander. Zu den Aktivitäten der OAS gehören insbesondere die Vermittlung in zwischenstaatlichen Konflikten

und die politische Kooperation. Wie in den vorausgegangenen Abschnitten gezeigt, blieb die Wirkung der OAS im Bereich der Wirtschaftspolitik trotz Initiativen wie der Allianz für den Fortschritt sehr begrenzt. Im Vordergrund des Andenpaktes stand hingegen die Wirtschaftspolitik, die eine harmonische Entwicklung der Andenländer und politische Kooperation zwischen ihnen fördern sollte. OAS und Andenpakt besetzen auch deswegen keine gemeinsame Nische, da sie auf unterschiedliche Ressourcen zurückgreifen. Die OAS braucht für ihr Bestehen die Unterstützung aller hemisphärischen Staaten und insbesondere die der Supermacht USA. Auch die Finanzierung der OAS und die Arbeit der OAS ist vom Konsens aller Staaten abhängig. Der Andenpakt hingegen benötigt nur die Ressourcen seiner fünf Mitglieder. Da der Andenpakt eine wesentlich tiefere Integration anstrebt und andere Gewinne aus dem Prozess der Integration zu erwarten sind, kann der Andenpakt auch auf andere politische und wirtschaftliche Ressourcen zurückgreifen als die OAS. Da zwischen OAS und Andenpakt weder zu ähnliche Aktivitäten noch eine ähnliche Abhängigkeit von gleichen Ressourcen bestanden, ist kein Konflikt zwischen den beiden Institutionen aus organisationsökologischer Perspektive zu erwarten.

Im Fall des Auftretens von Konflikten zwischen ALALC und dem Andenpakt ist festzuhalten, dass Andenpakt und ALALC ähnliche Aktivitäten aufweisen und von ähnlichen Ressourcen abhängig sind. Somit besetzen Andenpakt und ALALC eine gemeinsame Nische. Beide weisen ähnliche Aktivitäten auf, da sowohl Andenpakt als auch ALALC das gleiche Ziel haben, die schrittweise Errichtung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika. Sowohl Andenpakt als auch ALALC versprechen ihren Mitgliedern durch den Prozess der regionalen Integration wirtschaftliche Entwicklung und Wohlstand. Auch das Mittel zur Erreichung dieser Ziele, das wirtschaftliche Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung, ist dasselbe. Aufgrund der sich stark überschneidenden Mitgliedschaft und Zielsetzungen greifen ALALC und Andenpakt auch auf ähnliche politische, soziale und wirtschaftliche Ressourcen zur Erreichung dieses Ziels zurück. Grundsätzlich kann daher zunächst ein Konflikt um Ressourcen zwischen dem Andenpakt und der ALALC konstatiert werden. Beide Institutionen besetzen daher eine Nische.

Somit ergibt eine erste Einschätzung der Umweltbedingungen, dass durchaus Konfliktpotenzial zwischen Andenpakt und ALALC vorhanden ist. Allerdings gilt es hierbei - wie in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit ausgeführt - die Dichte an Institutionen innerhalb einer Nische zu beachten. Die Dichte (density dependence) bestimmt letztlich, wie stark der Wettbewerb zwischen den einzelnen Institutionen ist. Je mehr Institutionen eine Nische besetzen, desto ausgeprägter wird die Konkurrenz zwischen diesen Institutionen um Ressourcen sein. Im Fall der Wechselwirkung zwischen Andenpakt und ALALC ist die Nische „regionale Integration in Südamerika“ von zwei Institutionen besiedelt. Die Konkurrenz untereinander ist daher zwischen den Institutionen noch wenig ausgeprägt. Darüber hinaus wurden auch explizit durch die Resolution 202 und 203 Anstrengungen genommen, Konkurrenz zwischen den beiden Institutionen zu vermeiden. Diese Einschätzung des Verhältnisses von Andenpakt und ALALC kann sich aber ändern, wenn noch mehr Institutionen der institutionellen Nische regionale Integration in Südamerika hinzugefügt werden. Diese Analyse ist Gegenstand der folgenden Kapitel dieser Arbeit.

7.5 Fazit

Gegenstand dieses Kapitels ist es gewesen, die folgende Teilfrage zu beantworten: *Warum wurde 1969 dem institutionellen Status quo mit dem Andenpakt eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergaben sich daraus?* Hinsichtlich der Frage, warum der Andenpakt dem institutionellen Status quo hinzugefügt worden ist, lässt dieses Kapitel den Schluss zu, dass dies im Wesentlichen auf die Performanz der ALALC zurückzuführen ist. Die Performanz der OAS hat gegenüber ALALC nur eine untergeordnete Rolle gespielt.

Es zeigte sich, dass es innerhalb der Institution ALALC ein Zusammenspiel aus der Logik der Mitgliedschaft und der funktionalen Logik zur Gründung des Andenpaktes geführt haben. Die Logik der Mitgliedschaft macht deutlich, dass es für die Unzufriedenheit der Andenländer ausschlaggebend war, dass die Gewinne aus dem regionalen Integrationsprozess ungleich verteilt wurden. Insbesondere die wirtschaftlich starken Staaten Argentinien, Brasilien und Mexiko profitierten von den bestehenden wirtschaftlichen Strukturen innerhalb der ALALC. Eine

Änderung dieser wirtschaftlichen Strukturen scheiterte an einer Blockadehaltung der ABRAMEX-Staaten. Die Gründung des Andenpaktes ermöglichte es den Andenländern auf einer subregionalen Ebene Entscheidungen ohne die ABRAMEX-Staaten zu treffen. Bezüglich der funktionalen Logik lässt sich festhalten, dass insbesondere Schwächen im institutionellen Design von ALALC die Unzufriedenheit der Andenländer steigerten. Zu den institutionellen Schwächen sind insbesondere das Fehlen von supranationalen Institutionen sowie die Abwesenheit von automatischen Zollsenkungen zu zählen.

Dabei kann das absichtsvolle Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo nur dann stattfinden, wenn die unzufriedenen Mitglieder eine k-group bilden. Das vorliegende Kapitel hat ebenfalls nachgewiesen, dass es sich bei den Andenländern um eine k-group handelt, die in der Lage ist, das angestrebte Kooperationsziel zu erreichen. Somit konnte die Hypothese zur intentionalen Entstehung von institutionellen Komplexen in Südamerika für die Fallstudie Andenpakt bestätigt werden.

Die Untersuchung zu den Konsequenzen, die sich aus der Wechselwirkung zwischen ALALC und Andenpakt ergeben, zeigt, dass zwischen Andenpakt und ALALC in den 11 Jahren ihrer Koexistenz (1969 – 1980) in erster Linie synergistische Effekte aufgetreten sind und keine Konflikte. Vielmehr stand von Anfang die Vermeidung von strategischen Inkonssequenzen im Vordergrund der Bemühungen von Andenpakt und ALALC. Das Vorliegen des kausalen Mechanismus „Verschachtelte Institutionen“ zwischen Andenpakt und ALALC lässt ebenso den Rückschluss zu, dass eher Synergien und keine Konflikte zu erwarten sind.

Die Analyse aus einer organisationsökologischen Perspektive hat ebenfalls ergeben, dass das Auftreten von Konflikten zwischen ALALC und Andenpakt unwahrscheinlich war, da die Tragfähigkeit der Nische „Regionale Integration in Südamerika“ mit zwei Institutionen nicht erreicht wurde.

8. Fall II: MERCOSUR und die Verbindungen mit der Organisation Amerikanischer Staaten, dem Andenpakt und der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung

In den 1990er Jahren war weltweit ein Wiedererwachen der regionalen Integration als Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung zu beobachten, was in der Literatur häufig als die zweite Welle der regionalen Integration bezeichnet wird z. B. (Mansfield/Milner 1999; Mattli 1999). Auch in Südamerika führte diese neue zweite Welle der regionalen Integration dazu, dass bereits bestehende Integrationsprozesse, wie der Andenpakt, reformiert wurden und neue regionale Institutionen, wie der Gemeinsame Markt des Südens (Mercado Común del Sur; MERCOSUR), entstanden sind. Im Gegensatz zu den regionalen Integrationsprozessen aus den 1960er und 1970er Jahren, wurde regionale Integration in Südamerika in den 1990er Jahren nicht mehr als Alternative zu Entwicklungen in der Weltwirtschaft und globalen Wirtschaftsinstitutionen, wie der Welthandelsorganisation (WTO), gesehen, sondern als Ergänzung zu diesen globalen Prozessen (Gómez-Mera 2008: 290). Der MERCOSUR ist das bedeutendste Beispiel für diesen Paradigmenwechsel von der Periode der Importsubstitution hin zu dem Modell des „Offenen Regionalismus“ (Gratius 2003a: 75). Seit seiner Gründung 1991 hat er die Aufmerksamkeit von sowohl Staaten und internationalen Organisationen als auch aus der Privatwirtschaft auf sich gezogen (Vaillant 2005: 55–56). Im Allgemeinen wurde der MERCOSUR von ihnen als das vielversprechendste regionale Integrationsprojekt der südlichen Hemisphäre eingestuft. In der Literatur zur Entstehung des MERCOSUR herrscht weitestgehend Einigkeit darüber, dass die Rückkehr zur Demokratie in den südamerikanischen Staaten und die unilaterale Liberalisierung ihrer Wirtschaften die Gründung des MERCOSUR möglich gemacht haben z. B. (Bechle 2011; Gardini 2011a: 686–688; Primo Barga et al. 1994; Vaillant 2005). Auch die vorliegende Arbeit schließt sich dieser Argumentation an.

Aus einer institutionalistischen Sichtweise auf die regionalen Institutionen in Südamerika stellt sich jedoch - wie auch in Kapitel 2 der vorliegenden Arbeit dargelegt - die Frage, warum die bereits bestehenden Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika nicht an diese

neuen Rahmenbedingungen angepasst wurden, sondern eine neue Institution, der MERCOSUR, dem institutionellen Status quo intentional hinzugefügt wurde. Die Beantwortung dieser Frage ist Gegenstand der vorliegenden Fallstudie. Die Erklärung der Erweiterung des institutionellen Komplexes um den MERCOSUR und die Analyse der sich daraus ergebenden Konsequenzen erfolgt in fünf Schritten: Im ersten Schritt wird der institutionelle Status quo bestimmt. Daran anschließend wird untersucht, ob die Gründungsstaaten des MERCOSUR eine k-group gebildet haben. Im dritten Schritt wird überprüft, ob sich die Erweiterung des institutionellen Status quo auf eine Logik der Mitgliedschaft und/oder auf eine funktionale Logik zurückführen lässt. Viertens wird untersucht, ob zwischen MERCOSUR und dem institutionellen Status quo Konflikte oder Synergien aufgetreten sind. Im fünften und letzten Schritt werden die Ergebnisse zur Beantwortung der vorliegenden Teilfrage zusammengefasst.

8.1 Der institutionelle Status quo bei der Gründung des MERCOSUR 1991

In Kapitel 2 der vorliegenden Arbeit wurde der institutionelle Status quo als die Summe der Institutionen definiert, die zur Bearbeitung eines Kooperationsproblems relevant sein könnten. Die meisten Institutionen entstehen eben nicht auf einer „clean slate“, sondern es existieren im Vorfeld bereits Institutionen, die mit der Lösung des Kooperationsproblems betraut sind. Bei der Gründung des MERCOSUR existierten bereits drei Institutionen, in deren Aufgabenbereich die regionale Integration der südamerikanischen Staaten fiel. Es handelt sich hierbei um die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) auf der hemisphärischen Ebene, die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI) auf der intraregionalen Ebene und den Andenpakt (CAN) auf der subregionalen Ebene. Im Folgenden wird diskutiert, warum diese drei Institutionen bei der Gründung des MERCOSUR 1991 potenziell relevant für den MERCOSUR waren. Die Einordnung als Status quo-Institutionen erfolgt insbesondere anhand der Kriterien Mitgliedschaft und Themenbereiche. Um diese Einordnung vornehmen zu können, ist es zunächst notwendig, sich zu verdeutlichen, welche Aufgaben der MERCOSUR erfüllen sollte und wel-

che Erwartungen an den MERCOSUR im Vorfeld seiner Gründung geknüpft wurden.

8.1.1 Grundlagen des MERCOSUR

Am 26. März 1991 legten die Staats- und Regierungschefs von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay mit dem Vertrag von Asunción (Tratado de Asunción; TA) den Grundstein für die Errichtung des MERCOSUR. Dem Vertrag von Asunción waren eine Reihe von bilateralen Abkommen zwischen Argentinien und Brasilien vorausgegangen. Diese Abkommen sollten die Spannungen zwischen den beiden Staaten reduzieren, die um den Bau des Itaipu-Wasserkraftwerkes und gegenseitiger Aufrüstung Ende der 1970er Jahre kumulierten (Birle 2006: 326). So unterzeichneten 1986 der argentinische Präsident Raúl Alfonsín und sein brasilianischer Amtskollege José Sarney die Acta para la Integración Argentino-Brasileña, welche mit dem Programa de Integración Argentina-Brasil (PICAB) auch das konkrete Ziel hatte, die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Staaten auf eine neue Basis zu stellen (Sangmeister 2001: 3). Dieses Programm umfasste 24 individuelle Sektoren, die speziell den Handel mit Produktionsgütern und Weizen sowie die Automobilindustrie betrafen. Darüber hinaus umfasste das Programm z. B. auch Kooperationen im Bereich der technologischen Zusammenarbeit und der Energiesicherheit (Coffey 1998: 6).

Der Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil (TICD) aus dem Jahr 1988 verfestigte die wirtschaftliche Zusammenarbeit beider Länder. In diesem Vertrag vereinbarten Argentinien und Brasilien auch, innerhalb von max. zehn Jahren tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abzubauen (Artikel 3, TICD) sowie ihre Wirtschafts- und Finanzpolitiken zu harmonisieren (Artikel 4, TICD). Mit der Acta von Buenos Aires verkündeten der argentinische Präsident Menem und der brasilianische Präsident Collor de Mello 1990 schließlich die Errichtung einer bilateralen Freihandelszone bis Ende 1994. Paraguay und Uruguay wurden erst 1991 mit dem Vertrag von Asunción Teil dieses Integrationsprozesses. Im Vertrag von Asunción vereinbar-

ten die vier Präsidenten von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay bis zum 31. Dezember 1994 einen Gemeinsamen Markt zu errichten. Zur Umsetzung dieses ehrgeizigen Ziels wurde ein umfassendes Programm zum Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen (Freihandelszone), der Einrichtung eines gemeinsamen Außenzolls und einer gemeinsamen Außenhandelspolitik gegenüber Dritten (Zollunion) und schließlich der freie Verkehr von Waren und Kapital beschlossen (Artikel 6 und Annex TA). Des Weiteren wurde im Vertrag von Asunción die institutionelle Struktur des MERCOSUR in seinen Grundzügen festgelegt.

Mit dem Protokoll von Ouro Preto 1994 wurde das institutionelle Gefüge des MERCOSUR endgültig geregelt. Die wichtigsten Organe des MERCOSUR sind der Rat des gemeinsamen Marktes (Consejo del Mercado Común) und die Gruppe des gemeinsamen Marktes (Grupo Mercado Común) (Artikel 9-18; TA). Der Rat besteht aus den Außen- und Wirtschaftsministern der Mitglieder und stellt das oberste Entscheidungsorgan des MERCOSUR dar. Die Gruppe des gemeinsamen Marktes ist als ausführendes Organ des MERCOSUR vorgesehen. Zu ihren Aufgaben gehört es, die Einhaltung des Vertrages zu überwachen und konkrete Vorschläge zur Umsetzung des Gemeinsamen Marktes zu erarbeiten. Auch die Gruppe besteht aus Vertretern der jeweiligen Regierungen. Der MERCOSUR stellt somit eine intergouvernementale Institution dar und verzichtet weitestgehend auf supranationale Organe, zur Umsetzung seiner Ziele.

Auch wenn der Vertrag von Asunción die wirtschaftlichen Elemente der Integration in den Vordergrund stellt, ist die Integration im Cono Sur, wie die Vorgeschichte belegt, nicht nur aus einer rein wirtschaftlichen Perspektive zu bewerten. Vielmehr ist die Integration im südlichen Amerika auch als ein politischer Prozess zu verstehen, der der Rivalität zwischen Argentinien und Brasilien ein Ende setzen sollte (Bechle 2011: 2; Bernal-Meza 2008: 155; Birle 2006: 326; Peña 1995: 115–116). Die wirtschaftliche Integration der beiden Länder wurde dabei als Mittel gesehen, um die beiden Staaten mithilfe des Ziels einer wirtschaftlichen Entwicklung stärker aneinander zu binden. Darüber hinaus bot der MERCOSUR seinen Mitgliedern die Möglichkeit, die Wiederherstellung

der Demokratie und die Liberalisierung der Wirtschaft institutionell abzusichern. Der ehemalige brasilianische Außenminister Celso Amorim fasst in einem Artikel diese Bewertung des MERCOSUR wie folgt zusammen:

“Mercosul is the original cell of South American integration. Although its original motivation was fundamentally political (and notably so in the first phase of Brazil – Argentina rapprochement), the bloc formed by Brazil, Argentina, Paraguay and Uruguay started out as a free trade agreement and a (however imperfect) customs union” (Amorim 2010: 224).

8.1.2 Die hemisphärische Ebene

Bezogen auf die hemisphärische Ebene ist zunächst festzuhalten, dass eine Überschneidung im Bereich der Mitgliedschaft vorliegt. Alle Staaten des MERCOSUR sind zugleich auch Mitglieder der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS). Auch sind – zumindest auf dem Papier – Überlappungen zwischen den Themenbereichen des MERCOSUR und der OAS festzustellen. Nach Kapitel VII der OAS Charta gehört es zum Aufgabenbereich der OAS, die Entwicklung seiner Mitgliedsstaaten zu fördern. Unter dem Stichwort „Integral Development“ werden in Kapitel VII explizit Maßnahmen zur Entwicklung der amerikanischen Staaten in den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Bildung, Kultur, Wissenschaft und Technologie diskutiert.

Zu den positiven Aktivitäten der OAS in den 1970er und 1980er Jahren ist die Verabschiedung der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMRK) 1978 und die damit verbundene Errichtung des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte 1979 zu zählen (Herz 2009: 15). Darüber hinaus gehörte 1991 bei der Gründung des MERCOSUR formal die Vermittlung bei zwischenstaatlichen Konflikten zu den Kernaufgaben der OAS. Auch in diesen beiden Bereichen sollte der MERCOSUR aktiv werden, wie die Verabschiedung des Protokolls von Ushuaia 1998 und die erfolgreiche Vermittlung beim versuchten Militärputsch in Paraguay 1996 (Bodemer 2000a: 40) belegen.

Es zeigt sich, dass mit der OAS auf der hemisphärischen Ebene nach wie vor eine Institution existiert, die für die regionalen Integrationsprozesse in Südamerika relevant ist. Aus diesem Grund wird auch die OAS zum institutionellen Status quo gezählt und untersucht, welchen Einfluss die Performanz der OAS auf das Entstehen des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika gehabt haben könnte.

8.1.3 Die intraregionale Ebene

Auf der intraregionalen Ebene existierte zum Zeitpunkt der Gründung des MERCOSUR die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI). Bei ALADI handelt es sich um die Nachfolgeorganisation der Lateinamerikanischen Freihandelszone (Asociación Latinoamericana del Libre Comercio; ALALC). Bei der Gründung des MERCOSUR 1991 waren die folgenden 11 Staaten Mitglieder von ALADI: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Kolumbien, Mexiko, Paraguay, Peru, Uruguay und Venezuela. Eine Überlappung zwischen ALADI und MERCOSUR in der Mitgliedschaft ist somit gegeben.

Auch im Bereich der Aufgabengebiete lassen sich Überschneidungen zwischen den beiden Institutionen beobachten. Hierzu ist es zunächst notwendig, herauszuarbeiten, warum 1980 die ALALC durch ALADI ersetzt worden ist. Wie in Kapitel 7 der vorliegenden Arbeit ausgeführt, hatte die ALALC von Beginn an Probleme, ihr Ziel, die schrittweise Bildung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika, zu erreichen. Bereits mit dem Protokoll von Caracas 1969 wurde der erste Schritt hierzu, die Errichtung einer Freihandelszone, von 1972 auf 1980 verschoben. Ende der 1970er Jahre stand fest, dass auch dieser Zeitrahmen nicht eingehalten werden würde. Die Staats- und Regierungschefs der ALALC sahen zwei Möglichkeiten in dieser Situation: Entweder das Datum für die Vollendung der Freihandelszone erneut zu verschieben und damit der Glaubwürdigkeit des Integrationsprozesses Schaden zuzufügen, oder aber den Integrationsprozess neu zu starten (Mace 1988: 421). 1980 schließlich wurde mit dem Vertrag von Montevideo

(Tratado de Montevideo 1980; TM 80), die Lateinamerikanische Freihandelszone nach 20-jährigem Bestehen durch die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung ersetzt. Ausschlaggebend für diese Möglichkeit war sicherlich auch, dass Mitte der 1970er Jahre radikale wirtschaftliche Veränderungen in den meisten Mitgliedsländern der ALALC stattgefunden hatten. Insbesondere die Militärputsche in Chile (1973), Uruguay (1973) und Argentinien (1976) brachten autokratische Regime hervor, die ihre Wirtschaftspolitik an einer neoliberalen Wirtschaftsphilosophie ausrichteten (Indart/Lengyel 1995: 5). Eine neoliberale Wirtschaftspolitik war jedoch nur schwer kompatibel mit dem Wirtschaftsmodell der importsubstituierenden Industrialisierung, welchem die ALALC folgte.

Entsprechend ist auch in der neuen Organisation ALADI eine Abkehr vom Modell der importsubstituierenden Industrialisierung zu erkennen und die Zuwendung hinzu einer neoliberalen Wirtschaftspolitik. ALADI übernahm von ihrer Vorgängerorganisation zwar das Ziel eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika, aber ohne die Vereinbarung von konkreten Zeitplänen. Im Gegensatz zur ALALC zeichnet sich ALADI durch einen anspruchloseren und wesentlich flexibleren Ansatz zur Erreichung dieses Ziels aus (ALADI 2012: 44). Zu den Hauptaufgaben von ALADI gehört es, den intraregionalen Handel mit bi- und multilateralen Handelsabkommen zu fördern und zu regulieren. ALADI unterscheidet hierzu drei Arten von Abkommen: regionale Zollpräferenzen (*Preferencia Arancelaria Regional*), Abkommen regionaler Reichweite (*Acuerdos de Alcance Regional*) und Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite (*Acuerdos de Alcance Partial*) (Kapitel II TM 80)(ALADI 2012: 43–70). Die regionalen Zollpräferenzen sind der multilaterale Mechanismus zur Senkung von Zöllen. Die Zollpräferenzen unterscheiden sich nach verschiedenen wirtschaftlichen Sektoren und dem Entwicklungsstand des jeweiligen Landes (Artikel 5 TM80). Die Abkommen regionaler Reichweite sind für alle Mitglieder verpflichtend. Sie bestehen momentan aus 6 Abkommen zur wirtschaftlichen, landwirtschaftlichen, wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit sowie Abkommen zur Förderung des Tourismus und Erhaltung der Umwelt (Artikel 6, TM80). An den Abkommen zur begrenzten regionalen Reichweite nehmen nur zwei oder mehr Mitglieder von ALADI teil (Artikel 7-9 TM80). Aktuell sind 70 solcher bi- und multilateralen

Abkommen im Rahmen von ALADI in Kraft. Diese Art von Abkommen ermöglicht auch eine Vertiefung des Integrationsprozesses, ohne alle Mitglieder von ALADI daran zu beteiligen. Die Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite werden als das „dynamistische und innovativste“ Element von ALADI bezeichnet (Carranza 2005: 44). Der MERCOSUR ist ein Beispiel für Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite (ALADI 1991).

Eine weitere Neuerung von ALADI besteht darin, dass sie die Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Mitglieder anerkennt. So unterscheidet sie zwischen den am meisten entwickelten Ländern (Argentinien, Brasilien, Mexiko), mittleren Ländern (Chile, Kolumbien, Peru, Uruguay, Venezuela) und den am wenigsten entwickelten Ländern (Bolivien, Ecuador, Paraguay) (Carranza 2005: 44: 68).

Auch ein Vergleich der Themenbereiche zwischen MERCOSUR und ALADI zeigt, dass es Überschneidungen zwischen ALADI und MERCOSUR im Bereich der Wirtschaft gibt. Darüber hinaus sind beide Institutionen über ein Abkommen der begrenzten regionalen Reichweite (ACE Nr. 18) institutionell miteinander verbunden. Aus diesem Grund wird ALADI als eine Institution des institutionellen Status quo angesehen und überprüft, ob zwischen ALADI und MERCOSUR synergistische Effekte oder Konflikte zu erwarten sind.

8.1.4 Die subregionale Ebene

Auf der subregionalen Ebene existierte 1991 der Andenpakt, welcher zum Ziel hatte, einen Gemeinsamen Markt zwischen seinen fünf Mitgliedern³⁴ Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru und Venezuela zu errichten. Wie in Kapitel 7 ausgeführt, konnte der Andenpakt anfänglich wirtschaftliche Erfolge aufweisen und dem regionalen Integrationsprozess Impulse geben. Das Aufkommen von autoritären Militärdiktaturen, der Austritt von Chile 1976, interne Probleme bei der Umsetzung des Integ-

³⁴ Venezuela trat dem Andenpakt im Februar 1973 bei. Chile trat im Oktober 1976 aus dem Andenpakt aus.

rationsprozesses und nicht zuletzt der Beginn der Schuldenkrise der 1980er Jahre führten jedoch dazu, dass der Andenpakt zunehmend an Bedeutung für den regionalen Integrationsprozess in Südamerika verloren hat (Malamud/Schmitter 2007: 14; Vargas-Hidalgo 1979). Die Gründung des Andenparlaments und des Andengerichtshofs sowie die Verabschiedung des Cartagena-Mandats für ein gemeinsames Auftreten in internationalen Fragen 1979 konnten diesen Bedeutungsverlust jedoch nicht aufhalten.

Für den Bereich der Mitgliedschaft ist festzuhalten, dass 1991 keine Überschneidungen zwischen Andenpakt und MERCOSUR existierten. Dies änderte sich jedoch im Verlauf der Zeit. Mittlerweile ist Venezuela aus der Andengemeinschaft³⁵ ausgetreten und Vollmitglied des MERCOSUR. Bolivien hat die Vollmitgliedschaft im MERCOSUR beantragt. Die anderen Andenstaaten sind assoziierte Mitglieder des MERCOSUR und die MERCOSUR-Staaten sind in der Andengemeinschaft assoziiert. Zwischen Andenpakt und MERCOSUR bestehen daher offensichtliche Überlappungen, die es zu untersuchen gilt. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die Erfahrungen aus dem andinen Integrationsprozess einen Einfluss auf die Entstehung und speziell das institutionelle Design des MERCOSUR gehabt haben (Malamud 2013: 9; Tussie 2009: 175). Aus diesen Gründen wird der Andenpakt ebenso wie OAS und ALADI zum institutionellen Status quo des MERCOSUR gezählt. Es wird daher untersucht, ob die Performanz dieser Institutionen für die intentionale Gründung des MERCOSUR ursächlich ist und ob zwischen diesen Institutionen das Auftreten von synergistischen Effekten oder Konflikten wahrscheinlich ist.

³⁵ 1997 wurde aus dem Andenpakt die Andengemeinschaft, als die Kommission mit Entscheidung 406 das Protokoll von Trujillo (1996) annahm. Das Protokoll von Trujillo sieht vor, das ursprüngliche Abkommen von Cartagena (1969), den Vertrag über die Aufnahme von Venezuela (1973), das Protokoll von Lima (1976), das Protokoll von Quito (1987) und das Protokoll von Trujillo in ein kodifiziertes Abkommen von Cartagena zu übertragen. Neben der Gründung der Andengemeinschaft wurde mit dem Protokoll von Trujillo auch das System der Andenintegration (Sistema Andina de Integración; SAI) eingerichtet.

8.2 Die Mitglieder des MERCOSUR als k-group

Wie in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit ausgeführt, ist für die intentionale Entstehung eines institutionellen Komplexes wichtig, dass die teilnehmenden Staaten eine sogenannte k-group bilden. Nur wenn die teilnehmenden Staaten eine k-group bilden, können sie erstens ihr angestrebtes Kooperationsziel erreichen und zweitens auf den institutionellen Status quo Einfluss nehmen. Mit dem Vertrag von Asunción wurden die Kooperationsziele des MERCOSUR in erster Linie aus einer wirtschaftlichen Perspektive festgelegt. Die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes zwischen Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay erfordert den Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen, einen gemeinsamen Außenzoll und den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital³⁶. Um bestimmen zu können, ob die vier Gründungsstaaten des MERCOSUR eine k-group bilden, wird daher im Folgenden speziell auf die wirtschaftlichen Aspekte der MERCOSUR-Mitglieder eingegangen.

Die Bestimmung des Potenzials für Handelsbeziehungen zwischen Nachbarn erfolgt meist über Faktoren, wie ein ähnliches Entwicklungsniveau, kurze Distanzen, gemeinsame kulturelle Strukturen und einen gemeinsamen Sprachraum (Vaillant 2005: 53; Sunkel 2000: 53–54). Alle diese Faktoren treffen auf die Mitglieder des MERCOSUR zu. Hinzu kommt, dass alle vier Staaten seit den 1980er Jahren zur Demokratie zurückgekehrt sind und nahezu zeitgleich mit einer unilateralen Liberalisierung ihrer Wirtschaft begonnen haben (Estevadeordal et al. 2001: 188–191). Die Schuldenkrise der 1980er Jahre, die alle südamerikanischen Länder betroffen hatte, war mitverantwortlich für die Umstrukturierung der wirtschaftlichen Strukturen in den Ländern des Cono Sur. Trotz dieser offensichtlichen Gemeinsamkeiten der vier Gründungsstaaten bildet der MERCOSUR jedoch keinen homogenen Block. Der MERCOSUR ist vielmehr charakterisiert von wirtschaftlichen Asymmetrien zwischen den großen Ländern Argentinien und Brasilien einerseits und

³⁶ Der freie Verkehr von Personen ist im Vertrag von Asunción nicht vorgesehen.

den kleineren Ländern Paraguay und Uruguay andererseits. Mit diesen wirtschaftlichen Asymmetrien gehen auch Unterschiede in den Interessen und Zielvorstellungen seiner Mitglieder einher (Gratius 2003a: 83). Für Argentinien, Paraguay und Uruguay stand insbesondere der Zugang zum brasilianischen Markt im Vordergrund ihrer Interessen. Brasilien erwartete hierfür als Gegenleistung eine Unterstützung seiner Politik auf internationaler Ebene (Bouzas et al. 2002; Malamud 2013: 7).

Tabelle 11 zeigt deutlich, dass Brasilien das wirtschaftliche Schwergewicht im MERCOSUR ist. 1991 war Brasilien mit einem Bruttoinlandsprodukt von über 405 Milliarden US Dollar für 65 % der wirtschaftlichen Leistung im MERCOSUR verantwortlich. Brasiliens Absatzmarkt machte mit 152.2 Millionen Einwohnern über 75 % des gesamten Absatzmarktes des MERCOSUR aus. Das zweitgrößte Land im Cono Sur, Argentinien, zeichnet sich für ca. 30 % der Wirtschaftsleistung im MERCOSUR verantwortlich, während die beiden kleineren Staaten Paraguay und Uruguay zusammen nur 5 % der Wirtschaftsleistung des MERCOSUR erwirtschafteten.

Land	Bevölkerung in Millionen (1991)	Bruttoinlandsprodukt in Mrd. US Dollar (1991)
Argentinien	33.1	189.720
Brasilien	152.2	407.338
Paraguay	4.4	6.984
Uruguay	3.1	11.206
Total (MERCOSUR)	193.1	615.248
Total (European Union)	478.877.095	7841.605

Tabelle 11: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für den MERCOSUR und die EU. Quelle: World Bank Group: Indicators Population Total und GDP Total von 1991

Brasilien nimmt somit im MERCOSUR aus wirtschaftlicher Sicht eine herausragende Position ein, die es innerhalb des MERCOSUR auch zu unilateralem Handel nutzt.

“In MERCOSUR, Brazil's relative power has led it to adopt a *modus operandi* of shooting first and asking questions later-setting limits on imports or exports or erecting nontariff barriers without consulting other MERCOSUR countries, and negotiating only when those countries protest” (Cason 2000: 29).

Den intra-regionalen Handel der Mitgliedsstaaten betreffend zeigt sich, dass 1991 die vier Staaten des MERCOSUR ein Handelsvolumen von 13.1 %³⁷ aufwiesen. Der Handel innerhalb des Andenpaktes lag zum Vergleich bei 6.09 %, während der von ALADI bei 14,86 % lag. Der relative hohe Anteil am intra-regionalen Handel zwischen den MERCOSUR-Staaten ist sicherlich auch auf die Auswirkungen der bilateralen Integration zwischen Argentinien und Brasilien unter dem Programa de Integración Argentina-Brasil (PICAB) zurückzuführen, welches bereits 1988 begonnen hatte. Auch die unilateralen Liberalisierungen der Wirtschaft, welche aufgrund der Schuldenkrise Ende der 1980er Jahre eingeleitet wurden, hatten einen großen Anteil an der Steigerung des intraregionalen Handels und dem Anziehen von ausländischen Direktinvestitionen (Blomström/Kokko 1997; Chudnovsky/López 2007; Kubny et al. 2008).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es sich bei den vier Gründungsmitgliedern des MERCOSUR um eine k-group handelt. Insbesondere die Teilnahme des wirtschaftlichen Schwergewichts Brasilien stellte sicher, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den vier Ländern des Cono Sur günstig für eine regionale Integration standen. Die ersten Jahre des MERCOSUR, während der Transitionsphase von 1991 – 1994 und den Anfängen bis zur Abwertung des brasilianischen Reals

³⁷ Die Daten stammen vom Regional Integration Knowledge System (RIKS) des UNU-CRIS. Letzter Zugriff: 25.02.2015

1998, sind daher auch von einem außerordentlich schnellem Wachstum des intraregionalen Handels, der Anziehung von ausländischen Direktinvestitionen und einem zügigen Abbau von Zöllen charakterisiert (Bouzas et al. 2002: 115). 1998 erreichte der intraregionale Handel im MERCOSUR seinen Höchststand mit einem intraregionalen Handel von 23.42 %. Aufgrund der Steigerung des intraregionalen Handels um 10 Prozentpunkte in den Jahren 1991 – 1998 wird diese Phase des MERCOSUR auch das „Golden Age“ genannt (IDB-INTAL 2004: 53.). Ein Vergleich des intraregionalen Handel im Jahr 1998 im Andenpakt (8.58 %) und ALADI (16. 78%) macht deutlich, dass der MERCOSUR während des „Golden Age“ das Gravitationszentrum (Gratius 2003a) in Südamerika war. Somit bleibt festzuhalten, dass die vier Gründungsstaaten des MERCOSUR über das Potenzial zur Erreichung ihrer Ziele verfügen.

8.3 Die intentionale Entstehung des MERCOSUR

Ziel des folgenden Abschnittes ist es zu untersuchen, ob das Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo intentional geschehen ist. Dies würde bedeuten, dass mit dem MERCOSUR Einfluss – in positiver oder negativer Sicht – auf den institutionellen Status quo und damit den gesamten Integrationsprozess in Südamerika genommen werden sollte. Wenn dieses Argument auf das Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo zutrifft, dann müsste eine Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo, bestehend OAS, ALADI und Andenpakt, zu beobachten sein. Die Unzufriedenheit der Akteure ist entweder auf die Beteiligung bestimmter Akteure an den Entscheidungen (Logik der Mitgliedschaft) und/oder die Art und Weise, wie ein Thema im institutionellen Status quo bearbeitet wird (funktionale Logik), zurückzuführen

8.3.1 Logik der Mitgliedschaft

Nach der Logik der Mitgliedschaft sind als Auslöser für die Unzufriedenheit der multiplen Mitglieder mit dem institutionellen Status quo Verteilungskonflikte zwischen den Mitgliedern und/oder eine Blockade

von Reformen und Entscheidungen im institutionellen Status quo zu sehen. Entscheidend für die Logik der Mitgliedschaft ist demzufolge, welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind. Im Folgenden wird untersucht, ob innerhalb der OAS, ALADI oder dem Andenpakt die Logik der Mitgliedschaft zutrifft.

Für die OAS ist bezüglich der Logik der Mitgliedschaft festzuhalten, dass sie – wie auch im folgenden Abschnitt 8.3.2 zur funktionalen Logik ausgeführt werden wird – im Bereich der wirtschaftlichen Integration nicht aktiv war. Somit kann auch ausgeschlossen werden, dass es Verteilungskonflikte zwischen den Mitgliedern gab und/oder Entscheidungen von einzelnen Mitgliedern blockiert wurden.

Die größten Überschneidungen in der Mitgliedschaft weist der MERCOSUR mit ALADI auf. Alle vier Gründungsstaaten des MERCOSUR sind zugleich auch Mitglieder von ALADI. Wie in Abschnitt 8.1.3 diskutiert, wurde beim Übergang von ALALC zu ALADI 1980 ein wesentlich flexiblerer Ansatz zur wirtschaftlichen Integration in Lateinamerika eingeführt. So stellt ALADI seinen Mitgliedern zur Förderung des intra-regionalen Handels eine Reihe von unterschiedlichen Abkommen zur Auswahl. Die Mitglieder können sich diejenige Art von Abkommen auswählen, die am besten zur Erreichung ihrer Ziele geeignet ist. Da die Mitglieder von ALADI darüber hinaus, keine verbindlichen Ziele zur Erreichung eines Gemeinsamen Marktes in Lateinamerika vereinbart hatten, kam es in ALADI zu keinen Verteilungskonflikten und/oder Blockaden von einzelnen Entscheidungen, die eine Unzufriedenheit der Mitglieder mit ALADI hätten auslösen können.

Auch für die dritte Institution des institutionellen Status quo, den Andenpakt, lässt sich die Logik der Mitgliedschaft nicht feststellen. Zum Zeitpunkt der Gründung des Andenpaktes waren die vier Gründungsstaaten des MERCOSUR institutionell nicht mit dem Andenpakt verbunden. Somit kann ausgeschlossen werden, dass die Beteiligung der Andenländer an Entscheidungen des Andenpaktes eine Unzufriedenheit der Gründungsstaaten des MERCOSUR ausgelöst hat.

Im Gegensatz zur ersten Fallstudie, in der eindeutig die Beteiligung von Argentinien, Brasilien und Mexiko an den Entscheidungen der ALALC

als Auslöser für die Unzufriedenheit der Andenländer mit dem institutionellen Status quo festgestellt werden konnte, lassen sich im Fall des MERCOSUR keine Belege für das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft finden.

8.3.2 Funktionale Logik

Nach der funktionalen Logik sind insbesondere Schwächen im institutionellen Design des institutionellen Status quo, institutionelle Vereinnahmung sowie die Strategien des Forum-Shopping oder des Forum-Shifting als Auslöser für die Unzufriedenheit eines Teils der Mitglieder mit dem institutionellem Status quo zu sehen. Im weiteren Verlauf dieses Abschnittes wird analysiert, ob eine funktionale Logik in der OAS, ALADI und dem Andenpakt vorliegt, und somit das Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo erklären kann.

Bei der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) handelt es sich in erster Linie um eine regionale Sicherheitsinstitution (Tavares 2010). Die Passagen aus der OAS Charta, die sich auf den Handel beziehen, wie Kapitel VII der OAS Charta, sehen Handel und wirtschaftliche Entwicklung in den Amerikas als essentielle Bedingungen für Sicherheit und Frieden in den Amerikas (Artikel 30 OAS Charta). Wie in Abschnitt 8.1.2 diskutiert, entwickelt die OAS selbst keine eigenen Maßnahmen zur wirtschaftlichen Integration. Vielmehr handelt es sich bei Kapitel VII der OAS Charta um eine Absichtserklärung, welche den Frieden und die Sicherheit in den Amerikas absichern soll. Im Vergleich mit der ursprünglichen Charta von Bogotá zeigt sich, dass die OAS nach der Verabschiedung des Protokolls von Buenos Aires 1967 an Einfluss im Bereich der Wirtschaftspolitik verloren hat (Manger 1968). Die Artikel 26 und 27, welche noch in den 1960er Jahren die Allianz für den Fortschritt ermöglichten, wurden gestrichen. Im Bereich der Sicherheitspolitik behielt die OAS auch nach dem Protokoll von Buenos Aires ihre Kompetenzen. Nach wie vor zählte es 1991 bei der Gründung des MERCOSUR zu den Kernaufgaben der OAS, in zwischenstaatlichen Konflikten zu vermitteln. Bis Ende der 1960er Jahre war die OAS im Bereich der Sicherheitspolitik auch sehr erfolgreich gewesen. Die Vermittlung

im sogenannten „Fußballkrieg“ zwischen El Salvador und Honduras 1969 wird häufig als klare Bestätigung der Fähigkeiten der OAS im Bereich der Sicherheitspolitik bewertet (Weiffen 2012: 368). Seit den 1970er Jahren hat die OAS jedoch auch in diesem Bereich stark an Relevanz verloren. Insbesondere entstand in dieser Phase bei den lateinamerikanischen Staaten der Eindruck, dass die OAS ein Instrument US-amerikanischer Außenpolitik ist (Herz 2009: 15–17). Die Politik der OAS gegenüber Kuba, die Positionierung zu den Konflikten in Zentralamerika in den 1980er Jahren sowie die Inaktivität im Falkland/Malvinen-Krieg von 1982 sind starke Indizien dafür, dass die OAS von den USA institutionell vereinnahmt worden ist. Schließlich trugen die unilateralen Entscheidungen der USA zur militärischen Intervention in Grenada (1983) und Panama (1989) dazu bei, dass die lateinamerikanischen Staaten sich von der OAS als Forum zur Lösung von Konflikten zunehmend abwandten (Herz 2009: 17; Tavares 2010: 70). Vor diesem Hintergrund ist auch die Entscheidung von Argentinien und Brasilien zu sehen, ihre politische Annäherung in einem anderen Forum als der OAS zu betreiben.

Für die OAS lässt sich folglich festhalten, dass im Bereich der Sicherheitspolitik eine institutionelle Vereinnahmung der OAS durch die USA vorgelegen hat. Institutionelle Vereinnahmung bedeutet, dass die Institution nicht über die Mittel verfügt, um der institutionellen Vereinnahmung entgegenzuwirken. Diese institutionelle Vereinnahmung hat dazu geführt, dass insbesondere die südamerikanischen Staaten zunehmend unzufrieden mit der Performanz der OAS waren und die Lösung von Konflikten vermehrt in anderen Foren, wie der Rio-Gruppe oder dem MERCOSUR, suchten. Im Bereich der Wirtschaftspolitik hat die OAS nach den Änderungen durch das Protokoll von Buenos Aires an Relevanz verloren, so dass die OAS auf diesem Gebiet zum Zeitpunkt der Gründung des MERCOSUR inaktiv war.

Die lateinamerikanische Integrationsvereinigung (ALADI) weist in Mitgliedschaft und Themenbereich die größten Überschneidungen mit dem MERCOSUR auf. Wie in Abschnitt 8.1.3 bereits angesprochen, wurde mit dem Übergang von der Lateinamerikanischen Freihandelszone (ALALC) zur Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung

(ALADI) 1980 der Versuch eines Neustarts des lateinamerikanischen Integrationsprozesses unternommen. Allerdings fand dieser Neustart unter ungünstigen Bedingungen statt. Denn während der 1980er Jahre durchlief Lateinamerika eine schwere Schuldenkrise. Die 1980er Jahre werden in Lateinamerika daher auch häufig als das verlorene Jahrzehnt - „decada perdida“ - bezeichnet. In den 1960er und 1970er Jahren hatten viele lateinamerikanische Staaten große Summen an Kapital auf den internationalen Märkten geliehen, um ihre wirtschaftliche Entwicklung finanzieren zu können. Aufgrund des sehr niedrigen Ölpreises war Kapital auf den internationalen Märkten günstig zu bekommen und Lateinamerika stellte aufgrund seiner guten wirtschaftlichen Entwicklung in den 1960er und 1970er Jahren eine geeignete Anlageoption dar. Dies führte jedoch dazu, dass die lateinamerikanischen Staaten während der 1970er Jahre sehr hohe Auslandsschulden anhäuften.

„Huge loans, poor oversight and rampant speculation by corrupt, often authoritarian regimes created the conditions for crisis. The region's gross external debt passed US\$300 billion in 1982 and reached slightly more than US\$ 400 billion by 1988" (Roett 1988: 430-431).

1982 musste Mexiko als erstes lateinamerikanisches Land seinen Schuldendienst einstellen und einen teilweisen Staatsbankrott erklären. Dieser Schritt von Mexiko gilt als eigentlicher Auslöser der Schuldenkrise. Zu Beginn der 1980er Jahre wurde deutlich, dass die lateinamerikanischen Länder nicht in der Lage waren, ihre hohen Auslandsschulden zu begleichen. In der Konsequenz verloren die lateinamerikanischen Staaten den Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten und die Investitionen in Lateinamerika gingen drastisch zurück. Die weiteren Jahre waren von verschiedenen Stabilisierungsplänen in der Region gekennzeichnet. Erst Ende der 1980er Jahre erholte sich Lateinamerika von den Folgen der Schuldenkrise (zur Schuldenkrise der 1980er Jahre im Allgemeinen siehe z. B: Devlin 1989; Roett 1988; Sachs 1989).

Es zeigt sich, dass aufgrund der Schuldenkrise in Lateinamerika das Projekt regionale Integration während der 1980er Jahre in den Hintergrund trat. Vielmehr standen protektionistische Maßnahmen und eine wirtschaftliche Annäherung an die USA im Vordergrund der südameri-

kanischen Wirtschaftspolitiken. Die autoritativen Regime in Südamerika trugen ebenfalls dazu bei, dass das Projekt regionale Integration in den 1980er Jahren stagnierte. Für ALADI bedeutete dies, dass trotz des neuen flexiblen Designs die Erfolge sehr begrenzt geblieben sind (Kaltenthaler/Mora 2002: 72–73). Jedoch ist auch zu bemerken, dass die Erwartungen an ALADI von Beginn sehr niedrig waren, so dass der Misserfolg von ALADI „did not give rise to much disappointment, passion or dispassion“ (Tussie 2009: 174). Dennoch wurde während der Phase der Schuldenkrise deutlich, dass das institutionelle Design von ALADI nicht geeignet ist, um einen vertieften Integrationsprozess durchführen zu können. ALADI wurde von seinen Mitgliedern als eine Art Dachorganisation konzipiert. Unter dem Dach von ALADI ist es möglich, bi- oder multilaterale Abkommen mit unterschiedlichen Reichweiten einzugehen, ohne dass alle Mitglieder von ALADI an den Abkommen oder an den Gewinnen aus den Abkommen beteiligt werden. Die Idee hinter diesem flexiblen Design war, dass auch bilaterale oder subregionale Abkommen einen positiven Effekt auf den gesamten südamerikanischen Integrationsprozess haben würden. Das institutionelle Design von ALADI ist somit nicht für eine vertiefte Integration ausgelegt, wie sie Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay mit dem Gemeinsamen Markt des Südens vornehmen wollten. Als Institution fördert ALADI eine vertiefte regionale Integration und die Gründung von subregionalen Abkommen. Eine vertiefte Integration im Rahmen von ALADI selbst, ist jedoch nicht vorgesehen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Performanz von ALADI zwar nicht direkt eine Unzufriedenheit bei den Gründungsstaaten des MERCOSUR ausgelöst hat. Aber die marginalen Einflüsse auf den regionalen Integrationsprozess und das institutionelle Design von ALADI machte den Ländern des Cono Sur deutlich, dass für eine vertiefte Integration ALADI nicht das geeignete Forum ist. Die Performanz von ALADI trug somit zumindest indirekt dazu dabei, dass Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay mit der Art und Weise, wie regionale Integration in der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung stattfindet, unzufrieden waren.

Die Anwendung der funktionalen Logik auf den Andenpakt zeigt, dass auch das regionale Integrationsprojekt Andenpakt von der Schuldenkrise der 1980er Jahre stark betroffen war und die Performanz des Andenpaktes hiervon beeinträchtigt war. Konnte zu Beginn der 1970er Jahre noch eine beachtliche Steigerung des intraregionalen Handels³⁸ beobachtet werden, so stand einer weiteren, tiefergehenden Integration der Andenländer zunächst die Ausrichtung auf das Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung entgegen. Abgesehen von diesen anfänglichen Erfolgen konnte der Andenpakt seine Zielsetzung, die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes, daher nicht erreichen (Schirm 1997a: 36). Der Austritt von Chile unter General Pinochet 1976 aus dem Andenpakt trug ebenfalls dazu bei, dass das Integrationsprojekt Andenpakt an Relevanz für seine Mitglieder verlor. Schließlich führten die Schuldenkrise und die damit einhergehenden Zahlungsprobleme und Wirtschaftskrisen dazu, dass der Integrationsprozess im Andenpakt in den 1980er Jahren nahezu komplett zum Erliegen kam (Bodemer 2000b: 45; Effner 2003: 105). Normen, die innerhalb des Andenpaktes beschlossen wurden, wurden von seinen fünf Mitgliedern häufig nicht mehr implementiert, so dass der Andenpakt in eine immer schwerwiegendere Krise geriet (Vargas-Hidalgo 1979). Zwar fanden seit Ende der 1980er Jahre Maßnahmen statt, um den Andenpakt zu reaktivieren, allerdings zeigten diese Maßnahmen zum Zeitpunkt der Gründung des MERO-SUR noch keine Wirkung. Erst Mitte der 1990er Jahre konnte der Andenpakt nach einer grundlegenden Reform wieder an Relevanz für seine Mitglieder gewinnen.

Auch wenn Andenpakt und MERCOSUR ein sehr ähnliches Aufgabenfeld hatten, kam ein Beitritt zum Andenpakt aufgrund seiner internen Probleme nicht für die vertiefte Integration von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay in Frage. Ein Beitritt zu dem zur damaligen Zeit moribunden Andenpakt, hätte die regionalen Integrationsbemühungen der vier Cono Sur-Staaten von Anfang zu stark belastet. Die funktiona-

³⁸ Der intraregionale steigerte sich von 3.76 % in 1970 auf 6.91 % in 1976 (Daten von UNU-Cris).

len Defizite des Andenpaktes führten folglich dazu, dass sich die vier Gründungsstaaten für einen subregionalen Neustart des Integrationsprozesses unabhängig vom Andenpakt entschieden. Die negativen Erfahrungen aus dem andinen Integrationsprozess hatten darüber hinaus den Effekt, dass über das institutionelle Design des MERCOSUR besonders intensiv diskutiert wurde (Pena et al. 2005). Die Erfahrungen mit den Organen des Andenpaktes führten dazu, dass das institutionelle Design des MERCOSUR stark intergouvernemental ausgerichtet wurde und keine supranationalen Organe zur Absicherung des Integrationsprozesses eingesetzt wurden (Malamud 2004).

Als Ergebnis lässt sich für den Andenpakt festhalten, dass eine funktionale Logik zur Erweiterung des institutionellen Status quo insofern vorlag, als dass der Andenpakt zum Zeitpunkt der Gründung des MERCOSUR seine Funktionen nicht erfüllen konnte. Daher hätte ein Beitritt zum Andenpakt aus der Sicht von Argentinien, Brasilien, Paraguay oder Uruguay keinen Nutzen gebracht.

8.3.3 Zwischenfazit

Die Analyse zur Erklärung des Hinzufügens des MERCOSUR zum institutionellen Status quo ergibt ein gemischtes Bild. Anzeichen für das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft als Auslöser für eine Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo wurden nicht gefunden. Für das Vorliegen der funktionalen Logik lässt sich festhalten, dass die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) aufgrund von schwächeren Kompetenzen im Bereich der Wirtschaftspolitik und einer institutionellen Vereinnahmung durch die USA weder als Forum für regionale Integration noch als Forum der politischen Zusammenarbeit geeignet war. Die funktionale Logik trifft insofern auf die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (ALADI) zu, als dass ALADI zum einen durch die Schuldenkrise der 1980er Jahre nur einen sehr begrenzten Effekt auf den regionalen Integrationsprozess entfalten konnte. Zum anderen gehörte es zu den Aufgaben von ALADI, subregionale Abkommen wie den MERCOSUR zu ermöglichen und zu fördern. So wurde der MERCOSUR mit dem Acuerdo de Complementacion Economica (ACE) Nr.

18 als ein Abkommen mit begrenzter Reichweite (Acuerdos de Alcance Partial) unter dem Dach von ALADI integriert. Für Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay war es 1991 somit die logische Konsequenz, ihre Integration im Rahmen von ALADI zu verfolgen, aber ALADI selbst nicht zu reformieren. Den Andenpakt betreffend zeigte die Analyse, dass dieser zum Zeitpunkt der Gründung des MERCOSUR mit schweren internen Problemen zu kämpfen hatte und der andine Integrationsprozess fast komplett zum Erliegen kam. Somit kam ein Beitritt zum Andenpakt aus einer funktionalen Perspektive nicht für die Länder des Cono Sur in Betracht. Abbildung 7 zeigt, wie der kausale Mechanismus zur Erklärung des Hinzufügens des MERCOSUR zum institutionellen Status quo konkret aussieht.

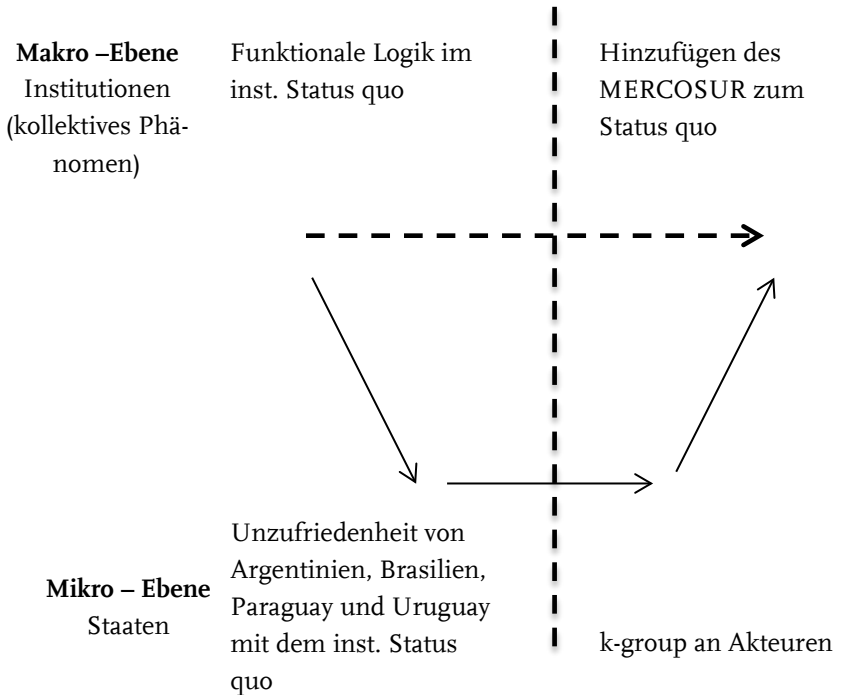


Abbildung 7: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen von MERCOSUR zum institutionellen Komplex

Auf der Makro-Ebene führt die Performanz von OAS, ALADI und Andenpakt über die funktionale Logik dazu, dass diese spezielle Situation eine Unzufriedenheit von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay mit dem institutionellen Status quo auslöst. Keine der drei Institutionen im institutionellen Status quo war zum Zeitpunkt der Gründung des MEROSUR in der Lage, das Kooperationsgut regionale Integration in Südamerika bereit zu stellen. Hinzu kommt, dass insbesondere der Andenpakt unter den Folgen der Schuldenkrise der 1980er Jahre litt und der Integrationsprozess vollkommen stagnierte. Diese spezielle Situation bedingt auf der Miro-Ebene die Handlungen der Staaten. Auf dieser Ebene lag es aufgrund von politischen und wirtschaftlichen Reformprozessen im Cono Sur im Interesse von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay, einen vertieften Integrationsprozess zu beginnen. Da der institutionelle Status quo diese Interessen nicht umsetzen konnte, entschieden sich die Gründungsstaaten des MERCOSUR zur Umsetzung ihrer Interessen zur Gründung einer neuen Institution. Die zu erwartenden Gewinne aus diesem subregionalen Integrationsprozess wiegen hier die Kosten für die Gründung einer neuen Institution auf. Da es sich bei den Gründungsmitgliedern des MERCOSUR – wie in Abschnitt 8.2 gezeigt – um eine k-group handelt, konnte die Gründung des MERCOSUR gelingen und somit Einfluss auf den gesamten regionalen Integrationsprozess in Südamerika genommen werden.

8.4 Konflikt oder Synergie zwischen MERCOSUR und dem institutionellen Status quo?

Im vorausgegangen Abschnitt wurde gezeigt, dass aufgrund einer funktionellen Logik die Performanz von OAS, ALADI und CAN im Bereich der regionalen Integration in Südamerika als ursächlich die Vergrößerung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika gesehen werden kann. Im Anschluss daran wird in diesem Abschnitt untersucht, welche Konsequenzen sich aus dem intentionalen Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo ergeben haben. Im Fokus der Analyse steht hierbei die Frage, ob die Gründung des MERCOSUR eher zu Konflikten oder eher zu synergistischen Effekten mit OAS, ALADI und CAN geführt hat. Hierzu wird zunächst unter-

sucht, welche Art der Wechselwirkung jeweils zwischen den drei Institutionen des institutionellen Status quo vorliegt. Aus dem Vorliegen eines konkreten kausalen Mechanismus können dann Schlüsse über das Auftreten von Konflikten oder Synergien im institutionellen Komplex abgeleitet werden. In Ergänzung zu den kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung wird anschließend überprüft, welche Aussagen organisationsökologische Argumente über das Auftreten von Konflikten innerhalb des institutionellen Komplexes machen.

8.4.1 Institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und der OAS

Institutionelle Wechselwirkungen zwischen dem MERCOSUR und der Organisation Amerikanischer Staaten sind aufgrund der Inaktivität der OAS im Bereich der Wirtschaftspolitik hauptsächlich in den Bereichen der Sicherheitspolitik und der Stärkung der Demokratie zu erwarten. Wie bereits in Abschnitt 8.1.1 diskutiert, steht im MERCOSUR zwar die Wirtschaftspolitik im Vordergrund, aber der Ursprung des MERCOSUR ist politischer Natur (Amorim 2010). So gab es im MERCOSUR auch frühzeitig Entwicklungen, die es dem MERCOSUR erlauben, in den Bereichen der Sicherheitspolitik und Stärkung der Demokratie tätig zu werden.

Von besonderer Relevanz im Bereich der Sicherheitspolitik ist sicherlich die Errichtung des *Foro de Consulta y Concertation Política* als gemeinsamen Konsultation- und Koordinationsmechanismus für Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik (CMC/DEC no18/98) und die *Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz* zu sehen, mit der sich der MERCOSUR 1999 zu einer Friedenszone erklärte (OAS). Beide Maßnahmen zeigen, dass die MERCOSUR-Staaten den Zusammenhang zwischen Sicherheit, Entwicklung und regionaler Integration anerkannten (Herz 2009: 84). Insbesondere die Erklärung des MERCOSUR als eine Friedenszone lässt sich auf Entwicklungen innerhalb der OAS zurückzuführen. So verabschiedete die OAS 1991 die sogenannte Vereinbarung von Santiago (Commitment to Democracy and Renewal of the Inter-American System), in der sich die Mitglieder

der OAS in Anbetracht der veränderten globalen und regionalen Bedingungen zu einem Konsultationsprozess in Fragen der Sicherheitspolitik verpflichten. 1995 schließlich unterzeichneten die Mitglieder der OAS die Erklärung von Santiago (Declaration of Santiago on Confidence and Security Building Measures), mit der Vertrauen und Sicherheit in der gesamten Region gestärkt werden sollte. Diese beiden OAS-Dokumente finden auch explizit Erwähnung in der Präambel der *Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz*.

Es zeigt sich somit, dass der Output der OAS, die Vereinbarung von Santiago und die Erklärung von Santiago, einen Einfluss auf den Output des MERCOSUR, die Errichtung des *Foro de Consulta y Concertation Política* und die *Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz* hatten. Die institutionelle Wechselwirkung von OAS und MERCOSUR lässt sich in diesem Fall als der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ und konkreter des Idealtyps „Verschachtelte Institutionen“ identifizieren, da die Wechselwirkung von dem Unterschied in der Mitgliedschaft und Überschneidungen in Zielsetzung und Steuerungsinstrumenten gekennzeichnet ist. Das Vorliegen des Idealtyps „Verschachtelte Institutionen“ lässt synergistische Effekte zwischen OAS und MERCOSUR in diesem Fall der Interaktion erwarten. In der Tat bestärkt die Erklärung des MERCOSUR zu einer Friedenszone, die Bestrebungen nach Sicherheit und Vertrauen in der gesamten Hemisphäre.

Im Interaktionsfall der Erklärung des MERCOSUR zu einer Friedenszone war die OAS die Ausgangsinstitution und der MERCOSUR die Zielinstitution. Von größerer Bedeutung für diese Arbeit sind jedoch Interaktionen, die vom MERCOSUR ausgehen und einen Einfluss auf die OAS ausüben. Denn das Vorliegen dieser Einflussrichtung wäre ein weiteres Indiz dafür, dass der MERCOSUR intentional mit dem Ziel einer Einflussnahme – in positiver oder negativer Weise – auf die OAS gegründet wurde. Ein Fall, in dem der MERCOSUR Ausgangsinstitution und die OAS Zielinstitution ist, stellt die Vermittlung beim versuch-

ten Militärputsch in Paraguay³⁹ dar. Auch wenn der MERCOSUR während der Krise noch über keine eigenen Klauseln zur Stärkung der Demokratie verfügte - die Erklärung zur Demokratie wurde erst 1996 und das Protokoll von Ushuaia erst 1998 verabschiedet - reagierte der MERCOSUR sofort auf diese Krise (Bodemer 2000a: 40; Van der Vleuten/Hoffmann Ribeiro 2010: 747). Demzufolge zeigt sich, dass der MERCOSUR mit seiner Vermittlung in Paraguay in einem Bereich tätig wurde, der zu den Hauptaufgaben der OAS gehört, die Vermittlung bei Disputen und die Erhaltung der Demokratie. Im Fall der Vermittlung in Paraguay 1996 bestärkten sich OAS und MERCOSUR gegenseitig, da sich ihre Erklärungen und Aktivitäten zur Vermittlung in der Krise gleichen. Es liegt somit aufgrund der Überlappungen in Zielsetzung und Steuerungsinstrumenten und der Unterscheidung in Mitgliedschaft auch der kausale Mechanismus „Verschachtelte Institutionen“ vor. Dieser kausale Mechanismus weist in den meisten Fällen auf synergistische Effekte zwischen den Institutionen hin. Die Vermittlung in Paraguay zeigt aber auch, dass Synergien innerhalb dieses kausalen Mechanismus nur dann auftreten, wenn OAS und MERCOSUR das gleiche Ziel verfolgen.

Im Fall der umstrittenen Amtsenthebung des paraguayischen Präsidenten Fernando Lugo 2012, trat genau der Fall ein, dass MERCOSUR und OAS unterschiedliche Ziele verfolgten. Der MERCOSUR interpretierte die Amtsenthebung als Staatsreich und suspendierte aufgrund des Bruchs der Demokratieklauseln des MERCOSUR (Protokoll von Ushuaia) vorübergehend die Mitgliedschaft von Paraguay. Die OAS hingegen sah keinen Anlass für eine Suspendierung Paraguays und stufte die Gefahr für die Demokratie in Paraguay durch das Amtsenthebungsverfahren als wesentlich geringer ein (Llanos et al. 2012). Die Entscheidung der Mitglieder des MECOSUR wurde von den Aktivitäten der OAS nicht beeinflusst. Vielmehr hat die Entscheidung des MERCO-

³⁹ Für einen Überblick zum Militärputsch in Paraguay 1996 und einer detaillierten Beschreibung des Engagements von MERCOSUR siehe z.B. (Strömberg 1998; Valenzuela 1999).

SUR, Paraguay zu suspendieren, „gegenüber der OAS die Deutungshoheit über politische Entwicklungen in Südamerika demonstriert“ (Llanos et al. 2012: 6). Da im Fall der Krise in Paraguay 2012 MERCOSUR und OAS einen Output mit unterschiedlicher Zielsetzung generiert haben, liegt der kausale Mechanismus „Abgrenzung von Problemfeldern“ vor. Das Vorliegen dieses Idealtyps führt häufig zu Konflikten zwischen den involvierten Institutionen. Ein Konflikt zwischen MERCOSUR und OAS liegt auch im Fall der Amtsenthebung des paraguayischen Präsidenten Lugo vor.

Zusammenfassend lässt sich über die Interaktion zwischen MERCOSUR und OAS in den Bereichen der Demokratie und der Sicherheitspolitik festhalten, dass sich sowohl Synergien als Konflikte zeigen. Wenn OAS und MERCOSUR das gleiche Ziel verfolgen, bestärken sich die beiden Institutionen im Bereich der Sicherheitspolitik gegenseitig. Es zeigt sich aber auch, dass die MERCOSUR-Staaten mit dem MERCOSUR die Möglichkeit zum Forum-Shopping haben. Die OAS ist nicht mehr die einzige Institution, welche Autorität im Bereich der Sicherheitspolitik hat.

8.4.2 Institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und ALADI

Wie bereits in den vorausgegangenen Abschnitten erwähnt besteht zwischen dem MERCOSUR und ALADI eine direkte institutionelle Verbindung. ALADI ist die Dachorganisation für alle bi- und multilateralen wirtschaftlichen Abkommen seiner Mitglieder. Der Vertrag von Asunción wurde 1991 als ein wirtschaftliches Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite (Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica) Bestandteil von ALADI (ACE 18). Dieses Abkommen hat zum Gegenstand, Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay bei der Errichtung ihres Gemeinsamen Marktes zu unterstützen.

Bereits in der Transitionsphase des MERCOSUR von 1991 – 1994 wurde auf Seiten des MERCOSUR Maßnahmen getroffen, um Konflikte zwischen bestehenden Abkommen innerhalb von ALADI und dem MER-

COSUR zu vermeiden. Bereits in den Resolutionen 16/92 und 35/92 wurden mit den sogenannten San Pablo-Richtlinien Vorgaben zu Verhandlungen mit anderen Mitgliedern von ALADI verabschiedet. Auch wurde 1993 eine Ad Hoc-Gruppe eingerichtet, deren Aufgabe es war, Kriterien für die bestehenden Abkommen mit anderen Mitgliedern von ALADI und für neue Abkommen mit Mitgliedern von ALADI auszuarbeiten (MERCOSUR 1993). Es lassen sich daher von Anfang an Bemühungen auf Seiten des MERCOSUR festhalten, strategische Inkonsistenzen und Konflikte mit ALADI zu vermeiden. Dass ein Potenzial für Konflikte zwischen den beiden Institutionen bestand, zeigt die Notwendigkeit der Neuverhandlung eines Teils der bestehenden Abkommen unter dem Dach von ALADI (MERCOSUR 1996). Darüber hinaus belegen verschiedene Resolutionen und Entscheidungen des MERCOSUR, die sich speziell mit dem Verhältnis des MERCOSUR und Abkommen mit anderen Mitgliedern von ALADI befassen, die Gefahr von strategischen Inkonsistenzen zwischen Abkommen unter ALADI und dem MERCOSUR z. B. (MERCOSUR 1994a, 1994b, 1994c). Die Bemühungen, keine Konflikte zwischen ALADI und MERCOSUR entstehen zu lassen, zeigten durchwegs Erfolge. Nach dem In-Kraft-Treten des Vertrags von Asunción 1995 traten keine Streitigkeiten zwischen den MERCOSUR-Staaten und anderen Mitgliedern von ALADI auf.

Gleichzeitig belegt die Notwendigkeit von Neuverhandlungen von Abkommen unter ALADI auch, dass der Output des Vertrags von Asunción einen Einfluss auf den Output von ALADI hatte. Denn ohne die Verabschiedung des Vertrags von Asunción, wäre es zu keinen Neuverhandlungen innerhalb von ALADI gekommen. Auch zeigen die speziellen Regeln für ALADI-Mitglieder, dass die Bestimmungen des Vertrages von Asunción einen Effekt für andere ALADI-Mitglieder haben. Die institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und ALADI findet daher auf der Output-Ebene statt. Da Bestimmungen zwischen ALADI und MERCOSUR in Widerspruch zueinander standen, fand ausgehend von MERCOSUR ein Konflikt um regulative Autorität statt. Somit kann der kausale Mechanismus der Wechselwirkung als „Abgrenzung von Problemfeldern“ identifiziert werden. Dieser Idealtyp der Wechselwirkung birgt ein großes Potenzial für Konflikte zwischen den betroffenen Institutionen. Ein offener Konflikt zwischen MERCOSUR und

ALADI konnte verhindert werden, da bereits vor in Kraft treten des Vertrags von Asunción im Januar 1995 alle strittigen Punkte geklärt wurden bzw. Neuverhandlungen stattgefunden hatten.

Für die institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und ALADI lässt sich daher festhalten, dass ein Potenzial für Konflikte gegeben war. Da jedoch beide Institutionen von Anfang ein Interesse an der Vermeidung von Konflikten hatten, wurden potenzielle Konfliktherde bereits im Vorfeld des in kraft Tretens des Vertrags von Asunción entschärft.

8.4.3 Institutionelle Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und Andenpakt

Bei der Identifizierung der Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und dem Andenpakt ist es wichtig darauf zu verweisen, dass sich der Andenpakt seit Ende der 1980er Jahre in einer Phase der Transformation befand. Diese Phase endete erst 1997, als der Andenpakt in die Andengemeinschaft umbenannt wurde. Der Reformprozess des andinen Integrationsprojektes begann 1988 mit dem Protokoll von Quito, mit dem die bisher umfassendsten Änderungen am Abkommen von Cartagena 1969 durchgeführt wurden. Neben Änderungen im wirtschaftlichen Bereich, wurde auch die institutionelle Struktur des Andenpaktes reformiert. Die 1979 errichteten Organe, Andenparlament und Andengerichtshof, wurden mit den bestehenden Organen, der Kommission und der Junta (vgl. hierzu auch Kapitel 7.1), gleichgestellt. Auf dem 6. Gipfeltreffen in Cartagena de Indias 1991 beschlossen die Mitglieder des Andenpaktes darüber hinaus eine Abkehr vom Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung hin zum Prinzip des offenen Regionalismus (Bodemer 2000b: 47). Problematisch für die Reformbemühungen erwies sich jedoch, dass Peru seine Mitgliedschaft von 1992 bis 1997 stilllegte und deutliche Spannungen zwischen Ecuador und Peru aufgrund eines Grenzkonfliktes auftraten (Bodemer 2000b: 46).

Es stellt sich die Frage, ob das Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo zu Wechselwirkungen mit dem Anden-

pakt/Andengemeinschaft geführt hat. Insbesondere stellt sich die Frage der Vereinbarkeit der beiden Abkommen. Diese Frage ist besonders relevant, da Bolivien bereits 1996 als erstes Mitglied des Andenpaktes ein Assoziierungsabkommen mit dem MERCOSUR abgeschlossen hatte und 2012 die Vollmitgliedschaft im MERCOSUR beantragt hat. Venezuela stellte 2006 einen Antrag auf Vollmitgliedschaft, nachdem es zuvor aus der Andengemeinschaft aufgrund von Differenzen mit Kolumbien und Peru über ein Freihandelsabkommen mit den USA ausgetreten war. 2012 wurde Venezuela offizielles Mitglied im MERCOSUR. Die anderen Mitglieder der Andengemeinschaft unterzeichneten 2003 (Peru) und 2004 (Ecuador, Kolumbien) Assoziierungsabkommen mit dem MERCOSUR.

Aufgrund der Möglichkeit von Doppelmitgliedschaften stellt sich die Frage, ob eine Mitgliedschaft im MERCOSUR kompatibel mit einer Mitgliedschaft in der Andengemeinschaft ist. Im Allgemeinen unterscheidet man bei wirtschaftlichen Integrationsprozessen zwischen verschiedenen Stufen der Integration. Die niedrigste Stufe der Integration ist eine Freihandelszone, in der tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden. Bereits in der nächsten Stufe, einer Zollunion, wird ein gemeinsamer Außenzoll festgelegt. Während eine Mitgliedschaft in mehreren Freihandelszonen unproblematisch ist, ist eine Mitgliedschaft in mehr als einer Zollunion aufgrund des gemeinsamen Außenzolls nicht möglich. Die anderen Stufen der wirtschaftlichen Integration sind ein Gemeinsamer Markt, der in der Regel eine Zollunion mit dem freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen darstellt und schließlich eine einheitliche Währungsunion (Balassa 1967, 1971). Da sowohl der Andenpakt als auch der MERCOSUR eine unvollständige Zollunion bilden, ist eine Vollmitgliedschaft in beiden Integrationsprojekten nicht möglich. Wird Bolivien Vollmitglied im MERCOSUR, müsste dies einen Austritt aus der Andengemeinschaft zur Folge haben. In diesem Fall der Wechselwirkung liegt der kausale Mechanismus „Abgrenzung von Problemfeldern vor“. Normen, die innerhalb des MERCOSUR im Bereich der Außenhandelspolitik generiert werden, sind nicht vereinbar mit den entsprechenden Normen in der Andengemeinschaft. Ein Konflikt für Bolivien zwischen Andengemeinschaft und MERCOSUR ist somit gegeben.

Die Assoziierung der Mitglieder der Andengemeinschaft mit dem MERCOSUR hingegen ist unproblematisch. Die Assoziierungsabkommen gehen im wirtschaftlichen Bereich nicht über die Errichtung einer Freihandelszone zwischen Andengemeinschaft und MERCOSUR hinaus. Das Projekt einer südamerikanischen Freihandelszone, die auch Chile, Gyana und Surinam und damit alle Staaten von Südamerika umfasst, mündete schließlich 2008 in der Gründung der Union südamerikanischer Staaten (UNASUR) ⁴⁰.

Die Analyse der Wechselwirkungen zwischen Andenpakt/Andengemeinschaft ergibt, dass in diesem Fall durchaus Konflikte zwischen den beiden Institutionen entstehen. Dies ist besonders darauf zurückzuführen, dass Länder wie Bolivien oder Venezuela nur in einer Zollunion Mitglied sein können. Eine Vollmitgliedschaft im MERCOSUR schließt eine Vollmitgliedschaft in der Andengemeinschaft aus.

8.4.4 Organisationsökologische Argumente

In Ergänzung zu der vorausgegangenen Analyse, wird im Folgenden untersucht, ob sich aus einer organisationsökologischen Perspektive Aussagen darüber treffen lassen, ob zwischen MERCOSUR, Andenpakt/Andengemeinschaft, ALADI und OAS Konflikte zu erwarten sind. Im Gegensatz zu der vorausgegangenen Analyse stehen hier nicht kausale Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung im Vordergrund der Arbeit, sondern das gesamte Milieu der Institutionen. Für eine organisationsökologische Analyse ist es notwendig zu bestimmen, ob die Institutionen eine Nische besetzen und wie hoch die Dichte an Institutionen innerhalb dieser Nische ist.

Im Fall des MERCOSUR und der Organisation Amerikanischer Staaten lässt sich festhalten, dass sich innerhalb des MERCOSUR Tendenzen

⁴⁰ Zu UNASUR und dem Zusammenspiel zwischen Andengemeinschaft und MERCOSUR siehe auch Kapitel 10 der vorliegenden Arbeit.

zeigen, die Nische der OAS im Bereich der Sicherheitspolitik und der Stärkung der Demokratie zu besetzen. Die Vermittlung beim versuchten Militärputsch in Paraguay 1996, die Verabschiedung des Protokolls von Ushuaia zur Stärkung der Demokratie und die Suspendierung Paraguays 2012 aufgrund der umstrittenen Amtsenthebung von Präsident Lugo belegen, dass OAS und MERCOSUR in diesem Bereich ähnliche Aktivitäten aufweisen und eine Abhängigkeit von ähnlichen politischen und sozialen Ressourcen besteht. Insbesondere die konstitutionelle Krise in Paraguay 2012 zeigt, dass dies zu Konkurrenz zwischen den Institutionen führen kann. Die Aufnahmefähigkeit (carrying capacity) der Ressourcen und die Dichte an Institutionen (density dependence) in der Nische zur Sicherheitspolitik und Stärkung der Demokratie in Südamerika scheint somit erreicht.

Für ALADI und Andenpakt/Andengemeinschaft gilt es zu untersuchen, ob der MERCOSUR die gleiche Nische wie diese beiden Institutionen, nämlich wirtschaftliche Integration in Südamerika besetzt. ALADI, Andenpakt/Andengemeinschaft und MERCOSUR weisen im Bereich der Wirtschaftspolitik ähnliche Aktivitäten auf und sind zur Umsetzung ihrer Ziele auch von ähnlichen Ressourcen abhängig. Allen drei Institutionen ist gemeinsam, dass sie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Südamerika fördern möchten. Auch die Mittel zur Erreichung dieses Ziels gleichen sich. ALADI, Andenpakt/Andengemeinschaft und MERCOSUR nutzen den „offenen Regionalismus“ als wirtschaftspolitische Strategie, um ihre Ziele zu erreichen. Aufgrund der vielfältigen institutionellen Beziehungen, die in den vorausgegangenen Abschnitten dieses Kapitels diskutiert wurden, besteht auch eine Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen. Da im Vergleich zur ersten Fallstudie in Kapitel 7 mit dem MERCOSUR noch eine weitere Institution hinzugekommen ist, verstärkt sich auch der Kampf um die Ressourcen. Das Problem der Doppelmitgliedschaft in Andengemeinschaft und MERCOSUR belegt, dass die Nische zur regionalen Integration in Südamerika an die Grenze seiner Aufnahmefähigkeit gerät und die Konkurrenz unter den Institutionen zunimmt.

Zusammenfassend lässt sich aus einer organisationsökologischen Perspektive heraus argumentieren, dass durch das Hinzufügen des MER-

COSUR zum institutionellen Status quo, die Konkurrenz unter den Institutionen zunimmt. Im Fall von OAS und MERCOSUR zeigt sich Konkurrenz in den Bereichen Sicherheitspolitik und Stärkung der Demokratie. Im Fall von ALADI, Andenpakt/Andengemeinschaft und MERCOSUR zeigt sich eine zunehmende Konkurrenz im Bereich der Wirtschaftspolitik.

8.5 Fazit

Ziel dieses Kapitels ist es gewesen, die folgende Teilfrage zu beantworten: *Warum wurde dem institutionellen Status quo mit dem MERCOSUR intentional eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergeben sich hieraus?* Hinsichtlich der Frage, warum der MERCOSUR dem institutionellen Status quo intentional hinzugefügt wurde, lässt die Analyse den Schluss zu, dass dies auf die Performanz des institutionellen Status quo zurückzuführen ist. Die Logik der Mitgliedschaft hat bei der intentionalen Entstehung des MERCOSUR allerdings keine Rolle gespielt. Mit der Gründung des MERCOSUR sollten keine Staaten von einer Beteiligung an regionalen Entscheidungen abgehalten werden.

Dafür lassen sich Anzeichen finden, dass die funktionale Logik für das intentionale Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo ursächlich ist. Weder die OAS, ALADI oder der Andenpakt waren funktional in der Lage, die Interessen von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay umsetzen zu können. Die OAS löste aufgrund von institutionellen Schwächen im Bereich der Wirtschaftspolitik und einer institutionellen Vereinnahmung durch die USA Unzufriedenheit bei den Staaten des Cono Sur aus. ALADI hingegen konnte durch die Schuldenkrise der 1980er Jahre nur einen sehr begrenzten Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess entfalten. Darüber hinaus gehört es gerade zu den Hauptaufgaben von ALADI, die Unterzeichnung von subregionalen Abkommen, wie dem MERCOSUR, zu ermöglichen. Aus einer funktionalen Perspektive heraus kam eine Reform von ALADI daher nicht in Frage, sondern die Gründung eines Abkommen im Rahmen von ALADI war die logische Konsequenz. Der Andenpakt war zum Zeitpunkt der Gründung ebenfalls sehr stark von der Schuldenkrise betroffen und fand sich in einer Phase der Transformation, so dass auch ein Beitritt zum Andenpakt, den Integrationsprozess zwischen

Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay nicht gefördert hätte. Die Gründungsstaaten des MERCOSUR waren demzufolge unzufrieden damit, wie im institutionellen Status quo das Thema regionale Integration in Südamerika bearbeitet wurde und gründeten deswegen den MERCOSUR anstatt die bestehenden Institutionen zu nutzen.

Die in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte Hypothese *Wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) oder welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft), dann kommt es zu einer intentionalen Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen, um den institutionellen Status quo gezielt zu beeinflussen*“ konnte somit für das Vorliegen der funktionalen Logik bestätigt werden.

Das Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo hat sowohl Synergien als auch Konflikte zwischen dem institutionellem Status quo und dem MERCOSUR bewirkt. Es zeigt sich insbesondere, dass durch das Hinzufügen des MERCOSUR die Dichte an Institutionen in der Nische regionaler Integration in Südamerika zugenommen hat und Konkurrenz um die Ressourcen zu beobachten ist.

9. Fall III: ALBA und das Zusammenspiel mit OAS, ALADI, Andengemeinschaft und MERCOSUR

In diesem Kapitel wird das Hinzufügen der Bolivarianischen Allianz für die Völker unseres Amerika (*Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América*, ALBA) zum institutionellen Status quo und die sich daraus ergebenden Konsequenzen analysiert. ALBA gehört zu den regionalen Institutionen die, anders als MERCOSUR oder die Andengemeinschaft, stärker politisch motiviert sind und bei denen wirtschaftliche Ziele in den Hintergrund treten. Um das intentionale Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Status quo erklären zu können, wird erstens untersucht, ob die Performanz des institutionellen Status quo eine Unzufriedenheit bei dem Initiator von ALBA, Venezuela, ausgelöst hat und somit als ursächlich für das intentionale Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Status quo angesehen werden kann. Dabei wird überprüft, ob das in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte theoretische Konzept zur Erklärung der Forschungsfrage tragfähig ist. Zweitens wird untersucht, ob zwischen der neuen Institution ALBA und dem institutionellen Status quo eher Konflikte oder Synergien zu erwarten sind. Insgesamt beantwortet dieses Kapitel daher die Teilfrage: *Warum wurde 2004 dem institutionellen Status quo mit ALBA eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?*

Um diese Teilfrage beantworten zu können, wird dem Analyseschema aus Kapitel 6 entsprechend vorgegangen: Erstens wird der institutionelle Status quo, also alle vorbestehenden Institutionen, die einen Einfluss auf die Entstehung von ALBA haben könnten, bestimmt. Zweitens wird untersucht, ob die Initiatoren von ALBA eine k-group bilden und somit in der Lage sind, das gewünschte Kooperationsgut bereitzustellen. Drittens wird analysiert, ob eine funktionale Logik und/oder eine Logik der Mitgliedschaft im institutionellen Status quo als ursächlich für die Entstehung von ALBA gesehen werden kann. Viertens wird geprüft, ob zwischen ALBA und institutionellem Status quo Konflikt oder Synergie wahrscheinlicher sind. Abschließend werden die Ergebnisse zur Beantwortung der Teilfrage zusammengefasst.

9.1 Der institutionelle Status quo bei der Gründung von ALBA 2004

Zum Zeitpunkt der Gründung von ALBA existierten vier Institutionen, in deren Aufgabenbereich die regionale Integration der südamerikanischen Staaten bereits lag. Es handelt sich hierbei um die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) auf der hemisphärischen Ebene, die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI) auf der intraregionalen Ebene und die Andengemeinschaft (CAN) sowie den Gemeinsamen Markt des Südens (Mercado Común del Sur; MERCOSUR) auf der subregionalen Ebene. Es zeigt sich somit, dass die Gründung von ALBA nicht in einem institutionellen Vakuum erfolgte, sondern vielmehr bereits Institutionen existierten, die zur Lösung des Kooperationsproblems genutzt hätten werden können. Die Einordnung als Status quo Institutionen erfolgt insbesondere anhand der Kriterien Mitgliedschaft und Themenbereiche. Um diese Einordnung vornehmen zu können, ist es zunächst notwendig, sich zu verdeutlichen, welche Aufgaben ALBA als Institution zur regionalen Integration in Südamerika erfüllen soll.

9.1.1 Grundlagen von ALBA

Die Idee von ALBA als einer regionalen Institution wurde von Hugo Chávez erstmals auf dem III Gipfeltreffen der Assoziation karibischer Staaten 2001 in Isla Margarita vorgeschlagen und sah eine wirtschaftliche, soziale, politische und kulturelle Integration von Lateinamerika und der Karibik vor. ALBA kann als Versuch des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez gesehen werden, seine Außenpolitik gegenüber anderen lateinamerikanischen und karibischen Staaten institutionell zu festigen. Den Kern von ALBA bildet dabei die Idee einer „bolivarianischen Revolution“ in Lateinamerika und der Karibik, die sich gegen den Kapitalismus richtet (Raby 2011: 168–170).

Anlässlich eines Staatsbesuchs von Hugo Chávez in Kuba unterzeichneten die Präsidenten von Kuba und Venezuela am 14. Dezember 2004 eine gemeinsame Erklärung, ein Abkommen sowie Protokolle, mit denen sie der Bolivarianischen Allianz für die Völker unseres Amerika

(ALBA)⁴¹ einen institutionellen Rahmen gaben und die Idee von ALBA in die Praxis umsetzen (Absell 2012: 75; ALBA - TCP 2011: 2–3; Altman 2009; Fritz 2007). Die gemeinsame Erklärung von Venezuela und Kuba enthält die 12 grundlegenden Prinzipien von ALBA (ALBA - TCP 2011: 7). Diese Prinzipien basieren auf den Grundsätzen der Kooperation, Komplementarität und Solidarität (Fritz 2007: 6). Das Abkommen zwischen Venezuela und Kuba sieht insbesondere vor, dass Kuba tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse für venezolanische Produkte sofort abbaut (Artikel 12). Im Gegenzug verpflichtet sich Venezuela zum sofortigen Abbau aller nicht-tarifären Handelshemmnisse für kubanische Produkte (Artikel 13). Darüber hinaus vereinbarten Venezuela und Kuba Kooperationen im Bereich der Gesundheit (Kuba) und dem Transfer von Technologien (Venezuela).

Am 29. April 2006 trat Bolivien ALBA bei und ALBA wurde um den *Tratado de Comercio de los Pueblos* (Handelsvertrag der Völker; TCP) erweitert. Der TCP legt zum einen die grundlegenden wirtschaftlichen Prinzipien und Instrumente des Austausches zwischen den Mitgliedern von ALBA fest. Zum anderen enthält der TCP auch sehr konkrete Maßnahmen des Austausches zwischen Bolivien, Kuba und Venezuela. Kuba verpflichtet sich gegenüber Bolivien im Bereich der Gesundheit zum Aufbau von 6 Augenheilkunde-Zentren und 20 Feldkrankenhäusern, zur Bereitstellung von 5000 Stipendien für ein Medizinstudium in Kuba und der Entsendung von 600 medizinischen Fachkräften nach Bolivien. Im Bereich der Bildung verspricht Kuba Unterstützung durch den Austausch von Technologien und didaktischen Material (Artikel 14 TCP). Venezuela verpflichtet sich gegenüber Bolivien zu Kooperationen im Bergbau und dem Energiesektor. Darüber hinaus richtet Venezuela einen speziellen Fonds mit 100 Millionen US \$ für Infrastrukturprojekte in Bolivien ein. 30 Millionen Dollar US \$ stiftet Venezuela für soziale Zwecke (Artikel 14 TCP). Darüber hinaus verpflichten sich Kuba und Venezuela zum sofortigen Abbau aller tarifären und nicht-tarifären

⁴¹ ALBA stand zunächst für *Alternativa Bolivariana para los pueblos de Nuestra América*, der Begriff *Alternativa* wurde jedoch später durch *Allianz* ersetzt.

Handelshemmnisse für bolivianische Produkte. In Anerkennung der wirtschaftlichen Asymmetrien zwischen den Ländern (Artikel 12 TCP) fallen die Verpflichtungen von Bolivien gegenüber Kuba und Venezuela sehr bescheiden aus und beschränken sich auf deklaratorische Beiträge (Artikel 14 TCP). Ecuador, Nicaragua und die teilnehmenden Staaten aus der Karibik traten dem ALBA-Abkommen bei, nicht aber dem TCP. Für sie wurden darüber hinaus keine expliziten Vereinbarungen getroffen wie für Bolivien mit dem TCP. ALBA bietet neben Handelserleichterungen all seinen Mitgliedern über Institutionen wie Petrocaribe Zusammenarbeit und Vergünstigungen im Bereich der Energieversorgung an. 2010 führten die ALBA-Staaten eine gemeinsame Rechnungswährung den SUCRE (Sistema Unitario de Compensación Regional) ein. Ziel dieser gemeinsamen Rechnungswährung ist es, die Abhängigkeit vom US-Dollar im intraregionalen Handel der ALBA-Staaten zu senken.

Die Integration der ALBA-Mitglieder soll insbesondere auf der Grundlage sogenannter großnationaler Projekte (*proyectos grannacionales*) erfolgen (Birle 2009b: 91). Diese großnationalen Projekte werden in den Bereichen Ernährung, Umwelt, Wissenschaft und Technologie, fairer Handel, Kultur, Bildung, Energie, Industrie und Bergbau, Gesundheit, Telekommunikation, Transport und Tourismus durchgeführt. Die Durchführung der Projekte basiert dabei auf drei zentralen Prinzipien: erstens einer historisch-geopolitischen Basis, zweitens einer sozio-ökonomischen Basis und drittens einer ideologischen Basis (ALBA - TCP 2015a). Die institutionelle Struktur von ALBA ist rein intergouvernemental ausgerichtet. Das oberste Entscheidungsgremium von ALBA ist der Rat der Präsidenten (*Consejo de Presidentes*). Darüber hinaus wurden auf der intergouvernementalen Ebene verschiedene Ministerräte für politische, ökonomische und soziale Fragen eingerichtet. Zur Koordinierung und Durchführung der Projekte wurden eine politische Kommission und ein Sekretariat errichtet, die aber über keine Entscheidungsbefugnis verfügen (ALBA - TCP 2015b).

Die Bestimmungen von ALBA und des TCP zeigen deutlich, dass ALBA ein eigenes Modell für eine wirtschaftliche und soziale Integration für Lateinamerika enthält. Das Projekt ALBA steht für eine grundlegende Kritik an den USA, für Kritik am wirtschaftlichen Prinzip des offenen

Regionalismus und für Kapitalismuskritik im Allgemeinen (Birle 2009b: 91). Dabei verkörpert ALBA dezidiert die Abkehr von einer neoliberalen Wirtschaftspolitik und postuliert dagegen das Primat der Politik über die Wirtschaft (Gardini 2011b: 240). ALBA gehört somit zu den regionalen Institutionen, die in der post-liberalen Phase des südamerikanischen Integrationsprozesses gegründet wurden (Husar 2007; Sanahuja 2012). Entsprechend ist der Kern von ALBA auch eher darin zu sehen, dass Venezuela in ärmeren Ländern wie Bolivien und Ecuador eine Art Entwicklungshilfe leistet und im Gegenzug hierzu politische Unterstützung von diesen Ländern erwartet. Auch wenn ALBA bei seiner Gründung von lateinamerikanischen und internationalen Beobachtern zunächst „belächelt“ (Flemes/Westermann 2009: 2) wurde, konnte es – zumindest bis zum Tod von Hugo Chávez 2013 – an Einfluss im Kontext der regionalen Integration in Südamerika gewinnen. Der schnelle Beitritt von Bolivien (2006) sowie der Beitritt von Ecuador (2009) belegen dies. Neben diesen beiden südamerikanischen Staaten traten ALBA noch Nicaragua (2007), Dominica (2008), Honduras (2008), Antigua und Barbados (2009) sowie Sankt Vincent und die Grenadinen (2009) bei. ALBA ist aufgrund seiner Mitglieder aus der Karibik kein rein südamerikanisches Integrationsprojekt, wird aber von den meisten Beobachtern dennoch zu den regionalen Institutionen in Südamerika gezählt z. B. (Gardini 2011b; Nolte 2014).

9.1.2 Hemisphärische Ebene

Bezogen auf die hemisphärische Ebene ist festzuhalten, dass sich OAS und ALBA in der Mitgliedschaft überschneiden. Nach den Beitritten von Kanada (1990), Belize und Guyana (1991) sind alle 35 Staaten der Amerikas Mitglied der OAS. Die Mitglieder von ALBA sind daher zugleich auch Mitglieder in der OAS. Besonders in den Bereichen der Vermittlung von Konflikten und der Stärkung der Demokratie konnte die OAS in den 1990er Jahren an Relevanz in den Amerikas zurückgewinnen. Die 1991 verabschiedete Vereinbarung von Santiago (Commitment to Democracy and Renewal of the Inter-American System) hat das Ziel, die Demokratie in den Amerikas zu bewahren. In den 1990er Jahren wurde die Resolution 1080, welche die Verurteilung von nicht verfassungsge-

mäßigen Brüchen der Demokratie erlaubt, 4-mal aktiviert: nach dem Militärputsch in Haiti (1991), als Reaktion auf die Staatsstriche (autogolpe) von Präsident Alberto Fujimori in Peru (1992) und in Guatemala von Präsident Serrano Elías (1993) sowie den versuchten Militärputsch in Paraguay (1996) (Weiffen 2012: 371). Im September 2001 wurden die Kompetenzen der OAS im Bereich der Sicherung der Demokratie in den Amerikas durch die Interamerikanische Demokratiecharta (Inter-American Democratic Charter) gestärkt und ausgebaut.

Eine direkte Überschneidung in den Aufgabenbereichen zwischen OAS und ALBA liegt nur bedingt vor. Von wesentlich größerer Relevanz sind auf der hemisphärischen Ebene die Verhandlungen zu einer Gesamt-amerikanischen Freihandelszone (Free Trade Area of the Americas; FTAA), die im Rahmen der „Summits of the Americas“ geführt wurden. Aufgrund der negativen Bilanz der OAS im Bereich der wirtschaftlichen Integration entstand insbesondere auf Seiten der US–Amerikaner der Eindruck, dass die OAS nicht das geeignete Forum für wirtschaftspolitische Verhandlungen ist (Feinberg 1997: 101; Mace/Thérien 2007: 41). Als Konsequenz wurde die „Summits of the Americas“ wiederbelebt, auf deren Treffen die grundlegenden Prinzipien der wirtschaftlichen Integration der Hemisphäre festgelegt wurden. Die OAS unterstützte den Prozess der „Summits of the Americas“ und die FTAA–Verhandlungen aktiv, indem sie technische Unterstützung bereitstellte. Gerade für den Bereich der wirtschaftlichen Integration sind die Verhandlungen zur FTAA von entscheidender Bedeutung. So war die FTAA aus Sicht der USA durchaus als Alternative zu den bestehenden regionalen Integrationsprozessen gedacht (Vervaele 2005: 389). Die Verhandlungen zur FTAA nahmen daher auch Einfluss auf den Prozess der regionalen Integration in Südamerika (Carranza 2005). Aus diesem Grund werden auch die Verhandlungen zur FTAA auf der hemisphärischen Ebene in die Analyse miteinbezogen.

9.1.3 Intraregionale Ebene

Auf der intraregionalen Ebene existierte zum Zeitpunkt der Gründung von ALBA die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI). Nachdem Kuba 1999 ALADI beigetreten war, sind Bolivien, Ecuador, Kuba und Venezuela auch Mitglieder von ALADI. Überschneidungen im Bereich der Mitgliedschaft zwischen diesen beiden Institutionen sind somit gegeben. Da ALBA zwischen seinen Mitgliedern auch einen gemeinsamen Wirtschaftsraum schaffen möchte und in seinen Verträgen diesbezüglich auch Bestimmungen getroffen hat, treten auch hier Überschneidungen zwischen ALBA und ALADI auf. Mit dem *Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica Nr. 70* (ALADI 2013) wurde ALBA im Juli 2013 als ein Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite Bestandteil von ALADI. Beide Institutionen weisen daher institutionelle Verflechtungen auf, so dass ALADI zum institutionellen Status quo von ALBA zu zählen ist.

9.1.4 Subregionale Ebene

Auf der subregionalen Ebene existierten 2004 die Andengemeinschaft und der Gemeinsame Markt des Südens als wirtschaftliche Integrationsabkommen in Südamerika. Im Fall der Andengemeinschaft sind die Überschneidungen in Mitgliedschaft und Aufgabenbereich evident. Venezuela, als Initiator von ALBA, war 2004 noch Vollmitglied der Andengemeinschaft⁴². Ebenso behielten Bolivien und Ecuador auch nach ihrem Beitritt zu ALBA ihre Mitgliedschaft in der Andengemeinschaft, so dass eindeutig Überschneidungen im Bereich der Mitgliedschaft gegeben sind. Auch sind Überschneidungen in den Aufgabenbereichen erkennbar, da sowohl ALBA als auch die Andengemeinschaft einen Wirtschaftsraum zwischen ihren Mitgliedern begründen möchten.

⁴² Venezuela trat 2006 offiziell aus der Andengemeinschaft aus. Zum Austritt von Venezuela und seinen Folgen für die Andengemeinschaft siehe auch Abschnitt 9.2.1.

Bezüglich der Überschneidungen zwischen MERCOSUR und ALBA lässt sich festhalten, dass Bolivien, Ecuador und Venezuela 2004 mit dem MERCOSUR über Assoziierungsabkommen wirtschaftlich verbunden waren. Darüber hinaus beantragte Venezuela 2006 die Vollmitgliedschaft im MERCOSUR und wurde 2012 schließlich Mitglied im MERCOSUR. Bolivien beantragte 2012 ebenfalls die Vollmitgliedschaft im MERCOSUR und befindet sich derzeit im Prozess der Aufnahme. Sowohl MERCOSUR als auch ALBA haben die wirtschaftliche Integration ihrer Mitglieder zum Ziel. Während der MERCOSUR sich stark am Prinzip des „offenen Regionalismus“ orientiert und eine neoliberale ausgerichtete Wirtschaftspolitik verfolgt, versteht sich ALBA jedoch als ein wirtschaftliches Projekt „jenseits des Neoliberalismus“ (Flemes/Westermann 2009: 2). Aufgrund der Überlappungen in Mitgliedschaft (seit 2006) und Aufgabenbereich wird auch der MERCOSUR zum institutionellen Status quo für ALBA gezählt.

9.2 Die Mitglieder von ALBA als k-group

Ob die Mitglieder von ALBA eine k-group bilden und damit in der Lage sind, ihre Kooperationsziele zu erreichen und einen Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess in Südamerika zu nehmen, hängt maßgeblich von Venezuela ab. Venezuela nimmt in diesem Projekt die Rolle eines Hegemons ein, der die Kosten der regionalen Integration im Wesentlichen trägt. Für eine Teilnahme am Projekt ALBA erwartet Venezuela politische Unterstützung. Im Gegenzug können die Mitglieder finanzielle Hilfestellungen von Venezuela erwarten.

Denn bei ALBA handelt es sich in erster Linie um ein außenpolitisches Projekt des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez, um den politischen Einfluss von Venezuela in der Region zu festigen (Flemes/Westermann 2009; Flemes/Wehner 2012; Gardini 2011b; Malamud 2013; Nolte 2014). Dabei instrumentalisiert Venezuela insbesondere seinen Ressourcenreichtum als diplomatisches Mittel und verfolgte insgesamt eine Art Scheckbuchdiplomatie gegenüber anderen südamerikanischen Staaten (Burgess 2007: 1346–1347). Gerade für kleinere und ärmere Staaten, wie Bolivien und Ecuador, wurde eine Mitgliedschaft in ALBA somit attraktiv. Die in Abschnitt 9.1.1 diskutierte Errichtung von Infrastrukturfonds und sozialen Fonds in Bolivien in Höhe von 130

Millionen US \$ oder die Vergünstigungen für Erdöl und Erdgas aus Venezuela für alle ALBA-Mitglieder sind Ausdruck der Scheckbuchdiplomatie Venezuelas. Ob die Mitglieder von ALBA ihre Ziele erreichen können, hängt daher stark von der wirtschaftlichen Konjunktur in Venezuela ab. Tabelle 12 zeigt, dass Venezuela 2009 nach dem Beitritt aller bisherigen ALBA-Mitglieder die wirtschaftliche Großmacht in ALBA darstellt. Venezuela stellt mit 28,5 Millionen Einwohner den mit Abstand größten Absatzmarkt der ALBA-Mitglieder dar. Mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 329.419 Milliarden US \$ erwirtschaftet Venezuela über 65 % der wirtschaftlichen Leistung in ALBA. Ecuador und Kuba, die beiden nächstgrößten Volkswirtschaften nach Venezuela, erwirtschaften jeweils 12 % der gesamten wirtschaftlichen Leistung in ALBA. Der wirtschaftliche Beitrag der kleinen Inselstaaten, wie von Dominica oder von Sankt Vincent und den Grenadinen, fällt mit 0.10 % respektive 0.12 % dagegen sehr gering aus und ist vernachlässigbar. Es bleibt daher festzuhalten, dass innerhalb von ALBA eine starke wirtschaftliche Asymmetrie zugunsten von Venezuela vorherrscht. Die Exporte unter den Mitgliedern von ALBA stiegen von 1.2 % im Jahr 2005 auf einen Höchstwert von 3.1 % im Jahr 2008. Seitdem gehen die Exporte deutlich zurück und betragen im Jahr 2013 nur noch 0.7 %. Ein ähnliches Muster lässt sich bei den Importen unter den Mitgliedern von ALBA beobachten, diese stiegen von 2.9 % im Jahr 2005 auf den Höchstwert von 5.4 % im Jahr 2008 und gingen auf 2.5 % im Jahr 2013 zurück (ALADI- Secretaría General 2015). Für diesen starken Rückgang im intraregionalen Handel zwischen den Mitgliedern von ALBA, ist sicherlich die wirtschaftliche Schwäche von Venezuela ausschlaggebend.

Tabelle 12 zeigt auch, dass die wirtschaftliche Leistung von ALBA mit der wirtschaftlichen Leistung der Andengemeinschaft vergleichbar ist. Deutliche Unterschiede zeigen sich hingegen zwischen der wirtschaftlichen Performanz von ALBA und MERCOSUR. Trotz seiner internen Probleme bleibt der MERCOSUR daher das wirtschaftliche Gravitationszentrum in Südamerika.

Land	Bevölkerung in Millionen (2009)	Bruttoinlandsprodukt in Mrd. US Dollar (2009)
Venezuela	28.583.040	329.419
Bolivien	9.993.406	17.340
Ecuador	14.756.424	62.520
Kuba	11.288.826	62.079
Nicaragua	5.743.329	8.381
Dominica	0.07	0.499
Honduras	7.469.844	14.587
Antigua und Barbados	0.08	1.206
Sankt Vincent und die Grenadinen	0.109.249	0.675
ALBA (Total)	78.029.238	496.706
Andengemeinschaft (Total)	98,454,213	434.410.
MERCOSUR (Total)	243,008,363	1.947.319.

Tabelle 12: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für ALBA und MERCOSUR. Quelle: World Bank Group: Indicators Population Total und GDP Total von 2009

Die alleinige Betrachtung der wirtschaftlichen Zahlen der ALBA-Mitglieder würde daher den Schluss zulassen, dass insbesondere aufgrund der wirtschaftlichen Leistung von Venezuela, ein Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess in Südamerika genommen werden kann. Allerdings sind bei der Bestimmung des wirtschaftlichen Potenzials eines Blocks – wie in den Kapiteln 7 und 8 bereits diskutiert – auch Faktoren wie ein ähnliches Entwicklungsniveau, kurze Distanzen, gemeinsame kulturelle Strukturen und einen gemeinsamen Sprachraum zu beachten (Vaillant 2005: 53; Sunkel 2000: 53–54). In diesem Sinn stellt für eine vertiefte wirtschaftliche Integration innerhalb von ALBA das Fehlen von gemeinsamen Grenzen sicherlich ein großes Integrationshindernis dar. Die Mitglieder von ALBA teilen keine physischen

Grenzen miteinander, so dass die Handelswege zwischen ihnen relativ lang sind und durch andere Länder führen, was zu zollrechtlichen Komplikationen führen kann. Für eine Integration der ALBA-Staaten spricht hingegen, dass es sich bei ALBA um einen Zusammenschluss der linksgerichteten Regierungen in Südamerika handelt. Venezuela unter Hugo Chávez, Bolivien unter Evo Morales und Ecuador unter Rafael Correa zählen zu den Staaten, die seit den 2000er Jahren eine linksgerichtete Regierung haben (Castañeda 2009; Castañeda/Morales 2009). Die Erfolge von ALBA beruhen daher weniger auf einem echten wirtschaftlichen Fundament, sondern auf einem politischen Willen zur Kooperation. Daher ist das Integrationsprojekt auch sehr stark abhängig von der politischen Konjunktur in seinen Mitgliedsstaaten (Bechle 2011: 1).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass ALBA nur durch Venezuela und seinen Ressourcenreichtum an Einfluss gewinnen konnte. Ohne die Unterstützung von Venezuela kann ALBA seine Kooperationsziele nicht erreichen. Nur mit einem wirtschaftlich starken Venezuela stellen die Mitglieder von ALBA eine k-group dar. Ohne Venezuela oder mit einem wirtschaftlich schwächeren Venezuela wird es schwierig, einen Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess in Südamerika auszuüben. So ist es wenig verwunderlich, dass sich das regionale Integrationsprojekt nach dem Tod von Hugo Chávez im März 2013, der andauernd wirtschaftlichen Instabilität in Venezuela und aufgrund eines aktuell sehr niedrigen Ölpreises, an Einfluss in der Region verliert (Rojas 2014).

9.3 Die intentionale Entstehung von ALBA

Gegenstand des folgenden Abschnittes ist es zu untersuchen, ob für das intentionale Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Status quo die Performanz des institutionellen Status quo als ursächlich angesehen werden kann. Insbesondere wird analysiert, ob die Performanz des institutionellen Status quo über die Logik der Mitgliedschaft und/oder die funktionale Logik eine Unzufriedenheit bei den Mitgliedern von ALBA ausgelöst hat. Die Logik der Mitgliedschaft geht davon aus, dass die Beteiligung bestimmter Akteure am institutionellen Status quo ursächlich für eine Unzufriedenheit der Mitglieder mit dem institutionellen

Status quo war. Die funktionale Logik stellt dagegen die Art und Weise, wie ein Thema im institutionellen Status quo bearbeitet wird, in den Fokus der Analyse. Da die Gründung von ALBA auf die Initiative und das Betreiben von Venezuela zurückzuführen ist, steht Venezuela im Fokus der Analyse.

9.3.1 Logik der Mitgliedschaft

Nach der Logik der Mitgliedschaft sind als Auslöser für die Unzufriedenheit der multiplen Mitglieder mit dem institutionellen Status quo Verteilungskonflikte zwischen den Mitgliedern und/oder eine Blockade von Reformen und Entscheidungen im institutionellen Status quo zu sehen. Entscheidend für die Logik der Mitgliedschaft ist demzufolge, welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind. Im Folgenden wird untersucht, ob für den institutionellen Status quo die Logik der Mitgliedschaft zutrifft.

Auf der hemisphärischen Ebene sind für die Entstehung von ALBA die Verhandlungen zur FTAA von entscheidender Bedeutung. ALBA ist als Reaktion und als Gegenpol zur geplanten FTAA entstanden (Absell 2012; Flandes/Wojcieszewski 2011; Martinez Espinoza 2013). Dabei handelt es sich bei der FTAA um eine US-amerikanische Initiative und den Versuch, die US-amerikanische Hegemonie in den Amerikas zu konsolidieren (Tussie 2009: 177). Die Rückkehr zur Demokratie und die Abkehr von dem wirtschaftlichen Prinzip der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) boten Anfang der 1990er Jahre den USA die einmalige Gelegenheit, ihr Modell einer neoliberalen Wirtschaftspolitik, den sogenannten „Washingtoner Konsensus“, in ganz Lateinamerika und der Karibik zu verwirklichen (Ban/Blyth 2013; Fourcade 2013; Mace/Thérien 2007: 41). In ihrer gemeinsamen Erklärung zur Gründung von ALBA machen Venezuela und Kuba ihren Widerstand gegen die FTAA auch deutlich. So heißt es in der gemeinsamen Erklärung:

„We emphasize that the Free trade Area for the Americas (FTAA) is the most accomplished expression of the appetites of domination over the region and that it would constitute a deepening of neo-liberalism and would create levels of dependence and subordination without precedence in case it enters into force” (ALBA - TCP 2011: 8).

ALBA wird in dieser gemeinsamen Erklärung als ein expliziter Gegenentwurf zu der von den USA vorgeschlagenen FTAA konzipiert. Es geht mit ALBA als wirtschaftlichem Block darum zu verhindern, dass durch die geplante FTAA wirtschaftliche Strukturen entstehen, die eine Abhängigkeit von den USA erhöhen und die Dominanz der USA in der Region ausbauen. Venezuela und Kuba hatten den Eindruck, dass die FTAA nur den USA Vorteile bringen würde, während den anderen Staaten in erster Linie Nachteile entstehen würden. ALBA wurde von ihnen als Mittel gesehen, um den Einfluss der USA in der Region zu verhindern. Aufgrund dieses Widerstands gegen die USA wird ALBA von einigen Beobachtern auch als „counter-hegemonic“ eingestuft (Gardini 2011b: 239–242; Kellogg 2012; Muhr 2013). Bei der Entstehung von ALBA war es somit von zentraler Bedeutung, die USA und Kanada aus den regionalen Integrationsprozessen in Südamerika auszuschließen (Borges 2007: 1346). Somit kann für die hemisphärische Ebene festgehalten werden, dass die Beteiligung und der Einfluss der USA auf die Verhandlungen zur FTAA als eine Ursache für die Entstehung von ALBA gesehen werden kann. Die Logik der Mitgliedschaft trifft somit auf der hemisphärischen Ebene zu.

Die Anwendung der Logik der Mitgliedschaft auf die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (ALADI) zeigt, dass diese zum Zeitpunkt der Gründung von ALBA über eine sehr heterogene Mitgliedschaft verfügte. Auf der einen Seite sind in ihr Staaten wie Bolivien, Ecuador, Kuba und Venezuela Mitglied, die unter ihren linksgerichteten Regierungen einer neoliberalen Wirtschaftspolitik sehr skeptisch gegenüber stehen. Andererseits sind auch Staaten wie Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru Mitglieder, die eine stärkere Anbindung an die USA über bilaterale Freihandelsabkommen suchen und eine neoliberale Wirtschaftspolitik verfolgen. Eine Reform oder tiefere Integration innerhalb von ALADI wäre aufgrund dieser divergierenden Interessen daher nicht

möglich gewesen. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass ALADI über einen sehr flexiblen Ansatz zur Förderung der wirtschaftlichen Integration in Lateinamerika verfügt. Den Mitgliedern von ALADI steht es frei, auf subregionaler Ebene Abkommen zu treffen. ALADI fördert den Abschluss solcher Abkommen, jedoch ist eine vertiefte Integration für ALADI selbst nicht vorgesehen. Die Logik der Mitgliedschaft greift im Fall von ALADI daher nicht.

Auf der subregionalen Ebene ist besonders die Andengemeinschaft von Relevanz für das Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Status quo. Denn zum Zeitpunkt der Gründung von ALBA im Jahr 2004 war Venezuela noch Mitglied der Andengemeinschaft. Allerdings zeigten sich bereits vor dem offiziellen Austritt von Venezuela 2006 aus der Andengemeinschaft divergierende Interessen der Mitglieder (Adiwasito et al. 2006: 4; Malamud 2006). Speziell Peru und Kolumbien waren gegenüber der geplanten FTAA und einer engeren Anbindung an die USA positiv eingestellt und begannen im Jahr 2004 Verhandlungen mit den USA über Freihandelsabkommen. Die linksnationalen Regierungen in Venezuela, Bolivien und Ecuador hingegen waren dezidiert gegen die FTAA und eine engere Anbindung an die USA (Birle 2009b: 85). 2004 verabschiedeten die Andenländer die Entscheidung 598 (CAN 2004), in der die Handelsbeziehungen mit dritten Ländern neu geregelt werden. Die Entscheidung 598 erlaubt es einzelnen Mitgliedern der Andengemeinschaft, wirtschaftliche Abkommen mit dritten Ländern abzuschließen, ohne dass hiervon alle Mitglieder der CAN betroffen sind (Artikel 2). Die Unterzeichnung von wirtschaftlichen Abkommen durch einzelne Mitglieder steht eigentlich konträr zu einer Zollunion, wie sie die Andengemeinschaft bildet. Die Ausnahmeregelung durch die Entscheidung 598 war daher notwendig, um eine engere wirtschaftliche Anbindung einzelner Mitglieder der Andengemeinschaft an andere Staaten zu ermöglichen. Ursprünglich wurde diese Regelung von Venezuela initiiert, um eine tiefere Integration von Venezuela mit dem MERCOSUR zu ermöglichen (Malamud 2006: 3). Allerdings wurde diese Entscheidung 598 im Jahr 2006 von Peru und Kolumbien angewandt, um Freihandelsabkommen mit den USA zu unterzeichnen. Die Unterzeichnung dieser Freihandelsabkommen war schließlich der Auslöser für Venezuela, die Andengemeinschaft zu verlassen. Es kann somit festgehalten werden,

dass Venezuela unzufrieden mit der Politik der Andengemeinschaft gegenüber der FTAA und den USA war. Mit Kolumbien und Peru als Mitgliedern in der Andengemeinschaft war es nicht möglich, die Andengemeinschaft als ein Gegenmodell zur FTAA aufzubauen. Aus diesem Grund lässt sich im Fall der Andengemeinschaft die Logik der Mitgliedschaft konstatieren.

Für den MERCOSUR lässt sich die Logik der Mitgliedschaft nicht beobachten. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass Venezuela 2004 noch kein Vollmitglied im MERCOSUR war. Vielmehr suchte Hugo Chávez während dieser Zeit erst eine engere Verbindung zum MERCOSUR aufzubauen. 2006 beantragte Venezuela schließlich die Vollmitgliedschaft im MERCOSUR. Auf den ersten Blick erscheint dieser Schritt von Venezuela wenig logisch, da der MERCOSUR, ähnlich wie die FTAA, für eine neoliberale Wirtschaftspolitik und das Modell des „offenen Regionalismus“ steht. Allerdings gilt es hierbei zu beachten, dass Brasilien ebenfalls die geplante FTAA verhindern wollte. Brasilien nutzte hierbei den MERCOSUR als wirtschaftlichen Block, um seine Verhandlungsmacht gegenüber den USA zu stärken (Bulmer Thomas/Page 1999; Soares Lima 1999: 149). Aus diesem Grund war eine Mitgliedschaft für Venezuela durchaus sinnvoll. Die Logik der Mitgliedschaft lag, aber trotzdem nicht vor.

Es zeigt sich somit, dass die dominierende Rolle der USA in den Verhandlungen zur FTAA und die Vermeidung einer noch größeren Hegemonie der USA ausschlaggebend dafür waren, dass ALBA gegründet wurde. Des Weiteren wurde auch deutlich, dass die Andengemeinschaft aufgrund der Mitgliedschaft von Kolumbien und Peru nicht als Gegenmodell zur FTAA genutzt werden konnte. In diesen beiden Fällen hat die Beteiligung der USA respektive von Kolumbien und Peru an Entscheidungen, eine Unzufriedenheit von Venezuela ausgelöst, was letztlich einen großen Anteil an der Gründung von ALBA hatte. Für ALADI und MERCOSUR konnte das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft nicht bestätigt werden.

9.3.2 Funktionale Logik

Nach der funktionalen Logik sind insbesondere Schwächen im institutionellen Design des institutionellen Status quo, institutionelle Vereinnahmung sowie die Strategien des Forum-Shopping oder des Forum-Shifting als Auslöser für die Unzufriedenheit eines Teils der Mitglieder mit dem institutionellem Status quo zu sehen. Im weiteren Verlauf dieses Abschnittes wird analysiert, ob das Vorliegen der funktionalen Logik bei OAS, den Verhandlungen zur FTAA, ALADI, CAN und MERCOSUR beobachtet werden kann.

Auf der hemisphärischen Ebene sind die Performanz der OAS und die Verhandlungen zur FTAA anhand der funktionalen Logik zu untersuchen. Wie in Kapitel 8 der vorliegenden Arbeit bereits diskutiert, handelt es sich bei der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) in erster Linie um eine regionale Sicherheitsinstitution (Tavares 2010). Die Bestimmungen der OAS-Charta im Bereich der wirtschaftlichen Integration sind vernachlässigbar. Gerade, um eine wirtschaftliche Integration in den Americas zu fördern, wurde 1998 mit der Free Trade Area of the Americas der Versuch gestartet, eine Freihandelszone zu errichten, in der alle Staaten der Americas Mitglied sind. Die OAS unterstützte von Anfang die Verhandlungen zur FTAA. Wie bereits in Abschnitt 9.1.2 erörtert, handelt es sich bei der FTAA um ein US-amerikanisches Projekt. Wenn die FTAA errichtet worden wäre, hätte sie einen Markt von ca. 800 Millionen Menschen umfasst und ca. 13 Milliarden US \$ erwirtschaftet. Die geplante Freihandelszone hätte sich dabei stark an einer neoliberalen Wirtschaftspolitik orientiert. Die USA verfolgten mit der FTAA das Ziel, ein „hub and spoke“-Modell, ähnlich dem Modell des Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (North American Free Trade Agreement; NAFTA) zwischen Kanada, Mexiko und den USA, zu etablieren. Dabei verfolgten die USA nicht nur das Ziel, alle bis dato existierenden Abkommen zu ersetzen, sondern sie wollten auch eine Alternative zu den bisherigen regionalen Integrationsabkommen, wie MERCOSUR oder der Andengemeinschaft, anbieten (Vervaele 2005: 389). Insbesondere in Südamerika regte sich jedoch Widerstand gegen diese Planungen der USA. Es zeigt sich somit, dass die geplante FTAA von den meisten Staaten in Südamerika durch die Dominanz der USA

und den Fokus auf eine neoliberale Wirtschaftspolitik als institutionell vereinnahmt angesehen wurde. Dies führte in der Folge dazu, dass die Verhandlungen zur FTAA bei einigen der südamerikanischen Staaten, wie Argentinien, Bolivien, Brasilien, Ecuador oder Venezuela, eine Unzufriedenheit mit den Verhandlungen zur FTAA ausgelöst haben. Da die OAS die FTAA-Verhandlungen technisch unterstützte, wurde auch die OAS als institutionell vereinnahmt angesehen. Die Verhandlungen zur FTAA verstärkten bei einigen südamerikanischen Staaten vielmehr den Eindruck, dass eine weitergehende wirtschaftliche Integration mit den USA die Abhängigkeit von den USA vergrößern würde. Diese wahrgenommen institutionelle Vereinnahmung führte schließlich dazu, dass mit ALBA Gegenmodelle zur FTAA entstanden sind.

Im Fall der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung und der Erweiterung des institutionellen Status quo um ALBA kann kein Vorliegen einer funktionalen Logik beobachtet werden. Wie bereits auch in Kapitel 8 der vorliegenden Arbeit dargelegt, stellt ALADI eine Art Dachorganisation für bi- und multilaterale Abkommen dar. Die Mitglieder von ALADI können bi- oder multilaterale mit unterschiedlicher Reichweite eingehen, ohne dass alle Mitglieder von ALADI an den Abkommen oder an den Gewinnen aus den Abkommen beteiligt werden. ALADI unterstützt somit Prozesse der regionalen Integration, ist aber selbst nicht als Forum für eine vertiefte Integration konzipiert, wie sie die ALBA-Staaten planen. Mit dem Abschluss von ACE Nr. 70 im Jahr 2013 folgten die ALBA-Staaten daher dem Konzept von ALADI. Ein Einfluss von ALADI auf die Entstehung von ALBA lässt sich nicht feststellen.

Bezüglich der Andengemeinschaft und des Hinzufügens von ALBA zum institutionellen Status quo kann das Vorliegen der Strategie des Forum-Shiftings beobachtet werden. Speziell Venezuela verfolgte mit ALBA das Ziel, einen Gegenpol zur geplanten FTAA zu errichten. Die Andengemeinschaft als einen Gegenpol zur FTAA zu nutzen, war aufgrund der unterschiedlichen Interessen der Mitglieder der Andengemeinschaft nicht möglich, wie in Abschnitt 9.3.1 bereits ausgeführt wurde. Speziell für Venezuela stand bei der Gründung von ALBA im Vordergrund, ein Forum zu errichten, in dem Entscheidungen ohne die

wirtschaftlich an den USA orientierten Länder Peru und Kolumbien getroffen werden können. Neben diesem Aspekt spielte sicherlich ebenso eine Rolle, dass die Andengemeinschaft auch nach den grundlegenden Reformen der 1990er Jahren in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht hinter den Erwartungen der Mitglieder zurückblieb. Der intra-regionale Handel in der Andengemeinschaft betrug 2004 9.95 % und lag daher nur marginal höher als im Jahr 1997, als die Andengemeinschaft mit dem Protokoll von Trujillo die Transformation vom Andenpakt zur Andengemeinschaft abgeschlossen hatte. Auch der bilaterale Grenzkonflikt zwischen Peru und Ecuador 1995 und die innenpolitischen Krisen in Bolivien, Ecuador und Venezuela wirkten sich negativ auf den andinen Integrationsprozess aus (Birle 2009b: 85). Venezuela versuchte folglich mit ALBA, die Agenda der regionalen Integration von der Andengemeinschaft zur ALBA zu verschieben. Innerhalb von ALBA sollten zukünftig alle relevanten Entscheidungen bezüglich der regionalen Integration getroffen werden. Der Austritt von Venezuela 2006 aus dem Andenpakt belegt, dass Venezuela kein Interesse daran hatte, den Prozess der regionalen Integration innerhalb der Andengemeinschaft weiterzuführen und unzufrieden mit dessen Performanz war.

Die Anwendung der funktionalen Logik auf den MERCOSUR und die Erweiterung des institutionellen Status quo um ALBA zeigt zum einen, dass der MERCOSUR von Venezuela als institutionell vereinnahmt angesehen wurde und zum anderen, dass der MERCOSUR interne Probleme hatte. Mit dem Vertrag von Asunción schufen Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay das in wirtschaftlicher Sicht erfolgreichste Integrationsprojekt der südlichen Hemisphäre. Dabei folgt der MERCOSUR dem Prinzip des „offenen Regionalismus“ und orientiert sich an einer neoliberalen Wirtschaftspolitik. Die regionale Integration im MERCOSUR ist darauf ausgerichtet, seine Mitglieder stärker in den globalen Wirtschaftsmarkt zu integrieren. Mithilfe des MERCOSUR soll die globale Wettbewerbsfähigkeit der lateinamerikanischen Staaten gestärkt werden und ausländische Direktinvestitionen angezogen werden (Bodemer/Nolte 2000: 35). Da das Prinzip des „offenen Regionalismus“ eng mit dem „Washington Konsensus“ verbunden ist, erfolgte der „offene Regionalismus“ zeitgleich mit nationalen Liberalisierungsprogrammen und einem Rückzug des Staates aus verschiedenen wirtschaft-

lichen Bereichen (Husar 2007: 88). Somit kann der MERCOSUR als von einer neoliberalen Wirtschaftspolitik institutionell vereinnahmt angesehen werden. Eine andere Wirtschaftspolitik, wie sie ALBA, aufbauend auf den Prinzipien, der Kooperation, Komplementarität und Solidarität, vorsieht, war im MERCOSUR daher nicht möglich. Des Weiteren hatte der MERCOSUR zum Zeitpunkt der Gründung von ALBA interne Probleme. Nach den „goldenen Jahren“ des MERCOSUR und einem beachtlichen Erfolgen in der Zunahme des intraregionalen Handels und der Anziehung von ausländischen Direktinvestitionen, durchlebte der MERCOSUR von 1998 an eine Phase der Krise. Insbesondere die große Wirtschaftskrise in Argentinien von 1998 – 2002 trug dazu bei, dass auch der MERCOSUR in eine Krise geriet und an Attraktivität verloren hat. Der MERCOSUR konnte sein Ziel, die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes zwischen seinen Mitgliedern, nicht erreichen. Vielmehr handelt es sich beim MERCOSUR bis dato um eine unvollständige Zollunion. Venezuela sah einen Beitritt zum MERCOSUR daher auch nicht aus einer wirtschaftlichen Perspektive, sondern aus einer politischen Perspektive, um seinen Einfluss in der Region ausbauen zu können (Gardini 2011a: 690). Es lässt sich bezüglich des MERCOSUR festhalten, dass er aufgrund seiner neoliberalen Wirtschaftspolitik und seiner internen Krise nicht als Forum für Venezuela und seine Vision eines integrierten Südamerikas in Frage kam.

9.3.3 Zwischenfazit

Es zeigt sich, dass sowohl die Logik der Mitgliedschaft als auch die funktionale Logik bei der Erweiterung des institutionellen Status quo um ALBA vorlagen. Beide Logiken führten im Zusammenspiel dazu, dass die Performanz des institutionellen Status quo bei dem Initiator von ALBA, Venezuela, eine Unzufriedenheit verursacht hat. Insbesondere die Verhandlungen zu einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA) führten dazu, dass ALBA dem institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika hinzugefügt wurde. Aber auch die Performanz der Andengemeinschaft kann als ursächlich für die Entstehung von ALBA gesehen werden. Die Performanz von ALADI und MERCOSUR hatte demgegenüber, weniger Einfluss auf die Entschei-

derung von Venezuela ALBA als neues regionales Integrationsprojekt in Südamerika zu etablieren. Abbildung 8 zeigt, wie der konkrete kausale Mechanismus zur Erklärung des Hinzufügens von ALBA aussieht.

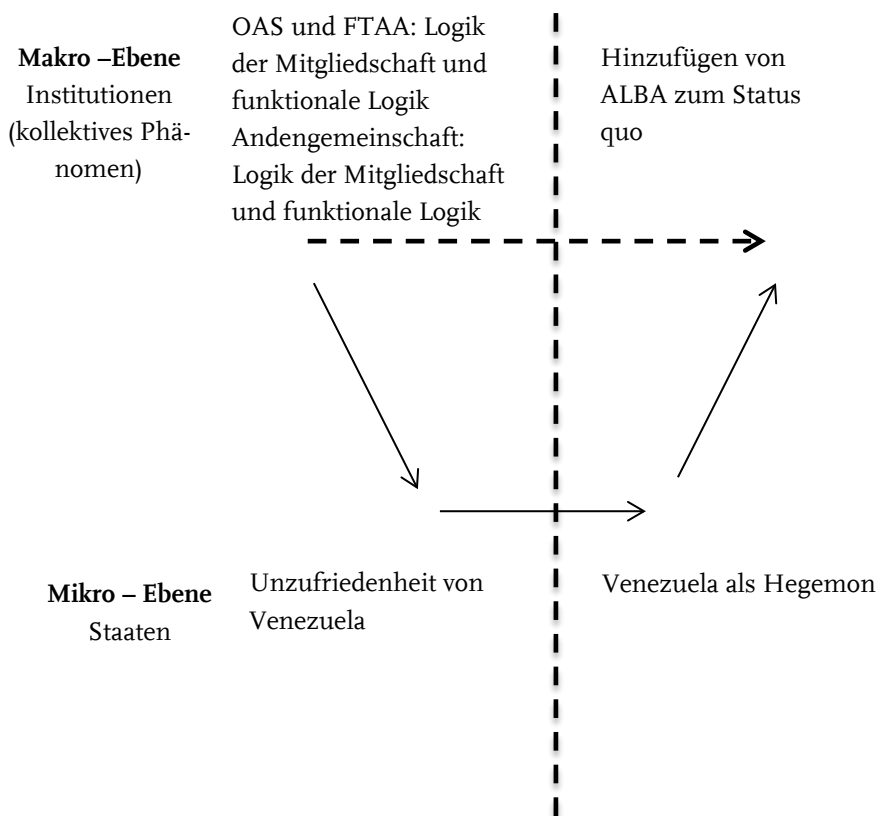


Abbildung 8: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Komplex

Die spezielle Situation, in der sich Venezuela sowohl auf der hemisphärischen Ebene als auch auf der subregionalen Ebene befand, löste eine Unzufriedenheit von Venezuela mit dem institutionellen Status quo aus. Insbesondere die geplante FTAA gab den Impuls zu ALBA. Auf der Mikro-Ebene führte dies dazu, dass Venezuela seine Handlungsmöglichkeiten neu definieren musste. Als rationalem Akteur lag es im Interesse von Venezuela, die entstandene Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben, um seine Interessen besser verwirklichen zu können. Einen Einfluss auf die von den USA geführten Verhandlungen zur FTAA konnte Venezuela als einzelner Staaten nur bedingt ausüben. Nur im Zusammenschluss mit anderen Staaten bestand für Venezuela die Möglichkeit, genügend politisches und wirtschaftliches Gewicht zu entfalten, um auf die FTAA-Verhandlungen Einfluss nehmen zu können. Eine Instrumentalisierung der Andengemeinschaft als Gegenblock zur FTAA war aufgrund der divergierenden Interessen innerhalb der Andengemeinschaft nicht möglich. Auf der einen Seite standen die Interessen der linksnationalen Regierungen von Bolivien, Ecuador und Venezuela und auf der anderen Seite die Interessen von Kolumbien und Peru, die eine engere wirtschaftliche Anbindung an die USA suchten. Auch ein Beitritt zum MERCOSUR, wie er 2006 auch beantragt wurde, hätte das Problem von Venezuela nur bedingt gelöst. Der MERCOSUR baut den regionalen Integrationsprozess auf dem Prinzip des offenen Regionalismus auf und orientiert sich an einer neoliberalen Wirtschaftspolitik. Aufgrund dieser institutionellen Vereinnahmung wäre eine andere Wirtschaftspolitik, wie sie ALBA vorsieht, auch nicht im MERCOSUR möglich gewesen. In politischer Hinsicht machte ein Beitritt aus der Sicht von Venezuela deswegen Sinn, weil sich der MERCOSUR unter der Führung von Brasilien gegen die geplante FTAA stellte. Darüber hinaus ging Venezuela davon aus, dass aufgrund der internen Probleme des MERCOSUR ein Beitritt möglich sei, ohne die kompletten wirtschaftlichen Bestimmungen übernehmen zu müssen (Gardini 2011a: 690).

Die Analyse hat auch ergeben, dass ALBA in erster Linie durch die Scheckbuchdiplomatie von Venezuela an Einfluss gewinnen konnte und sehr stark vom politischen und wirtschaftlichen Engagement Venezuelas abhängt. Die Aussicht auf wirtschaftliche Kooperation mit Vene-

zuela, insbesondere im Bereich des Erdöls, war ausschlaggebend dafür, dass ALBA für ärmere Staaten, wie Bolivien und Ecuador, an Attraktivität gewonnen hat. Da die Mitglieder von ALBA keine physischen Grenzen miteinander teilen gestaltet sich eine regionale Integration jedoch schwierig. Darüber hinaus ist ALBA sehr stark von der politischen Konjunktur in seinen Mitgliedsländern abhängig. Aktuell werden alle Mitglieder von ALBA von linksnationalen Regierungen regiert. Sollte sich dies ändern, wird auch ALBA an Einfluss verlieren. Aus diesen Gründen bilden die Mitglieder von ALBA nur bedingt eine k-group.

Es zeigt sich, dass im Fall der Erweiterung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika der in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte kausale Mechanismus greift. Auf der Makro-Ebene führten die Verhandlungen zur FTAA und die Performanz des institutionellen Status über die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik dazu, dass diese Situation eine Unzufriedenheit von Venezuela mit dem institutionellen Status quo auslöste. Ohne das Vorliegen dieser beiden Logiken wäre es nicht zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo um ALBA gekommen.

9.4 Konflikt zwischen ALBA und dem institutionellen Status quo?

Im Anschluss an die Antwort auf die Frage, warum dem institutionellen Status quo 2004 ALBA intentional hinzugefügt wurde, wird in diesem Abschnitt untersucht, welche Konsequenzen sich aus dieser Erweiterung des institutionellen Status quo ergeben haben. Im Vordergrund steht hierbei die Frage, ob die Entstehung von ALBA eher zu Konflikten oder eher zu synergistischen Effekten mit den bereits bestehenden Institutionen geführt hat. Hierzu wird zunächst untersucht, welche Art der Wechselwirkung zwischen ALBA und den einzelnen Institutionen des institutionellen Status quo vorliegt. Aus dem konkreten kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung werden dann Schlüsse über das Auftreten von Konflikten oder Synergien abgeleitet. In Ergänzung zu den kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung werden anschließend organisationsökologische Argumente überprüft, um Aussagen über das potenzielle Auftreten von Konflikten treffen zu können

9.4.1 Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und der hemisphärischen Ebene

Direkte Konflikte oder Synergien zwischen der Organisation Amerikanischer Staaten und ALBA sind kaum zu erwarten. Wie bereits in den vorausgegangenen Abschnitten diskutiert, beschränken sich die Kernaufgaben der OAS auf die Bereiche Sicherung und Stärkung der Demokratie in den Amerikas und Vermittlung bei Konflikten. In diesen beiden Bereichen ist ALBA jedoch nicht aktiv, so dass keine direkten institutionellen Wechselwirkungen zwischen ALBA und OAS zu erwarten sind.

Da die Gesamtamerikanische Freihandelszone (FTAA) nicht verwirklicht werden konnte, sind logischerweise auch keine Konflikte oder Synergien zwischen ALBA und der FTAA zu erwarten. Wie in Abschnitt 9.3 analysiert, können die Verhandlungen zur FTAA als ursächlich für die Entstehung von ALBA angenommen werden. Weitere kausale Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung liegen zwischen den beiden Institutionen jedoch nicht vor, da die Verhandlungen zur FTAA nicht erfolgreich abgeschlossen wurden.

9.4.2 Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und ALADI

Die institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und ALADI ist ähnlich zu bewerten, wie die in Kapitel 8 analysierte Wechselwirkung zwischen MERCOSUR und ALADI. Als subregionale Abkommen unterliegen sowohl MERCOSUR als auch ALBA den gleichen Bedingungen von ALADI. Da ALADI die Dachorganisation für alle bi- und multilateralen wirtschaftlichen Abkommen seiner Mitglieder ist, müssen alle subregionalen Abkommen der ALADI-Mitglieder als ein Abkommen der begrenzten regionalen Reichweite (*Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica*) bei ALADI geführt werden. Existiert kein Abkommen der begrenzten regionalen Reichweite unter dem Dach von ALADI, sind alle gewährten tarifären und nicht-tarifären Zugeständnisse eines subregionalen Abkommens auch auf alle anderen Mitgliedern von ALADI anwendbar. Relativ spät – neun Jahre nach der Gründung von ALBA – wurde ALBA im Jahr 2013 mit dem *Acuerdo de Alcance Par-*

cial de Complementación Económica Nr. 70 (ACE Nr. 70) als ein Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite Bestandteil von ALADI. Im Gegensatz zum Fall des MERCOSUR fanden keine Vorverhandlungen zwischen ALBA und ALADI statt und es wurden auch keine bestehenden Verträge geändert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Mitglieder von ALBA eine Freihandelszone begründen möchten, und keinen Gemeinsamen Markt wie die MERCOSUR-Staaten. Das Potenzial für Konflikte zwischen den einzelnen wirtschaftlichen Abkommen ist daher geringer.

In Artikel 1 des ACE Nr. 70 verpflichten sich die Mitglieder von ALBA, u. a. innerhalb von zwei Jahren (bis 2015) einen gemeinsamen Wirtschaftsraum mit der Abschaffung aller tarifären Handelshemmnisse zu errichten (Freihandelszone). Im weiteren Verlauf des Abkommens werden die hierzu notwendigen Maßnahmen weiter erläutert. Wie alle Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite steht eine Mitgliedschaft in ALBA grundsätzlich allen Mitgliedern von ALADI offen.

Zu den Hauptaufgaben von ALADI zählt, den Handel zwischen seinen Mitgliedern zu fördern und zu unterstützen. Mit der Errichtung einer Freihandelszone möchten die Mitglieder von ALBA den Handel untereinander ausbauen, was den Zielen von ALADI komplett entspricht. Auch die Steuerungsinstrumente, mit denen ALBA eine Freihandelszone errichten möchte, gleichen denen von ALADI. Zwischen ALBA und ALADI liegt somit der kausale Mechanismus „Verschachtelte Institutionen“ vor. Dieser kausale Mechanismus der Wechselwirkung ist durch Überschneidungen in den Zielsetzungen und Steuerungsinstrumenten charakterisiert. Der Hauptunterschied zwischen den involvierten Institutionen liegt in der Mitgliedschaft. Das Vorliegen dieses kausalen Mechanismus lässt auf synergistische Effekte zwischen ALBA und ALADI schließen. Solange ALBA den Handel zwischen seinen Mitgliedern fördert und Handelshemmnisse zwischen ihnen abgebaut werden, fördert und stärkt dies die gesamten wirtschaftlichen Bedingungen in der gesamten Region. Da sich somit die Ziele von ALBA und ALADI überlappen und gegenseitig ergänzen, ist das Potenzial für Konflikte zwischen den beiden Institutionen als sehr gering einzustufen.

9.4.3 Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und der Andengemeinschaft

Die Identifizierung des kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung zwischen ALBA und Andengemeinschaft weist dagegen auf Konflikte zwischen den beiden Institutionen hin. Konkret liegt der kausale Mechanismus „Jurisdictional Delimitation“ vor, der eintritt, wenn zwischen den Institutionen eine unterschiedliche Zielsetzung vorliegt, sie sich aber in Mitgliedschaft und Themenbereichen stark überschneiden. Hieraus resultiert, dass die Akteure gegensätzliche Verpflichtungen innerhalb des gleichen Problemfeldes eingehen.

Folgendes Beispiel belegt, wie sich Verpflichtungen, die Venezuela innerhalb der Andengemeinschaft eingegangen ist, negativ auf den Output von ALBA ausgewirkt haben. In Artikel 13 des ALBA-Abkommens verpflichtet sich Kuba zum Abbau aller tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse, Venezuela hingegen nur zum Abbau aller nicht-tarifären Handelshemmnisse. Der Abbau von Zöllen gegenüber Kuba war Venezuela aufgrund seiner Verpflichtungen innerhalb der Andengemeinschaft nicht möglich. Die Andengemeinschaft sieht als unvollständige Zollunion vor, dass tarifäre Handelserleichterungen nicht unilateral, sondern nur im Block gewährt werden können. Erst mit dem Austritt von Venezuela aus der Andengemeinschaft 2006 stand es Venezuela daher wieder frei, unilateral Zölle gegenüber anderen Staaten zu senken. Der Austritt von Venezuela aus der Andengemeinschaft, blieb für den Handel zwischen Venezuela und den anderen Mitgliedern der Andengemeinschaft darüber hinaus zunächst ohne weitere Konsequenzen.

„The cost of leaving CAN was mitigated by the fact that the community commercial preferences would apply for another five years and that a further adaption period could have been agreed upon after that“ (Gardini 2011a: 690 Fußnote 30).

Nach den Beitritten von Bolivien und Ecuador zu ALBA, bestand wieder die Gefahr von Konflikten zwischen ALBA und der Andengemeinschaft. Allerdings erlaubt seit 2006 die Andengemeinschaft mit der Entscheidung 598 seinen Mitgliedern, unilateral wirtschaftliche Abkommen mit

dritten Ländern abzuschließen, ohne das hiervon alle Mitglieder der CAN betroffen sind (vgl. hierzu auch Abschnitt 9.3.2). Diese Entscheidung ermöglicht somit Doppelmitgliedschaften in mehreren Institutionen. Dennoch besteht die Gefahr, dass Verpflichtungen aus der Andengemeinschaft mit Verpflichtungen in ALBA im Widerspruch stehen. Solange ALBA in wirtschaftlicher Sicht nicht über die Errichtung einer Freihandelszone hinausgeht, sollten keine Konflikte zwischen den beiden Institutionen auftreten. Erst wenn ALBA ebenfalls eine Zollunion und daher eine gemeinsamen Außenzoll wie die Andengemeinschaft anstrebt, entsteht ein hohes Potenzial für Konflikte.

Es lässt sich daher festhalten, dass zwischen ALBA und der Andengemeinschaft aufgrund der großen Überschneidungen in Mitgliedschaft und Themenbereich ein großes Potenzial für Konflikte gegeben war. Der Austritt von Venezuela aus der Andengemeinschaft und die Verabschiedung von Entscheidung 598 innerhalb der Andengemeinschaft, haben das Potenzial für Konflikte zwischen den beiden Institutionen jedoch reduziert. Aktuell sind daher keine Konflikte zwischen den Institutionen zu erwarten.

9.4.4 Institutionelle Wechselwirkung zwischen ALBA und MERCOSUR

Konflikte und Synergien zwischen MERCOSUR und ALBA können auftreten, da Venezuela seit 2012 vollständiges Mitglied sowohl in ALBA als auch im MERCOSUR ist. Sollte Bolivien demnächst vollständiges Mitglied im MERCOSUR⁴³ werden, gibt es noch ein südamerikanisches Land, das in beiden regionalen Institutionen Mitglied ist. Bei den potenziellen institutionellen Wechselwirkungen zwischen den beiden Institutionen ist zu beachten, dass die Mitgliedschaft von Venezuela im MERCOSUR kein leichtes Unterfangen war.

⁴³ Bolivien hat die Vollmitgliedschaft 2012 im MERCOSUR beantragt und befindet sich seitdem im Prozess der Aufnahme.

2006 unterzeichneten Venezuela und die vier MERCOSUR-Mitglieder Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay den Vertrag zum Beitritt von Venezuela. Der Beitritt von Venezuela wurde durch die Tatsache begünstigt, dass 2006 alle MERCOSUR-Staaten eine linksgerichtete Regierung hatten und daher in einigen Bereichen ideologische Übereinstimmungen vorzufinden waren. Für Venezuela kam entscheidend hinzu, dass sich der MERCOSUR 2006 nach wie vor in einer Krise befand, die durch die wirtschaftliche Depression in Argentinien ausgelöst worden war. Dies führte dazu, dass Venezuela die wirtschaftliche Dimension eines vollständigen Beitritts zum MERCOSUR unterschätzte (Gardini 2011a: 690). Venezuela sah in erster Linie die politischen Vorteile, die sich aus einer vollständigen Mitgliedschaft im MERCOSUR ergaben. Den vier bestehenden Mitgliedern des MERCOSUR versprach die Aufnahme von Venezuela Zugang zu einem großen wirtschaftlichen Absatzmarkt und zu den natürlichen Ressourcen, insbesondere Erdöl, von Venezuela (Husar/Maihold 2006). Daher sahen zunächst alle fünf beteiligten Staaten einen Vorteil in der Aufnahme von Venezuela, dies änderte sich jedoch, als insbesondere in Venezuela deutlich wurde, dass eine Aufnahme in dem MERCOSUR die komplette Übernahme des „aquis communitaire“ des MERCOSUR bedeuten würde.

„After the initial momentum leading to the prompt ratification of the accession protocol by Argentina and Uruguay, the enlargement procedure reached a stalemate. Reservations emerged from both sides, and neither particularly pushed to complete the process. Venezuela soon realised that accession would entail full acceptance of commercial obligations, including the negotiations of free trade areas with third parties so unpalatable to Caracas. Also, intra-bloc elimination of trade and non-trade barriers and the adhesion to the forthcoming customs union would have serious implications for the Caracas economy, exposing its protected markets to the fierce competition of Brazil in the industrial sector and of Argentina in agriculture” (Gardini 2011a: 691).

Auf Seiten der MERCOSUR Mitglieder erzeugten die kontroverse Innen- und Außenpolitik von Präsident Hugo Chávez zunehmend Zweifel, ob Venezuela tatsächlich Mitglied im MERCOSUR werden wollte

und sollte (Husar/Maihold 2006). Dass der paraguayische Senat den Vertrag zum Beitritt von Venezuela nicht ratifizierte und somit den Beitritt temporär blockierte, kam daher den beteiligten Parteien zunächst nicht ungelegen und eine tatsächliche Aufnahme von Venezuela erschien unwahrscheinlich (Malamud/Gardini 2012: 124). Allerdings provozierte die andauernde Blockade des paraguayischen Senats, die in erster Linie innenpolitisch motiviert war, auch eine „gewisse Verärgerung unter den Mitgliedern des Mercosur, deren Parlamente den Beitritt Venezuelas zum Mercosur längst ratifiziert hatten“ (Llanos et al. 2012: 6). Schließlich ermöglichte die vorübergehende Suspendierung von Paraguay⁴⁴ aus dem MERCOSUR im Juni 2012 den Beitritt von Venezuela. Die temporäre Suspendierung erlaubte es Argentinien, Brasilien, Uruguay und Venezuela, die Blockade des paraguayischen Senates zu umgehen und Venezuela in den MERCOSUR aufzunehmen. Dies bedeutet, dass Venezuela sich seit Juni 2012 in einer Übergangsphase befindet, in der es den kompletten „acquis communautaire“ des MERCOSUR übernehmen muss. Nach den Artikeln 3 und 4 des Protokolls zum Beitritt von Venezuela hat Venezuela hierzu vier Jahre nach dem Inkraft-Treten des Protokolls Zeit. Es bleibt abzuwarten, ob Venezuela tatsächlich alle Normen des MERCOSUR übernehmen wird. Die momentane wirtschaftliche Schwäche Venezuelas und innenpolitische Probleme nach dem Tod von Hugo Chávez lassen das Gegenteil erwarten. Des Weiteren gilt zu beachten, dass die vier Gründungsstaaten des MERCOSUR nur selbst ca. 40 % der MERCOSUR-Normen implementiert haben (Husar/Maihold 2006: 1). Diese mangelhafte Implementierung ist auch ein Grund dafür, dass der MERCOSUR hinter den Erwartungen zurückbleibt und nach wie vor nur eine unvollständige Zollunion begründet.

Für die institutionellen Beziehungen zwischen ALBA und MERCOSUR bedeutet dies, dass sichergestellt werden muss, dass keine unterschied-

⁴⁴ Paraguay wurde aus dem MERCOSUR aufgrund der umstrittenen Amtsenthebung von Präsident Lugo suspendiert. Die MERCOSUR – Mitglieder werteten die Amtsenthebung als einen Verstoß gegen ihre demokratischen Grundsätze. Zur umstrittenen Amtsenthebung siehe auch Kapitel 8.

lichen Regelungen bestehen bleiben, die Venezuela mit anderen Staaten eingegangen ist. Sollten zwischen Venezuela und MERCOSUR existierende unterschiedliche Regelungen nicht behoben werden, besteht ein großes Potenzial für Konflikt zwischen beiden Institutionen. Denn in diesem Fall würde der kausale Mechanismus „Jurisdictional Delimitation“ vorliegen. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass die vier Gründungsmitglieder des MERCOSUR akzeptieren, dass Venezuela aufgrund von unterschiedlichen Regelungen eine Strategie des Forum-Shoppings betreibt und sich jeweils die für sie günstigsten Regelungen herauspickt.

Neben dem Risiko von Konflikten, das durch unterschiedliche Verpflichtungen von Venezuela innerhalb von ALBA und MERCOSUR entstehen kann, besteht aber auch die Möglichkeit von Synergien zwischen den Institutionen. Zusammen mit den Mitgliedern von Petrocaribe und CARICOM haben MERCOSUR und ALBA im Juli 2014 die Errichtung einer Art präferentiellen Freihandelszone (Zona Economica Complementaria) beschlossen. Sollte dieses Abkommen tatsächlich verabschiedet werden, würde dies auch die Interaktionen zwischen ALBA und MERCOSUR verstärken. In diesem Fall würde zunächst der kausale Mechanismus „Verschachtelte Institutionen“ vorliegen, da eindeutige Überschneidungen in Zielsetzung und Steuerungsinstrumenten zwischen den beiden Institutionen feststellbar wären. Der kausale Mechanismus „Verschachtelte Institutionen“ lässt in erster Linie synergistische Effekte zwischen den beteiligten Institutionen erwarten.

Zusammenfassend lässt sich für das Auftreten von Konflikten und Synergien zwischen ALBA und MERCOSUR festhalten, dass das unmittelbare Potenzial für Konflikt zunächst davon abhängig ist, ob Venezuela tatsächlich den kompletten „acquis communautaire“ des MERCOSUR implementiert und strategische Inkonsequenzen mit ALBA behebt. Sollte das Abkommen zwischen ALBA, MERCOSUR, Petrocaribe und CARICOM tatsächlich eintreten, hätte dies für ALBA und MERCOSUR zunächst Synergien zur Folge.

9.4.5 Organisationsökologische Argumente

In Ergänzung zu der in den Abschnitten 9.4.1 und 9.4.2 gemachten Analyse, wird im Folgenden untersucht, ob sich aus einer organisationsökologischen Perspektive Aussagen darüber treffen lassen, ob zwischen Andenpakt, OAS und ALALC Konflikte zu erwarten sind. Im Gegensatz zu Arbeiten aus dem Bereich der Wechselwirkung von Institutionen steht hier das gesamte Milieu der Institutionen, d. h. die Umweltbedingungen, von denen eine Institution umgeben ist, im Vordergrund der Analyse. Wie in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit herausgearbeitet, ist es hierfür notwendig zu untersuchen, ob die Institutionen eine einzige Nische besetzen, eine Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen besteht und wie hoch die Dichte an Institutionen innerhalb der Nische ist.

Die Organisation Amerikanischer Staaten und ALBA weisen Überschneidungen in ihren Nischen auf, besetzen jedoch nicht die gleiche Nische. Beide Institutionen haben eine regionale Integration zum Ziel. Während die OAS dieses Ziel für die gesamte westliche Hemisphäre verfolgt, bezieht sich ALBA insbesondere auf Südamerika und die Karibik. Des Weiteren weisen ALBA und OAS unterschiedliche Aktivitäten auf. Zu den Hauptaktivitäten der OAS gehören insbesondere die Stärkung und Sicherung von Demokratie in den Amerikas und die Vermittlung bei zwischenstaatlichen Konflikten. Wie in den vorausgegangenen Abschnitten gezeigt, ist ALBA in diesem Bereich bisher nicht aktiv. ALBA versucht ihre Ziele vielmehr über wirtschaftspolitische Zusammenarbeit zu erreichen. Wirtschaftspolitische Fragen wurden jedoch von der OAS auf die FTAA-Verhandlungen ausgelagert, welche im Rahmen der „Summits of the Americas“ stattfanden. Wäre die FTAA verwirklicht worden, so hätte sie nicht nur die gleiche Nische „Regionale Integration in Südamerika“ besetzt, sondern auch große Ähnlichkeiten in den Aktivitäten aufgewiesen. Zum Erhalt ihrer Tätigkeit in der gleichen Nische hätten ALBA und FTAA zum Teil auch auf die gleichen politischen und finanziellen Ressourcen zurückgegriffen. Ein Konflikt zwischen FTAA und ALBA wäre daher auch aus organisationsökologischer wahrscheinlich geworden.

Im Fall des Auftretens von Konflikten zwischen ALBA und ALADI ist festzuhalten, dass ALBA und ALADI ähnliche Aktivitäten aufweisen und von ähnlichen Ressourcen abhängig sind. Beide verfolgen das Ziel der regionalen Integration in Südamerika mit ähnlichen Aktivitäten. Somit besetzen auch ALBA und ALADI die gemeinsame Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Da ALADI nur eine Dachorganisation für bi- und multilaterale Abkommen ist, unterbreitet ALADI selbst keine Initiativen für eine tiefergehende Integration in Südamerika. ALBA geht über diesen flexiblen Ansatz von ALADI hinaus und bietet ihren Mitgliedern tiefergehende Integration an. Aufgrund dieses Unterschieds sollten auch aus organisationsökologischer Perspektive keine unmittelbaren Konflikte zwischen ALBA und ALADI auftreten.

Aus einer organisationsökologischen Perspektive besetzen auch ALBA und die Andengemeinschaft die gleiche Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Insbesondere die Doppelmitgliedschaft von Bolivien und Ecuador führt dazu, dass ein Kampf um politische, wirtschaftliche und finanzielle Ressourcen zwischen ALBA und der Andengemeinschaft stattfinden wird. Der Austritt von Venezuela aus der Andengemeinschaft kann als Indiz dafür gelten, dass eine Doppelmitgliedschaft in ähnlichen Institutionen auf Dauer nur schwer kompatibel ist. Im Fall von Venezuela hat die Andengemeinschaft aufgrund von ALBA ein Mitglied und damit Zugang zu wichtigen Ressourcen verloren.

Auch ALBA und der MERCOSUR besetzen die gleiche Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Insbesondere die Aufnahme von Venezuela 2012 und die geplante Aufnahme von Bolivien zum MERCOSUR führen dazu, dass sich die Aktivitäten und Abhängigkeit von gleichen Ressourcen verstärken. Dies führt aus einer organisationsökologischen Perspektive dazu, dass das Potenzial für Konflikt zwischen den Institutionen steigt.

Darüber hinaus gilt es – wie auch in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit diskutiert – die Dichte an Institutionen innerhalb einer Nische zu beachten. Die Dichte (density dependence) bestimmt letztlich, wie ausgeprägt der Wettbewerb zwischen den einzelnen Institutionen ist. Je mehr Institutionen eine Nische besetzen, desto ausgeprägter wird die Konkurrenz zwischen diesen Institutionen um Ressourcen sein. Mit ALBA ist der

Nische „Regionale Integration in Südamerika“ die fünfte Institution hinzugefügt worden, deren Ziel eine vertiefte Integration der südamerikanischen Staaten ist. Wie bereits in Kapitel 8 zum MERCOSUR diskutiert wurde, nimmt die Konkurrenz unter den Institutionen stetig zu, was sich für den südamerikanischen Integrationsprozess als Ganzem, nachteilig auswirkt. Die Nische „Regionale Integration in Südamerika“ gerät daher zunehmend an die Grenzen ihrer Aufnahmekapazität. So stellte auch das Sekretariat von ALADI 2004 fest:

„[...] the integration efforts have begun to disintegrate with the creation of different proposals that have dispersed the attention and resources, and furthermore, none has achieved a relative impulse“ (ALADI- Secretaría General 2008: 25).

Das Hinzufügen von neuen Institutionen zum institutionellen Status quo führt daher fast unweigerlich dazu, dass dies zu Konflikten mit bestehenden Institutionen führt. Die Ressourcen müssen für eine neue Institution von einer anderen Institution abgezogen werden. Das Beispiel vom Austritt Venezuelas aus der Andengemeinschaft unterstreicht den Punkt, dass die Staaten nicht in beliebig vielen Institutionen Mitglied sein können und gleichzeitig das Ziel einer vertieften Integration verfolgen können.

9.5 Fazit

Gegenstand dieses Kapitels ist es gewesen, die folgende Teilfrage zu beantworten: *Warum wurde 2004 dem institutionellen Status quo mit ALBA eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergaben sich daraus?* Hinsichtlich der Frage, warum ALBA dem institutionellen Status quo hinzugefügt worden ist, lässt dieses Kapitel den Schluss zu, dass dies im Wesentlichen auf die Verhandlungen zur FTAA zurückzuführen ist. ALBA wurde als Reaktion und potenzielles Gegenmodell zur FTAA gegründet. Die Performanz von Andengemeinschaft und MERCOSUR trug ebenso dazu bei, dass diese nicht reformiert wurden, sondern eine neue Institution gegründet wurde.

Es zeigte sich, dass innerhalb des institutionellen Status quo ein Zusammenspiel aus der Logik der Mitgliedschaft und der funktionalen

Logik zur Gründung von ALBA vorgelegen hat. Die Logik der Mitgliedschaft macht deutlich, dass es für die Unzufriedenheit von Venezuela ausschlaggebend war, dass die USA über die FTAA Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess in Südamerika nehmen wollte. Darüber hinaus bestanden insbesondere in der Andengemeinschaft Divergenzen über eine Annäherung an die USA. Während Venezuela, Bolivien und Ecuador eine engere Anbindung an die USA strikt ablehnten, suchten Kolumbien und Peru eine wirtschaftliche Annäherung an die USA. Eine Nutzung der Andengemeinschaft als Gegenmodell zur FTAA war somit nicht möglich. Bezüglich der funktionalen Logik lässt sich festhalten, dass FTAA und MERCOSUR von einem neoliberalen Wirtschaftsmodell institutionelle Vereinnahmung waren, so dass eine anti-kapitalistische Ausrichtung wie sie ALBA sucht, nicht möglich war. Darüber hinaus waren sowohl die Andengemeinschaft als auch MERCOSUR durch interne Probleme stark geschwächt, was die Gründung einer neuen Institution erleichterte.

Eine Schwachstelle von ALBA ist sicherlich, dass ihre Mitglieder nur bedingt eine k-group bilden. Das Fehlen von physischen Grenzen zwischen ihren Mitgliedern erschwert eine regionale Integration erheblich. Darüber hinaus ergab die Analyse, dass das Projekt ALBA sehr stark von Venezuela und seinen „Petro-Dollars“ abhängig ist. Ein wirtschaftlich schwaches Venezuela – wie wir es momentan aufgrund des sinkenden Ölpreises beobachten – führt auch dazu, dass ALBA an Einfluss in der Region verliert. Ohne ein starkes Venezuela ist ALBA kaum handlungsfähig. Da zum Zeitpunkt der Gründung von ALBA Venezuela wirtschaftlich sehr stark war, kann die in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte Hypothese zur Entstehung von institutionellen Komplexen dennoch bestätigt werden.

Die Untersuchung zu den Konsequenzen, die sich aus dem Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Status ergeben, hat gezeigt, dass ALBA insbesondere auf einen Konflikt mit der FTAA ausgelegt war. Darüber hinaus war insbesondere während der Doppelmitgliedschaft von Venezuela in ALBA und Andengemeinschaft ein hohes Potenzial für Konflikte gegeben. Durch den Austritt von Venezuela aus der Andengemeinschaft wurde dieses Potenzial erheblich reduziert. Ob zwischen

MERCOSUR und ALBA Konflikte entstehen, ist in erster Linie davon abhängig, ob und wie Venezuela bis Juli 2016 den „acquis communautaire“ des MERCOSUR übernimmt. Aus einer organisationsökologischen Perspektive zeigt sich deutlich, dass die Nische „Regionale Integration in Südamerika“ mit ALBA an die Grenzen ihrer Aufnahmekapazität gelangt ist und zunehmend Konflikte und Konkurrenz zwischen den einzelnen Institutionen zu erwarten ist.

10. Fall IV: UNASUR und das Zusammenwirken mit OAS, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR und ALBA

Gegenstand dieses Kapitels ist es, das Hinzufügen der Union Südamerikanischer Nationen (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR) zum institutionellen Status quo und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu analysieren. UNASUR gehört – wie die in Kapitel 9 untersuchte ALBA – zu den regionalen Institutionen, die stärker politisch und weniger wirtschaftspolitisch motiviert sind. Um erklären zu können, warum UNASUR 2008 dem institutionellen Status quo intentional hinzugefügt wurde, wird im ersten Teil dieses Kapitels untersucht, ob die Performanz des institutionellen Status quo eine Unzufriedenheit bei zumindest einem Teil der multiplen Mitglieder verursacht hat. Trifft dies auf das Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Status quo zu, ist dies ein Beleg dafür, dass das in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte theoretische Konzept tragfähig ist. Daran anschließend wird im zweiten Teil dieses Kapitels analysiert, ob zwischen der neuen Institution UNASUR und dem institutionellen Status quo eher Konflikte oder Synergien zu erwarten sind. Dieses Kapitel beantwortet daher die folgende Teilfrage: Warum wurde 2008 dem institutionellen Status quo mit UNASUR eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?

Die konkrete Beantwortung dieser Teilfrage erfolgt in fünf Schritten: Im ersten Schritt wird der institutionelle Status quo bestimmt. Daran anschließend wird untersucht, ob die Gründungsstaaten von UNASUR eine k-group gebildet haben und somit in der Lage waren, einen Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess in Südamerika zu nehmen. Im dritten Schritt wird überprüft, ob sich die Erweiterung des institutionellen Status quo auf eine Logik der Mitgliedschaft und/oder auf eine funktionale Logik zurückführen lässt. Das Vorliegen dieser Logiken lässt den Schluss zu, dass die Performanz des institutionellen Status quo als Ursache für das Hinzufügen von UNASUR gewertet werden kann. Viertens wird untersucht, ob zwischen UNASUR und dem institutionellen Status quo Konflikte oder Synergien zu erwarten sind. Im fünften und letzten Schritt werden die Ergebnisse zur Beantwortung der vorliegenden Teilfrage zusammengefasst.

10.1 Der institutionelle Status quo bei der Gründung von UNASUR

Der institutionelle Status quo umfasst die Institutionen, die zur Bearbeitung des Kooperationsproblems relevant sein könnten und anstelle der Gründung einer neuen Institution genutzt hätten werden können. Auch UNASUR entstand nicht auf einer „clean slate“, sondern es existierten zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR bereits Institutionen, von denen das Kooperationsproblem hätte bearbeitet werden können. Es handelt sich hierbei um die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) auf der hemisphärischen Ebene, um die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI) auf der intraregionalen Ebene und die Andengemeinschaft (CAN), den Gemeinsamen Markt des Südens (Mercado Común del Sur; MERCOSUR) sowie die Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerikas (Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América, ALBA) auf der subregionalen Ebene. Ausgehend von dem grundlegenden Kooperationsproblem von UNASUR wird im Folgenden diskutiert, warum diese fünf Institutionen zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR 2008 potenziell relevant für UNASUR waren. Die Einordnung einer Institution zum institutionellen Status quo erfolgt dabei insbesondere anhand der Kriterien Mitgliedschaft und Themenbereiche.

10.1.1 Grundlagen von UNASUR

Die Union Südamerikanischer Nationen⁴⁵ wurde am 23. Mai 2008 in Brasília von den zwölf südamerikanischen Staaten Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Guyana, Kolumbien, Suriname, Paraguay, Peru, Uruguay und Venezuela, d. h. allen unabhängigen Staaten Süd-

⁴⁵Ursprünglich wurde UNASUR 2004 als Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen (*Comunidad Sudamericana de Naciones, CSN*) konzipiert. Im Jahr 2007 wurde auf dem I Treffen zur Energiepolitik in Isla de Margarita beschlossen, den Namen in Union Südamerikanischer Nationen zu ändern.

amerikas, gegründet⁴⁶. Die Anfänge von UNASUR lassen sich jedoch auf das Jahr 1993 zurückführen, als der brasilianische Präsident Itamar Franco auf dem VII Gipfeltreffen der Rio-Gruppe in Santiago de Chile seinen Amtskollegen erstmals den Vorschlag zur Gründung einer südamerikanischen Freihandelszone unterbreitete. Im Februar 1994 konkretisierte der damalige brasilianische Außenminister Celso Amorim auf dem VIII Treffen des Ministerrates von ALADI den Vorschlag von Itamar Franco und stellte ihn dort zur Diskussion (ALADI-Consejo de Ministros 1994). Bereits der Zeitpunkt des brasilianischen Vorschlags lässt Rückschlüsse auf die Motivation für eine südamerikanische Freihandelszone zu. Denn am 1. Januar 1994 trat das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (North American Free Trade Agreement; NAFTA) in Kraft, welches eine Freihandelszone zwischen Kanada, Mexiko und den USA begründet. Ebenfalls 1994 begannen die Verhandlungen zu einer Gesamtamerikanischen Freihandelszone (Free Trade Area of the Americas; FTAA). Die Motivation für UNASUR ist daher auch im Kontext dieser Entwicklungen zu sehen.

Fortschritte auf dem Weg zu einer südamerikanischen Freihandelszone wurden insofern gemacht, als im April 1998 ein Rahmenabkommen zwischen der Andengemeinschaft und dem MERCOSUR (Acuerdo Marco para la creación de una Zona de libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR) geschlossen wurde, dass die Errichtung einer Freihandelszone der beiden wirtschaftlichen Blöcke bis zum 30. September 1998 vorsah. Das Ziel einer vollständigen Freihandelszone zwischen Andengemeinschaft und MERCOSUR konnte jedoch bis heute nicht erreicht werden. In der Folge dieses Rahmenabkommens wurden unter dem Dach von ALADI auch wirtschaftliche Assoziierungsabkommen zwischen den Staaten des MERCOSUR und einzelnen Staaten der Andengemeinschaft getroffen (ALADI 1996, 2005, 2004).

⁴⁶ Der Gründungsvertrag von UNASUR trat offiziell im März 2011 in Kraft, nach dem neun der zwölf Mitglieder den Vertrag ratifiziert hatten.

Im September 2000 trafen die südamerikanischen Staats- und Regierungschefs auf Einladung des brasilianischen Präsidenten Cardoso in Brasília zum ersten südamerikanischen Gipfeltreffen zusammen. Ziel dieser Gipfeltreffen war es, die geplante südamerikanische Freihandelszone mit ihrem handelspolitischen Fokus langfristig um die Bereiche politische Zusammenarbeit, Sicherheit, Infrastruktur und Energie zu erweitern. Auf ihrem dritten Gipfeltreffen in Cusco im Dezember 2004 beschlossen die südamerikanischen Staats- und Regierungschefs mit den Erklärungen von Cusco und Ayacucho die Gründung der Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen (Comunidad Sudamericana de Naciones; CSN). Ziel der CSN war es, vor allem in den Bereichen Wirtschaft, Sicherheit, Infrastruktur und Energie verstärkt zusammenzuarbeiten. Im Rahmen von CSN wurde 2005 auch vereinbart, Studien und Vorschläge zur Konvergenz der bestehenden regionalen Integrationsprozesse in Südamerika zu erarbeiten. Die Sekretariate von ALADI, der Andengemeinschaft, MERCOSUR und CARICOM wurden mit dieser Aufgabe bis zum Frühjahr 2006 betraut (Declaración sobre la Convergencia de los Procesos de Integración en América del Sur; CAN 2005). Im Juli 2006 überreichten die Sekretariate von ALADI, Andengemeinschaft und MERCOSUR der Präsidentschaft Pro Tempore drei Dokumente, in denen sie Möglichkeiten von Konvergenzen zwischen den einzelnen Institutionen im Rahmen der CSN herausgearbeitet hatten. Allerdings blieben die Vorschläge der Sekretariate unberücksichtigt und haben keinen Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess ausgeübt. Es belegt aber, dass sich die südamerikanischen Staaten zunehmend der Tatsache bewusst sind, dass die Vielzahl an regionalen Institutionen sowohl Chancen als auch Probleme mit sich bringt.

Auf dem ersten Treffen zur Energiepolitik der CSN in Isla de Margarita 2007 wurde beschlossen, den Namen von Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen in Union Südamerikanischen Nationen zu ändern. Im Mai 2008 schließlich wurde der Gründungsvertrag zur Union Südamerikanischer Nationen in Brasília unterzeichnet. Nachdem im März 2011 neun der zwölf südamerikanischen Staaten den Vertrag ratifiziert hatten, trat er offiziell in Kraft.

Die Grundlagen von UNASUR zeigen bereits, dass UNASUR auf die Initiative Brasiliens zurückgeht und Brasilien den Prozess einer einzigen regionalen Institution für Südamerika forciert hat. Ähnlich wie ALBA, das als Versuch des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez gesehen werden kann, die venezolanische Außenpolitik gegenüber anderen südamerikanischen Staaten institutionell abzusichern, handelt es sich bei UNASUR um ein außenpolitisches Projekt Brasiliens, um den Einfluss von Brasilien in der Region zu stärken und zu festigen.

„South American integration is Brazilian foreign policy’s top priority, Brazil recognizes that she is stronger and more influential in global affairs by working closely with her neighbours and by helping to promote peace and prosperity in her region. In spite of her continental dimensions and vast natural resources, Brazil made a resolute choice to work for regional (i.e. South American) integration. Closer economic and political relations contribute to growth and stability. It also increases our (Brazil’s and South America’s) clout in global negotiations” (Amorim 2010: 227).

Aus brasilianischer Perspektive sollte die geplante Freihandelszone und Zusammenarbeit zwischen MERCOSUR und Andengemeinschaft den Kern von UNASUR bilden. Als UNASUR 2008 schließlich aus der CSN gegründet wurde, traten die wirtschaftlichen Elemente deutlich in den Hintergrund des Vertrags und die politische Dimension der Integration rückte in den Vordergrund. UNASUR zählt damit wie ALBA zu den neueren regionalen Institutionen in Südamerika, die in der post-liberalen Phase des südamerikanischen Integrationsprozesses gegründet wurden und die der Politik Vorrang gegenüber der Wirtschaft geben (Husar 2007; Sanahuja 2012). Nach dem Gründungsvertrag von UNASUR sind es die primären Ziele von UNASUR, die regionale Integration in Südamerika in den Bereichen Politik, Wirtschaft, Soziales, Bildung, Kultur, Umwelt, Energie und Infrastruktur zu fördern.

Der institutionelle Aufbau von UNASUR folgt dem einer klassischen intergouvernementalen Institution. Alle Entscheidungen von UNASUR müssen im Konsens getroffen werden. Das oberste Organ ist der Rat der Staats- und Regierungschef (El Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de

Gobierno), welcher einmal im Jahr zu einem ordentlichen Treffen ⁴⁷ zusammentritt und die Leitlinien und Ziele von UNASUR vorgibt (Artikel 6). Den Vorsitz übernimmt hierbei die Präsidentschaft auf Zeit (Presidencia Pro tempore), welche jährlich in alphabetischer Reihenfolge zwischen den Mitgliedsstaaten rotiert. Zu den weiteren Aufgaben der Präsidentschaft auf Zeit gehört es, die weiteren Organe der UNASUR bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen (Artikel 7). Das zweite Organ von UNASUR, der Rat der Außenminister (El Consejo de Ministros y Ministros de Relaciones Exteriores), tritt halbjährlich zusammen. Ihm obliegt es, mittels Resolutionen die Entscheidungen des Rats der Staats- und Regierungschefs umzusetzen sowie die Agenda für den Rat der Staats- und Regierungschefs zu bestimmen (Artikel 8). Der Rat der Delegierten (El consejo de Delegadas y Delegados) trifft sich in einem zweimonatigen Rhythmus und ist für die Ausarbeitung von Entscheidungen und Resolutionen sowie die politische Koordinierung zuständig. Die Delegierten werden von den Staaten bestimmt (Artikel 9). Das tägliche Geschäft übernimmt das Generalsekretariat (Secretaría General) unter der Leitung eines Generalsekretärs (Artikel 10). Des Weiteren verfügt UNASUR über sektorenbezogene Räte (Consejo secotral), welche per Dekret vom Rat der Staats- und Regierungschefs gegründet werden. Bis dato verfügt UNASUR über zwölf solcher sektorenbezogene Räte. Die größte Aufmerksamkeit wurde hier in der Literatur bisher dem südamerikanischen Verteidigungsrat (Consejo de Defensa Suramericano) beigemessen (Grabendorff 2010; Nolte/Wehner 2012). Diese rein intergouvernementale Logik und das minimalistische institutionelle Design von UNASUR entsprechen den Vorstellungen von Brasilien. Sie geben Brasilien die Möglichkeit, seine Autonomie gegenüber anderen Mitgliedern zu bewahren und seine Beziehungen zu Staaten außerhalb der Region aufrecht zu halten (Gomes Saraiva 2010: 160).

Im Allgemeinen unterstreicht die Gründung von UNASUR das Bestreben der südamerikanischen Staaten nach einer verstärkten Kooperation

⁴⁷ Auf Wunsch eines Mitgliedsstaates können während dieser Periode auch außergewöhnliche Treffen einberufen werden.

auf regionaler Ebene und betont auch das wachsende Selbstbewusstsein der südamerikanischen Staaten gegenüber anderen Staaten und Regionen wie z. B. den USA oder der Europäischen Union (EU) (Nolte/Stolte 2010). Mit UNASUR wird keine Institution auf subregionaler Ebene gegründet, wie dies bei der Andengemeinschaft, MERCOSUR und ALBA der Fall war, sondern es findet eine Integration auf der intraregionalen Ebene, mit Südamerika als Region, statt.

Die Aufgabenbereiche von UNASUR umfassen dabei querschnittsmäßig fast alle Aspekte einer regionalen Zusammenarbeit, so dass es zwangsläufig zu Berührungspunkten zwischen UNASUR und dem institutionellen Status quo kommt.

10.1.2 Die hemisphärische Ebene

Wie auch bereits in den vorausgegangenen Kapiteln diskutiert, handelt es sich bei der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) in erster Linie um eine regionale Sicherheitsinstitution (Herz 2009; Tavares 2010). Zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR bestanden die Hauptaktivitäten der OAS darin, Konflikte zwischen den amerikanischen Staaten untereinander friedlich zu regeln und einen Beitrag zur Sicherung der Demokratie in den Amerikas zu leisten. Die OAS-Charta, der Interamerikanische Vertrag über gegenseitigen Beistand von 1947 (Rio-Vertrag) sowie die Interamerikanische Demokratiecharta von 2001 erlauben es den Mitgliedsstaaten der OAS, bei zwischenstaatlichen Konflikten oder einer Gefahr für die Demokratie in einem Mitgliedsland Maßnahmen zu ergreifen. Diese Maßnahmen reichen von politischen über wirtschaftliche Sanktionen bis hin zu einem militärischen Eingreifen (Rio-Vertrag Artikel 8 und 20). Auch im Gründungsvertrag von UNASUR werden die Verteidigung der Souveränität der Mitglieder, die Stärkung der Demokratie und Respekt vor den Menschenrechten als grundlegende Ziele von UNASUR genannt (Artikel 2). Im März 2014 verabschiedeten die zwölf UNASUR-Staaten auch ein Zusatzprotokoll zum Gründungsvertrag, welches eine Verpflichtung zur Demokratie festlegt und es den UNASUR-Staaten erlaubt, im Falle einer Nichteinhaltung geeignete Maßnahmen zu ergreifen (Protocolo adicional al

Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia). Die Überschneidungen von OAS und UNASUR im Bereich der Stärkung von Demokratie und Beilegung von Konflikten sind daher evident. Auch die Überschneidungen im Bereich der Mitgliedschaft sind offensichtlich, so dass die OAS ohne Frage zum institutionellen Status quo von UNASUR zu zählen ist.

Wie ebenfalls im vorausgegangenen Kapitel 9 diskutiert, wurde die OAS auf der hemisphärischen Ebene um die „Summits of the Americas“ ergänzt, in deren Rahmen auch die Verhandlungen zur gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA) stattfanden. Die FTAA war aus Sicht der globalen Macht USA durchaus auch als Alternative zu den bestehenden regionalen Integrationsprozessen gedacht (Vervaele 2005: 389). Die Verhandlungen zur FTAA nahmen daher auch Einfluss auf den gesamten Prozess der regionalen Integration in Südamerika (Carranza 2005). Aus diesem Grund werden auch die Verhandlungen zur FTAA auf der hemisphärischen Ebene in die Analyse miteinbezogen.

10.1.3 Die intraregionale Ebene

Zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR existierte auf der intraregionalen Ebene die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI). Zu den Hauptaufgaben von ALADI gehört es, den intraregionalen Handel mit bi- und multilateralen Handelsabkommen zu fördern und zu regulieren. ALADI unterscheidet hierzu drei Arten von Abkommen: regionale Zollpräferenzen (Preferencia Arancelaria Regional), Abkommen regionaler Reichweite (Acuerdos de Alcance Regional) und Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite (Acuerdos de Alcance Partial) (Kapitel II TM 80)(ALADI 2012: 43–70). Zur Erreichung ihres Kooperationsproblems, der Errichtung eines Gemeinsamen Marktes für seine Mitglieder, verfolgt ALADI daher einen sehr flexiblen Ansatz. Die unterschiedlichen Abkommen von ALADI erlauben es ihren Mitgliedern, untereinander auf subregionaler Ebene wirtschaftliche Abkommen einzugehen, ohne dass – nach dem Prinzip der Meistbegünstigung alle Mitglieder von ALADI daran beteiligt werden. Da UNASUR in erster Linie politische

Ziele verfolgt und wirtschaftliche Ziele, wie die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes, ähnlich dem der Europäischen Union (EU) in den Hintergrund getreten sind, sind die Überschneidungen von UNASUR und ALADI in den Themenbereichen gering, aber dennoch vorhanden. Gerade die Anfänge von UNASUR als geplante südamerikanische Freihandelszone sind für die Interaktion von ALADI und UNASUR von Relevanz. Da bis auf Guyana und Surinam alle Mitglieder von UNASUR auch Mitglied in ALADI sind, sind große Überschneidungen in der Mitgliedschaft zwischen den beiden Institutionen gegeben.

10.1.4 Die subregionale Ebene

Auf der subregionalen Ebene existierten zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR 2008 die Andengemeinschaft, MERCOSUR und ALBA, deren Performanz potentiell relevant für die Gründung von UNASUR hätte sein können. Im Folgenden wird jeweils auf die Relevanz dieser drei Institutionen anhand der Kriterien Aufgabenbereich und Mitgliedschaft eingegangen.

Die vier Mitglieder der Andengemeinschaft, Bolivien, Ecuador, Kolumbien und Peru traten geschlossen UNASUR bei, so dass eine starke Überschneidung im Bereich der Mitgliedschaft zwischen diesen beiden Institutionen existiert. Die wirtschaftliche und politische Annäherung zwischen der Andengemeinschaft und MERCOSUR bildete darüber hinaus den ursprünglichen Kern von UNASUR, so dass zumindest anfänglich auch große Überlappungen in den Aufgabenbereichen zwischen der Andengemeinschaft und UNASUR festzustellen waren. Da es ein Ziel dieses Kapitels ist, zu untersuchen, ob die Performanz der Andengemeinschaft einen Einfluss auf die Gründung von UNASUR hatte und somit auch die Zeit vor der Gründung von UNASUR relevant ist, wird auch die Andengemeinschaft zu den Institutionen des institutionellen Status quo dazugezählt.

Ähnlich wie der Fall der Andengemeinschaft ist auch der Fall von MERCOSUR gelagert. Die – zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR – vier Mitglieder des MERCOSUR, Argentinien, Brasilien,

Paraguay und Uruguay traten UNASUR 2008 bei. Auch hier ist die wirtschaftliche und politische Annäherung von MERCOSUR und Andengemeinschaft als möglichem Kern von UNASUR als relevant für die Entstehung von UNASUR einzustufen. Neben seiner stark ausgeprägten wirtschaftlichen Komponente verfügt der MERCOSUR – im Gegensatz zur Andengemeinschaft – auch über Kompetenzen im Bereich von Sicherheit und Frieden und der Stärkung von Demokratie (Genna/Hiroi 2005: 339–340).

„Mercosul is not merely a trade association. In 1998, the bloc had acquired a strong political dimension with the Protocol of Ushuaia, which condemns any attempt to overthrow a democratically-elected government. Since 2007, Mercosul's Parliament has been functioning in Montevideo“ (Amorim 2010: 228).

Daher sind auch Überschneidungen zwischen MERCOSUR und UNASUR in den Themenbereichen Sicherheit und Frieden und Stärkung der Demokratie zu beobachten. Besonders relevant an dieser Stelle ist die Rolle von Brasilien, das als MERCOSUR-Mitglied die Gründung von UNASUR initiiert hatte. Die engen Beziehungen zur Andengemeinschaft vorausgesetzt, stellt sich daher insbesondere aus einer institutionellen Sicht auf Institutionen die Frage, warum UNASUR gegründet wurde anstatt den MERCOSUR zu erweitern (Peña 2008).

Bezüglich ALBA und seiner Relevanz für die Entstehung von UNASUR lässt sich festhalten, dass beide Institutionen in etwa zur gleichen Zeit entstanden sind. Wie in Kapitel 9 der vorliegenden Arbeit diskutiert, erfolgte der Impuls zur Gründung von ALBA 2001 durch Venezuela. Die Anfänge von UNASUR hingegen lassen sich bis auf das Jahr 1993 zurückverfolgen. Es ist daher auszuschließen, dass die Performanz von ALBA einen Effekt auf die Gründung von UNASUR bzw. ihre Vorgängereinstitution CSN hatte. Aus diesem Grund wird ALBA nicht zum institutionellen Status quo von UNASUR gezählt. Im weiteren Verlauf des Kapitels wird aber analysiert werden, inwiefern Synergien oder Konflikte zwischen ALBA und UNASUR zu erwarten sind. Zum institutionellen Status quo von UNASUR werden daher die OAS, die Verhandlungen zur FTA, ALADI, Andengemeinschaft und MERCOSUR gezählt.

10.2 Die Mitglieder von UNASUR als k-group

Als einem post-liberalen regionalen Integrationsprojekt spielt bei UNASUR die wirtschaftliche Integration zwar nach wie vor eine Rolle, ist jedoch nicht mehr der alleinige Motor für das regionale Integrationsprojekt. Sicherheitspolitische Erwägungen, physische Integration, Zusammenarbeit im Energiesektor sowie politische Zusammenarbeit im Allgemeinen haben daher innerhalb von UNASUR Vorrang vor wirtschaftlichen Aspekten. Aus diesem Grund wird bei der Analyse der UNASUR-Staaten als k-group nicht nur auf die wirtschaftlichen Aspekte der Mitglieder eingegangen, sondern auch untersucht, ob die UNASUR-Mitglieder ihre politischen Ziele erreichen können.

In wirtschaftlicher Hinsicht erscheint UNASUR durchaus erfolgsversprechend zu sein. Mit 375 Millionen Bewohnern, welche 2008 ein Bruttoinlandsprodukt von ca. 3.053 Billionen US Dollar erwirtschaften, konstituiert UNASUR auf einer Fläche von 17,6 Millionen km² den fünften größten Markt der Welt (UNASUR 2014). Darüber hinaus verfügen einzelnen Mitgliedsstaaten auch über sehr große natürliche Ressourcen an u. a. fossilen Brennstoffen, seltenen Erden, Holz und Süßwasser. Dieser Ressourcenreichtum verdeutlicht das wirtschaftliche Potenzial der südamerikanischen Region. Tabelle 13 zeigt auch, dass Brasilien in wirtschaftlicher Sicht die regionale Führungsmacht in Südamerika ist. Brasilien alleine erwirtschaftet rund 54 % des gesamten Bruttoinlandsprodukts der Region. Die nächst größten Volkswirtschaften Argentinien und Venezuela tragen 13 % respektive 10 % zum Bruttoinlandsprodukt von UNASUR bei. Der Beitrag der ärmeren Staaten wie Bolivien und Paraguay zum BIP von UNASUR fällt mit 0,55 % und 0,61 % dagegen sehr gering aus. Innerhalb von UNASUR herrscht daher eine große wirtschaftliche Asymmetrie zugunsten von Brasilien vor. Aufgrund der wirtschaftlichen Leistungen von Brasilien finden sich auch Stimmen, die ein größeres finanzielles Engagement von Brasilien für die Region fordern. Brasilien lehnt dies mit Verweis auf die großen sozialen Ungleichheiten im eigenen Land jedoch ab (Malamud 2012: 168).

Land	Bevölkerung in Millionen (2008)	Bruttoinlandsprodukt in Mrd. US Dollar (2008)
Argentinien	39676083	406.008
Bolivien	9834098	16.674
Brasilien	191765567	1.653.508
Chile	16831184	179.857.
Ecuador	4512402	61.762
Guyana	775739	1.922
Kolumbien	45153037	244.056
Paraguay	6236005	18.504
Peru	28625628	121.571
Surinam	515372	3.532
Uruguay	3348898	30.366
Venezuela	28120312	315.600
Total (UNASUR)	375394325	3.053.360

Tabelle 13: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für ALBA und MERCOSUR. Quelle: World Bank Group: Indicators Population Total und GDP Total von 2008

Ein weiterer Vorteil der Integration von Südamerika ist darin zu sehen, dass zwischen den UNASUR-Mitgliedern große Ähnlichkeiten in Sprache und Kultur bestehen. Ein großes Integrationshemmnis stellt jedoch die zum Teil sehr schlecht ausgebaute Infrastruktur innerhalb und zwischen den Staaten dar.

„In den Anden, die eine maximale Ost-West-Ausdehnung von 700 Kilometern erreichen, sind selbst die wichtigsten Gebirgspässe bei starkem Schneefall nicht passierbar. Straßen schlängeln sich in Serpentina steile Bergabhänge hinauf; wo sie wenig befestigt sind, existiert ein erhebliches Unfallrisiko. Weiter östlich erschließt der Amazonas zwar das Innere des Subkontinents, weil er bis zur Stadt Iquitos im Osten Perus schiffbar ist. Doch steigt sein Pegel einmal jährlich um bis zu neun Meter; Brücken werden unterspült, Binnenhäfen sind wochenlang nicht nutzbar. Ganzjährig erschweren sich verlagernde Sandbänke die Schifffahrt. Wegen des tropischen Klimas wuchern durch den Regenwald geschlagene Trassen für Eisenbahnlinien und Überlandstraßen schnell zu. Starkregenereignisse machen Erd- und Schotterpisten, teils sogar asphaltierte Straßen unbenutzbar“ (Scholvin/Malamud 2014: 3).

Ein zentrales Projekt von UNASUR ist es daher auch, die Infrastruktur in Südamerika zu verbessern. Die regionale Infrastrukturinitiative IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana) bildet daher auch einen wichtigen Bestandteil von UNASUR. Mittels IIRSA sollen insbesondere die Verbindungswege zwischen den Staaten ausgebaut werden und somit die interregionalen Handlungsbedingungen verbessert werden (Maihold 2004: 1–2).

Wie bereits in den vorausgegangen Abschnitten diskutiert, handelt es sich bei UNASUR nicht nur um ein wirtschaftspolitisches Projekt, sondern es stehen vielmehr politische Fragen im Fokus der Zusammenarbeit. UNASUR ist ein außenpolitisches Projekt von Brasilien, um über die Institution seine Position innerhalb der Region zu festigen und seinen Führungsanspruch für die Region zu untermauern. Darüber hinaus möchte Brasilien die Region auch als Sprungbrett für eine größere globale Rolle nutzen (Schirm 2005). Allerdings ist dieser regionale Füh-

rungsanspruch von Brasilien in der Region nicht unumstritten (Burges 2007; Malamud 2011; Schirm 2010). Vielmehr musste Brasilien außenpolitische Rückschläge hinnehmen, wie bei der Forderung nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat oder bei der Wahl zum Direktor der WTO (Malamud 2011: 19). Auch die Umbenennung der Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen (CSN) in Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) 2007 und der Fokus auf nicht-wirtschaftliche Aspekte der Integration geschah im Wesentlichen auf Druck von Venezuela (Birle 2009b: 88). Brasilien musste dem, zu diesem Zeitpunkt, wirtschaftlich starkem Venezuela entgegenkommen, um eine Teilnahme von Venezuela an UNASUR sicherzustellen. Denn ohne eine Beteiligung von Venezuela wäre die Akzeptanz von UNASUR in der Region und Global, deutlich geringer ausgefallen. Das Entgegenkommen gegenüber Venezuela belegt auch, dass Brasilien seine Führungsrolle nicht offensiv ausübt. Brasilien nutzt seine wirtschaftlichen, militärischen und politischen Ressourcen in der Region nur sehr defensiv und operiert vielmehr über den Modus einer „kooperativen“ (Pedersen 2002) oder „Konsens-Hegemonie“ (Burges 2008, 2006). Daher bleibt abzuwarten, ob Brasilien seine Führungsrolle über UNASUR offensiver gestalten wird. Der Erfolg von UNASUR steht und fällt im Wesentlichen mit dem brasilianischen Engagement für die Region.

Die Untersuchung hat ergeben, dass die zwölf UNASUR-Staaten eine k-group bilden. Wenn in allen Mitgliedsstaaten, insbesondere in Brasilien, der politische Wille vorhanden ist, dann kann UNASUR sowohl als regionale Institution für Sicherheit und Stärkung der Demokratie als auch in wirtschaftspolitischer Sicht seine Ziele erreichen.

10.3 Die intentionale Entstehung von UNASUR

In diesem Abschnitt wird untersucht, ob das Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Status quo intentional war. Ein intentionales Hinzufügen von UNASUR würde bedeuten, dass mit UNASUR Einfluss auf den institutionellen Status quo und somit den gesamten Integrationsprozess in Südamerika genommen werden sollte. Ein intentionales Hinzufügen von UNASUR kann dann angenommen werden, wenn eine Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo beobachtbar ist. Die Unzufriedenheit der Akteure lässt sich dabei entweder

auf die Beteiligung bestimmter Akteure an den Entscheidungen (Logik der Mitgliedschaft) und/oder die Art und Weise, wie ein Thema im institutionellen Status quo bearbeitet wird (funktionale Logik), zurückzuführen. Im Folgenden wird daher analysiert, ob bei den Institutionen des institutionellen Status quo, OAS, FTAA-Verhandlungen, ALADI, Andengemeinschaft und MERCOSUR, die Logik der Mitgliedschaft und/oder die funktionale Logik vorgelegen hat.

10.3.1 Die Logik der Mitgliedschaft

Die Logik der Mitgliedschaft ist auf die Überlegung zurückzuführen, dass die Unzufriedenheit der Mitglieder mit dem institutionellen Status quo davon abhängt, welche Staaten an einer Entscheidung beteiligt sind. Indikatoren für eine Unzufriedenheit mit der Zusammensetzung der Mitgliedschaft sind in erster Linie das Auftreten von Verteilungskonflikten zwischen den Mitgliedern und/oder eine Blockade von Reformen und Entscheidungen im institutionellen Status quo.

Für die OAS lässt sich bezüglich der Logik der Mitgliedschaft festhalten, dass auch in den 1990er Jahren und Anfang der 2000er Jahre die USA eine tragende Rolle innerhalb der OAS gespielt haben. Die OAS wurde insbesondere von den südamerikanischen Staaten nach wie vor als Instrument der US-amerikanischen Außenpolitik angesehen (Rosenberg 2001; Shaw 2003). Spätestens mit der Wahl von Lula da Silva zum brasilianischen Präsidenten in 2002 begann Brasilien eine „straightforward anti-American, antiglobalization policy“ (Fishlow 2004: 279). Nicht nur in Brasilien, sondern in ganz Südamerika kam es verstärkt zu Vorbehalten gegen den US-amerikanischen Einfluss in Südamerika (Nel 2010: 96; Nel/Stephen 2010: 81). In vielen südamerikanischen Staaten stieg das Bedürfnis, von den USA unabhängiger zu werden und den Einfluss der USA in der Region zu vermindern. Da die OAS als Instrumente der USA für einen Einfluss in Südamerika angesehen wurde, standen die südamerikanischen Staaten auch der OAS vermehrt skeptisch gegenüber. Ein Eingreifen der OAS z. B. während der innenpolitischen Krise 2008 in Bolivien wäre für die linksgerichtete Regierung unter Präsident Evo Morales aufgrund der Beteiligung der USA völlig inakzeptabel ge-

wesen und hätte daher auch keinen Erfolg versprochen (Herz 2009: 89). Dabei erlaubt es insbesondere die Gründung des südamerikanischen Verteidigungsrates (Consejo de Defensa Suramericano; CDS) es den UNASUR-Mitgliedern, bei zwischenstaatlichen Konflikten aktiv zu werden (Grabendorff 2010). Die Satzung zur Gründung des südamerikanischen Verteidigungsrates vom Dezember 2008 (Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR) legt in Artikel 1 den CDS als ein Forum zur Konsultation, Kooperation und Koordination in Fragen der Verteidigung der UNASUR-Staaten fest und schafft somit ein rein südamerikanisches Forum parallel zur OAS.

„As these activities are unrelated to immediate conflict situations and have a long-term perspective, this is the area where an intentional emulation – and apparently displacement – of the OAS is most clearly discernible” (Weiffen et al. 2013: 381).

Der brasilianische Vorschlag für eine verstärkte Zusammenarbeit in der Region „Südamerika“ fiel Mitte der 1990er Jahre daher auf fruchtbaren Boden. Die wachsende wirtschaftliche Bedeutung von Brasilien seit Anfang der 1990er Jahre ermöglichte es Brasilien, seine langgehegten Bestrebungen nach einer größeren regionalen und globalen Rolle zu verwirklichen (Lima/Hirst 2006). Ziel der brasilianischen Außenpolitik war es daher auch, sich mit Südamerika einen eigenen regionalen Einflussbereich - unabhängig von den USA oder Mexiko - zu schaffen.

„By substituting this [South America] for Latin America, Brazil tacitly recognized that it was unable to exert a significant influence on the whole continent and was thereby ready to focus on a smaller area, in accordance with two objectives: first, Mexico—the other Latin American giant and potential rival—was left out; and second, the countries included in the newly defined region were less dependent on the United States than those excluded, which gave Brazil broader room to maneuver” (Malamud 2011: 6).

Es lässt sich daher festhalten, dass es Brasilien und den anderen südamerikanischen Staaten mit der Gründung von UNASUR insbesondere darum ging, den Einfluss der USA in Südamerika zu minimieren. Eine

rein südamerikanische Institution, die insbesondere in den Bereichen der Stärkung und Sicherung von Demokratie, der friedlichen Lösung von Konflikten und den Aufbau von Infrastruktur tätig ist, ist somit direkt als Konkurrenz zur OAS zu sehen. UNASUR bietet ihren südamerikanischen Mitgliedern an, die Lösung dieser Probleme ohne die USA zu erreichen. Es kann somit in Bezug auf die OAS festgehalten werden, dass die Logik der Mitgliedschaft vorliegt.

Während in den Aufgabenbereich der OAS die Demokratie zu sichern und Konflikte zu lösen fiel, war die FTAA als hemisphärische Institution zur wirtschaftlichen Integration gedacht. Die Verhandlungen zur FTAA gingen auf einen US-amerikanischen Vorschlag zurück und können als Versuch gewertet werden, die Dominanz der USA in den Amerikas zu konsolidieren.

„US trade policy has never been just about trade, but also about setting the rules of the game with a view to broader global political interests” (Tussie 2009: 179).

Bereits die Gründung des MERCOSUR wurde von den USA als Affront und als eine Gefahr für die regionale Integration in der Hemisphäre aufgefasst (Carranza 2005: 124). Eine wirtschaftliche Integration aller Staaten in Südamerika wurde von den USA daher umso kritischer wahrgenommen. Bereits der brasilianische Präsident Cardoso positionierte Brasilien in den Verhandlungen zur FTAA in Opposition zu den USA. Eine südamerikanische Freihandelszone und ultimativ die Gründung der Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen (CSN) vergrößerten das politische Gewicht von Brasilien in den Verhandlungen. Diese Vorschläge sind daher auch als Reaktion auf die geplante FTAA zu sehen. Mit CSN/ UNASUR sollte auch der wirtschaftspolitische Einfluss der USA in der Region zurückgedrängt werden (Bernal-Meza 2008: 161; Grabendorff 2002: 79–81). Es ist daher legitim anzunehmen, dass Brasilien zunächst mit dem Vorschlag zu einer südamerikanischen Freihandelszone und später mit CSN bzw. UNASUR versuchte, die FTAA-Verhandlungen zu beeinflussen und den Einfluss der USA innerhalb der Verhandlungen zu verringern (Briceño Ruiz 2010: 212–213; Carranza 2005: 84; Gratius 2003b: 107–111). UNASUR als Substitut für die OAS bietet daher Brasilien und den anderen südamerikanischen Staaten

die Möglichkeit den Einfluss der USA in den USA zu reduzieren und zeitgleich die Beziehungen zu anderen südamerikanischen Staaten in politischer und wirtschaftlicher Sicht zu vertiefen. Das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft kann somit auch für die FTAA bestätigt werden.

Die Anwendung der Logik der Mitgliedschaft auf ALADI zeigt, dass es in diesem Fall darum ging, den Einfluss von Mexiko auf die Region Südamerika zurückzudrängen. Wie bereits in Abschnitt 10.1.1 angemerkt, wurde der erste offizielle Vorschlag für eine südamerikanische Freihandelszone (und damit die Anfänge von UNASUR) auf dem VIII Treffen von ALADI diskutiert. In einem nachfolgenden Redebeitrag des mexikanischen Außenministers Manuel Tello Macías wies dieser darauf hin, dass der mexikanische Präsident Salinas bereits 1990 auf einem ALADI-Treffen die Einrichtung einer lateinamerikanischen Freihandelszone vorgeschlagen hatte, dies jedoch ohne Folgen geblieben ist. Aus diesem Redebeitrag lässt sich ableiten, dass Mexiko einer rein südamerikanischen Freihandelszone gegenüber negativ eingestellt war (ALADI-Consejo de Ministros 1994). Andere Staaten, wie Argentinien oder Venezuela, begrüßten hingegen den brasilianischen Vorschlag explizit. Darüber hinaus kam der brasilianische Vorschlag zu einem Zeitpunkt, als gerade das NAFTA-Abkommen zwischen Kanada, Mexiko und den USA in Kraft getreten war. Über das Prinzip der Meistbegünstigung hätte den USA und Kanada nun die gleichen tarifären und nicht-tarifären Zugeständnisse gemacht werden müssen wie Mexiko. Dies kam aber für die meisten südamerikanischen Mitglieder von ALADI nicht in Frage (Carranza 2005: 82–90). Zwar konnte durch Ausnahmeregelungen der Streit zwischen Mexiko und den anderen ALADI-Mitgliedern beigelegt werden. Aber die Auseinandersetzung zeigt auch, dass mit Mexiko keine von den USA unabhängige Politik innerhalb von ALADI zu verfolgen war. Darüber hinaus betrachtete Brasilien das wirtschaftlich starke Mexiko als Rivalen um eine regionale Führung in der Region. Ein rein südamerikanisches Abkommen bot daher auch insbesondere Brasilien die Möglichkeit, den Einfluss von Mexiko auf Südamerika zu verringern (Malamud 2011: 5). Auch für ALADI lässt sich somit das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft bestätigen.

Für die subregionale Ebene lässt sich das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft nicht bestätigen. Alle Mitglieder der Andengemeinschaft und alle Mitglieder des MERCOSUR sind Mitglieder in UNASUR. Es kann daher ausgeschlossen werden, dass die Beteiligung dieser Staaten an Entscheidungen in der Andengemeinschaft bzw. im MERCOSUR eine Ursache für das Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Status quo ist.

10.3.2 Funktionale Logik

Nach der funktionalen Logik sind insbesondere Schwächen im institutionellen Design des institutionellen Status quo, institutionelle Vereinnahmung sowie die Strategien des Forum-Shopping oder des Forum-Shifting als Auslöser für die Unzufriedenheit eines Teils der Mitglieder mit dem institutionellem Status quo zu sehen. Im weiteren Verlauf dieses Abschnittes wird analysiert, ob eine funktionale Logik in der OAS, den Verhandlungen zur FTAA, ALADI, der Andengemeinschaft und dem MERCOSUR vorliegt, und somit das intentionale Hinzufügen des MERCOSUR zum institutionellen Status quo erklärt werden kann.

Auf der hemisphärischen Ebene lässt sich sowohl eine institutionelle Vereinnahmung als auch die Strategie des Forum-Shifting beobachten. Beide Indikatoren weisen darauf hin, dass auf der hemisphärischen Ebene neben der Logik der Mitgliedschaft auch eine funktionale Logik bei den UNASUR-Staaten eine Unzufriedenheit mit der Performanz des institutionellen Status quo ausgelöst hat. Die zwölf südamerikanischen Staaten verschieben mit der Gründung von UNASUR die Agenda im Bereich der friedlichen Beilegung von Konflikten und der Stärkung der Demokratie von der OAS auf UNASUR.

Neben dieser Strategie des Forum-Shifting wurde die OAS von seinen südamerikanischen Mitgliedern darüber hinaus als institutionell vereinnahmt angesehen. Unter institutioneller Vereinnahmung wird insbesondere ein Zustand verstanden, in dem ein Teil der Mitglieder auf die Verteilung der Gewinne und Kosten einer Institution Einfluss nimmt und die Institution selbst nichts dagegen tun kann. Wie bereits

in den vorausgegangenen Abschnitten dieses Kapitels dargestellt, ist innerhalb der OAS eine Dominanz der USA feststellbar. Die institutionellen Strukturen der OAS sind jedoch nur bedingt in der Lage, den Einfluss der USA auf die OAS zu kontrollieren (Shaw 2003). Daher werden die Institutionen der OAS auch im Bereich der Verteidigung als von den USA institutionell vereinnahmt angesehen.

„These institutions have been perceived as functional to the US national interest, rather than to the needs of a South American defence vision“ (Battaglini 2012: 82).

Auch für die Verhandlungen zur FTAA lässt sich festhalten, die südamerikanischen Staaten mit der Errichtung einer südamerikanischen Freihandelszone und später mit UNASUR die Strategie des Forum-Shifting betrieben. Die südamerikanischen Staaten wollten ihre wirtschaftspolitischen Entscheidungen zu einem Großteil nicht im Rahmen der FTAA treffen und verlagerten daher die Agenda auf Verhandlungen zu einer südamerikanischen Freihandelszone. Auch wurden die Verhandlungen zur FTAA – wie die OAS - von den südamerikanischen Staaten als institutionell vereinnahmt wahrgenommen. Es lässt sich daher auch für die FTAA das Vorliegen der funktionalen Logik konstatieren.

Auf der intraregionalen Ebene weist ALADI Schwächen im institutionellen Design auf, was auf das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft hindeutet. ALADI hatte seit seiner Gründung 1980 trotz seines flexiblen Designs keine Fortschritte im Bereich einer Freihandelszone erzielt (Pizzaro 2008: 31). Darüber hinaus setzte die Unterzeichnung des NAFTA-Abkommens durch Mexiko ALADI unter Druck. Um eine Ausweitung des Prinzips der Meistbegünstigung auf die USA zu vermeiden, kam es zu einer Reihe von Ausnahmeregelungen, welche ALADI jedoch signifikant schwächten (ALADI 1990a, 1990b). Ohne diese institutionellen Schwächen von ALADI, hätte man auf brasilianischer Seite vermutlich eher den Versuch unternommen, ALADI zu modifizieren als eine neue Institution zu gründen. Es kann daher auch für ALADI das Vorliegen einer funktionalen Logik bestätigt werden.

Die Logik der südamerikanischen Freihandelszone und später von CSN und UNASUR basierte auf der Idee einer Freihandelszone zwischen der Andengemeinschaft und dem MERCOSUR (Briceño Ruiz 2010: 213). Beide Institutionen sollten daher eine Relevanz für die Entstehung von UNASUR aufweisen. Wie bereits in Kapitel 9 der vorliegenden Arbeit diskutiert, blieb die Andengemeinschaft auch nach den Reformen der 1990er Jahre deutlich hinter den Erwartungen seiner Mitglieder zurück (Bodemer 2000b; Effner 2003). Darüber hinaus trugen innenpolitische Krisen in Bolivien, Ecuador und Venezuela Mitte der 1990er Jahre dazu bei, dass der andine Integrationsprozess erneut ins Stocken geriet (Birle 2009b: 85). Interne Konflikte zwischen den linksgerichteten Regierungen in Bolivien, Ecuador und Venezuela und den konservativen Regierungen in Kolumbien und Peru um die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Andengemeinschaft vertieften die Gräben zwischen den Andenstaaten und wirkten sich ebenfalls negativ auf den andinen Integrationsprozess aus. Der Austritt Venezuelas aus der Andengemeinschaft 2006 trägt ebenfalls zum weiteren Bedeutungsverlust der Andengemeinschaft bei. Aufgrund ihrer internen Probleme war es für die Andengemeinschaft durchaus sinnvoll, eine wirtschaftliche und politische Annäherung an den MERCOSUR zu suchen. Den Kern von UNASUR bildet diese Annäherung von Andengemeinschaft und MERCOSUR. Für die Andengemeinschaft kann daher aufgrund ihrer internen Probleme das Vorliegen der funktionalen Logik festgestellt werden.

Im Gegensatz zur Andengemeinschaft befand sich der MERCOSUR Mitte der 1990er in seinen „Goldenen Jahren“. Der MERCOSUR konnte bis 1998 beachtliche Erfolge in der Zunahme des intraregionalen Handels und der Anziehung von ausländischen Direktinvestitionen verzeichnen. Die ökonomische Krise in Argentinien von 1998 bis 2002 hatte jedoch auch negative Auswirkungen auf den Integrationsprozess im MERCOSUR. Der MERCOSUR konnte bis dato seine selbstgesteckten Integrationsziele, wie die Errichtung einer Zollunion oder eines Gemeinsamen Marktes, nicht erreichen. Zum aktuellen Zeitpunkt besteht zwischen den Mitgliedern des MERCOSUR eine unvollständige Freihandelszone, da zum Teil unilaterale Zölle zwischen den Mitgliedern erhoben werden und viele nicht-tarifäre Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedern existieren (Malamud 2013: 6). Auch 20 Jahre nach sei-

nem Bestehen ist der MERCOSUR daher durch große Asymmetrien zwischen den einzelnen Mitgliedern, dem Fehlen einer makroökonomischen Koordinierung und durch nationale Alleingänge auf Kosten der Partner gekennzeichnet (Bechle 2011: 1). Da der MERCOSUR auch nach institutionellen Reformen, wie der Errichtung des MERCOSUR-Parlaments (2007) oder des permanenten Gerichtshofs zur Streitbeilegung (2004) nur über schwache institutionelle Organe verfügt, können diese auch nicht korrigierend auf den Integrationsprozess einwirken und die Nicht-Einhaltung von Normen des MERCOSUR sanktionieren. Die meisten Wissenschaftler zum MERCOSUR gehen davon aus, dass die minimalistische institutionelle Struktur des MERCOSUR ein großes Hindernis für eine vertiefte Integration im MERCOSUR darstellt (Gómez-Mera 2008: 299). Um die Ziele einer Zollunion oder eines Gemeinsamen Marktes zu erreichen, müsste sich der MERCOSUR tiefer integrieren. Dies setzt jedoch eine Festlegung auf die Institution MERCOSUR voraus und die Gründung einer institutionellen Struktur, die u. a. in der Lage ist, tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abzubauen und eine makroökonomische Koordinierung zu gewährleisten (Bouzas et al. 2002: 89; Vaillant 2005: 68). Allerdings stehen die Mitgliedsstaaten des MERCOSUR einer Abgabe von Souveränität an supranationale Organe sehr skeptisch gegenüber und bevorzugen die strikte intergouvernementale Ausrichtung des MERCOSUR (Gómez-Mera 2008: 300; Malamud/Castro 2007: 122). Neben der Lesart, die Vorschläge zu einer südamerikanischen Freihandelszone und später zur CSN bzw. UNASUR als eine Reaktion auf die OAS und die Verhandlungen zur FTAA zu sehen, können diese Vorschläge daher auch als die Vermeidung einer tieferen Integration im MERCOSUR gesehen werden (Carranza 2005: 85). Diese Deutung der Gründung von UNASUR geht davon aus, dass insbesondere Brasilien kein Interesse an einer tiefergehenden Integration mit Argentinien, Paraguay und Uruguay hatte.

„From this perspective SAFTA would be a Brazilian strategy to avoid the deepening of MERCOSUR, including the creation of a supranational institutional structure” (Carranza 2005: 87).

Brasilien verfolgte daher mit der Gründung auch die Strategie eines Forum-Shifting zwischen MERCOSUR und UNASUR, um eine tiefer-

gehende Integration im MERCOSUR zu vermeiden. Durch die Gründung von UNASUR gewinnt Brasilien somit Handlungsspielraum gegenüber dem MECOSUR zurück. Das Vorliegen von Forum-Shifting ist ein Indikator für das Vorliegen der funktionalen Logik. Die funktionale Performanz des MERCOSUR und die Forderungen nach einer tieferen Integration innerhalb des MERCOSUR lösten demzufolge insbesondere bei Brasilien eine Unzufriedenheit mit dem MERCOSUR aus. Dies führte dazu, dass die Idee einer südamerikanischen Freihandelszone und später CSN bzw. UNASUR an Einfluss gewinnen konnte.

10.3.3 Zwischenfazit

Es zeigt sich, dass sowohl die Logik der Mitgliedschaft als auch die funktionale Logik bei der Erweiterung des institutionellen Status quo um UNASUR vorlagen. Beide Logiken führten im Zusammenspiel dazu, dass der institutionelle Status quo bei den multiplen Mitgliedern eine Unzufriedenheit mit der jeweiligen Institution ausgelöst hat. Die Analyse der Institutionen auf der hemisphärischen Ebene – OAS und FTAA – hat ergeben, dass bei der Gründung von UNASUR insbesondere die Errichtung einer von den USA unabhängigen Institution im Vordergrund stand. Aus diesem Grund kam eine Reform der OAS – beispielsweise mit einem südamerikanischen Pfeiler innerhalb der OAS – für die meisten der südamerikanischen Staaten und insbesondere für Brasilien nicht in Frage. Für OAS und FTAA liegt eine Kombination aus der Logik der Mitgliedschaft und funktionaler Logik vor. Das Gleiche lässt sich auf für die intraregionale Ebene und die Institution ALADI festhalten. Obwohl speziell durch die Errichtung einer südamerikanischen Freihandelszone Ähnlichkeiten mit ALADI vorliegen, kam eine Reform von ALADI nicht in Frage. Die Mitgliedschaft von Mexiko und Mexikos Beitritt zum NAFTA–Abkommen schlossen eine Reform aus. Darüber hinaus wurde ALADI durch Ausnahmeregelungen für Mexiko stark geschwächt, so dass ALADI auch in funktionaler Hinsicht eine Unzufriedenheit bei den multiplen Mitgliedern ausgelöst hat. Auf der subregionalen Ebene liegt die Logik der Mitgliedschaft nicht vor. Hier lösten funktionale Gründe eine Unzufriedenheit bei den multiplen Mitgliedern aus. Trotz Reformen konnte die Andengemeinschaft ihre Ziele nicht

erreichen und war durch interne Probleme stark geschwächt. Auch der MERCOSUR blieb seit Ende der 1990er Jahre hinter den Erwartungen zurück. Eine tiefere Integration, verbunden mit dem Aufbau von supranationalen Institutionen, hätte einen Beitrag zur Erreichung einer Zollunion oder eines Gemeinsamen Marktes leisten können. Allerdings waren die MERCOSUR-Staaten und besonderes Brasilien gegen die Übertragung von Souveränität an supranationale Organe und für die Beibehaltung der intergouvernementalen Struktur. Alle Institutionen des institutionellen Status quo lösten somit aus unterschiedlichen Gründen eine Unzufriedenheit bei den multiplen Mitgliedern aus. Das Ergebnis dieser Unzufriedenheit war das Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Status quo. Die folgende Abbildung 9 zeigt, wie der konkrete kausale Mechanismus zur Erklärung des Hinzufügens von UNASUR zum institutionellen Status quo aussieht.

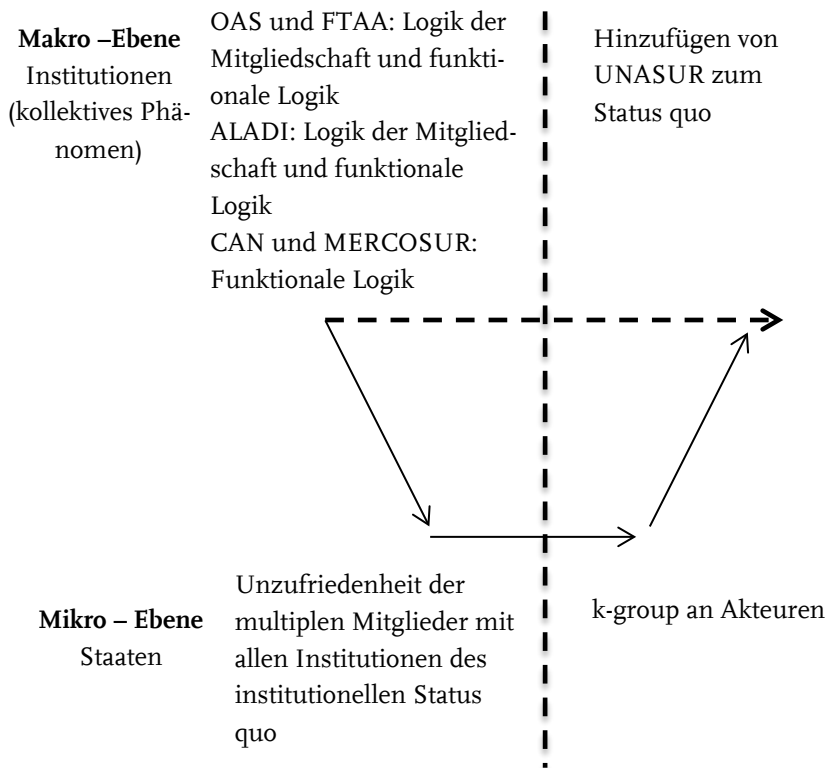


Abbildung 9: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Komplex

Die spezielle Situation, in der sich die südamerikanischen Staaten auf der Makro-Ebene befanden, führte dazu, dass sie ihre Handlungsmöglichkeiten auf der Mikro-Ebene neu definieren mussten. Die Performanz aller Institutionen des institutionellen Status quo führt über die Logik der Mitgliedschaft und /oder die funktionale Logik dazu, dass diese spezielle Situation eine Unzufriedenheit der südamerikanischen

Staaten mit dem institutionellen Status quo auslöst. Ohne das Vorliegen dieser beiden Logiken wäre UNASUR nicht dem institutionellen Status quo hinzugefügt worden, sondern vermutlich eine der bestehenden Institutionen angepasst worden. Als rationalen Akteuren lag es im Interesse der UNASUR-Staaten, die entstandene Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben. Da die UNASUR-Staaten auf der Mikro-Ebene eine k-group bilden, konnten sie mit UNASUR auf der Makro-Ebene eine Institution gründen, die in der Lage ist, ihre Interessen umzusetzen.

10.4 Konflikte oder Synergien zwischen UNASUR und dem institutionellen Status quo

Im Anschluss an die Antwort auf die Frage, warum dem institutionellen Status quo 2008 intentional UNASUR hinzugefügt wurde, wird in diesem Abschnitt untersucht, welche Konsequenzen sich aus dieser Erweiterung des institutionellen Status quo ergeben haben. Im Vordergrund steht hierbei die Frage, ob das Hinzufügen von UNASUR eher zu Konflikten oder eher zu synergistischen Effekten mit den bereits bestehenden Institutionen, der OAS, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR und ALBA geführt hat. Hierzu wird zunächst untersucht, welche Art der Wechselwirkung zwischen UNASUR und der jeweiligen Institution des institutionellen Status quo vorliegt. Aus dem konkreten kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung werden dann Schlüsse über das Auftreten von Konflikten oder Synergien abgeleitet. In Ergänzung zu den kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung werden anschließend organisationsökologische Argumente überprüft, um Aussagen über das potenzielle Auftreten von Konflikten treffen zu können. Die hierzu überprüfende Hypothese aus Kapitel 5 lautet wie folgt: *Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.*

10.4.1 Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und der hemisphärischen Ebene

In dem vorausgegangenen Abschnitt 10.3 wurde gezeigt, dass die Entstehung auch als Reaktion auf Prozesse auf der hemisphärischen Ebene gesehen werden kann. Nicht zuletzt ging es den südamerikanischen Staaten darum, eine von den USA unabhängige Institution in Südamerika zu etablieren. Da das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA) nicht verwirklicht werden konnte, können auch keine Konflikte oder Synergien zwischen UNASUR und der FTAA auftreten. Die folgende Analyse bezieht sich daher ausschließlich auf institutionelle Wechselwirkungen zwischen UNASUR und der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS). Wie bereits in den Abschnitten 10.4.1 und 10.4.3 diskutiert, überschneiden sich UNASUR und OAS insbesondere in den Bereichen Sicherung und Stärkung der Demokratie sowie der friedlichen Beilegung von Konflikten. Die Interaktionen zwischen den beiden Institutionen finden auch in diesen Bereichen statt.

Seit der Gründung von UNASUR im Jahr 2008 lassen sich Fälle identifizieren, in denen es zu institutionellen Wechselwirkungen zwischen UNASUR und der OAS gekommen ist. So versuchten 2008 sowohl die OAS als auch UNASUR in Bolivien den drohenden innerstaatlichen Konflikt zwischen der demokratisch gewählten Regierung unter Präsident Evo Morales und den wirtschaftlich starken Halbmond-Staaten (den Departments Beni, Pando, Santa Cruz und Tarija) zu verhindern (Aruguay/Bonifaz Moreno 2014; Flandes et al. 2011; Molina 2008). Obwohl der Gründungsvertrag von UNASUR während der institutionellen Krise in Bolivien noch nicht offiziell in Kraft war, gab UNASUR während dieser Krise sein „Debüt“ als Organisation für Frieden und Stabilität in der Region (Flandes/Radseck 2009). In der Erklärung von La Moneda sprachen die UNASUR-Staaten im September 2008 dem demokratisch gewählten Präsidenten Evo Morales ihre vorbehaltlose Unterstützung aus und votierten für die territoriale Einheit und Souveränität von Bolivien (La Moneda). Darüber hinaus fehlt in der Erklärung von La Moneda jeglicher Bezug zur OAS und seinen Maßnahmen zur Mediation in Bolivien (Malamud 2008: 5). Die meisten Beobachter gehen davon aus, dass die schnelle Reaktion von UNASUR während des

Höhepunktes der Krise im September 2008 eine weitere Eskalation der Gewalt in Bolivien und insbesondere im Departement Pando verhindert hat (Arugay/Bonifaz Moreno 2014: 13).

Die Mediationsversuche der OAS in Bolivien hingegen konnten keine Erfolge erzielen. Die erfolgreiche Beilegung der Krise in Bolivien wurde von den UNASUR-Staaten als Beleg dafür angesehen, dass die südamerikanischen Staaten in der Lage sind, ihre Probleme ohne die Vermittlung von Dritten, wie den USA, lösen zu können (Flemes et al. 2011: 63–65; Malamud 2008). Die Intervention von UNASUR in der Krise zeigt, dass aus südamerikanischer Sicht die OAS als Organisation für Frieden und Stabilität in Südamerika durch UNASUR abgelöst werden soll. Zur Lösung des Konfliktes in Bolivien griffen UNASUR und OAS zu unterschiedlichen Mediationsmaßnahmen, von denen nur die von UNASUR Erfolg zeigten. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass auf Seiten von Bolivien eine Intervention der OAS zum Teil abgelehnt wurde, um eine Einflussnahme der USA zu vermeiden (Herz 2009: 89). Die Wechselwirkung zwischen den beiden Institutionen findet daher auf der Output-Ebene statt. Der Hauptunterschied zwischen UNASUR und OAS lag im Fall der Krise in Bolivien in der Mitgliedschaft, da die USA kein Mitglied von UNASUR sind. Auch verfolgten beide Institutionen die gleichen Ziele, nämlich eine weitere Eskalation der Krise in Bolivien zu verhindern.

Aufgrund der starken Überschneidungen in Zielen und Steuerungsinstrumenten und dem Unterschied in der Mitgliedschaft, kann daher in diesem Fall der kausale Mechanismus „Institutionelle Bindung“ und speziell der Idealtyp „verschachtelte Institutionen“ identifiziert werden. Dieser Idealtyp führt meistens zu Synergien zwischen den involvierten Institutionen. In der Tat, trat zwischen OAS und UNASUR kein Konflikt auf, aber das Nicht-Erwähnen der OAS in der Erklärung von La Moneda und die Reaktionen der südamerikanischen Staaten belegen, dass UNASUR sich in Konkurrenz zur OAS sieht.

Im Fall der umstrittenen Amtsenthebung des paraguayischen Präsidenten Fernando Lugo 2012 zeigt sich diese Konkurrenz zwischen OAS und UNASUR erneut. Im Gegensatz zur Krise in Bolivien 2008 verfolgten OAS und UNASUR hier jedoch unterschiedliche Ziele. Wenn der

Hauptunterschied einer Interaktion in der Zielsetzung liegt, liegt der kausale Mechanismus „Jurisdictional Delimitation“ vor, welcher in der Mehrzahl zu Konflikten zwischen den Institutionen führt. UNASUR interpretierte die Amtsenthebung des paraguayischen Präsidenten – genau wie der MERCOSUR – als Staatsreich. In der Folge wurde die Mitgliedschaft von Paraguay in den Entscheidungsorganen von UNASUR ausgesetzt und die pro tempore Präsidentschaft wechselte von Paraguay auf Peru (Llanos et al. 2012: 5). Außerdem setzte UNASUR einen Ausschuss zur Beobachtung der Situation in Paraguay ein. Die OAS hingegen sah keinen Anlass für eine Suspendierung Paraguays und stufte die Gefahr für die Demokratie in Paraguay durch die Amtsenthebung als wesentlich geringer ein (Llanos et al. 2012). Die Entscheidung der OAS und die Reaktionen der südamerikanischen Staaten zeigen, dass die OAS zunehmend die Deutungshoheit über die politischen Entwicklungen in Südamerika verliert (Llanos et al. 2012: 6). Gerade im Fall von Paraguay 2012 wird deutlich, dass OAS und UNASUR in Konkurrenz stehen und Konflikte zwischen ihnen auftreten.

Neben den Krisen in Bolivien (2008) und Paraguay (2012) intervenierte UNASUR auch im Grenzkonflikt zwischen Kolumbien und Venezuela (2010). Anlass der Krise war, dass der kolumbianische Präsident Alvaro Uribe Venezuela beschuldigte, der Guerillabewegung FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) auf venezolanischen Boden einen Rückzugsraum anzubieten. In einer Notfallsitzung der OAS am 22. Juli 2010 präsentierte der kolumbianische Botschafter Luis Alfonso Hoyos Fotografien, Karten, Koordinaten und Videos, die die Präsenz von FARC-Truppen auf venezolanischem Gebiet belegen sollten. Der venezolanische Botschafter Roy Chaderton verneinte die Präsenz von FARC-Truppen auf venezolanischem Staatsgebiet und stellte die Anschuldigungen von Kolumbien in Frage. Darüber hinaus missbilligte Chaderton ausdrücklich die Nutzung der OAS als Plattform für die Anschuldigungen (OAS 2010). Aufgrund der Intervention von Kolumbien vor der OAS brach Venezuela die diplomatischen Beziehungen zu Kolumbien ab. Außerdem beschuldigte der venezolanische Präsident Hugo Chávez die USA, einen Angriff auf Venezuela von Kolumbien aus zu planen (Flemes et al. 2011: 67). Da die OAS aufgrund des Einflusses der USA für Venezuela nicht in Frage kam, blieb als Vermittler im Kon-

flikt nur UNASUR. Auch in diesem Konflikt konnte UNASUR unter Generalsekretär Nestor Kirchner zu einer Entspannung des Konfliktes beitragen und die Problemlösungsfähigkeit der südamerikanischen Staaten unter Beweis stellen. Auch in diesem Fall der Interaktion positionierten die südamerikanischen Staaten und insbesondere Venezuela UNASUR als Alternative zur OAS.

Des Weiteren intervenierte UNASUR auch in der innenpolitischen Krise in Ecuador (2011) sowie im Konflikt um US-amerikanische Militärbasen in Kolumbien (Alvarez 2011: 10; Jones 1999: 64–682). Auch wenn es in diesen Fällen zu keiner direkten Interaktion zwischen UNASUR und OAS gekommen ist, belegen diese Fälle dennoch, dass UNASUR sich als Institution für Frieden und Stabilität in Südamerika etablierte und die OAS zunehmend an Einfluss verliert. Des Weiteren steht auch das Zusatzprotokoll zum Gründungsvertrag von 2014, welches eine Verpflichtung zur Demokratie festlegt und es den UNASUR-Staaten erlaubt, im Falle einer Nicht-Einhaltung geeignete Maßnahmen zu ergreifen, in direkter Konkurrenz zur Interamerikanischen Demokratiecharta der OAS. So erfolgreich UNASUR auch in den Bereichen der Sicherung und Stärkung der Demokratie und der friedlichen Beilegung von Konflikten ist, darf jedoch auch nicht außer Acht gelassen werden, dass eine erfolgreiche politische Koordinierung nicht mit einer tatsächlichen Integration verwechselt werden darf (Bermúdez Torres 2011: 221).

Insgesamt deutet die Analyse der kausalen Mechanismen zwischen UNASUR und OAS daher eher auf Konflikte und Konkurrenz als auf Synergien zwischen den beiden Institutionen hin, da es selbst in Fällen mit gleicher Zielsetzung UNASUR als Alternative zur OAS implementiert werden soll.

10.4.2 Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und ALADI

Zwischen UNASUR und ALADI bestehen keine institutionellen Wechselwirkungen. Dies ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass UNASUR selbst kein wirtschaftliches Abkommen ist und daher auch nicht bei ALADI als Dachorganisation für bi- und multilaterale wirtschaftliche

Abkommen hinterlegt ist. Die Freihandelszone zwischen dem MERCOSUR und der Andengemeinschaft, welche als Basis für UNASUR gedacht war, ist jedoch bei ALADI als ein Abkommen der begrenzten regionalen Reichweite (Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica) geführt (ACE Nr. 59). Solange innerhalb von UNASUR keine wirtschaftlichen Abkommen geschlossen werden, sind auch keine Wechselwirkungen zwischen den beiden Institutionen zu erwarten. Sollte UNASUR jedoch Fortschritte auf dem Weg zu einer wirtschaftlichen Integration machen, ist davon auszugehen, dass sich die Interaktionen zwischen den beiden Institutionen ähnlich verhalten werden, wie die Interaktionen zwischen ALADI und der Andengemeinschaft und ALADI und MERCOSUR. Da in diesen Fällen Synergien aufgetreten sind, sind auch Synergien zwischen ALADI und UNASUR zu erwarten.

10.4.3 Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und Andengemeinschaft

Der Gründungsvertrag von UNASUR erkennt in seiner Präambel ausdrücklich die Fortschritte an, welche die Andengemeinschaft und der MERCOSUR bis dato im Bereich der regionalen Integration in Südamerika unternommen haben (UNASUR 2008). Für die institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und der Andengemeinschaft muss beachtet werden, dass sich die Andengemeinschaft nach dem Austritt von Venezuela 2006 in einer Krise befindet. Der Aufnahmeantrag von Bolivien zum MERCOSUR (2012) und die Gründung der Pazifischen Allianz (2012) mit Kolumbien und Peru als Gründungsmitgliedern, verstärken diese Krise noch. Wie auch bereits in Abschnitt 10.3 analysiert, verliert die Andengemeinschaft daher an Relevanz in der Region. Direkte institutionelle Wechselwirkungen zwischen UNASUR und der Andengemeinschaft lassen sich daher zunächst nicht identifizieren.

Sollte die Andengemeinschaft jedoch in der Zukunft wieder an Relevanz für den Integrationsprozess in Südamerika gewinnen, können auch institutionelle Wechselwirkungen zwischen den Institutionen auftreten. Solange sich UNASUR auf eine politische Zusammenarbeit in der Region fokussiert, ist das Potenzial für Konflikte zwischen den beiden

Institutionen jedoch als gering einzustufen. Sollte innerhalb von UNASUR eine wirtschaftliche Integration entwickelt werden, die über die Freihandelszone von MERCOSUR und Andengemeinschaft hinausgeht, sind Konflikte jedoch wahrscheinlich, da eine Mitgliedschaft in mehr als einer Zollunion nicht möglich ist. In diesem Fall würde der kausale Mechanismus „Jurisdictional Delimitation“ zwischen Andengemeinschaft und UNASUR eintreten.

10.4.4 Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und MERCOSUR

Von den meisten Beobachtern werden MERCOSUR und UNASUR mittlerweile als die beiden wichtigsten regionalen Institutionen in Südamerika bezeichnet. Da UNASUR bisher keine wirtschaftspolitische Komponente entwickelt hat, ruhen UNASUR und MERCOSUR auf zwei unterschiedlichen Fundamenten (Bechle 2011: 1). Das Fundament des MERCOSUR ist die wirtschaftliche Integration, während das Fundament von UNASUR aktuell rein politischer Natur ist. Es ist daher davon auszugehen, dass der MERCOSUR seine Vorrangstellung im wirtschaftspolitischen Bereich beibehalten wird (Alvarez 2011: 9–10). UNASUR stellt somit zunächst kein unmittelbares Konkurrenzmodell zum MERCOSUR dar. Wie aber bereits in den vorausgegangenen Abschnitten diskutiert, verfügt der MERCOSUR jedoch auch über politische Komponenten. Somit ist eine institutionelle Wechselwirkung von UNASUR und MERCOSUR in diesem Bereich möglich.

Der Fall der umstrittenen Amtsenthebung des paraguayischen Präsidenten Fernando Lugo, welche bereits in Kapitel 8 und in Abschnitt 10.4.1 angesprochen wurde, zeigt, dass UNASUR und MERCOSUR im politischen Bereich miteinander interagieren. Sowohl der MERCOSUR als auch UNASUR ordneten die Amtsenthebung von Präsident Lugo – im Gegensatz zur OAS – als Staatsstreich ein. Als Konsequenz suspendierten beide Institutionen zeitgleich temporär die Mitgliedschaft von Paraguay (Llanos et al. 2012). Die institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und MERCOSUR fand daher auf der Output-Ebene statt. Beiden Institutionen stimmten in diesem Fall der Interaktion in der

Zielsetzung und den Steuerungsinstrumenten überein, der Hauptunterschied liegt in der Mitgliedschaft. Somit kann als konkreter kausaler Mechanismus der Typ „verschachtelte Institutionen“ ausgemacht werden. Der kausale Mechanismus „verschachtelte Institutionen“ weist in der Regel auf Synergien zwischen den Institutionen hin, was auch im vorliegenden Fall zwischen UNASUR und MERCOSUR zu beobachten ist.

Potenziell ist aufgrund der Überschneidungen im politischen Bereich aber auch das Risiko von Konflikten zwischen den beiden Institutionen gegeben. Dieser Fall tritt dann ein, wenn UNASUR und MERCOSUR den gleichen Fall unterschiedlich bewerten. In diesem Fall würde dann der kausale Mechanismus „Jurisdictional Delimitation“ vorliegen und Konflikte wären wahrscheinlich. Um das Auftreten von Konflikten zwischen den beiden Institutionen zu vermeiden, und um eine bessere Koordination zwischen UNASUR und MERCOSUR zu gewährleisten, wurde im Juli 2014 ein Prozess der Ergänzung und Verbindung der beiden Institutionen in Gang gesetzt (MERCOSUR/CMC/DEC, N32/14). Das *Foro de Consulta y Concertation Política* als gemeinsamen Konsultation- und Koordinationsmechanismus für Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik des MERCOSUR soll hierzu konkrete Vorschläge erarbeiten. Die Entscheidung weist darauf hin, dass sich die MERCOSUR-Staaten der Probleme, die durch Überlappungen entstehen bewusst sind und diese soweit möglich durch Absprachen mit UNASUR vermeiden möchten.

10.4.5 Institutionelle Wechselwirkung zwischen UNASUR und ALBA

ALBA und UNASUR gehören beide zu der Generation von regionalen Abkommen, in der das Politische ein Primat über die Wirtschaftspolitik hat. Das erklärte Ziel von ALBA ist es, durch wirtschaftliche Kooperation zwischen seinen Mitgliedern eine größere Unabhängigkeit von den USA zu erreichen. Hierzu werden innerhalb von ALBA spezielle Kooperationsabkommen getroffen. ALBA ist im Wesentlichen ein außenpolitisches Projekt des ehemaligen venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez, um den Einfluss von Venezuela in der Region zu vergrößern.

UNASUR hingegen ist ein außenpolitisches Projekt der brasilianischen Regierung, um den brasilianischen Einfluss in der Region auszubauen und die Region als Sprungbrett für globale Ambitionen zu nutzen. Bis dato setzt UNASUR auf eine rein politische Zusammenarbeit zwischen seinen Mitgliedern und unternimmt keine Kooperation im wirtschafts-politischen Bereich wie ALBA. Die Schwerpunkte von UNASUR liegen aktuell im Bereich der Stabilität und Friedenssicherung. In diesen Bereichen hat ALBA bisher keine Kompetenzen. Aus diesen Gründen sind momentan keine Interaktionen zwischen diesen beiden Institutionen zu erwarten. Sollte UNASUR jedoch eine stärkere wirtschaftliche Komponente entwickeln oder ALBA Kompetenzen im Bereich der Friedenssicherung, sind Konflikte zwischen den beiden Institutionen wahrscheinlich. In diesen Fällen müsste auf der Output-Ebene sichergestellt werden, dass es zu keinen sich widersprechenden Normen kommt.

10.4.6 Organisationsökologische Argumente

In Ergänzung zu den in den Abschnitten 10.4.1 bis 10.4.5 gemachten Analysen, wird im Folgenden untersucht, ob sich aus einer organisationsökologischen Perspektive Aussagen darüber treffen lassen, ob zwischen UNASUR und OAS, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR sowie ALBA Konflikte und Konkurrenz zu erwarten sind. Im Gegensatz zu Arbeiten aus dem Bereich der Wechselwirkung von Institutionen steht hier das gesamte Milieu der Institutionen, d. h. die Umweltbedingungen, von denen eine Institution umgeben ist, im Vordergrund der Analyse. Wie in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit herausgearbeitet, ist es hierfür notwendig zu untersuchen, ob die Institutionen eine einzige Nische besetzen, eine Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen besteht und wie hoch die Dichte an Institutionen innerhalb der Nische ist. Hierbei gilt es die folgende Hypothese aus Kapitel 5 zu überprüfen: Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.

Die drei Dokumente, die im Auftrag der CSN über die Konvergenzen der regionalen Integrationsprozesse von den Sekretariaten von ALADI, Andengemeinschaft und MERCOSUR erstellt wurden, zeigen, dass sich auch die südamerikanischen Staaten der zunehmenden Dichte an Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika bewusst sind. Auch wenn die Vorschläge unberücksichtigt geblieben sind, belegen die Dokumente, dass über die Vor- und Nachteile der Vielzahl an regionalen Institutionen in Südamerika diskutiert wird. Die Dichte an Institutionen innerhalb einer Nische (density dependence) bestimmt letztlich, wie ausgeprägt der Wettbewerb zwischen den einzelnen Institutionen ist. Je mehr Institutionen eine Nische besetzen, desto ausgeprägter wird die Konkurrenz zwischen diesen Institutionen um Ressourcen sein. Mit UNASUR wurde dem institutionellen Komplex „Regionale Integration in Südamerika“ eine sechste Institution hinzugefügt, deren Ziel eine vertiefte Integration der südamerikanischen Staaten ist. Eine zunehmende Dichte innerhalb einer Nische führt dazu, dass einzelne Institutionen an Relevanz verlieren.

UNASUR und OAS weisen große Überschneidungen in ihren Nischen auf. Die Aktivitäten der beiden Institutionen weisen große Ähnlichkeiten miteinander auf. Zu den Hauptaktivitäten von beiden Institutionen gehört es, für Frieden und Stabilität in der Region zu sorgen. Allerdings unterscheiden sich OAS und UNASUR in der Reichweite der Regionen. UNASUR ist auf die Region Südamerika begrenzt, während die OAS darüber hinaus Nord- und Mittelamerika sowie die Karibik umfasst. Der organisationsökologische Vorteil der OAS gegenüber UNASUR liegt demzufolge darin, dass sie für Frieden und Stabilität in der gesamten westlichen Hemisphäre zuständig ist. Aus diesem Grund kommt es zwar zu Konflikten im Überlappungsbereich „Südamerika“, aber für den Rest der Hemisphäre entsteht der OAS keine Konkurrenz durch UNASUR. Aus diesem Grund wird die OAS als Institution für Fragen, die die gesamte Hemisphäre betreffen, auch bestehen bleiben.

Im Fall des Auftretens von Konflikten zwischen UNASUR und ALADI ist festzuhalten, dass UNASUR und ALADI keine ähnlichen Aktivitäten aufweisen. Beide haben zwar eine regionale Integration in Südamerika zum Ziel, versuchen dies aber mit unterschiedlichen Mitteln zu errei-

chen. Der Fokus von UNASUR liegt in der politischen Zusammenarbeit, während ALADI die Dachorganisation für alle wirtschaftlichen Abkommen der Region ist. Somit besetzen UNASUR und ALADI zwar die gleiche Nische, haben sich aber innerhalb der Nische auf unterschiedliche Aktivitäten spezialisiert. Daher sind UNASUR und ALADI auch auf die Bereitstellung unterschiedlicher politischer und wirtschaftlicher Ressourcen angewiesen. Aus diesen Gründen sollten auch aus einer organisationsökologischen Perspektive keine unmittelbaren Konflikte zwischen ALADI und UNASUR auftreten.

Die Andengemeinschaft versucht in erster Linie, über wirtschaftspolitische Maßnahmen das Ziel einer regionalen Integration zu erreichen, während sich UNASUR hierzu auf politische Maßnahmen fokussiert. Im Bereich von Frieden und Stabilität für die Region, der Hauptaktivität von UNASUR, ist hingegen die Andengemeinschaft kaum aktiv. Daher kann für die Andengemeinschaft und UNASUR festgehalten werden, dass sie zwar die gleiche Nische besetzen, sich aber innerhalb dieser Nische auf unterschiedliche Aktivitäten spezialisiert haben. Daher beziehen sich Andengemeinschaft und UNASUR auch auf unterschiedliche Ressourcen. UNASUR und Andengemeinschaft sind daher unterschiedlich genug, um unmittelbare Konflikte zwischen den Institutionen zu vermeiden.

Auch UNASUR und MERCOSUR besetzen die Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Da der MERCOSUR – wie in den vorausgegangenen Abschnitten dieses Kapitels diskutiert – auch über eine ausgeprägte politische Komponente verfügt, weisen UNASUR und MERCOSUR ähnliche Aktivitäten in diesem Bereich auf. Im Gegensatz zu UNASUR basiert der MERCOSUR jedoch nicht nur auf einer politischen Kooperation, sondern auch auf einer wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit. Dennoch führen die ähnlichen Aktivitäten im Bereich von Frieden und Stabilität in der Region dazu, dass MERCOSUR und UNASUR auch von ähnlichen politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen abhängig sind. Aus einer organisationsökologischen Perspektive bedeutet dies, dass ein Potenzial für Konflikte zwischen UNASUR und MERCOSUR gegeben ist.

Auch ALBA und UNASUR haben das gemeinsame Ziel einer vertieften regionalen Integration und gehören damit der gleichen Nische an. ALBA versucht, dieses Ziel- ähnlich wie ALADI, Andengemeinschaft und MERCOSUR – durch wirtschaftspolitische Maßnahmen zu erreichen. UNASUR hingegen versucht, dieses gemeinsame Ziel in erster Linie durch politische Koordinierung zu erreichen und weist daher andere Aktivitäten als ALBA auf. Im Bereich der Sicherung von Frieden und Stabilität für die Region, der Hauptaktivität von UNASUR, ist ALBA jedoch nicht aktiv. Da UNASUR und ALBA aus einer organisationsökologischen Perspektive heraus daher Unterschiede innerhalb der Nische aufweisen und sich spezialisiert haben, sind keine unmittelbaren Konflikte zwischen diesen beiden Institutionen zu erwarten.

Auch die Analyse aus einer organisationsökologischen Perspektive weist darauf hin, dass Konflikte innerhalb des institutionellen Status quo, in erster Linie zwischen UNASUR und OAS, auftreten werden. Diese Analyse deckt sich mit den Erkenntnissen, die aus der Identifizierung der kausalen Mechanismen gewonnen wurden. Konflikte zwischen dem institutionellen Status quo und UNASUR würden jedoch vermehrt auftreten, wenn UNASUR eine wirtschaftspolitische Komponente entwickelt. In diesem Fall wären die Aktivitäten des institutionellen Status quo und UNASUR sehr ähnlich und auch die Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen würde steigen. Solange UNASUR sich jedoch auf eine politische Koordination beschränkt, sind keine Konflikte zu erwarten.

10.5 Fazit

Gegenstand dieses Kapitels ist es gewesen, die folgende Teilfrage zu beantworten: Warum wurde 2008 dem institutionellen Status quo mit UNASUR eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergeben sich daraus? Hinsichtlich der Frage, warum UNASUR dem institutionellen Status quo hinzugefügt worden ist, lässt dieses Kapitel den Schluss zu, dass dies im Wesentlichen auf die Performanz des institutionellen Status quo zurückzuführen ist. Bei allen Institutionen des institutionellen Status quo lag die Logik der Mitgliedschaft und/ oder die funktionale Logik vor und löste eine Unzufriedenheit der multiplen

Mitglieder mit dem institutionellen Status quo aus. In Kombination führte diese Unzufriedenheit mit allen Institutionen des institutionellen Status quo dazu, dass UNASUR entstanden ist. Da die Mitglieder von UNASUR eine k-group bilden, haben sie auch die Kapazität, mittels UNASUR ihre Interessen umzusetzen und ihre Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo zu beheben.

Die Untersuchung zu den Konsequenzen, die sich aus dem Hinzufügen von UNASUR zum institutionellen Status ergeben, hat gezeigt, dass UNASUR insbesondere zu Konflikten mit der OAS führt. Beide Institutionen besetzen die gleiche Nische und weisen eine so große Ähnlichkeit in ihren Aktivitäten und in ihrer Abhängigkeit von Ressourcen auf, dass Konflikte sich zwangsläufig ergeben. Die Analyse von konkreten Interaktionen zwischen UNASUR und OAS belegt deutlich, dass beide Institutionen in Konkurrenz zueinander stehen. Insbesondere im Fall der umstrittenen Amtsenthebung des paraguayischen Präsidenten Lugo und im Grenzkonflikt zwischen Kolumbien und Venezuela trat dies deutlich zu Tage. Im Zusammenspiel mit den anderen Institutionen des institutionellen Status quo, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR und ALBA, lassen sich keine Konflikte konstatieren. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass UNASUR im Gegensatz zu den anderen Institutionen über kein wirtschaftspolitisches Fundament verfügt. Im Gegensatz dazu, sind bei ALADI, Andengemeinschaft und ALBA die Aktivitäten im Bereich von Frieden und Stabilität nicht ausgeprägt. Einzig der MERCOSUR verfügt auch in diesem Bereich über die Kompetenz, aktiv zu werden und wird auch aktiv. Bislang führte die Interaktion von UNASUR und MERCOSUR in diesem Bereich jedoch zu Synergien. Aus organisationsökologischer Perspektive zeigt sich jedoch, dass das Potenzial für Konflikte zwischen UNASUR und MERCOSUR aufgrund ihrer ähnlichen Aktivitäten hoch ist. Auch macht die organisationsökologische Sichtweise deutlich, dass die zunehmende Dichte an Institutionen im Bereich der „Regionalen Integration in Südamerika“ dazu beiträgt, dass die einzelnen Institutionen an Relevanz verlieren.

11. Die Pazifische Allianz und das Zusammenspiel mit OAS, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR, ALBA und UNASUR

In diesem Kapitel wird das Hinzufügen der Pazifischen Allianz (Alianza del Pacífico) zum institutionellen Status quo und die sich daraus ergebenden Konsequenzen analysiert. Die Pazifische Allianz wurde erst im Jahr 2012 gegründet, so dass sie auch einen guten Testfall für die Prognosefähigkeit des vorgestellten theoretischen Modells darstellt. Im Gegensatz zu ALBA und UNASUR orientiert sich die Pazifische Allianz wieder am Modell eines „offenen Regionalismus“ und hat den Fokus der Zusammenarbeit auf wirtschaftliche Aspekte gelegt. Um das intentionale Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status quo erklären zu können, wird erstens untersucht, ob die Performanz des institutionellen Status quo eine Unzufriedenheit bei den multiplen Mitgliedern ausgelöst hat. Dabei wird überprüft, ob das in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte theoretische Konzept zur Erklärung der Forschungsfrage tragfähig ist. Zweitens wird untersucht, ob zwischen der neuen Institution Pazifische Allianz und dem institutionellen Status quo eher Konflikte oder Synergien zu erwarten sind. Insgesamt beantwortet dieses Kapitel daher die Teilfrage: *Warum wurde 2012 dem institutionellen Status quo mit der Pazifischen Allianz eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?*

Um diese Teilfrage beantworten zu können, wird dem Analyseschema aus Kapitel 6 entsprechend vorgegangen: Erstens wird der institutionelle Status quo, also alle vorbestehenden Institutionen, die einen Einfluss auf die Entstehung der Pazifischen Allianz haben könnten, bestimmt. Zweitens wird untersucht, ob die Gründungsstaaten der Pazifischen Allianz eine k-group bilden und somit in der Lage sind, das gewünschte Kooperationsgut bereitzustellen. Drittens wird analysiert, ob eine funktionale Logik und/oder eine Logik der Mitgliedschaft im institutionellen Status quo als ursächlich für die Entstehung der Pazifischen Allianz gesehen werden kann. Viertens wird geprüft, ob zwischen der Pazifischen Allianz und dem institutionellem Status quo Konflikt oder Synergie wahrscheinlicher sind. Abschließend werden die Ergebnisse zur Beantwortung der Teilfrage zusammengefasst.

11.1 Der institutionelle Status quo bei der Gründung der Pazifischen Allianz

Wie auch in den Kapiteln 2 und 4 der vorliegenden Arbeit diskutiert, ist für die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika die Performanz des institutionellen Status quo entscheidend. Aus diesem Grund ist es notwendig zu bestimmen, welche Institutionen zum institutionellen Status quo für die Pazifische Allianz zählen. Prinzipiell wird der institutionelle Status quo als die Summe der Institutionen definiert, die zur Bearbeitung des Kooperationsproblems relevant sein könnten. Bei der Gründung der Pazifischen Allianz im Jahr 2012 existierten bereits sechs regionale Institutionen, in deren Aufgabenbereichen auch die regionale Integration der südamerikanischen Staaten fiel. Es handelt sich hierbei um die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) auf der hemisphärischen Ebene, die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI) und die Union Südamerikanischer Nationen auf der intraregionalen Ebene, die Andengemeinschaft (CAN), den Gemeinsamen Markt des Südens (MERCOSUR) und die Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerikas (ALBA) auf der subregionalen Ebene. Im Folgenden wird untersucht, welche dieser sechs regionalen Institutionen potenziell relevant für die Pazifische Allianz waren und somit zum institutionellen Status quo zu zählen sind. Die Einordnung als Status quo-Institution erfolgt in erster Linie anhand der Kriterien Überschneidungen in Mitgliedschaft und Themenbereiche. Um diese Einordnung vornehmen zu können, ist es zunächst notwendig, herauszuarbeiten, welche Aufgaben die Pazifische Allianz erfüllen soll und welche Erwartungen an die Pazifische Allianz geknüpft sind.

11.1.1 Die Grundlagen der Pazifischen Allianz

Am 6. Juni 2012 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der vier Pazifikstaaten Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru auf dem IV. Gipfeltreffen der Pazifischen Allianz in Paranal, Chile, ein Rahmenabkommen (Acuerdo de Marco de la Alianza del Pacífico; AMAP) und begründeten somit formal die Pazifische Allianz. Die Initiative zur

Gründung der Pazifischen Allianz zwischen den vier lateinamerikanischen Staaten geht auf den peruanischen Präsidenten Alan Garcia zurück, der seine drei Amtskollegen im April 2011 zum ersten Gipfeltreffen der Pazifischen Allianz in Lima einlud. Auf diesem ersten Gipfeltreffen in Lima wurden bereits die Grundzüge der Pazifischen Allianz festgelegt, welche dann im Rahmenabkommen von 2012 institutionell verankert wurden. Die Pazifische Allianz hat zum Ziel, zwischen seinen Mitgliedern einen „Raum der tiefen Integration“ (Área de Integración Profunda) zu schaffen, um so für ein größeres Wachstum, Entwicklung und eine größere Wettbewerbsfähigkeit in der Region zu sorgen (Pazifische Allianz 2011, 2012: Artikel 3). Die vertiefte Integration zwischen den Mitgliedern soll insbesondere durch die freie Zirkulation von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen erreicht werden (AMAP Artikel 3). Die Mitglieder der Pazifischen Allianz versprechen sich hierdurch eine Steigerung des intra- und extraregionalen Handels. Innerhalb der Pazifischen Allianz stehen wirtschaftliche Ziele und eine wirtschaftliche Kooperation zwischen den Mitgliedern eindeutig an erster Stelle.

Die Pazifische Allianz ist somit als ein Gegenmodell zu den politisch motivierten regionalen Institutionen wie ALBA und UNASUR zu sehen, die nur wenige Jahre zuvor gegründet worden waren (Malamud/Gardini 2012: 120; Malamud 2013: 5; Sanahuja 2012). Auf dem IX Gipfeltreffen in Punta Mita im August 2013 konnte bereits die unmittelbare Abschaffung von 92 % aller bestehenden Zölle verkündet und ein konkreter Zeitplan für die Abschaffung der restlichen 8 % verabschiedet werden (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile 2013). Damit befindet sich die Pazifische Allianz auf dem Weg zu einer vollständigen Freihandelszone bis 2025. Andere regionale Integrationsabkommen in Südamerika, wie die Andengemeinschaft oder der MERCOSUR, bilden nach wie vor eine unvollständige Freihandelszone, da für signifikante Bereiche, wie den Automobil-Sektor, nach wie vor Zölle erhoben werden.

Auch im Bereich der freien Zirkulation von Kapital konnten mit der Errichtung der Gemeinschaftsbörse MILA (Mercado Integrado Latinoamericano; Integrierter Lateinamerikanischer Markt) große Fortschritte erzielt werden (SELA 2013: 16). MILA besteht momentan aus einem

Zusammenschluss der chilenischen, kolumbianischen und peruianischen Börsen. Mexiko hat seine Absicht bekundet, MILA in naher Zukunft beizutreten. Tritt die mexikanische Börse ebenfalls MILA bei, wird MILA der größte Aktienmarkt in Lateinamerika sein und die brasilianische Börse übertreffen (Deutsche Bank Research 2013: 2).

„[MILA provides] cheaper transactions, as well as diversified risk – two factors that encourage an active market. Increased access should improve resource allocation, hopefully funneling investment to worthy firms. Moreover, whereas Puma⁴⁸ markets may have been individually one-dimensional, combined they offer a complementary mix” (George 2014: 30).

Neben diesen wirtschaftspolitischen Zielen möchte die Pazifische Allianz auch eine politische Verbindung und Plattform für Beziehungen zu anderen Staaten, insbesondere aus der asiatisch-pazifischen Region, sein (Pazifische Allianz 2015c).

Zur Umsetzung der Ziele der Pazifischen Allianz wurde im Rahmenabkommen von 2012 auch eine institutionelle Struktur festgelegt. Das oberste Entscheidungsgremium der Pazifischen Allianz bilden de facto die Staats- und Regierungschefs, die regelmäßig in der Form von Gipfeltreffen zusammenkommen und in den Erklärungen die Ziele und Leitlinien der Pazifischen Allianz bestimmen. Die Leitung der Gipfeltreffen übernimmt für jeweils ein Jahr die Präsidentschaft auf Zeit (La Presidencia Pro Tempore; AMAP Artikel 7). Der Ministerrat (El Consejo de Ministros) besteht aus den Außen- und Wirtschaftsministern der Mitglieder tritt einmal im Jahr zusammen und trifft die grundlegenden Entscheidungen und Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele der Pazifischen Allianz (AMAP Artikel 5). Aufgabe der hochrangigen Gruppe (Grupo de Alto Nivel), welche aus den Vize-Außenministern und Vize-Wirtschaftsministern besteht, ist es, den Ministerrat zu unterstützen

⁴⁸ Samuel George bezeichnet die Mitglieder der Pazifischen Allianz auch als Pumas – in Anlehnung an die asiatischen Tigerstaaten.

und die Einhaltung der Abkommen zu überwachen. Darüber hinaus macht die hochrangige Gruppe auch Vorschläge für neue Themenfelder und für mögliche Partnerschaften mit anderen regionalen Institutionen, speziell in der asiatisch-pazifischen Region (Erklärung von Lima/ AMAP Artikel 5). Die Technischen Gruppen und Untergruppen (Grupos y Subgrupos Técnicos) der Pazifischen Allianz bestehen jeweils aus Beamten der Mitgliedsstaaten. Aktuell bestehen 14 technische Gruppen und Untergruppen, die in ihrem jeweiligen Fachbereich die konkreten Vorgaben der Pazifischen Allianz umzusetzen (AMAP Artikel 5). Die Pazifische Allianz stellt somit eine rein intergouvernementale Institution dar und verfügt über keine supranationalen Organe, die Einfluss auf den Prozess der regionalen Integration nehmen könnten.

Grundvoraussetzung für eine Mitgliedschaft in der Pazifischen Allianz ist die Existenz von Freihandelsabkommen mit allen Mitgliedern der Pazifischen Allianz (AMAP Artikel 8). Auch zwischen den Gründungsmitgliedern der Pazifischen Allianz, Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru, bestanden im Vorfeld der Gründung der Pazifischen Allianz bereits Freihandelsabkommen. Diese Freihandelsabkommen bildeten auch die Basis für die Pazifische Allianz und haben sicherlich einen großen Anteil daran, dass innerhalb der Pazifischen Allianz zügig Fortschritte im Bereich der Zollsenkungen erreicht werden konnten. Als erstes Land stellte Costa Rica 2014 einen Aufnahmeantrag und befindet sich derzeit im Prozess der Aufnahme wie Panama, das ebenfalls 2014 einen Aufnahmeantrag stellte. Darüber hinaus haben mittlerweile 32 Staaten einen Beobachterstatus in der Pazifischen Allianz (Pazifische Allianz 2015a). Die Pazifische Allianz geht dabei über den ursprünglichen Fokus auf die asiatische-pazifische Region hinaus, indem auch Staaten wie Finnland, Spanien und der Türkei ein Beobachterstatus eingeräumt wird.

Nach Aussage des chilenischen Finanzministers Felipe Larráin sieht sich die Pazifische Allianz selbst als „the most exciting thing going on in Latin America today“ (The Economist 2015) und seine Mitglieder werden in der Wirtschaft als „Lateinamerikas neue Stars“ (Deutsche Bank Research 2013) oder als Pumas (George 2014) – in Anlehnung an die asiatischen Tigerstaaten - gefeiert. Die Pazifische Allianz weckt da-

her bei seinen Mitgliedern und seinen Beobachtern ähnliche hohe Erwartungen wie der MERCOSUR zu Beginn der 1990er Jahre. Um analysieren zu können, welche Rolle die Pazifische Allianz im Netz der regionalen Institutionen in Südamerika spielen wird, wird zunächst untersucht, ob die Performanz bereits bestehenden Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika einen Einfluss auf die Gründung der Pazifischen Allianz hatte. Hierzu ist es zunächst notwendig, den institutionellen Status quo anhand der Bereiche Mitgliedschaft und Themenbereiche zu bestimmen.

11.1.2 Hemisphärische Ebene

Auch zum Zeitpunkt der Gründung der Pazifischen Allianz im Jahr 2012 existierten auf der hemisphärischen Ebene nach wie vor die Organisation Amerikanischer Staaten und die „Summits of the Americas“, in deren Aufgabenbereich auch die regionale Integration innerhalb der Amerikas fällt. Das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA), das im Rahmen der „Summits of the Americas“ diskutiert wurde, war jedoch 2005 auf dem IV Gipfeltreffen der amerikanischen Staats- und Regierungschefs in Mar del Plata, Argentinien, gescheitert. Als Hauptgrund hierfür werden in erster Linie Divergenzen zwischen den beiden Verhandlungsführern Brasilien und USA ausgemacht, die im Rahmen der Verhandlungen nicht behoben werden konnten (Arashiro 2011). Fragen der wirtschaftlichen Integration in den Amerikas sind somit auch bei den „Summits of the Americas“ stark in den Hintergrund getreten. Aktuell bilden die „Summits of the Americas“ ein diplomatisches Forum, auf dem alle Staaten der Amerikas – inklusive Kuba – zusammenkommen, um allgemeine regionale Fragen zu diskutieren. Abgesehen von der Überschneidung in der Mitgliedschaft, bestehen daher keine Überlappungen zwischen der Pazifischen Allianz und den Gipfeltreffen, da der Schwerpunkt der Pazifischen Allianz auf einer wirtschaftlichen Integration liegt. Die „Summits of the Americas“ zählen daher nicht zum institutionellen Status quo für die Pazifische Allianz.

Als älteste regionale Organisation der Welt hat die OAS nach wie vor Relevanz als Sicherheitsinstitution (Herz 2009; Tavares 2010; Weiffen 2012). Allerdings ist hierbei zu beobachten, dass das Machtungleichgewicht zwischen den USA und den lateinamerikanischen Staaten die OAS zunehmend vor Probleme stellt (Shifter 2012: 56). Reformen innerhalb der OAS sind daher notwendig, wenn die OAS auch in der Zukunft einen Einfluss auf die regionale Politik in den Amerikas ausüben möchte (Shifter 2012: 61). Aufgrund des Fokus der OAS auf Demokratie und der friedlichen Beilegung von Konflikten, liegt eine direkte Überschneidung in den Aufgabenbereichen zwischen OAS und der Pazifischen Allianz nur bedingt vor. Zwar setzt eine Mitgliedschaft in der Pazifischen Allianz ein Bekenntnis zur Demokratie voraus, darüber hinaus hat die Pazifische Allianz jedoch keine Kompetenzen in diesem Bereich. Da die Schwerpunkte von OAS und Pazifischer Allianz sehr unterschiedlich sind, wird auch die OAS nicht zum institutionellen Status quo für die Entstehung der Pazifischen Allianz gezählt.

11.1.3 Intraregionale Ebene

Auf der intraregionalen Ebene existierte zum Zeitpunkt der Gründung der Pazifischen Allianz die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración; ALADI), deren Hauptziel es nach wie vor ist, eine Freihandelszone zwischen seinen Mitgliedern zu errichten und eine Art Dachorganisation für alle wirtschaftlichen Abkommen in der Region darstellt. Eine Überschneidung in den Themenbereichen zwischen ALADI und Pazifischer Allianz ist somit gegeben. Darüber hinaus sind alle Mitglieder der Pazifischen Allianz auch Mitglieder in ALADI. Gemäß den Bestimmungen des Vertrages von Montevideo 1980, welcher ALADI konstituiert, müsste die Pazifische Allianz daher als ein Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite (*Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica*) bei ALADI geführt werden. Aktuell ist die Pazifische Allianz nicht bei ALADI registriert. Jedoch sind die der Pazifischen Allianz zugrunde liegenden Freihandelsabkommen zwischen den vier Mitgliedern als Abkommen mit begrenzter regionaler Reichweite bei ALADI hinterlegt (ACE 24, 33, 38, 41). Aufgrund der deutlichen Überschneidungen in

Mitgliedschaft und Themenbereichen wird ALADI zum institutionellen Status quo für die Pazifische Allianz gezählt und untersucht, ob die Performanz von ALADI als ursächlich für die Gründung der Pazifischen Allianz angesehen werden kann.

Auch die Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) ist auf der intraregionalen Ebene zu verorten. Chile, Kolumbien und Peru als Gründungsmitglieder der Pazifischen Allianz sind ebenfalls Mitglieder von UNASUR. Einzig Mexiko ist nicht Mitglied von UNASUR. Vielmehr kann die Gründung von UNASUR auch als Versuch von Brasilien gesehen werden, Mexiko aus dem Prozess der regionalen Integration in Südamerika auszuschließen (Bartesaghi 2014: 54). Bezüglich der Überlappungen in den Themenbereichen lässt sich festhalten, dass die wirtschaftliche Basis für UNASUR momentan aus dem Freihandelsabkommen zwischen dem MERCOSUR und der Andengemeinschaft besteht. Über dieses Freihandelsabkommen sind Kolumbien und Peru daher auch wirtschaftlich mit UNASUR verbunden. Darüber hinaus handelt es sich bei UNASUR – wie in Kapitel 10 der vorliegenden Arbeit diskutiert - um eine Institution, die den politischen Aspekten der regionalen Integration Vorrang gegenüber wirtschaftlichen Aspekten einräumt. Damit ist UNASUR konträr zur Pazifischen Allianz zu sehen, in der eindeutig die wirtschaftliche Integration der Mitglieder im Vordergrund steht. Aufgrund der ausgeprägten Überschneidungen in der Mitgliedschaft und kleineren Überlappungen in den Themenbereichen, wird UNASUR zu den Institutionen des institutionellen Status quo gezählt und untersucht, ob die Performanz von UNASUR einen Einfluss auf die Gründung der Pazifischen Allianz hatte.

11.1.4 Subregionale Ebene

Auf der subregionalen Ebene existierten zum Zeitpunkt der Gründung der Pazifischen Allianz im Jahr 2012 die Andengemeinschaft, MERCOSUR und ALBA, deren Performanz potenziell relevant für die Gründung von UNASUR hätte sein können. Im Folgenden wird jeweils auf die Relevanz dieser drei Institutionen anhand der Kriterien Aufgabenbereich und Mitgliedschaft eingegangen.

Zwischen der Andengemeinschaft und der Pazifischen Allianz lassen sich die größten Überlappungen in Mitgliedschaft und Themenbereich beobachten. Mit Kolumbien und Peru sind zwei der vier Mitglieder der Andengemeinschaft Gründungsmitglieder der Pazifischen Allianz. Eine Überschneidung dieser beiden Institutionen im Bereich der Mitgliedschaft ist somit gegeben. Ziel der Andengemeinschaft ist es nach wie vor, einen Gemeinsamen Markt zwischen seinen Mitgliedern zu errichten. Die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes setzt neben einem gemeinsamen Außenzoll auch die freie Zirkulation von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Personen voraus. Aufgrund der evidenten Überlappungen zwischen der Andengemeinschaft und der Pazifischen Allianz, wird die Andengemeinschaft zum institutionellen Status quo gezählt.

Bezüglich des MERCOSUR lässt sich festhalten, dass der MERCOSUR in den letzten Jahren zwar an Dynamik verloren hat, aber nach wie vor als das erfolgreichste Integrationsprojekt in der südlichen Hemisphäre gilt. Allerdings gehen die meisten Beobachter davon aus, dass dem MERCOSUR im Bereich des Handelsaufkommens und der Anziehung von ausländischen Direktinvestitionen durch die Pazifische Allianz Konkurrenz in der Region entsteht (González Sánchez 2014). Dabei ist kein Gründungsmitglied der Pazifischen Allianz Vollmitglied des MERCOSUR oder hat einen Aufnahmeantrag zum MERCOSUR gestellt. Chile, Kolumbien und Peru sind assoziierte Mitglieder des MERCOSUR und über das Freihandelsabkommen zwischen MERCOSUR und der Andengemeinschaft mit dem MERCOSUR verbunden. Auch zwischen dem MERCOSUR und Mexiko besteht ein Freihandelsabkommen (ACE 54), so dass auch hier wirtschaftliche Verbindungen zwischen den beiden Institutionen bestehen. Es existiert daher nur eine indirekte Überschneidung in der Mitgliedschaft zwischen dem MERCOSUR und der Pazifischen Allianz. Die Überlappungen in den wirtschaftlichen Themenbereichen zwischen den beiden Institutionen sind jedoch sehr groß, so dass auch der MERCOSUR zu den Institutionen des institutionellen Status quo gezählt wird.

Für ALBA und ihre Relevanz für die Entstehung des institutionellen Status quo lässt sich festhalten, dass zwischen der Pazifischen Allianz

und ALBA keine Überschneidungen in der Mitgliedschaft vorliegen. Bei ALBA handelt es sich – wie in Kapitel 9 der vorliegenden Arbeit diskutiert – um eine Institution, die dem Kapitalismus und einer freien Wirtschaftsordnung gegenüber skeptisch eingestellt ist. Die Pazifische Allianz und ALBA basieren daher auf zwei unterschiedlichen Vorstellungen der regionalen und wirtschaftlichen Integration. Da aktuell keine Überschneidungen in der Mitgliedschaft vorliegen und auch die Themenbereiche von ALBA und der Pazifischen Allianz momentan keine Überschneidungen aufweisen, wird ALBA nicht zum institutionellen Status quo für die Pazifische Allianz gezählt.

11.2 Die Mitglieder der Pazifischen Allianz als k-group

Für die intentionale Entstehung eines institutionellen Komplexes ist es wichtig, dass die teilnehmenden Staaten – wie in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit erörtert – eine k-group bilden. Denn das angestrebte Kooperationsziel und eine Einflussnahme auf den institutionellen Status quo kann nur erreicht werden, wenn die teilnehmenden Staaten eine k-group bilden. Mit dem Rahmenabkommen zur Gründung der Pazifischen Allianz wurden die Kooperationsziele der Pazifischen Allianz in erster Linie durch wirtschaftspolitische Gesichtspunkte bestimmt. Das grundlegende Kooperationsziel der Pazifischen Allianz ist es, die freie Zirkulation von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen zwischen seinen Mitgliedern zu ermöglichen. Um bestimmen zu können, ob die vier Gründungsstaaten der Pazifischen Allianz eine k-group bilden, wird daher im Folgenden insbesondere auf das wirtschaftliche Potenzial von Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru eingegangen.

Die Bestimmung des Potenzials für eine wirtschaftliche Integration erfolgt meist über Faktoren, wie ein ähnliches Entwicklungsniveau, kurze Distanzen, gemeinsame kulturelle Strukturen und einen gemeinsamen Sprachraum (Vaillant 2005: 53; Sunkel 2000: 53–54). Die vier Mitglieder der Pazifischen Allianz verfügen über einen gemeinsamen Sprachraum und teilen kulturelle Strukturen miteinander. In geografischer Hinsicht weisen alle vier Staaten einen Zugang zum Pazifik auf und können daher über den Seeweg Handel miteinander treiben. Über den Pazifik haben Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru auch Zugang zu den ostasiatischen Märkten, China und Australien. Gerade in der ostasi-

atischen Region und China ist die Nachfrage nach Rohstoffen aus Südamerika wie Kupfer, Eisen und seltenen Erden besonders hoch, so dass in diesem Bereich großes wirtschaftliches Wachstumspotenzial für die Pazifische Allianz besteht (George 2014: 20). Über den Landweg gestaltet sich der Austausch von Gütern ungleich schwieriger, da Mexiko von den drei südamerikanischen Staaten abgeschnitten ist. Chile, Kolumbien und Peru sind physisch miteinander verbunden, was den Handel zwischen ihnen erleichtert. Allerdings ist hierbei zu beachten, dass die Infrastruktur zwischen und innerhalb der Länder zum Teil sehr schwach ausgeprägt ist, was eine schnelle Abwicklung von Transporten behindert. Ein weiterer Nachteil der wirtschaftlichen Integration zwischen den Mitgliedern der Pazifischen Allianz besteht darin, dass untereinander nur wenig Potenzial für wirtschaftlichen Austausch besteht. Insbesondere Chile, Kolumbien und Peru produzieren und exportieren primär Rohstoffe wie Eisen und Kupfer. Die Wirtschaften dieser Länder sind daher nicht komplementär, sondern eher konkurrierend ausgerichtet (George 2014: 28). Entsprechend fällt der intraregionale Handel in der Pazifischen Allianz mit 4 % sehr gering aus und weist aktuell auch nur wenig Potenzial für ein weiteres Wachstum auf.

Dennoch handelt es sich bei den Mitgliedern der Pazifischen Allianz um die aktuell dynamistischen Märkte in Lateinamerika (Gardini 2013). Zusammengenommen konstituiert die Pazifische Allianz einen Markt von 216 Millionen Menschen, was in etwa der Größe des MERCOSUR entspricht (Tabelle 14). Das kombinierte BIP von Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru betrug zum Zeitpunkt der Gründung der Pazifischen Allianz 2012 in etwa 2 Billionen US \$ und lag damit nur knapp hinter der Wirtschaftsleistung des MERCOSUR mit 2,5 Billionen US \$ (Tabelle 14). 2012 erzielte die Pazifische Allianz 50 % der Exporte und Importe in Lateinamerika und der Karibik und erzielte damit einen deutlich höheren Anteil als der MERCOSUR (Nolte/Wehner 2013: 3). Die Pazifische Allianz erwirtschaftet insgesamt 36 % des lateinamerikanischen und karibischen BIPs und zieht aktuell 41 % aller ausländischen Direktinvestitionen in der Region an (Pazifische Allianz 2015b). Zusammengefasst bildet die Pazifische Allianz daher den achtgrößten Markt der Welt.

Tabelle 14 zeigt aber auch deutlich, dass Mexiko innerhalb der Pazifischen Allianz eine Vormachtstellung innehat. Mit knapp 121 Millionen Einwohnern, die 2012 ca. 1,1 Billionen US \$ erwirtschaften, macht die mexikanische Wirtschaftsleistung alleine knapp 60 % der gesamten wirtschaftlichen Leistungen der Pazifischen Allianz aus. Innerhalb der Pazifischen Allianz besteht daher eine vergleichbare Asymmetrie wie im MERCOSUR mit dem wirtschaftlichen Schwergewicht Brasilien. Die wirtschaftliche Dominanz von Mexiko innerhalb der Pazifischen Allianz lässt vermuten, dass Mexiko diesen Vorteil bei weiteren Verhandlungen zu seinen Gunsten nutzen wird, ähnlich wie Brasilien im MERCOSUR.

Land	Bevölkerung in Millionen (2012)	Bruttoinlandsprodukt in Mrd. US Dollar (2012)
Chile	17.464.814	266.259.263.033
Kolumbien	47.704.427	370.328.075.210
Mexiko	120.847.477	1186.460.890.129
Peru	29.987.800	192.628.494.178
Total (Pazifische Allianz)	216.004.518	2015.675
Total (MERCOSUR)	279.780.342	2517.380.166.030
Total (Andengemeinschaft)	103.680.776	523.960.005.590

Tabelle 14: Bevölkerungszahlen und Bruttoinlandsprodukt für die Pazifische Allianz, Andengemeinschaft und MERCOSUR. Quelle: World Bank Group: Indicators Population Total und GDP Total von 2012

Für eine Integration von Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru spricht, dass alle vier Staaten sehr ähnliche wirtschaftspolitische Interessen verfolgen. Die vier Gründungsstaaten der Pazifischen Allianz stehen für eine offene Wirtschaft, Handelsliberalisierungen und eine Deregulierung der Wirtschaft (Bernal-Meza 2013: 17). Entsprechend dieser wirtschaftspolitischen Ausrichtung bestehen zwischen allen Mitgliedern der Pazifischen Allianz Freihandelsabkommen sowohl mit den USA als auch mit der Europäischen Union. Darüber hinaus sind Chile, Peru und Mexiko Mitglieder der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft

(APEC) und der Trans-Pazifischen Partnerschaft (TPP), welche ebenfalls Freihandelszonen zwischen ihren Mitgliedern etablieren möchten (Oyarzu Serrano/Rojas de Galarreta 2013: 8–9). Kolumbien befindet sich im Prozess der Aufnahme zu beiden Institutionen. Alle Mitglieder der Pazifischen Allianz haben daher auch einen expliziten Fokus auf die asiatische Region und nutzen die Pazifische Allianz, um ihre wirtschaftliche Verbindungen in diese Region auszuweiten.

Neben diesen Übereinstimmungen in der Wirtschaftspolitik arbeiteten Chile, Kolumbien und Mexiko auch in anderen politischen Bereichen wie der Zusammenlegung von Botschaften bereits vor der Gründung der Pazifischen Allianz zusammen (Bernal-Meza 2013: 17–18). Einzig die politische Zusammenarbeit zwischen Peru und Chile gestaltet sich aufgrund des andauernden Grenzkonfliktes zwischen den beiden Staaten, welcher aktuell vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag verhandelt wird, schwierig (Bernal-Meza 2013: 18; Nolte/Wehner 2013: 5).

Insgesamt kann für Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru festgehalten werden, dass sie eine k-group bilden und in der Lage sind, ihre Kooperationsziele zu erreichen. Insbesondere eine engere Anbindung an die aufstrebenden asiatischen Märkte, die auf Rohstoffexporte aus der Pazifischen Allianz angewiesen sind, verspricht wirtschaftliche Erfolge und Wachstum für die Mitglieder der Pazifischen Allianz. Fraglich ist jedoch, ob die Pazifische Allianz auch den intraregionalen Handel steigern kann.

11.3 Die intentionale Entstehung der Pazifischen Allianz

Ziel des folgenden Abschnittes ist es zu untersuchen, ob das Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status quo intentional geschehen ist. Dies würde bedeuten, dass mit der Pazifischen Allianz Einfluss – in positiver oder negativer Sicht – auf den institutionellen Status quo und damit den gesamten Integrationsprozess in Südamerika genommen werden sollte. Wenn diese Argumentation auf das Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status quo zutrifft,

dann müsste eine Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo, bestehend aus ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR und UNASUR, zu beobachten sein. Die Unzufriedenheit der Akteure ist entweder auf die Beteiligung bestimmter Akteure an den Entscheidungen (Logik der Mitgliedschaft) und/oder die Art und Weise, wie ein Thema im institutionellen Status quo bearbeitet wird (funktionale Logik), zurückzuführen

11.3.1 Die Logik der Mitgliedschaft

Nach der Logik der Mitgliedschaft sind als Auslöser für die Unzufriedenheit der multiplen Mitglieder mit dem institutionellen Status quo Verteilungskonflikte zwischen den Mitgliedern und/oder eine Blockade von Reformen und Entscheidungen im institutionellen Status quo zu sehen. Entscheidend für die Logik der Mitgliedschaft ist demzufolge, welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind. Im Folgenden wird untersucht, ob für den institutionellen Status quo die Logik der Mitgliedschaft zutrifft.

Die größten Überschneidungen in der Mitgliedschaft weist die Pazifische Allianz mit ALADI auf. Alle vier Gründungsstaaten der Pazifischen Allianz sind zugleich auch Mitglieder von ALADI. Wie in Kapitel 10 der vorliegenden Arbeit diskutiert, hatte der Beitritt von Mexiko zum Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) 1994 dazu geführt, dass innerhalb von ALADI Ausnahmeregelungen getroffen werden mussten, die ALADI signifikant schwächten. Generell stellte der Beitritt Mexikos zur NAFTA und die damit verbundene Annäherung an die USA und Abkehr von Lateinamerika, einen Bruch in der mexikanischen Außenpolitik dar (Bartesaghi 2014: 53). Die Region Südamerika spielte in der Außenpolitik und der außenwirtschaftlichen Ausrichtung von Mexiko seit Mitte der 1990er Jahre eine zunehmend untergeordnete Rolle. Der Beitritt Mexikos zur Pazifischen Allianz hingegen ist als ein Signal von Mexiko zu bewerten, dass es in die Region zurückkehren möchte (Oyarzu Serrano/Rojas de Galarreta 2013: 12). Dabei wurde die Abkehr Mexikos von Südamerika insbesondere von Brasilien positiv

aufgenommen, da Mexiko aufgrund seiner wirtschaftlichen Stärke als ein Rivale um die regionale Vormachtstellung wahrgenommen wird.

Wie in den Abschnitten 11.1.1 und 11.2 erörtert, handelt es sich bei der Pazifischen Allianz gerade um einen Zusammenschluss der konservativen Regierungen in Südamerika, die eine engere Anbindung an die USA favorisieren und eine neoliberale Wirtschaftspolitik verfolgen. Die Anwendung der Logik der Mitgliedschaft auf ALADI zeigt daher, dass die Interessen der Mitglieder von ALADI zum Zeitpunkt der Gründung der Pazifischen Allianz sehr heterogen waren. Auf der eine Seite sind in ALADI Staaten wie Brasilien, Bolivien, Ecuador, Kuba und Venezuela Mitglieder, die unter ihren linksgerichteten Regierungen einer neoliberalen Wirtschaftspolitik sehr skeptisch gegenüber stehen und eine engere Anbindung an die USA vermeiden möchten. Auf der anderen Seite sind aber auch die Staaten der Pazifischen Allianz, Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru, Mitglieder, die eine neoliberale Wirtschaftspolitik verfolgen und eine stärkere Anbindung an die USA über bilaterale Freihandelsabkommen suchen. Eine Umsetzung der Kooperationsziele der Pazifischen Allianz ist aufgrund dieser heterogenen Interessenlage innerhalb von ALADI nicht möglich gewesen.

Ein ähnliches Bild wie in ALADI zeigt sich auch in UNASUR. Auch in dieser regionalen Institution treffen die unterschiedlichen Interessen der linksgerichteten Regierungen und der konservativen Regierungen in Südamerika aufeinander. Aufgrund der heterogenen Interessen wäre es daher für Chile, Kolumbien und Peru nicht möglich gewesen, ihre Kooperationsziele innerhalb von UNASUR umzusetzen. Darüber hinaus ist UNASUR aus brasilianischer Sicht auch darauf ausgerichtet, den Einfluss von Mexiko und den USA in der Region zu reduzieren, wie in Kapitel 10 der vorliegenden Arbeit erörtert wurde. Neben Brasilien sehen auch andere linksgerichtete Regierungen in Südamerika wie Argentinien, Bolivien, Ecuador oder Venezuela eine Rückkehr von Mexiko in die Region äußerst kritisch, da auch sie befürchten, dass die USA über Mexiko ein Einfallstor in die südamerikanische Politik erhalten.

„While some economists are excited by the creation of the PA, the Latin American Left sees it as a US tool to subvert regional integration and promote its normative views on trade issues in South America. [...] The framing of the PA as an instrument of US hegemony is also shared by various intellectual and officials from the centre-left in Latin America” (Nolte/Wehner 2013: 4).

Auch für UNASUR lässt sich somit das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft bestätigen. Die Beteiligung der linksgerichteten Regierung an Entscheidungen innerhalb von UNASUR trug dazu bei, dass eine Unzufriedenheit von Chile, Kolumbien und Peru mit UNASUR entstanden ist.

Auf der subregionalen Ebene ist besonders die Andengemeinschaft von Relevanz für das Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status quo, da mit Kolumbien und Peru zwei der vier Mitglieder der Andengemeinschaft die Pazifische Allianz mitbegründeten. Seit dem Austritt von Venezuela aus der Andengemeinschaft 2006 zeigt die Andengemeinschaft Auflösungstendenzen, die auch durch aktuelle Reformbemühungen nicht behoben werden konnten (Birle 2009b: 85). Denn auch nach dem Austritt von Venezuela existieren in der Andengemeinschaft nach wie vor stark divergierende Interessen. Die linksgerichteten Regierungen in Bolivien und Ecuador sind gegen eine engere wirtschaftliche Anbindung an die USA. Darüber hinaus sind diese beiden Staaten auch Mitglieder von ALBA, die sich dezidiert gegen eine neoliberale Wirtschaftspolitik und den Einfluss der USA richtet. Weiterhin hat Bolivien 2012 einen Antrag auf Vollmitgliedschaft im MERCOSUR gestellt und Ecuador führt aktuell Vorverhandlungen mit dem MERCOSUR über eine Vollmitgliedschaft. Zwar erlaubt es die Entscheidung 598 (Decisión 598) aus dem Jahr 2004 den Mitgliedern der Andengemeinschaft, einzeln wirtschaftliche Abkommen mit anderen Ländern abzuschließen, die parallele Mitgliedschaft in zwei Zollunionen wird aber für Bolivien und Ecuador nicht möglich sein.

Kolumbien und Peru suchen im Gegensatz dazu eine stärkere Anbindung an die USA und an andere Staaten der pazifisch-asiatischen Region. Die Existenz der Freihandelsabkommen mit den USA und die Mitgliedschaft in APEC und TPP bestätigen dies. Die Anwendung der Logik

der Mitgliedschaft auf die Andengemeinschaft zeigt somit, dass es mit Bolivien und Ecuador als Mitgliedern der Andengemeinschaft für Kolumbien und Peru nicht möglich ist, das Kooperationsziel einer engeren Anbindung an die USA und die asiatisch-pazifische Region zu erreichen. Die möglichen Beitritte von Bolivien und Ecuador zum MERCOSUR tragen darüber hinaus dazu bei, dass die Andengemeinschaft an Relevanz in der Region verliert. Auch die Existenz der Pazifischen Allianz wird die Tendenzen zur Auflösung der Andengemeinschaft noch verstärken. Das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft lässt sich daher auch für die Andengemeinschaft bestätigen.

Für den MERCOSUR ist das Vorliegen der Logik der Mitgliedschaft dagegen nur indirekt zu beobachten. Dies liegt darin begründet, dass kein Mitglied der Pazifischen Allianz Vollmitglied im MERCOSUR ist. Allerdings sind alle Mitglieder der Pazifischen Allianz über Freihandelsabkommen mit dem MERCOSUR verbunden. Chile, Kolumbien und Peru sind darüber hinaus assoziierte Mitglieder des MERCOSUR. Aus einer rational-funktionalistischen Sichtweise auf internationale Institutionen stellt sich daher die Frage, warum insbesondere die assoziierten Mitglieder des MERCOSUR, Chile, Kolumbien und Peru, keinen Beitritt zum MERCOSUR erwogen haben, sondern vielmehr mit der Pazifischen Allianz eine neue Institution zur regionalen Integration in Südamerika gegründet haben. Die Antwort auf diese Frage findet sich zum einen in der Rolle von Brasilien in der Region. Auch wenn Chile, Kolumbien und Peru per se den wirtschaftlichen und politischen Aufstieg von Brasilien auf regionaler und globaler Ebene nicht verhindern wollen, bietet die Pazifische Allianz ihnen dennoch die Möglichkeit, den Einfluss von Brasilien über eine Strategie des „soft-balancing“ auszugleichen und ihre Abhängigkeit von Brasilien zu reduzieren (Nolte/Wehner 2013: 5–6). Zum anderen hätte ein Beitritt von Chile, Kolumbien oder Peru zum MERCOSUR bedeutet, erneut mit linksgerichteten Regierungen wie Argentinien, Brasilien und Venezuela zu kooperieren. Es ist auszuschließen, dass die Mitglieder des MERCOSUR einer engeren wirtschaftlichen Anbindung an die USA positiv gegenüber eingestellt gewesen wären. Auch aus diesem Grund hätten Chile, Kolumbien und Peru ihre Kooperationsziele im MERCOSUR nicht ver-

wirklichen können. Somit übte die Logik der Mitgliedschaft zumindest indirekt einen Einfluss auf die Gründung der Pazifischen Allianz aus.

Insgesamt zeigt sich daher, dass die Mitglieder der Pazifischen Allianz ihre Kooperationsziele aufgrund des Widerstandes der linksgerichteten Regierungen in Südamerika nicht in den Institutionen des institutionellen Status quo hätten verwirklichen können. Mit Venezuela, Bolivien und Ecuador war innerhalb der Institutionen des institutionellen Status quo keine neoliberale Wirtschaftspolitik und engere Anbindung an die USA möglich gewesen. Gleichzeitig besteht auf Seiten von Chile, Kolumbien und Peru durch die Pazifische Allianz die Möglichkeit, den Einfluss von Brasilien in der Region durch die Mitgliedschaft von Mexiko auszugleichen.

11.1.2 Funktionale Logik

Nach der funktionalen Logik sind insbesondere Schwächen im institutionellen Design des institutionellen Status quo, institutionelle Vereinnahmung sowie die Strategien des Forum-Shopping oder des Forum-Shifting als Auslöser für die Unzufriedenheit eines Teils der Mitglieder mit dem institutionellem Status quo zu sehen. Im weiteren Verlauf dieses Abschnittes wird analysiert, ob das Vorliegen der funktionalen Logik bei ALADI, CAN und MERCOSUR beobachtet werden kann.

Im Fall der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung (ALADI) und der Erweiterung des institutionellen Status quo um die Pazifische Allianz kann das Vorliegen der funktionalen Logik insbesondere aufgrund der institutionellen Schwäche von ALADI beobachtet werden. Wie bereits in Abschnitt 11.3.1 angesprochen, führte der Beitritt von Mexiko zur NAFTA 1994 zu einer signifikanten Schwächung von ALADI, so dass ALADI mittlerweile nur noch eine Art Dachorganisation für all- und multilaterale wirtschaftliche Abkommen seiner Mitglieder darstellt. Die Rolle von ALADI ist aktuell darauf beschränkt, die Prozesse der regionalen Integration zu unterstützen und zu fördern. Impulse zur regionalen Integration gehen von ALADI nicht aus. Prinzipiell ermöglicht ALADI seinen Mitgliedern, bi- oder multilaterale Abkommen mit

unterschiedlicher Reichweite einzugehen, ohne dass alle Mitglieder von ALADI an den Abkommen oder an den Gewinnen aus den Abkommen beteiligt werden. Auch die Freihandelsabkommen zwischen Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru, welche die Basis der Pazifischen Allianz bilden, wurden im Rahmen von ALADI geschlossen. Die Pazifische Allianz selbst ist jedoch noch nicht bei ALADI hinterlegt. Generell zeigt die Entstehung der Pazifischen Allianz erneut, dass ALADI ihr ursprüngliches Ziel, die Errichtung einer Freihandelszone zwischen seinen Mitgliedern, nicht erreichen konnte. Mit der Pazifischen Allianz unternahmen Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru den Versuch, eine solche Freihandelszone zu etablieren. Wäre ALADI erfolgreich in der Schaffung einer Freihandelszone gewesen, wäre unter Umständen die Pazifische Allianz nicht gegründet worden. Die institutionelle Schwäche von ALADI hatte somit einen Einfluss auf die Entstehung der Pazifischen Allianz.

Die Anwendung der funktionalen Logik auf die Performanz von UNASUR zeigt, dass innerhalb von UNASUR keine neoliberale wirtschaftliche Integration möglich war. UNASUR ist ein außenpolitisches Projekt der brasilianischen Regierung, das zum Ziel hat, die Position von Brasilien in der Region zu stärken und die Region als Sprungbrett für eine größere globale Rolle zu nutzen (vgl. hierzu auch Kapitel 10). Ursprünglich hatte UNASUR mit der Freihandelszone zwischen Andengemeinschaft und MERCOSUR auch eine starke wirtschaftliche Komponente, die auf Druck von Venezuela jedoch in den Hintergrund gerückt ist (Briceño Ruiz 2010). Aktuell stehen bei UNASUR sicherheitspolitische Fragen und eine Verbesserung der Infrastruktur im Mittelpunkt der Aktivitäten. Aufgrund dieser Ausrichtung ist eine vertiefte Integration, wie sie die Mitglieder der Pazifischen Allianz anstreben, innerhalb von UNASUR momentan nicht möglich.

Bezüglich der Andengemeinschaft und des Hinzufügens der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status quo kann das Vorliegen der Strategie des Forum-Shiftings beobachtet werden. Kolumbien und Peru verfolgen mit der Pazifischen Allianz das Ziel, relevante wirtschaftlichen Entscheidungen und Abkommen nicht mehr in der Andengemeinschaft, sondern in der Pazifischen Allianz zu treffen. Wie bereits in

Abschnitt 11.3.1 gezeigt, ist es aufgrund von unterschiedlichen Interessen in der Andengemeinschaft nicht möglich, eine neoliberale Wirtschaftspolitik und eine engere wirtschaftliche Anbindung an die USA und die asiatisch-pazifische Region umzusetzen. Darüber hinaus spielte für Kolumbien und Peru sicherlich auch eine Rolle, dass die Andengemeinschaft auch nach den grundlegenden Reformen der 1990er Jahren in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht hinter den Erwartungen der Mitglieder zurückblieb. Der intraregionale Handel in der Andengemeinschaft betrug 2010 8.85 % und stagniert damit seit 1997 (8.75 %), als die Andengemeinschaft mit dem Protokoll von Trujillo die Transformation vom Andenpakt zur Andengemeinschaft abgeschlossen hatte, auf ungefähr dem gleichen Niveau. Anstelle von Fortschritten in der wirtschaftlichen Integration, welche Kolumbien und Peru innerhalb der Pazifischen Allianz suchen, fand innerhalb der Andengemeinschaft eher eine Politisierung des Integrationsprozesses statt (Bartesaghi 2014: 45). Die Pazifische Allianz hingegen erlaubt es Kolumbien und Peru, den Fokus wieder auf eine wirtschaftliche Integration zu richten. Somit lässt sich für die Andengemeinschaft das Vorliegen der funktionalen Logik bestätigen.

Die Anwendung der funktionalen Logik auf den MERCOSUR und die Erweiterung des institutionellen Status quo um die Pazifische Allianz zeigt zum einen, dass der MERCOSUR von Chile, Kolumbien und Peru als institutionell vereinnahmt angesehen wurde und zum anderen, dass der MERCOSUR interne Probleme hatte.

Als Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay 1991 den Vertrag von Asunción unterzeichneten, errichteten sie das bis dato erfolgreichste regionale Integrationsprojekt zwischen Entwicklungs- und Schwellenländern. Ähnlich wie die Pazifische Allianz, legte der MERCOSUR seine Schwerpunkte auf eine wirtschaftliche Integration und folgte einem auf den offenen Regionalismus ausgerichteten neoliberalen Wirtschaftsmodell. Mittlerweile jedoch lassen sich auch innerhalb des MERCOSUR Tendenzen hin zu einer Politisierung des Integrationsprozesses beobachten (Bartesaghi 2014: 45). Die wirtschaftliche Integration im MERCOSUR hingegen stagniert weitestgehend seit der Argentinienkrise zu Beginn des Millenniums und weist teilweise sogar rückläufige

Tendenzen auf. Wie in Kapitel 8 der vorliegenden Arbeit analysiert, herrscht innerhalb des MERCOSUR eine Asymmetrie zugunsten von Brasilien vor. Diese Asymmetrie führt auch dazu, dass Brasilien den MERCOSUR teilweise auch zu unilateralen Handlungen nutzt (Cason 2000: 29). Es ist daher nicht unwahrscheinlich anzunehmen, dass Chile, Kolumbien und Peru den MERCOSUR als von Brasilien institutionell vereinnahmt angesehen haben. Zusammen mit Brasilien hätten die drei südamerikanischen Staaten ihre wirtschaftlichen Kooperationsziele, wie eine engere Anbindung an die USA, aber nicht erreichen können.

Erschwerend kommt hinzu, dass der MERCOSUR zunehmend mit internen Konflikten zu kämpfen hat. Hierzu zählt unter anderem der Konflikt zwischen Argentinien und Uruguay um die Errichtung einer Papiermühle am Grenzfluss Uruguay, der auf beiden Seiten zu Handelsblockaden geführt hat und auch vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag verhandelt wurde (Pakkasvirta 2008; Palermo et al. 2007). Auch die Aufnahme von Venezuela zum MERCOSUR 2012 sorgt aktuell für Konflikte, da der Beitritt von Venezuela nur durch die temporäre Suspendierung von Paraguay möglich wurde (siehe hierzu auch Kapitel 9 und 10). Nach dem Ende der Suspendierung sieht Paraguay die Aufnahme von Venezuela nach wie vor kritisch und zweifelt dessen Rechtmäßigkeit an (Bernal-Meza 2013: 12; González Sánchez 2014: 2). Aufgrund der institutionellen Vereinnahmung des MERCOSUR durch Brasilien, seine zunehmende Politisierung und die Zunahme von internen Konflikten im MERCOSUR, kann auch für den MERCOSUR das Vorliegen der funktionalen Logik bestätigt werden.

11.1.3 Zwischenfazit

Es zeigt sich, dass sowohl die Logik der Mitgliedschaft als auch die funktionale Logik bei der Erweiterung des institutionellen Status quo um die Pazifische Allianz vorlagen. Beide Logiken führten im Zusammenspiel dazu, dass die Performanz des institutionellen Status quo insbesondere bei den multiplen Mitgliedern Chile, Kolumbien und Peru eine Unzufriedenheit verursacht hat. Insbesondere die zunehmenden Auflösungstendenzen innerhalb der Andengemeinschaft und eine zum Teil konträr

zu den anderen südamerikanischen Regierungen ausgerichtete Wirtschaftspolitik führten dazu, dass die Pazifische Allianz dem institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika hinzugefügt wurde. Mit der Pazifischen Allianz versuchen die Mitglieder der Pazifischen Allianz, den südamerikanischen Integrationsprozess zu beeinflussen und wieder eine neoliberale Wirtschaftspolitik und den offenen Regionalismus in das Zentrum der Integrationsbemühungen zu stellen. Abbildung 10 zeigt, wie der konkrete kausale Mechanismus zur Erklärung des Hinzufügens der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status quo aussieht.

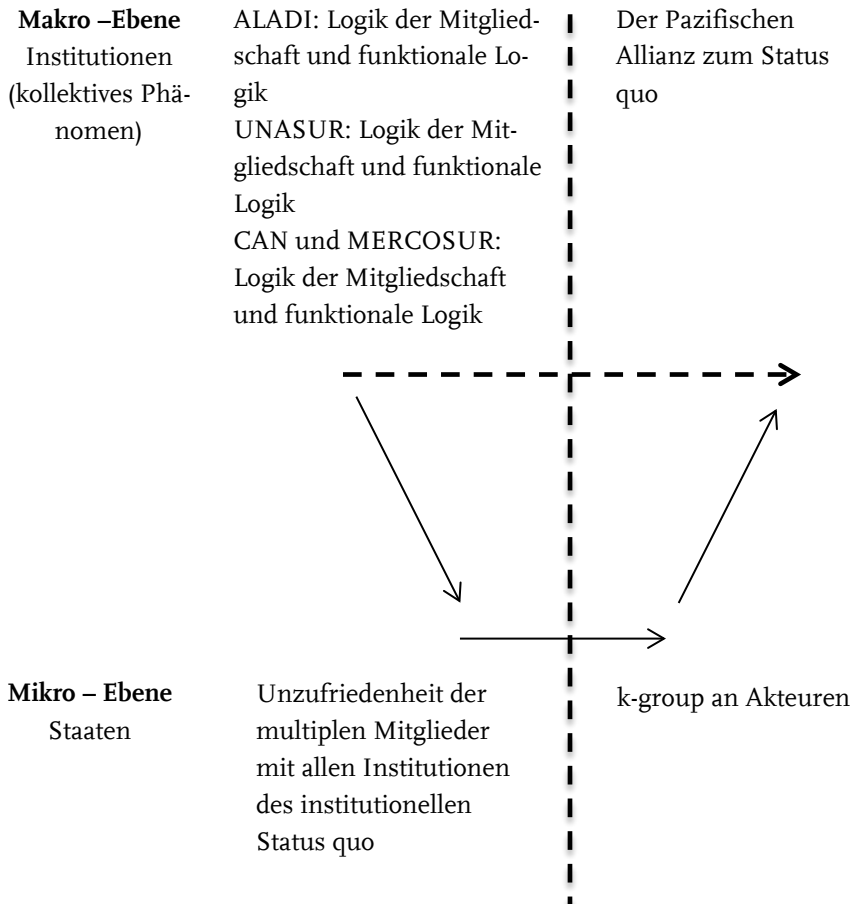


Abbildung 10: Kausaler Mechanismus zum Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Komplex

Die spezielle Situation, in der sich die multiplen Mitglieder Chile, Kolumbien und Peru sowohl auf der intraregionalen Ebene als auch auf der subregionalen Ebene befanden, löste bei ihnen eine Unzufriedenheit mit dem institutionellen Status quo aus. Insbesondere die Performanz der Andengemeinschaft gab hier den Impuls zur Gründung der Pazifischen Allianz. Auf der Mikro-Ebene führte dies dazu, dass Chile, Kolumbien und Peru zur Umsetzung ihrer Interessen, wie einer engeren wirtschaftlichen Anbindung an die USA, ihre Handlungsmöglichkeiten neu definieren mussten. Als rationalen Akteuren lag es in ihrem Interesse, die entstandene Unzufriedenheit mit der Andengemeinschaft zu beheben, um ihre Interessen umsetzen zu können. Die anderen Institutionen des institutionellen Status quo, ALADI, MERCOSUR und UNASUR, lösten aufgrund der Logik der Mitgliedschaft und der funktionalen Logik ebenfalls eine Unzufriedenheit der multiplen Mitglieder mit dem institutionellen Status quo aus, sodass eine Nutzung dieser regionalen Institutionen sich ebenfalls nicht zur Umsetzung der Interessen von Chile, Kolumbien und Peru eignete. Der Zusammenschluss der Pazifikstaaten zur Pazifischen Allianz ermöglicht es seinen Mitgliedern, eine wirtschaftspolitische Zusammenarbeit wieder in den Fokus der regionalen Integration zu stellen. Darüber hinaus bietet die Pazifische Allianz durch die Teilnahme von Mexiko auch die Möglichkeit, die wachsende Macht von Brasilien in der Region auszugleichen. Der Zusammenschluss der Pazifikstaaten zur Pazifischen Allianz bietet daher Mexiko die Möglichkeit, in die Region zurückzukehren.

Die Analyse hat auch ergeben, dass die Staaten der Pazifischen Allianz eine k-group bilden und somit in der Lage sind, ihre Kooperationsziele zu erreichen. Speziell für die Steigerung des extraregionalen Handels stehen die Bedingungen in der Pazifischen Allianz günstig. Aufgrund ihrer geografischen Lage haben Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru einen privilegierten Zugang zu den asiatischen Märkten, die auf die Rohstoffe der Region angewiesen sind. Hinsichtlich der Steigerung des intraregionalen Handels stehen die Vorzeichen dagegen weniger günstig. Die Mitglieder der Pazifischen Allianz produzieren kaum Handelsgüter, die sie untereinander handeln können. Auch eine Freihandelszone zwischen ihnen wird daher nur bedingt zu einer Steigerung des intraregionalen Handels führen. Dennoch kann die Pazifische Allianz,

nicht zuletzt aufgrund der Teilnahme des wirtschaftlichen Schwergewichts Mexikos, als eine k-group bezeichnet werden.

Insgesamt zeigt sich, dass im Fall der Erweiterung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika um die Pazifische Allianz der in Kapitel 4 der vorliegenden Arbeit entwickelte kausale Mechanismus greift. Auf der Makro-Ebene führte die Performanz von ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR und UNASUR über die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik dazu, dass diese Situation eine Unzufriedenheit der multiplen Mitglieder mit dem institutionellen Status quo auslöste. Ohne das Vorliegen dieser beiden Logiken wäre es nicht zu einer Erweiterung des institutionellen Status quo um die Pazifische Allianz gekommen.

11.4. Konflikt oder Synergie zwischen der Pazifischen Allianz und dem institutionellen Status quo

Im Anschluss an die Antwort auf die Frage, warum dem institutionellen Status quo 2012 intentional die Pazifische Allianz hinzugefügt wurde, wird in diesem Abschnitt untersucht, welche Konsequenzen sich aus dieser Erweiterung des institutionellen Status quo ergeben haben. Im Vordergrund steht hierbei die Frage, ob die Existenz der Pazifischen Allianz eher zu Konflikten oder eher zu synergistischen Effekten mit der bereits bestehenden Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika, OAS, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR, ALBA und UNASUR führt. Hierzu wird zunächst untersucht, welche Art der Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und dem institutionellen Status quo, bestehend aus ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR und UNASUR, vorliegt. Aus dem konkreten kausalen Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung werden dann Schlüsse über das Auftreten von Konflikten oder Synergien abgeleitet. In Ergänzung zu den kausalen Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung werden anschließend organisationsökologische Argumente überprüft, um Aussagen über das potenzielle Auftreten von Konflikten zwischen der Pazifischen Allianz und dem institutionellen Status quo treffen zu können. Zu dieser Analyse werden auch die regionalen Institutionen OAS und ALBA hinzugezogen, da sie ebenfalls dem institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika angehören. Die

zu überprüfende Hypothese für organisationsökologische Argumente lautet wie folgt: *Je ähnlicher sich neue Institution und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution.*

11.4.1 Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und ALADI

Zu den Hauptaufgaben von ALADI gehört es, den Handel zwischen seinen Mitgliedern zu fördern und zu unterstützen. Ohne Zweifel ist es auch das erklärte Ziel der Pazifischen Allianz, durch die freie Zirkulation von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen den intra- und extraregionalen Handel zwischen den Mitgliedsstaaten zu erhöhen und so einen Beitrag zu größerem Wachstum, Entwicklung und zur Wettbewerbsfähigkeit der Region zu leisten (Pazifische Allianz 2011, 2012: Artikel 3). Somit entsprechen sich die Ziele von ALADI und der Pazifischen Allianz. Auch die Steuerungsinstrumente, mit denen die Pazifische Allianz ihre Kooperationsziele erreichen möchte, gleichen denen von ALADI. Allerdings unterscheiden sich beide Institutionen in der Mitgliedschaft. Die Pazifische Allianz versucht, ihre Kooperationsziele in einem kleineren Rahmen als ALADI zu erreichen. Hinzu kommt, dass die Freihandelsabkommen zwischen Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru, welche die Basis der Pazifischen Allianz bilden, Abkommen der begrenzten regionalen Reichweite (Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica) im Rahmen von ALADI sind. Diese Abkommen ermöglichen es den Mitgliedern der Pazifischen Allianz, dass alle gewährten tarifären und nicht-tarifären Zugeständnisse nicht auf alle anderen Mitglieder von ALADI übertragen werden. Die Pazifische Allianz als Ganzes ist noch kein Abkommen im Rahmen von ALADI. Allerdings ist davon auszugehen, dass das Rahmenabkommen der Pazifischen Allianz in den nächsten Jahren in ALADI integriert wird.

Aufgrund der Überschneidungen in den Zielsetzungen und Steuerungsinstrumenten zwischen den beiden Institutionen kann der kausale Mechanismus zwischen Pazifischer Allianz und ALADI als „Verschachtelte

Institutionen“ identifiziert werden. Das Vorliegen dieses kausalen Mechanismus lässt auf synergistische Effekte zwischen Pazifischer Allianz und ALADI schließen. Solange die Pazifische Allianz den Handel zwischen seinen Mitgliedern fördert und Handelshemmnisse zwischen ihnen abgebaut werden, fördert und stärkt dies die gesamten wirtschaftlichen Bedingungen in der gesamten Region. Da sich somit die Ziele von Pazifischer Allianz und ALADI überlappen und gegenseitig ergänzen, ist das Potenzial für Konflikte zwischen den beiden Institutionen als gering einzustufen.

11.4.2 Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft

Grundsätzlich ist für die institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft festzuhalten, dass seit 2006 es die Andengemeinschaft mit der Entscheidung 598 seinen Mitgliedern erlaubt, unilateral wirtschaftliche Abkommen mit dritten Ländern abzuschließen, ohne dass hiervon alle Mitglieder der CAN betroffen sind. Diese Entscheidung ermöglicht somit Doppelmitgliedschaften in mehreren regionalen Institutionen. Problematisch wird eine Doppelmitgliedschaft in mehreren Institutionen jedoch dann, wenn beide Institutionen über die Errichtung einer Freihandelszone hinausgehen und eine Zollunion mit einem gemeinsamen Außenzoll errichten. Aufgrund des gemeinsamen Außenzolls ist eine Mitgliedschaft in zwei Zollunionen nicht möglich.

Sollte die Pazifische Allianz eine wirtschaftliche Integration über eine Freihandelszone hinaus suchen, würde dies daher unweigerlich zu Konflikten mit der Andengemeinschaft führen, die zurzeit eine unvollständige Zollunion bildet. Auch wenn die Pazifische Allianz aktuell nicht die Errichtung einer Zollunion anstrebt, lässt sich dennoch festhalten, dass zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft aufgrund der großen Überschneidungen in Mitgliedschaft und Themenbereich ein großes Potenzial für Konflikte gegeben ist. Der größte Unterschied zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft liegt aktuell in der Zielsetzung. Die Pazifische Allianz möchte eine vertiefte

wirtschaftliche Integration und eine engere wirtschaftliche Anbindung an die USA, während die Andengemeinschaft sich zunehmend politisiert und durch die Mitgliedschaft von Bolivien und Ecuador von den USA distanziert, wie in Abschnitt 11.3.1 der vorliegenden Arbeit ausgeführt.

Der kausale Mechanismus der institutionellen Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft kann daher als „Jurisdictional Delimitation“ identifiziert werden, da zwischen den Institutionen eine unterschiedliche Zielsetzung vorliegt, sie sich aber in Mitgliedschaft und Themenbereichen stark überschneiden. Das Vorliegen des kausalen Mechanismus „Jurisdictional Delimitation“ weist auf eine hohe Wahrscheinlichkeit für Konflikte hin. Da die Pazifische Allianz noch in den Anfängen steckt, sind bisher keine konkreten Fälle der institutionellen Wechselwirkung aufgetreten, das Potenzial für institutionelle Wechselwirkung und Konflikt zwischen Pazifischer Allianz und Andengemeinschaft ist jedoch als sehr hoch einzustufen.

11.4.3 Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und MERCOSUR

Direkte Konflikte oder Synergien zwischen MERCOSUR und der Pazifischen Allianz sind momentan kaum zu erwarten. Wie bereits in den vorausgegangenen Abschnitten diskutiert, weisen beide Institutionen keine direkten Überschneidungen in der Mitgliedschaft auf, so dass keine institutionellen Wechselwirkungen zwischen den beiden Institutionen auftreten können.

11.4.4 Institutionelle Wechselwirkung zwischen der Pazifischen Allianz und UNASUR

Auch zwischen der Pazifischen Allianz und UNASUR sind direkte Konflikte oder Synergien kaum zu erwarten. Wie bereits in den vorausgegangenen Abschnitten diskutiert, beschränken sich die Kernaufgaben von UNASUR aktuell auf die Bereiche Sicherheit und Stärkung der Demo-

kratie in den Amerikas und Vermittlung bei Konflikten. In diesen beiden Bereichen ist die Pazifische Allianz jedoch nicht aktiv, so dass trotz der starken Überschneidung in der Mitgliedschaft keine direkten institutionellen Wechselwirkungen zwischen der Pazifischen Allianz und UNASUR zu erwarten sind.

Wie in Abschnitt 11.3 analysiert, kann UNASUR und seine institutionelle Vereinnahmung durch Brasilien als ursächlich für die Entstehung der Pazifischen Allianz angenommen werden. Weitere kausale Mechanismen der institutionellen Wechselwirkung liegen zwischen den beiden Institutionen jedoch nicht vor, da UNASUR momentan keine wirtschaftliche Integration sucht. Sollte UNASUR jedoch eine stärkere wirtschaftliche Komponente entwickeln, dann würde auch das Potenzial für institutionelle Wechselwirkungen und Konflikte zwischen den beiden Institutionen steigen.

11.4.5 Organisationsökologische Argumente

In Ergänzung zu der in den Abschnitten 11.4.1 bis 11.4.4 gemachten Analyse, wird im Folgenden untersucht, ob sich aus einer organisationsökologischen Perspektive Aussagen darüber treffen lassen, ob zwischen den einzelnen Institutionen des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika Konflikte zu erwarten sind. Im Gegensatz zu Arbeiten aus dem Bereich der Wechselwirkung von Institutionen steht hier das gesamte Milieu der Institutionen, d. h. die Umweltbedingungen, von denen eine Institution umgeben ist, im Vordergrund der Analyse. Wie in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit herausgearbeitet, ist es hierfür notwendig zu untersuchen, ob die Institutionen eine einzige Nische besetzen, eine Abhängigkeit von ähnlichen Ressourcen besteht und wie hoch die Dichte an Institutionen innerhalb der Nische ist.

Die Organisation Amerikanischer Staaten und die Pazifische Allianz weisen Überschneidungen in ihren Nischen auf, besetzen jedoch nicht die gleiche Nische. Beide Institutionen haben eine regionale Integration zum Ziel. Während die OAS dieses Ziel für die gesamte westliche He-

mispäre verfolgt, bezieht sich die Pazifische Allianz auf die gesamte-pazifische Region, die auch die ostasiatischen Staaten mit China sowie Australien und Neuseeland umfasst. Des Weiteren weisen die Pazifische Allianz und OAS unterschiedliche Aktivitäten auf. Zu den Hauptaktivitäten der OAS gehören insbesondere die Stärkung und Sicherung von Demokratie in den Amerikas und die Vermittlung bei zwischenstaatlichen Konflikten. Wie in den vorausgegangenen Abschnitten gezeigt, ist die Pazifische Allianz in diesem Bereich bisher nicht aktiv. Die Pazifische Allianz ist hauptsächlich auf eine wirtschaftspolitische Zusammenarbeit ausgerichtet. Wirtschaftspolitische Fragen werden jedoch in der OAS kaum diskutiert auch die FTAA-Verhandlungen, welche im Rahmen der „Summits of the Americas“ stattfanden, sind mittlerweile gescheitert. Insbesondere die linksgerichteten Regierungen in Südamerika sehen in der Pazifischen Allianz jedoch den Versuch der USA, die FTAA mittels der Pazifischen Allianz nun doch noch durchzusetzen (Nolte/Wehner 2013: 5)

Im Fall des Auftretens von Konflikten zwischen der Pazifischen Allianz und ALADI ist festzuhalten, dass die Pazifische Allianz und ALADI ähnliche Aktivitäten aufweisen und von ähnlichen Ressourcen abhängig sind. Somit besetzen auch die Pazifische Allianz und ALADI die gemeinsame Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Da ALADI nur eine Dachorganisation für bi- und multilaterale Abkommen ist, unterbreitet ALADI selbst keine Initiativen für eine tiefere Integration in Südamerika. Die Pazifische Allianz geht jedoch über diesen Ansatz von ALADI hinaus und bietet ihren Mitgliedern mit der freien Zirkulation von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen eine tiefere Integration als innerhalb von ALADI an. Aufgrund dieses Unterschieds sollten auch aus organisationsökologischer Perspektive keine unmittelbaren Konflikte zwischen der Pazifischen Allianz und ALADI auftreten.

Aus einer organisationsökologischen Perspektive besetzen auch die Pazifische Allianz und die Andengemeinschaft die gleiche Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Insbesondere die Doppelmitgliedschaft von Kolumbien und Peru führt dazu, dass ein Kampf um politische, wirtschaftliche und finanzielle Ressourcen zwischen der Pazifi-

schen Allianz und der Andengemeinschaft stattfinden wird. Der Wettbewerb zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft wird aller Wahrscheinlichkeit nach zugunsten der Pazifischen Allianz entschieden werden, da Bolivien und Ecuador einen Antrag auf Vollmitgliedschaft im MERCOSUR gestellt haben. Da eine Mitgliedschaft in zwei Zollunionen nicht möglich ist, hätte eine Aufnahme von Bolivien und Ecuador zum MERCOSUR den Austritt aus der Andengemeinschaft zur Folge. In der Andengemeinschaft würden dann nur noch Kolumbien und Peru verbleiben.

Auch die Pazifische Allianz und der MERCOSUR besetzen die gleiche Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Gerade zwischen diesen beiden Institutionen wird sowohl in den Medien (The Economist 2015; Luhn 2014) als auch in der Wissenschaft (Bernal-Meza 2013; Gardini 2013; González Sánchez 2014) ein Konkurrenzverhältnis gesehen. Auch hoben die Staats- und Regierungschefs der vier Mitgliedsstaaten auf dem 9. Gipfeltreffen der Pazifischen Allianz im Juni 2014 in Punta del Mita in ihrer Abschlusserklärung die Notwendigkeit eines „informativen“ Ministertreffens zwischen der Pazifischen Allianz und dem MERCOSUR hervor (Erklärung von Punta del Mita). Dieses Ministertreffen zwischen den beiden Institutionen fand am 1. November 2014 in Mexiko City, statt.

„The meeting was held to enhance the integration mechanisms’ mutual understanding of each other’s current undertakings and future challenges as well as possible collaboration projects. The Pacific Alliance ministers highlighted the Alliance’s open and inclusive nature, which neither contrasts, nor compares with other regional integration processes” (Ministry of Foreign Affairs Mexiko 2014).

Die Notwendigkeit und Durchführung des Ministertreffens zwischen der Pazifischen Allianz und dem MERCOSUR belegt, dass sich beide Institutionen der Gefahr eines möglichen Wettbewerbs zwischen den beiden Institutionen bewusst sind. Auch der Generalsekretär von ALADI, Carlos Chachco Alavarez, hatte 2013 und 2014 in zwei Reden explizit davor gewarnt, eine Konkurrenz zwischen der Pazifischen Allianz und dem MERCOSUR zu schaffen, da diese dem gesamten Integrationspro-

zess schaden würde (Alvarez 2013, 2014). Sollten z. B. Paraguay und Uruguay, welche aktuell einen Beobachterstatus in der Pazifischen Allianz haben, erwägen, Mitglied in der Pazifischen Allianz zu werden, hätte dies auch unmittelbar Konsequenzen für den MERCOSUR und würde den Wettbewerb zwischen den beiden Institutionen erhöhen.

Die Pazifische Allianz und ALBA besetzen ebenfalls die gemeinsame Nische „Regionale Integration in Südamerika“. Da ALBA und Pazifische Allianz jedoch über eine unterschiedliche Mitgliedschaft verfügen, sind beide auch von unterschiedlichen Ressourcen abhängig, so dass auch aus organisationsökologischer Perspektive kein Konflikt zwischen diesen beiden Institutionen zu erwarten ist.

Auch die Pazifische Allianz und UNASUR haben das gemeinsame Ziel einer vertieften regionalen Integration und gehören damit der gleichen Nische an. Die Pazifische Allianz versucht, dieses Ziel - ähnlich wie ALADI, Andengemeinschaft und MEROSUR – durch wirtschaftspolitische Maßnahmen zu erreichen. UNASUR hingegen versucht, dieses gemeinsame Ziel in erster Linie durch politische Koordinierung zu erreichen und weist daher andere Aktivitäten als die Pazifische Allianz auf. Im Bereich der Sicherung von Frieden und Stabilität für die Region, der Hauptaktivität von UNASUR, ist die Pazifische Allianz jedoch nicht aktiv. Da UNASUR und die Pazifische Allianz aus einer organisationsökologischen Perspektive heraus daher Unterschiede innerhalb der Nische aufweisen und sich spezialisiert haben, sind keine unmittelbaren Konflikte zwischen diesen beiden Institutionen zu erwarten.

Darüber hinaus gilt es – wie auch in Kapitel 5.2 der vorliegenden Arbeit diskutiert – die Dichte an Institutionen innerhalb einer Nische zu beachten. Die Dichte (density dependence) bestimmt letztlich, wie ausgeprägt der Wettbewerb zwischen den einzelnen Institutionen ist. Je mehr Institutionen eine Nische besetzen, desto ausgeprägter wird die Konkurrenz zwischen diesen Institutionen um Ressourcen sein. Mit der Pazifischen Allianz ist der Nische „Regionale Integration in Südamerika“ die siebte Institution hinzugefügt worden, deren Ziel eine vertiefte Integration der südamerikanischen Staaten ist. Wie bereits in den vorausgegangenen Kapiteln diskutiert wurde, nimmt die Konkurrenz unter den Institutionen stetig zu, was sich für den südamerikanischen Integrationsprozess

als Ganzem nachteilig auswirkt. Die Nische „Regionale Integration in Südamerika“ gerät daher zunehmend an die Grenzen ihrer Aufnahmekapazität. Die bereits erwähnten Redebeiträge des Generalsekretärs von ALADI, Carlos Chacho Alvarez, weisen daher auf ein ernstzunehmendes Problem hin. Je mehr Institutionen zur regionalen Integration in Südamerika existieren, desto größer werden die Divergenzen zwischen den einzelnen Staaten und ein geeintes und wirtschaftlich starkes Südamerika, das Ziel aller Integrationsvorhaben, wird schwieriger zu erreichen (Alvarez 2013).

„The overlapping membership and variety of ideologies and policies that characterises these projects are a stark reflection of Latin American diversity rather than an expression of its unity. A pessimist would probably define Latin American regionalism today as a “spaghetti bowl”, the intricacies of which are difficult to manage and disentangle” (Gardini 2013).

Die Analyse aus einer organisationsökologischen Perspektive weist darauf hin, dass Konflikte innerhalb des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika, in erster Linie zwischen der Pazifischen Allianz und der Andengemeinschaft sowie der Pazifischen Allianz und dem MERCOSUR, auftreten werden. Die Analyse zeigt daher den Vorteil von organisationsökologischen Argumenten auf. Die Organisationsökologie kann Potenzial für Konflikte auch dann erkennen, wenn keine direkte institutionelle Wechselwirkung zwischen zwei Institutionen vorliegt, da sie das gesamte Milieu in die Analyse miteinbezieht.

11.4 Fazit

Gegenstand dieses Kapitels ist es gewesen, die folgende Teilfrage zu beantworten: *Warum wurde 2012 dem institutionellen Status quo mit der Pazifischen Allianz eine neue Institution hinzugefügt und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?* Hinsichtlich der Frage, warum die Pazifische Allianz dem institutionellen Status quo hinzugefügt worden ist, lässt dieses Kapitel den Schluss zu, dass dies im Wesentlichen auf die Performanz der Andengemeinschaft und als Reaktion auf die regionalen Institutionen zu sehen ist, die den Fokus der regionalen Integration auf

die Politik gelegt haben. Es zeigte sich, dass innerhalb des institutionellen Status quo ein Zusammenspiel aus der Logik der Mitgliedschaft und der funktionalen Logik bei der Gründung der Pazifischen Allianz vorgelegen hat. Die Logik der Mitgliedschaft macht deutlich, dass es für die Unzufriedenheit der multiplen Mitglieder ausschlaggebend war, dass mit den linksgerichteten Regierungen aus Bolivien, Ecuador oder Venezuela keine wirtschaftliche Integration nach neoliberalen Prinzipien möglich war. Auch eine engere wirtschaftliche Anbindung an die USA war mit den linksgerichteten Regierungen in den Institutionen des institutionellen Status quo nicht möglich. Darüber hinaus waren sowohl die Andengemeinschaft als auch MERCOSUR durch interne Probleme stark geschwächt, was die Gründung einer neuen Institution erleichterte.

Die Untersuchung zu den Konsequenzen, die sich aus dem Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Status ergeben, hat gezeigt, dass die Pazifische Allianz insbesondere Potenzial für Konflikte mit der Andengemeinschaft und dem MERCOSUR birgt. Aus einer organisationsökologischen Perspektive zeigt sich deutlich, dass die Nische „Regionale Integration in Südamerika“ mit der Pazifischen Allianz die Grenzen ihrer Aufnahmekapazität überschritten hat und die neue Institution ein einheitliches Auftreten der südamerikanischen Staaten eher verhindert.

12. Fazit

Das Ziel der vorliegenden Arbeit bestand darin, die Entstehung dieses institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika und den sich hieraus ergebenden Konsequenzen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Die zentrale Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit lautet daher: *Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind? Und welche Konsequenzen ergeben sich hieraus?* Nach der empirischen Analyse gilt es nun, die abschließenden Erkenntnisse zusammenzufassen. Die theoretischen Erkenntnisse beziehen sich erstens auf die Bedingungen, die innerhalb eines institutionellen Komplexes vorliegen müssen, damit es zu einer Entstehung eines institutionellen Komplexes aufgrund von institutionellen Überlappungen kommt. Zweitens beziehen sich die theoretischen Erkenntnisse auf diejenigen Faktoren, die die Wahrscheinlichkeit für Konflikt oder Synergie zwischen den einzelnen Institutionen des institutionellen Komplexes in Südamerika bestimmen (Abschnitt 12.1). Die empirischen Erkenntnisse dieser Arbeit beziehen sich auf die konkreten Ursachen, die die Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika erklären können und die konkreten Auswirkungen, die das wachsende Netz an Institutionen zur regionalen Integration Südamerika hat (Abschnitt 12.2).

12.1 Theoretische Erkenntnisse

Die zunehmende Dichte an internationalen Institutionen im internationalen System führt dazu, dass sich Institutionen in ihren Themenbereichen und in der Mitgliedschaft überlappen. Dieses Phänomen von sich überlappenden Institutionen zeigt sich nicht nur im Komplex zur regionalen Integration in Südamerika. Vielmehr ist das Phänomen von institutionellen Komplexen weit verbreitet und findet sich zum Beispiel auch im Bereich der regionalen Integration in Südafrika (Brosig 2011), im Klimaschutz (Keohane/Victor 2011), im Bereich der Ernährungssicherung (Margulis 2013) oder im Bereich der Prävention von Piraterie (Struett et al. 2013). Auch wenn das vorliegende theoretische Konzept für den institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südame-

rika entwickelt wurde, sollte das theoretische Konzept auch auf andere institutionelle Komplexe übertragbar sein.

Bei der Übertragung dieses Konzepts gilt es jedoch zu beachten, dass diese institutionellen Komplexe aufgrund von absichtsvollen Überlappungen entstanden sind, d. h. dass die Akteure dem institutionellen Status quo bewusst eine neue Institution hinzugefügt haben, um auf die bestehenden Institutionen Einfluss nehmen zu können. Denn die theoretische Analyse hat ergeben, dass grundsätzlich zwischen zwei Idealtypen von institutionellen Komplexen unterschieden werden muss. Erstens existiert ein Idealtyp, der institutionelle Komplexe umfasst, die aufgrund von nicht-intendierten Überlappungen entstehen. Bei diesem Typ von institutionellen Komplexen weisen die beteiligten Institutionen nur einen geringen Grad an Überlappungen auf und die Überlappungen zwischen den einzelnen Institutionen des Komplexes waren nicht intendiert. Die Hauptströmung in der Forschung zu institutionellen Komplexen hat sich bisher mit dieser Art von institutionellen Komplexen beschäftigt (Gehring/Faude 2013: 121). Der zweite Idealtyp beschreibt dagegen die institutionellen Komplexe, bei denen die involvierten Institutionen große Überlappungen in Themenbereich und Mitgliedschaft aufweisen und deren Überschneidungen intendiert sind. Dieser zweite Idealtyp von institutionellen Komplexen erlaubt es den Akteuren, gezielt auf den institutionellen Status quo Einfluss nehmen zu können. Der erste theoretische Erkenntnisgewinn der vorliegenden Arbeit liegt demzufolge darin, dass die Unterscheidung dieser beiden Idealtypen eingeführt und ihre Unterschiede in Kapitel 4 begründet worden sind.

Ein zweiter theoretischer Erkenntnisgewinn dieser Arbeit ist in der Beantwortung der Frage zu finden, warum die Staaten in Südamerika dem institutionellen Status quo neue Institutionen hinzufügen, die überlappende Funktionen erfüllen und Überschneidungen in der Mitgliedschaft aufweisen. Die Antwort lautet, dass die Entstehung eines institutionellen Komplexes aufgrund von absichtsvollen Überlappungen im Wesentlichen von der Performanz des institutionellen Status quo abhängt. Konkret muss in der Performanz des institutionellen Status quo eine von zwei Logiken vorliegen, damit eine neue Institution intentional

dem institutionellen Status quo hinzugefügt wird. Die erste Logik, die funktionale Logik, bezieht sich insbesondere darauf, wie die einzelnen Institutionen des institutionellen Komplexes einen bestimmten Themenbereich bearbeiten. Die zweite Logik, die Logik der Mitgliedschaft hingegen bezieht sich darauf, welche Staaten an einer Entscheidung beteiligt sind. Beide Logiken können für sich allein genommen oder im Zusammenspiel dazu führen, dass bei den Akteuren eine Unzufriedenheit mit der Performanz des institutionellen Status quo ausgelöst wird. Die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik bilden daher eine Art Kontinuum. An dem einen Ende des Kontinuums stehen entsprechend institutionelle Komplexe, deren Entstehung nur auf eine funktionale Logik zurückzuführen ist und am anderen Ende stehen institutionelle Komplexe, deren Entstehung auf die Logik der Mitgliedschaft zurückzuführen ist. Mischformen, bei denen sowohl die funktionale Logik als auch die Logik der Mitgliedschaft vorliegen, sind möglich. Nur wenn die Performanz des institutionellen Status quo eine Unzufriedenheit bei einem Teil der Mitglieder auslöst, gründen diese Staaten eine neue Institution, um ihre Unzufriedenheit zu beheben. Mit der neuen Institution verfolgen diese Staaten daher das Ziel Einfluss auf den institutionellen Komplex zu nehmen und diesen zu verändern.

Dabei ist zu beachten, dass die Staaten durch die Schaffung von absichtsvollen Überlappungen zwischen Institutionen nur die Voraussetzungen für die Entstehung eines institutionellen Komplexes schaffen können. Der institutionelle Komplex an sich entsteht nach wie vor spontan durch das Handeln der involvierten Institutionen. Die Staaten können daher auch nur bedingt darauf Einfluss nehmen, wie z. B. eine spätere Arbeitsteilung innerhalb des institutionellen Komplexes aussehen wird. Auch können die Staaten nicht alle Konsequenzen der Interaktion oder den genauen Ablauf der Interaktion planen. Da soziale Phänomene, wie internationale Institutionen oder die Interaktion von internationalen Institutionen, nicht den Naturgesetzen unterliegen, kann daher nur die Wahrscheinlichkeit eines bestimmten Verhaltens in Planungen einbezogen werden und die Voraussetzungen für ein Eintreten geschaffen werden.

Ein dritter theoretischer Erkenntnisgewinn der vorliegenden Arbeit ist, dass sie auf die Notwendigkeit der Bildung einer k-group hinweist. Nur wenn die Mitglieder, die mit dem institutionellen Status quo unzufrieden sind, eine k-group bilden, können sie mit der Gründung einer neuen Institution ihre Ziele erreichen. Besonders das empirische Beispiel von ALBA (Kapitel 9) zeigt, wie wichtig es ist, dass die Mitglieder eine k-group bilden. Auch wenn im Prinzip prinzipiell zwei beliebige Staaten eine Freihandelszone, Zollunion oder einen Gemeinsamen Markt bilden können, so hängt der wirtschaftliche Erfolg dieser Integration jedoch von verschiedenen wirtschaftlichen Faktoren ab. Am Beispiel von ALBA zeigt sich deutlich, dass die Mitglieder von ALBA zwar eine Freihandelszone untereinander begründen können. Der wirtschaftliche Erfolg von ALBA aber hängt jedoch sehr stark von der politischen und wirtschaftlichen Konjunktur in Venezuela ab. Dies hat zur Folge, dass ALBA aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen und politischen Probleme in Venezuela ihre Ziele nicht erreichen kann und auch keinen Einfluss auf den institutionellen Status quo ausüben kann. Nur wenn die Staaten in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht eine k-group bilden, kann es ihnen mit der Gründung einer neuen Institution gelingen, Einfluss auf den institutionellen Status quo auszuüben.

Diese drei theoretischen Erkenntnisse wurden in Kapitel 4 in eine Hypothese übertragen, welche die erste Teilfrage *Warum fügen Staaten dem institutionellen Status quo in Südamerika absichtsvoll neue Institutionen hinzu, die überlappende Funktionen erfüllen, überschneidende Mitgliedschaften aufweisen und/oder auf ähnliche Ressourcen angewiesen sind?* beantworten kann. Diese Hypothese lautet wie folgt:

Hypothese: *Wenn eine k-group an Mitgliedern unzufrieden damit ist, wie innerhalb des institutionellen Status quo ein Themenbereich bearbeitet wird (funktionale Logik) oder welche Staaten an Entscheidungen beteiligt sind (Logik der Mitgliedschaft), dann kommt es zu einer intentionalen Gründung einer neuen Institution mit überlappenden Funktionen, um den institutionellen Status quo gezielt zu beeinflussen.*

Im Verlauf der Arbeit wurde diese Hypothese mittels der Methode der Prozessanalyse an fünf Fällen überprüft. Insgesamt lässt die empirische Überprüfung den Schluss zu, dass die in der Hypothese angenommenen kausalen Zusammenhänge korrekt sind. In allen fünf Fällen lag im institutionellen Status quo entweder die Logik der Mitgliedschaft oder die funktionale Logik vor. In vier von fünf Fällen lässt sich sogar ein Zusammenspiel der funktionalen Logik und der Logik der Mitgliedschaft feststellen, so dass auf dem Kontinuum von funktionaler Logik und Logik der Mitgliedschaft von Mischformen auszugehen ist. Nur im Fall des MERCOSUR (Kapitel 8) lag ausschließlich die funktionale Logik vor, die eine Unzufriedenheit der Akteure mit dem institutionellen Status quo bewirkt hat. Auch bilden die Staaten, die eine neue Institution gründen, zumindest zum Zeitpunkt der Gründung eine k-group und haben somit das Potenzial, einen Einfluss auf den institutionellen Status quo ausüben zu können.

In Bezug auf die zweite Teilfrage „*Welche Konsequenzen ergeben sich aus dem Hinzufügen einer neuen Institution zum institutionellen Status quo?*“ enthält diese Arbeit den theoretischen Erkenntnisgewinn, dass sich das Potenzial für Konflikte und Synergien nicht immer eindeutig anhand von konkreten kausalen Mechanismen belegen lässt. Es lassen sich durch das Vorliegen eines kausalen Mechanismus nur bedingt Aussagen darüber treffen, ob es eher zu Konflikten oder Synergien zwischen Institutionen kommen wird. Das Vorliegen eines kausalen Mechanismus gibt lediglich Hinweise darauf, ob das Auftreten von Synergien oder ob das Auftreten von Konflikten wahrscheinlicher ist. Ein weiterer Nachteil der kausalen Mechanismen ist, dass sie konkrete Fälle der Interaktion zwischen dem institutionellen Status quo und der neuen Institutionen voraussetzen. Sind jedoch noch keine Fälle der Interaktion aufgetreten, gestaltet sich die Identifizierung von konkreten kausalen Mechanismen hypothetisch. Gerade in solchen Fällen ist es daher von Vorteil, Konzepte aus der Organisationsökologie ergänzend heranzuziehen. Die Argumente aus der Organisationsökologie erlauben es, das gesamte Milieu der Institutionen in die Analyse miteinzubeziehen. Aus einer organisationsökologischen Perspektive lässt sich folgende Hypothese zur Bestimmung des Konfliktpotenzials zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution ableiten: *Je ähnlicher sich neue Instituti-*

on und institutioneller Status quo in ihren Aktivitäten und ihrer Abhängigkeit zu bestimmten Ressourcen sind, desto wahrscheinlicher ist ein Konflikt zwischen institutionellem Status quo und neuer Institution. Diese Hypothese konnte in allen fünf Fällen bestätigt werden. Zusätzlich zeigte sich, dass auch die Dichte an Institutionen in einer Nische und deren Aufnahmefähigkeit einen großen Einfluss darauf haben, ob die Institutionen in ein Konkurrenzverhältnis geraten. Insbesondere der Fall der Pazifischen Allianz (Kapitel 11) zeigt, dass das Hinzufügen von neuen Institutionen in ein bereits sehr dichtes institutionelles Umfeld unweigerlich zu Konflikten führen wird.

Für weitere Forschungen zu den Konsequenzen, die sich aus der Existenz von absichtsvollen Überlappungen ergeben, bietet es sich daher an, auf Basis der Ergebnisse der vorliegenden Arbeit eine Verknüpfung der Konzepte von kausalen Mechanismen und von der Organisationsökologie vorzunehmen. Eine Verknüpfung dieser beiden Forschungszweige erscheint vielsprechend, um das Potenzial für Konflikte und Synergien zwischen Institutionen besser bestimmen zu können.

12.2 Empirische Erkenntnisse

Die einzelnen Institutionen des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika bieten ein breites Spektrum an regionalen Institutionen, die unterschiedliche Ebenen, hemisphärisch, intraregional oder subregional, der regionalen Integration favorisieren, unterschiedliche Schwerpunktsetzung haben und verschiedenen ökonomischen Prinzipien folgen. So finden sich in Südamerika regionale Institutionen, wie die Pazifische Allianz, die dem Prinzip eines offenen Regionalismus folgen und regionale Institutionen, wie ALBA, die sich nach einem sozialistischen Modell ausrichten. Die Vielzahl an regionalen Institutionen in Südamerika, deren Anzahl sich in den letzten 10 Jahren verdoppelt hat, bietet daher eine gute Möglichkeit, um institutionelle Komplexe und ihre Auswirkungen untersuchen zu können. Ausgangspunkt der Analyse war daher die Frage, warum die Staaten in Südamerika einen solchen institutionellen Komplex zur regionalen Integration errichtet haben und welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Gian Luca Gardini (2013) bezeichnet den institutionellen Komplex zur regionalen Integration als „modular regionalism“. Er meint damit, dass die multiplen Mitglieder die Möglichkeit haben, auf verschiedenen Ebenen mit verschiedenen Partnern kooperieren und sich dabei Exit-Optionen offenhalten. Im Wesentlichen meint „modular regionalism“ daher die Möglichkeit zum Forum-Shopping. Die vorliegende Untersuchung lässt jedoch den Schluss zu, dass die Interessen der Staaten zur Gründung einer neuen Institution auch sehr stark von der Performanz des institutionellen Status quo abhängen. Hätten die bestehenden Institutionen des institutionellen Status quo eine andere Wirkung oder einen anderen Einfluss auf die Mitglieder ausgeübt, wäre es nicht zur Gründung einer neuen Institution gekommen. Dass der Einfluss der bestehenden Institutionen oft eine Unzufriedenheit auslöst, lässt sich auf eine Logik der Mitgliedschaft und eine funktionale Logik zurückführen. Die Logik der Mitgliedschaft zeigt sich u. a. in der Rolle, die die Regionalmacht Brasilien und die sekundären Regionalmächte, wie Argentinien, Chile, Kolumbien oder Venezuela im Prozess der regionalen Integration einnehmen. Die Teilnahme von zumindest einem dieser wirtschaftlich starken Staaten an einer Institution ist notwendig, damit das regionale Integrationsprojekt eine Chance auf Erfolg hat. Nur zusammen mit einem dieser Staaten bilden die Mitglieder einer neuen Institution eine k-group. Ohne ihre Teilnahme würde das neue regionale Integrationsprojekt nur wenig Potenzial für Erfolg aufweisen.

Der Fall des Andenpaktes zeigt deutlich, wie die Blockadehaltung der wirtschaftlichen starken Staaten um Argentinien, Brasilien und Mexiko in ALALC eine Unzufriedenheit bei Bolivien, Chile, Kolumbien und Peru ausgelöst hat. Diese Staaten versuchten daher, durch ihren Zusammenschluss im Andenpakt zunächst ihre wirtschaftliche Situation zu stärken, um dann im Anschluss eine stärkere Verhandlungsposition gegenüber den ABRAMEX-Staaten in der ALALC zu haben. Aus einer funktionalen Perspektive heraus konnte die Institution ALALC aufgrund ihres schwachen institutionellen Designs keinen Beitrag zu einer gerechteren Verteilung der Gewinne leisten. Die Andenstaaten gaben daher der Institution Andenpakt mehr gemeinschaftliche Kompetenzen als ALALC gegenüber seinen Mitgliedern hatte. Der Aufstieg von autoritären Militärregierungen in den Andenstaaten und nicht zuletzt die

Schuldenkrise der 1980er Jahre führten jedoch dazu, dass sowohl der Andenpakt als auch ALALC keinen entscheidenden Einfluss auf den regionalen Integrationsprozess in Südamerika ausüben konnten. Vielmehr standen nationale Interessen im Vordergrund und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten kam nahezu zum Erliegen.

Erst die Rückkehr zur Demokratie und die Überwindung der Schuldenkrise führten zu neuen Integrationsbemühungen. Da sowohl ALADI als auch der Andenpakt ihre Kooperationsziele nicht erreicht hatten und Anfang der 1990er Jahre hoher Bedarf an Reformen bestand, lag es für die vier MERCOSUR-Staaten Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay nahe, eine neue Institution zu gründen, die ihnen die Umsetzung ihrer Kooperationsziele ermöglichen sollte. Die schlechte Performanz von ALADI und der Andengemeinschaft hatte daher einen Anteil daran, dass diese Institutionen nicht von den MERCOSUR-Staaten genutzt wurden, sondern eine neue Institution gegründet wurde.

Das Hinzufügen von ALBA zum institutionellen Status quo lässt sich hingegen sowohl auf die Logik der Mitgliedschaft als auch auf die funktionale Logik zurückführen. ALBA richtet sich eindeutig gegen die Bestrebungen der USA, mittels der FTAA Einfluss auf die regionalen Integrationsprojekte in Südamerika zu nehmen. Da sich ALBA als ein Gegenmodell zu einer kapitalistischen Wirtschaftsordnung versteht, kam auch aus einer funktionalen Perspektive heraus keine Institution des institutionellen Status quo zur Nutzung in Frage.

Handelt es sich bei ALBA um ein außenpolitisches Projekt des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez, ist UNASUR eindeutig als ein außenpolitisches Projekt der brasilianischen Regierung zu sehen, um seinen regionalen Einfluss zu festigen und seinen globalen Einfluss auszubauen. Anstelle UNASUR zu gründen, hätte für die südamerikanischen Staaten durchaus die Möglichkeit bestanden, stattdessen den MERCOSUR zu nutzen und zu erweitern. Den ursprünglichen Kern von UNASUR bildet auch die Freihandelszone zwischen der Andengemeinschaft und dem MERCOSUR. Allerdings hatte zum Zeitpunkt der Gründung von UNASUR der MERCOSUR mit internen Problemen zu kämpfen. Darüber hinaus kam z. B. für Chile und Kolumbien, die über viele Freihandelsabkommen mit anderen Staaten verfügen, ein Beitritt

zum MERCOSUR nicht in Frage. Die mangelnde Performanz des MERCOSUR führte daher über die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik dazu, dass UNASUR dem institutionellen Status quo hinzugefügt wurde. UNASUR ermöglicht es darüber hinaus multiplen Mitgliedern, gezielt Einfluss auf den MERCOSUR auszuüben. Insbesondere Brasilien nutzt UNASUR auch dazu, um eine tiefere Integration innerhalb des MERCOSUR zu verhindern.

Auch das Hinzufügen der Pazifischen Allianz zum institutionellen Komplex regionale Integration in Südamerika lässt sich über die Logik der Mitgliedschaft und die funktionale Logik erklären. Insbesondere die Performanz der Andengemeinschaft war für Kolumbien und Peru ausschlaggebend, der Pazifischen Allianz beizutreten. Des Weiteren bietet die Pazifische Allianz die Möglichkeit, den wachsenden Einfluss von Brasilien in der Region auszugleichen. Insbesondere Chile, Mexiko und Kolumbien haben ein Interesse daran. Auch der Fokus der Pazifischen Allianz auf eine neoliberale Wirtschaftspolitik lässt den Schluss zu, dass über die Pazifische Allianz Einfluss auf die bestehenden, politisch motivierten regionalen Institutionen genommen werden soll.

Die Analyse der Konsequenzen, die sich aus der Entstehung des institutionellen Komplexes zur regionalen Integration ergeben haben, zeigt, die Konflikte zwischen den einzelnen Institutionen in den letzten Jahren zugenommen haben. Das Hinzufügen von neuen Institutionen zum institutionellen Status quo führt nicht dazu, die Bemühungen zu einer regionalen Integration und zu einem einheitlichen Auftreten in der Region zu fördern. Vielmehr führt der wachsende institutionelle Komplex an regionalen Institutionen in Südamerika dazu, dass die regionalen Institutionen in Südamerika nur begrenzt ihre Wirkung entfalten können. Peter Birlle (2008) drückt diese Situation mit folgenden Worten aus: „América Latina muchas voces, ninguna voz” (Lateinamerika viel Stimmen, keine Stimmen).

Insgesamt zeigt diese Arbeit daher, dass die regionale Integration dringend starker regionaler Institutionen bedarf, die gemeinschaftliche Aufgaben übernehmen können. Der regionale Integrationsprozess zeigt, dass flexible institutionelle Designs wie sie in ALADI vorzufinden sind, keinen Beitrag zu einer Kooperation leisten. Vielmehr ist ein institutio-

nelles Design erforderlich, dass die Gewinne aus dem Prozess der Integration gerecht verteilen kann und für eine Einhaltung der Verträge sorgen kann.

Zusammenfassend lässt sich daher sagen, dass die absichtsvolle Überlappung von Institutionen zum institutionellen Status quo in Südamerika dazu geführt hat, dass ein institutioneller Komplex zur regionalen Integration in Südamerika entstanden ist. Mit den absichtsvollen Überlappungen zwischen den Institutionen haben die Institutionen in Südamerika die Voraussetzung dafür geschaffen, dass der institutionelle Komplex zur regionalen Integration in Südamerika entstehen konnte. Aktuell besteht dieser Komplex aus sechs Institutionen, ALADI, Andengemeinschaft, MERCOSUR, ALBA, UNASUR und der Pazifischen Allianz. Die Analyse dieses kompletten institutionellen Komplexes hat ergeben, dass zunehmend ein Konkurrenzkampf und Verdrängungswettbewerb zwischen den einzelnen Institutionen des Komplexes auftritt. Dabei zeigt sich für den institutionellen Komplex zur regionalen Integration in Südamerika aktuell weniger, dass eine Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Institutionen stattfindet, sondern sich die Institutionen eher verdrängen. Besonders deutlich wird dies am Beispiel der Andengemeinschaft. Durch die Gründung der Pazifischen Allianz und den Überschneidungen in Mitgliedschaft und Themenbereich verliert die Andengemeinschaft zunehmend an Relevanz, so dass die Andengemeinschaft von dieser Institution verdrängt wird. Gegen die Andengemeinschaft spricht auch, dass Bolivien einen Mitgliedsantrag im MERCOSUR gestellt hat.

Nach Abschluss dieses aktuell stattfindenden Verdrängungswettbewerbes ist jedoch zu erwarten, dass sich zwischen den verbleibenden Institutionen eine Arbeitsteilung entwickeln wird. Die Analyse lässt den Schluss zu, dass auf Dauer die Pazifische Allianz und der MERCOSUR im Bereich der wirtschaftlichen Integration eine Rolle spielen werden. Dabei wird die Pazifische Allianz das Zentrum für konservative Regierungen, die einen liberalen Wirtschaftskurs verfolgen, darstellen. Der MERCOSUR hingegen wird das Zentrum für linksgerichtete Regierungen bilden, die kein strikt liberales Wirtschaftsmodell haben. In politischer Hinsicht wird UNASUR die Plattform für die südamerikanischen

Staaten bilden. Insofern wird zwischen diesen drei Institutionen eine Arbeitsteilung innerhalb des institutionellen Komplexes erfolgen. ALADI, Andengemeinschaft und ALBA dagegen, werden von diesen drei Institutionen verdrängt werden und keinen Einfluss auf den weiteren Integrationsprozess in Südamerika ausüben.

13. Literaturverzeichnis

- Abbott, Kenneth W./Green, Jessica/Keohane, Robert O.* 2014: Organizational Ecology and Organizational Diversity in Global Governance. Manuskript
- Abbott, Kenneth W./Snidal, Duncan* 2000: Hard and Soft Law in International Governance, in: *International Organization* 54: 3, 421–456.
- Absell, Christopher D.* 2012: El Alba - TCP Mirado Con Buenos Ojos, in: *Revista Problemas del Desarrollo* 43: 169, 73–95.
- Acharya, Amitav/Johnston, Alastair I.* (Hrsg.) 2007: *Crafting cooperation. Regional international institutions in comparative perspective*, Cambridge.
- Adiwasio, Ernoko/Lombaerde, Philippe de/Pietrangeli, Giulia* 2006: On the Joint Assessment of Andean Integration in the EU-CAN Relations.
- Adkisson, Richard V.* 2003: The Andean Group: Institutional Evolution, Intraregional Trade, and Economic Development, in: *Journal of Economic Issues* 37: 2, 371–379.
- Aggarwal, Vinod* 2006: Reconciling Institutions: Nested, Horizontal, Overlapping, and Independent Institutions, in: <http://www.princeton.edu/~smeunier/Aggarwal%20memo.pdf>; 05.10.2010.
- 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./Espach, Ralph H./Tulchin, Joseph S.* (Hrsg.) 2004: *The strategic dynamics of Latin American trade*, Washington, DC.
- ALADI 1980: *Tratado de Montevideo*; Montevideo
- ALADI 1990a: *Acta Final de la Quinta Reunion del Consejo de Relaciones Exteriores*
- ALADI 1990b: *Discurso del Subsecretario swl Comercio Exterior de Mexiko*

- ALADI 1991: ACE 18, in:
<http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/4d5c18e55622e1040325749000756112/49efa678bc0690cb03257742004a7d81?OpenDocument>; 18.6.2015.
- ALADI 1996: ACE 36, in:
<http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/4d5c18e55622e1040325749000756112/a38f409deb2bd723032577ea006764e9?OpenDocument>; 18.6.2015.
- ALADI 2004: ACE 59, in:
<http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/4d5c18e55622e1040325749000756112/a87b9915768aab9b032578af004bcd49?OpenDocument>; 18.6.2015.
- ALADI 2005: ACE 58, in:
<http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/4d5c18e55622e1040325749000756112/83f546df31fd8b30032578950053f323?OpenDocument>; 18.6.2015.
- ALADI 2012: 30 años de Integración Comercial en la ALADI, in:
[http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/documentos/\\$file/Estudio%2030%20a%C3%B1os%20integracion%20comercial%20menor.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/documentos/$file/Estudio%2030%20a%C3%B1os%20integracion%20comercial%20menor.pdf).
- ALADI 2013: ACE 70, in:
<http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/4d5c18e55622e1040325749000756112/058d210517750bb303257c470050a6d8?OpenDocument>; 18.6.2015.
- ALADI- *Secretaría General* 2008: Informe Del Secretario General sobre la Evolucion del Proceso de Integracion. (ALADI).
- ALADI- *Secretaría General* 2015: ALBA-TCP, in:
<http://www.aladi.org/nsfaladi/indicado.nsf/vvindicadoresweb/ALBA>.
- ALADI-*Consejo de Ministros* 1994: ALADI/CM/VII/Sesión Plenaria de Trabajo 11 de febrero de 1994.
- ALALC 1960: Tratado de Montevideo; Montevideo
- ALALC 1965: Latin American Free Trade Association: Resolution 100 (IV) establishing basic directives for economic policy, in: *International Legal Materials* 4: 4, 761–773.

- ALALC 1967a: ALALC/Resolución 202 (CM-II/VI-E), in: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho_Integracion/documentos/002-Documentacion_04.pdf; 15.2.2015.
- ALALC 1967b: Resolución 203 (CM-II/VI-E), in: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho_Integracion/documentos/002-Documentacion_04.pdf; 15.2.2015.
- ALBA - TCP 2011: Building an Inter-Polar World, in: <http://www.alba-tcp.org/public/documents/pdf/Ingles/BuildinganInterPolarWorld.pdf>; 18.06.2015
- ALBA - TCP 2015a: Grannationals, in: <http://alba-tcp.org/en/contenido/grannational>; 01.2.2015.
- ALBA - TCP 2015b: Structure and Functioning ALBA-TCP, in: <http://alba-tcp.org/en/contenido/structure-and-functioning-alba-tcp>; 01.2.2015.
- Aldrich, Howard* 1999: Organizations evolving, London, Thousand Oaks.
- Alter, Karen J./Meunier, Sophie* 2009: The Politics of International Regime Complexity, in: Perspectives on Politics 7: 1, 13–24.
- Altman, Josette* 2009: Dossier: ALBA. Alternativa Bolivariana para América Latina. (FLASCO), Costa Rica.
- Alvarez, Carlos C.* 2011: Los caminos de la integración : situación actual, complementación y proyección de los distintos organismos de la integración, in: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/08610.pdf>.
- Alvarez, Carlos C.* 2013: Carta del Secretario General. La Intgración y la Alianza del Pacifico (2013).
- Alvarez, Carlos C.* 2014: Palabras del Secretario General de la ALADI, Carlos Chacho Alvarez, en la cermonia de apertura de la EXPO ALADI-Uruguay 2014 (08.10.2014).
- Amorim, Celso* 2010: Brazilian foreign policy under President Lula (2003–2010): an overview, in: Revista Brasileira de Política Internacional: 53, 214–240.
- Arashiro, Zuleika* 2011: Negotiating the Free Trade Area of the Americas (Studies of the Americas), New York.
- Argentinien-Brasilien* 1988: Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil; Buenos Aires
- Arthur, W. B.* 1994: Increasing returns and path dependence in the economy (Economics, cognition, and society), Ann Arbor.

- Arugay, Aries/Bonifaz Moreno, Gustavo Xavier* 2014: Competing Regionalisms? The Role of the OAS and UNASUR in Bolivia's Constitution-Drafting Process.
- Aspinwall, Mark D./Schneider, Gerald* 2000: Same menu, separate tables: The institutionalist turn in political science and the study of European Integration, in: *European Journal of Political Research* 38: 1, 1–36.
- Avery, William P./Cochrane, James D.* 1972: Subregional Integration in Latin America: The Andean Common Market, in: *Journal of Common Market Studies* 11: 2, 85–102.
- Avery, William P./Cochrane, James D.* 1973: Innovation in Latin American Regionalism: The Andean Common Market, in: *International Organization* 27: 2, 181–223.
- Axelrod, Robert/Keohane, Robert* 1985: Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, in: *World Politics* 38: 1, 226–254.
- Axelrod, Robert M.* 1984: *The evolution of cooperation*, New York.
- Baer, Werner* 1972: Import Substitution and Industrialization in Latin America: Experiences and Interpretations, in: *Latin American Research Review* 7: 1, 95–122.
- Balassa, Bela* 1967: Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market, in: *The Economic Journal* 77: 305, 1–21.
- Balassa, Bela* 1971: Regional Integration and Trade Liberation in Latin America, in: *Journal of Common Market Studies* 10: 1, 58–77.
- Ban, Cornel/Blyth, Mark* 2013: The BRICs and the Washington Consensus: An introduction, in: *Review of International Political Economy* 20: 2, 241–255.
- Bartasaghi, Ignacio* 2014: El MERCOSUR y la Alianza del Pacífico. Más Diferencias Que Coincidencias?, in: *Mundo Asia Pacífico* 3: 4, 43–56.
- Battaglino, Jorge* 2012: Defence in Post-Hegemonic Regional Agenda: The Case of the South American Defence Council, in: Riggiozzi, Pía/Tussie, Diana (Hrsg.): *The rise of post-hegemonic regionalism. The case of Latin America*, Dordrecht, New York, 81–100.
- Baum, Joel/Amburgey, Terry L.* 2002: Organizational Ecology, in: Baum, Joel (Hrsg.): *Blackwell companion to organizations*, Malden, MA, 304–326.

- Baum, Joel/Shipilov, Andrew V.* 2006: Ecological Approaches to Organizations, in: Clegg, Stewart (Hrsg.): *The Sage Handbook of Organization Studies*, London, Thousand Oaks, Calif, 55–110.
- Baum, Joel/Singh, Jitendra* 1996: Dynamics of Organizational Responses to Competition, in: *Social Forces* 74: 4, 1261–1297.
- Baum, Joel/Singh, Jitendra V.* 1994a: Organizational Niches and the Dynamics of Organizational Founding, in: *Organization Science* 5: 4, 483–501.
- Baum, Joel/Singh, Jitendra V.* 1994b: Organizational Niches and the Dynamics of Organizational Mortality, in: *American Journal of Sociology* 100: 2, 346–380.
- Beach, Derek/Pedersen, Rasmus B.* 2013: Process-tracing methods. Foundations and guidelines, Ann Arbor.
- Bechle, Karsten* 2011: Kein Auslaufmodell: 20 Jahre Mercosur, in: *GIGA Focus Lateinamerika*: 3.
- Bennett, Andrew* 2010: Process Tracing and Causal Inference, in: Brady, Henry E./Collier, David (Hrsg.): *Rethinking social inquiry. Diverse tools, shared standards*, Lanham, Md, 207–219.
- Bennett, Andrew* 2013: The mother of all isms: Causal mechanisms and structured pluralism in International Relations theory, in: *European Journal of International Relations* 19: 3, 459–481.
- Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T.* (Hrsg.) 2014a: *Process tracing. From metaphor to analytic tool*, Cambridge.
- Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T.* 2014b: *Process tracing: From Philosophical Roots to Best Practices*, in: Bennett, Andrew/Checkel, Jeffrey T. (Hrsg.): *Process tracing. From metaphor to analytic tool*, Cambridge, 3–39.
- Benvenisti, Eyal/Downs, George W.* 2007: The Empire´s New Clothes: Political Economy and the Fragmentation of International Law, in: *Stanford Law Review* 60: 2, 595–632.
- Bermúdez Torres, Cesar A.* 2011: La integración regional a comienzos del siglo XXI: MERCOSUR y UNASUR, in: *Memorias* 8: 14, 202–231.
- Bernal-Meza, Raúl* 2008: Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión), in: *Revista Brasileira de Política Internacional* 51: 2, 154–178.

- Bernal-Meza, Raúl* 2013: Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica, in: Ibero-online.de: 12.
- Biermann, Frank/Pattberg, Philipp/van Asselt, Harro/Zelli, Fariborz* 2007: Fragmentation of Global Governance Architectures, in: Global Governance Working Paper 34: 4, 14–40.
- Biermann, Frank/Pattberg, Philipp/van Asselt, Harro/Zelli, Fariborz* 2009: The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis, in: Global Environmental Politics 9: 4, 14–40.
- Biermann, Rafael* 2008: Towards a theory of inter-organizational networking, in: The Review of International Organizations 3: 2, 151–177.
- Bièvre, Dirk/Thomann, Lars* 2010: Forum Shopping in the Global Intellectual Property Rights Regime.
- Birle, Peter* 2006: Von Rivalen zu strategischen Partnern? Selbst- und Fremdbilder in den bilateralen Beziehungen zwischen Argentinien und Brasilien, in: Bodemer, Klaus/Birle, Peter/Nolte, Detlef/Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika. Für Klaus Bodemer zum 65. Geburtstag, Frankfurt am Main, 211–339.
- Birle, Peter* (Hrsg.) 2009a: Lateinamerika im Wandel, Baden-Baden.
- Birle, Peter* 2009b: Zwischen Integration und Fragmentierung: Regional Zusammenarbeit in Lateinamerika, in: Birle, Peter (Hrsg.): Lateinamerika im Wandel, Baden-Baden, 75–98.
- Blomström, Magnus/Kokko, Ari* 1997: Regional Integration and Foreign Direct Investment: A conceptual frame work and three cases. (World Bank), Washington D.C.
- Bodemer, Klaus* 2000a: Der Mercosur: Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur regionalen Sicherheitsgemeinschaft, in: Kurtenbach, Sabine/Bodemer, Klaus/Nolte, Detlef (Hrsg.): Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?, Opladen, 39–44.
- Bodemer, Klaus* 2000b: Vom Andenpakt zur Andengemeinschaft, in: Kurtenbach, Sabine/Bodemer, Klaus/Nolte, Detlef (Hrsg.): Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?, Opladen, 45–48.

- Bodemer, Klaus/Gratius, Susanne* (Hrsg.) 2003: Lateinamerika im internationalen System. Zwischen Regionalismus und Globalisierung (Fokus Lateinamerika, Band 1), Opladen.
- Bodemer, Klaus/Nolte, Detlef* 2000: Vom alten zum neuen Regionalismus - neue Impulse für die lateinamerikanische Integration, in: Kurlenbach, Sabine/Bodemer, Klaus/Nolte, Detlef (Hrsg.): Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?, Opladen, 35–38.
- Bolívar, Simón* 1815: Carta de Jamaica, in: *Dialectica Libertadora* 2014: 11, 141–152.
- Börzel, Tanja A.* 2012: Roads to regionalism. Genesis, design, and effects of regional organizations (The international political economy of new regionalisms series), Farnham, Surrey, England, Burlington, VT.
- Bouzas, Roberto/da Motta Veiga, Pedro/Torrent, Ramón* 2002: In-Depth Analysis of MERCOSUR Integration, Its Prospectives and the Effects Thereof on the Market Access of EU Goods, Services and Investment, in: madb.europa.eu/madb/viewDoc.htm?type=study&filename=32.doc ; 24.2.2015.
- Braithwaite, John/Drahos, Peter* 2000: Global business regulation, Cambridge [England], New York.
- Briceño Ruiz, José* 2010: From the South American Free Trade Area to the Union of South American Nations: The Transformations of a Rising Regional Process, in: *Latin American Policy* 1: 2, 208–229.
- Brosig, Malte* 2011: Overlap and interplay between international organizations: theories and approaches, in: *South African Journal of International Affairs* 18: 2, 147–167.
- Brunton, Henry J.* 1998: A Reconsideration of Import Substitution, in: *Journal of Economic Literature* 36: 2, 903–936.
- Bulmer Thomas, Victor/Page, Sheila* 1999: Trade Relations in the Americas: MERCOSUR, the Free Trade Area of the Americas and the European Union, in: Bulmer Thomas, Victor/Dunkerley, James (Hrsg.): *The United States and Latin America. The new agenda*, Cambridge, Mass., 75–98.

- Burges, Sean W.* 2006: Without Sticks or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992-2003, in: *Bulletin of Latin American Research* 25: 1, 23–42.
- Burges, Sean W.* 2007: Building a global southern coalition: the competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chávez, in: *Third World Quarterly* 28: 7, 1343–1358.
- Burges, Sean W.* 2008: Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War, in: *International Relations* 22: 1, 65–84.
- Busch, Marc L.* 2007: Overlapping Institutions, Forum Shopping, and Dispute Settlement in International Trade, in: *International Organization* 61, 735–761.
- CAN 2005: Declaracion 598; in: <http://www.sice.oas.org/trade/junac/Decisiones/dec598e.asp>; 18.06.2015
- CAN 2005: Declaración sobre la Convergencia de los Procesos de Integración en America del Sur, in: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_1.htm; 18.06.2015
- Carranza, Mario E.* 2005: South American free trade area or free trade area of the Americas? Open regionalism and the future of regional economic integration in South America (The political economy of Latin America series), Aldershot.
- Carroll, Glenn/Hannan, Michael T.* 1989: Density Dependence in the Evolution of Populations of Newspaper Organizations, in: *American Sociological Review* 54, 524–541.
- Cason, Jeffrey* 2000: On the Road to Southern Cone Economic Integration, in: *Journal of Interamerican Studies* 42: 1, 23–42.
- Castañeda, Jorge G.* 2009: Latin America's Left Turn, in: *Foreign Affairs* 85: 3, 28–43.
- Castañeda, Jorge G./Morales, Marco A.* 2009: The emergence of a new left, in: Cooper, Andrew F./Heine, Jorge (Hrsg.): *Which way Latin America? Hemispheric politics meets globalization*, Tokyo, , New York, 64–78.
- CEPAL 1994: *Open regionalism in Latin America and the Caribbean. Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*, Santiago, Chile.

- Chayes, Abram/Chayes Handler, Antonia* 1993: On Compliance, in: International Organization 47: 2, 175–205.
- Checkel, Jeffrey T.* 2009: Process-Tracing, in: Klotz, Audie/Prakash, Deepa (Hrsg.): Qualitative methods in international relations. A pluralist guide, Basingstoke, 114–127.
- Chudnovsky, Daniel/López, Andres* 2007: Foreign Direct investment and development: the MERCOSUR experience, in: Cepal Review.
- Coffey, Peter* (Hrsg.) 1998: Latin America-MERCOSUR, Boston.
- Coleman, James S.* 1990: Foundations of social theory, Cambridge, Mass.
- Collier, David* 2011: Understanding Process Tracing, in: PS: Political Science & Politics 44: 4, 823–830.
- Collier, David/Brady, Henry E./Seawright, Jason* 2010: Sources of Leverage in Causal Inference: Toward an Alternative View of Methodology, in: Brady, Henry E./Collier, David (Hrsg.): Rethinking social inquiry. Diverse tools, shared standards, Lanham, Md, 161–199.
- Czada, Roland M./Schimank, Uwe* 2000: Institutionendynamiken und politische Institutionengestaltung: Die zwei Gesichter sozialer Ordnungsbildung, in: Werle, Raymund/Schimank, Uwe/Mayntz, Renate (Hrsg.): Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit, Frankfurt/Main, 23–43.
- David, Paul A.* 1985: Clio and the Economics of QWERTY, in: The American Economic Review 75: 2, 332–337.
- Deutsche Bank Research* 2013: Die Pazifik-Allianz – Lateinamerikas neue Stars.
- Devlin, Robert* 1989: Debt and crisis in Latin America. The supply side of the story, Princeton, N.J.
- Devlin, Robert/Estevadeordal, Antoni* 2001: What´s New in the New Regionalism in the Americas?, in: Bulmer-Thomas, V. (Hrsg.): Regional integration in Latin America and the Caribbean. The political economy of open regionalism, London, 17–44.
- DiMaggio, Paul/Powell, Walter W.* 1983: The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, in: American Sociological Review 48: 2, 147.160.

- Domínguez, Jorge I.* 2007: International Cooperation in Latin America: the design of regional institutions by slow accretion, in: Acharya, Amitav/Johnston, Alastair I. (Hrsg.): *Crafting cooperation. Regional international institutions in comparative perspective*, Cambridge, 83–128.
- Downs, George W./Rocke, David M./Barsoom, Peter N.* 1996: Is the good news about compliance good news about cooperation?, in: *International Organization* 50: 3, 379–406.
- Drezner, Daniel W.* 2009: The Power and Peril of International Regime Complexity, in: *Perspectives on Politics* 7: 1, 65–70.
- ECLA 1950*: *The Economic Development of Latin America and its principal problems*, New York.
- ECLA 1972*: *Economic Survey of Latin America 1970*, New York.
- Effner, Henning* 2003: Die Andengemeinschaft: Scheitern eines Integrationsmodells?, in: Bodemer, Klaus/Gratius, Susanne (Hrsg.): *Lateinamerika im internationalen System. Zwischen Regionalismus und Globalisierung*, Opladen, 105–125.
- Elkins, Zacharia/Simmons, Beth A.* 2005: On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework, in: *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 598: 1, 33–51.
- Elster, Jon* 1989: *Nuts and bolts for the social sciences*, Cambridge, New York.
- Elster, Jon* 2007: *Explaining social behavior. More nuts and bolts for the social sciences*, Cambridge, New York.
- Esser, Hartmut* 1993: *Soziologie. Allgemeine Grundlagen*, Frankfurt/Main, New York.
- Esser, Hartmut* 2002: *Soziologie: Spezielle Grundlagen. Band 1: Situationslogik und Handeln*, Frankfurt.
- Estevadeordal, Antoni/Goto, Junichi/Saez, Raul* 2001: The New Regionalism in the Americas: The Case of Mercosur, in: *Journal of Economic Integration* 16: 2, 180–202.
- Fawcett, Louise L./Hurrell, Andrew* (Hrsg.) 1995: *Regionalism in world politics. Regional organization and international order*, New York.
- Fawn, Rick* 2009: 'Regions' and their study: wherefrom, what for and where to?, in: *Review of International Studies* 35, 5–35.
- Feinberg, Richard E.* 1997: *Summitry in the Americas. A progress report*, Washington, D.C.

- Ferris, Elizabeth* 1981: The Andean Pact and the Amazon Treaty: Reflections of Changing Latin American Relations, in: *Journal of Interamerican Studies* 23: 2, 147–175.
- Fishlow, Albert* 2004: Brazil: FTA or FTAA or WTO, in: Schott, Jeffrey J. (Hrsg.): *Free trade agreements. US strategies and priorities*, Washington, DC, 277–296.
- Flemes, Daniel/Nolte, Detlef/Wehner, Leslie* 2011: Der südamerikanische Verteidigungsrat der UNASUR: Regionaler Krisenmanager und nationales Machtinstrument, in: Burchardt, Hans-Jürgen (Hrsg.): *Lateinamerika: Ein (un)sicherer Kontinent?*, Baden-Baden, 59–75.
- Flemes, Daniel/Radseck, Michael* 2009: *Creating Multilevel Security Governance in South America*.
- Flemes, Daniel/Wehner, Leslie* 2012: Strategien südamerikanischer Sekundärmächte, in: *GIGA Focus Lateinamerika*: 4.
- Flemes, Daniel/Westermann, Lotte* 2009: Konkurrerender Regionalismus: Fünf Jahre UNASUR und ALBA, in: *GIGA Focus Lateinamerika*: 12.
- Flemes, Daniel/Wojcieszewski, Thorsten* 2011: Contested Leadership in Comparative Perspective: Power Strategies in South Asia and South America, in: *Asian Journal of Latin American Studies* 24: 1, 1–27.
- Fourcade, Marion* 2013: The material and symbolic construction of the BRICs: Reflections inspired by the RIPE Special Issue, in: *Review of International Political Economy* 20: 2, 256–267.
- Fritz, Thomas* 2007: *ALBA contra ALCA. Die bolivarianische Alternative für die Amerikas: ein neuer Ansatz regionaler Integration in Lateinamerika*, Berlin.
- Galunic, Charles D./Weeks, John R.* 2002: Intraorganizational Ecology, in: Baum, Joel (Hrsg.): *Blackwell companion to organizations*, Malden, MA, 75–97.
- Gardini, Gian L.* 2011a: MERCOSUR: What You See Is Not (Always) What You Get, in: *European Law Journal* 17: 5, 683–700.
- Gardini, Gian L.* 2011b: Unity and Diversity in Latin American Visions of Regional Integration, in: Gardini, Gian L./Lambert, Peter (Hrsg.): *Latin American foreign policies. Between ideology and pragmatism*, New York, 235–254.

- Gardini, Gian L.* 2013: The Added Value of the Pacific Alliance and "Modular Regionalism" in Latin America. (LSE Ideas), in: <http://blogs.lse.ac.uk/ideas/2013/06/the-added-value-of-the-pacific-alliance-and-modular-regionalism-in-latin-america/>.
- 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* 1995: Regieren im internationalen System. Verhandlungen, Normen und Internationale Regime, in: *Politische Vierteljahresschrift* 36: 2, 197–219.
- Gehring, Thomas* 1998: Die Politik des koordinierten Alleingangs. Schengen und die Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 5: 1, 43–78.
- Gehring, Thomas* 2002: Die Europäische Union als komplexe internationale Organisation. Wie durch Kommunikation und Entscheidung soziale Ordnung entsteht (Bd. 8), Baden-Baden.
- Gehring, Thomas* 2011: The Emerging Governance Structure on Trade and the Environment: From Disruption to Division of Labor, in: Oberthür, Sebastian/Stokke, Olav S. (Hrsg.): *Managing institutional complexity. Regime interplay and global environmental change*, Cambridge, MA.
- Gehring, Thomas/Faude, Benjamin* 2013: The Dynamics of Regime Complexes: Microfoundations and Systemic Effects, in: *Global Governance* 19: 1, 119–130.
- Gehring, Thomas/Faude, Benjamin* 2014: A Theory of Emerging Order Within Institutional Complexes: How Competition between among regulatory international institutions leads to institutional adaption and division of labor, in: *Review of International Organization* 9: 4, 471–498.
- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian* 2004: Exploring Regime Interaction. A Framework for Analysis, in: Underdal, Arild/Young, Oran R. (Hrsg.): *Regime consequences. Methodological Challenges and Research Strategies*, Dordrecht, Boston, 247–279.

- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian* 2006a: Comparative Empirical Analysis and Ideal Types of Institutional Interaction, in: Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas (Hrsg.): Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and conflict among international and EU policies, Cambridge, Mass, 307–371.
- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian* 2006b: Introduction, in: Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas (Hrsg.): Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and conflict among international and EU policies, Cambridge, Mass, 1–18.
- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian* 2009: The Causal Mechanisms of Interaction between International Institutions, in: European Journal of International Relations 15: 1, 125–156.
- Genna, Gaspare M./Hiroi, Taeko* 2005: The Effects of Unequal Size: Costs and Benefits of Unilateral Action in the Development of MERCOSUR, in: Journal of Developing Societies 21: 3-4, 337–355.
- George, Alexander L./Bennett, Andrew* 2005: Case studies and theory development in the social sciences (BCSIA studies in international security), Cambridge, Mass.
- George, Samuel* 2014: The Pacific Pumas. An Emerging Model for Emerging Markets.
- Gerring, John* 2007: Case study research. Principles and practices, New York.
- Gomes Saraiva, Miriam* 2010: Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and MERCOSUR, in: Revista Brasileira de Política Internacional 53, 151–168.
- Gómez-Mera, Laura* 2008: How 'new' is the 'New Regionalism' in the Americas? The case of Mercosur, in: Journal of International Relations and Development 11: 3, 279–308.
- González Sánchez, Victor M.* 2014: Mercosur oder Pazifik-Allianz: konkurrierende Modelle lateinamerikanischer Integration, in: GIGA Focus Lateinamerika: 3.

- Grabendorff, Wolf* 2002: Perspektiven der politischen Integration in Südamerika: Herausforderungen und Handlungsspielräume, in: Caccagnotto, Gilberto/Nolte, Detlef (Hrsg.): Südamerika zwischen US-amerikanischer Hegemonie und brasilianischem Führungsanspruch. Konkurrenz und Kongruenz der Integrationsprozesse in den Amerikas, Frankfurt am Main, 73–90.
- Grabendorff, Wolf* 2010: Brasiliens Aufstieg: Möglichkeiten und Grenzen regionaler und globaler Politik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 12, 16–22.
- Gratius, Susanne* 2003a: Mercosur-Gravitationszentrum in Südamerika?, in: Bodemer, Klaus/Gratius, Susanne (Hrsg.): Lateinamerika im internationalen System. Zwischen Regionalismus und Globalisierung, Opladen, 75–103.
- Gratius, Susanne* 2003b: Stärkt oder schwächt das ALCA-Projekt die lateinamerikanischen Regionalabkommen?, in: *Lateinamerika Analysen* 5, 97–118.
- Grieco, Joseph M.* 1988: Anarchy and the Limits of Cooperation: a realist critique on the newest liberal intuitionism, in: *International Organization* 42: 3, 485–507.
- Hall, Peter/Taylor, Rosemary C.* 1996: Political science and the three new institutionalisms, in: *Political Studies* 44: 4, 936–957.
- Hannan, Michael T./Carroll, Glenn* 1992: *Dynamics of Organizational Populations. Density, legitimation, and competition*, New York.
- Hannan, Michael T./Freeman, John* 1977: The Population Ecology of Organizations, in: *American Journal of Sociology* 82: 5, 929–964.
- Hannan, Michael T./Freeman, John* 1989: *Organizational ecology*, Cambridge, Mass.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker* 1996: Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes, in: *Mershon International Studies Review* 40, 177–228.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker* 1997: *Theories of international regimes (Cambridge studies in international relations, Band 55)*, Cambridge, New York.
- Hayek, Friedrich A. von* 1963: Arten der Ordnung, in: *ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 14, 3–20.
- Hayek, Friedrich A. von* 2003: *Rechtsordnung und Handelsordnung - Aufsätze zur Ordnungspolitik*, Tübingen.

- Hedström, Peter/Swedberg, Richard* (Hrsg.) 1998: Social mechanisms. An analytical approach to social theory (Studies in rationality and social change), Cambridge, New York.
- Hedström, Peter/Ylikoski, Petri* 2010: Causal Mechanisms in the Social Sciences, in: Annual Review of Sociology 36: 1, 49–67.
- Helfer, Laurence R.* 1999: Forum Shopping for Human Rights, in: University of Pennsylvania Law Review 148: 2, 285–400.
- Helfer, Laurence R.* 2004: Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking, in: Yale Journal of International Law 29, 1–82.
- Helfer, Laurence R.* 2009: Regime Shifting in the International Intellectual Property System, in: Perspectives on Politics 7: 1, 39–44.
- Herrera, Felipe* 1966: Proposals for the Creation of the Latin American Common Market, in: Journal of Common Market Studies 5: 1, 83–110.
- Herz, Monica* 2009: Organization of American States (OAS), London.
- Hettne, Björn/Inotai, András/Sunkel, Osvaldo* (Hrsg.) 2000: The new regionalism and the future of security and development (v. 4), New York.
- Hoekman, Bernard M.* 1995: The political economy of the world trading system. From GATT to WTO, Oxford.
- Hojman, David* 1981: The Andean Pact: Failure of a Model of Economic Integration?, in: Journal of Common Market Studies 20: 2, 139–160.
- Hurrell, Andrew* 2007: One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society, in: International Affairs 83: 1, 127–146.
- Husar, Jörg* 2007: Neue Formen der Integration in Lateinamerika: Vom offenen Regionalismus zur Binnenorientierung, in: Lateinamerika Analysen 2: 2, 83–99.
- Husar, Jörg/Maihold, Günther* 2006: Neue Prioritäten im MERCOSUR. Der Beitritt von Venezuela und seine Folgen für das südamerikanische Integrationsbündnis, in: SWP Aktuell 36, 1–4.
- IDB-INTAL* 2004: MERCOSUR Report 9.
- Iglesias, Enrique V.* 2001: Twelve Lessons from Five Decades of Regional Integration in Latin America and the Caribbean, in: Trade & Integration 5: 13, 127–137.

- Indart, Gustavo/Lengyel, Miguel* 1995: Latin American Economic Integration: Subregional Trade Arrangements and Patterns of Trade.
- Jones, Bryan D.* 1999: Bounded Rationality, in: *Annual Review of Political Science* 2, 297–321.
- Jupille, Joseph H./Mattli, Walter/Snidal, Duncan* 2013: Institutional choice and global commerce, Cambridge [etc.].
- Kaltenthaler, Karl/Mora, Frank O.* 2002: Explaining Latin American economic integration: the case of Mercosur, in: *Review of International Political Economy* 9: 1, 72–97.
- Kapteyn, P.J.G.* 1983: International organization and integration, The Hague [etc.].
- Kearns, Kevin C.* 1972: The Andean Common Market: A New Thrust at Economic Integration in Latin America, in: *Journal of Interamerican Studies* 14: 2, 225–249.
- Kellogg, Paul* 2012: ALBA and UNASUR - The Emergence of Counter-hegemonic Regional Associations in Latin America and the Caribbean, in: <http://torontoforumoncuba.weebly.com/uploads/5/1/8/5/5185218/2012-alba-unasur.pdf>; 09.1.2013.
- Keohane, Robert O.* 1982: The demand for international regimes, in: *International Organization* 36: 2, 325–355.
- Keohane, Robert O.* 1986: Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond, in: Keohane, Robert O. (Hrsg.): *Neorealism and its critics*, New York, 158–203.
- 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, 1–20.
- Keohane, Robert O.* 2005: *After hegemony. Cooperation and discord in the world political economy*, Princeton.
- Keohane, Robert O./Martin, Lisa L.* 1995: The Promise of Institutional Theory, in: *International Security* 20: 1, 39–51.
- Keohane, Robert O./Victor, David G.* 2011: The Regime Complex for Climate Change, in: *Perspectives on Politics* 9: 1, 7–23.
- Khazeh, Khashayar/Clark, Don P.* 1990: A Case Study of Effects of Developing Country Integration on Trade Flows: The Andean Pact, in: *Journal of Latin American Studies* 22: 1-2, 317–330.

- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney 1994: Designing social inquiry. Scientific inference in qualitative research, Princeton, N.J.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan 2001a: Rational Design: Looking Back to Move Forward, in: International Organization 55: 4, 1051–1082.
- Koremenos, Barbara/LipsonCharles/Snidal, Duncan 2001b: The Rational Design of International Institutions, in: International Organization 55: 4, 761–799.
- Kubny, Julia/Mölders, Florian/Nunnenkamp, Peter 2008: Regional Integration and FDI in Emerging Markets. (Kiel Institute for the World Economy), Kiel.
- Kurtenbach, Sabine/Bodemer, Klaus/Nolte, Detlef (Hrsg.) 2000: Sicherheitspolitik in Lateinamerika. Vom Konflikt zur Kooperation?, Opladen.
- Lagos, Gustavo 1967: The Political Role of Regional Economic Organizations in Latin America, in: Journal of Common Market Studies 6: 4, 291–309.
- Lake, David A. 1996: Anarchy, hierarchy, and the variety of international relations, in: International Organization 50: 1, 1–33.
- Lamy, Steven L. 2008: Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism, in: Baylis, John/Smith, Steve/Owens, Patricia (Hrsg.): The globalization of world politics. An introduction to international relations, New York, N.Y., 124–141.
- Laurson, Finn 2010: Comparative regional integration. Europe and beyond (The international political economy of new regionalisms series), Farnham, Surrey, England, Burlington, VT.
- Leidel, Steffen 2004: Neue südamerikanische Union, in: Deutsche Welle, 13.12.2004.
- Lemke, Douglas 2002: Regions of war and peace (Cambridge studies in international relations, Band 80), Cambridge.
- Lemke, Douglas 2010: Dimensions of Hard Power: Regional Leadership and Material Capabilities, in: Flesmes, Daniel (Hrsg.): Regional leadership in the global system. Ideas, interests and strategies of regional powers, Farnham, Surrey, 31–50.
- Levy, Jack S. 2008: Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference, in: Conflict Management and Peace Science 25: 1, 1–18.

- Lima, Maria R. S. de/Hirst, Monica* 2006: Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities, in: *International Affairs* 82: 1, 21–40.
- Llanos, Mariana/Nolte, Detlef/Weber, Cordula T.* 2012: Paraguay: Staatsstreich oder "Misstrauensvotum"?, in: *GIGA Focus Lateinamerika*: 8.
- Luhnow, David* 2014: The Two Latin Americas. A Continental Divide Between One Bloc That Favors State Controls and Another That Embraces Free Trade Markets, in: *The Wall Street Journal*, 03.1.2014.
- Mace, Gordon* 1988: Regional Integration in Latin America: A Long and Winding Road, in: *International Journal* 43: 3, 404–427.
- Mace, Gordon/Bélanger, Louis* (Hrsg.) 1999: *The Americas in transition. The contours of regionalism*, Boulder, Colo., London.
- Mace, Gordon/Thérien, Jean-Philippe* 2007: Inter-American Governance: A Sisyphean Endeavor?, in: *Mace, Gordon/Thérien, Jean-Philippe/Haslam, Paul A.* (Hrsg.): *Governing the Americas. Assessing multilateral institutions*, Boulder, Colo., 35–50.
- Mace, Gordon/Thérien, Jean-Philippe/Haslam, Paul A.* (Hrsg.) 2007: *Governing the Americas. Assessing multilateral institutions*, Boulder, Colo.
- Mahoney, James* 2001: Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method, in: *Sociological Forum* 16: 3, 575–593.
- Mahoney, James* 2010: After KKV: The New Methodology of Qualitative Research, in: *World Politics* 62: 01, 120.
- Mahoney, James* 2012: The Logic of Process Tracing Tests in the Social Sciences, in: *Sociological Methods & Research* 41: 4, 570–597.
- Maihold, Günther* 2004: Die Südamerikanische Staatengemeinschaft. Ein neuer Partner für die EU in Lateinamerika?, in: *SWP Aktuell* 60.
- Malamud, Andrés* 2004: Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for A Successful Experience?, in: *Laursen, Finn* (Hrsg.): *Comparative regional integration. Theoretical perspectives*, Aldershot, 53–73.
- Malamud, Andrés* 2011: A Leader Without Followers The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy, in: *Latin American Politics and Society* 53: 3, 1–24.

- Malamud, Andrés* 2012: Moving Regions: Brazil's Global Emergence and the Redefinition of Latin American Borders, in: Ruggirozzi, Pía/Tussie, Diana (Hrsg.): The rise of post-hegemonic regionalism. The case of Latin America, Dordrecht, New York, 167–182.
- Malamud, Andrés* 2013: Overlapping Regionalism, No Integration: Conceptual Issues and the Latin American Experiences; 16.9.2013.
- Malamud, Andrés/Castro, Pablo* 2007: Are Regional Blocs Leading from Nation States to Global Governance? A Skeptical View from Latin America, in: Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies 37: 1, 111–130.
- Malamud, Andrés/Gardini, Gian L.* 2012: Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons, in: The International Spectator 47: 1, 116–133.
- Malamud, Andrés/Schmitter, Philippe C.* 2007: The Experience of European Integration and the Potential for Integration in South America, in:
http://www.recercat.net/bitstream/2072/4276/1/WP_IBEI_6.pdf;
 30.11.2010.
- Malamud, Carlos* 2006: La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional, in:
<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05303.pdf>.
- Malamud, Carlos* 2008: La cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia. (Real Instituto Eleano).
- Manger, William* 1968: Reform of the OAS: The 1967 Buenos Aires Protocol of Amendment to the 1948 Charter of Bogota: An Appraisal, in: Journal of Interamerican Studies 10: 1, 1–14.
- Mansfield, Edward D./Milner, Helen V.* 1999: The New Wave of Regionalism, in: International Organization 53: 3, 589–627.
- Margulis, Matias E.* 2013: The Regime Complex for Food Security: Implications for the Global Hunger Challenge, in: Global Governance 19, 53–67.
- Martinez Espinoza, Eugenio* 2013: ALBA: teoría y practica de la integracion regional, in: Silva Flores, Consuelo/Martins, Carlos E. (Hrsg.): Nuevos escenarios para la integración de América Latina, Santiago, Chile, 273–302.
- Marx, Johannes* 2010: Is There a Hard Core of IR?, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 17: 1, 41–74.

- Mattli, Walter* 1999: The logic of regional integration. Europe and beyond, New York.
- McLaughlin, Mitchell, Sara/Hensel, Paul R.* 2007: International Institutions and Compliance with Agreements, in: *American Journal of Political Science* 51: 4, 721–737.
- McPherson, Miller* 1983: An Ecology of Affiliation, in: *American Sociological Review* 48: 519-532.
- Mearsheimer, John* 1995: The False Promise of International Institutions, in: *International Security* 19: 3, 5–49.
- MERCOSUR* 1991: Tratado de Asunción, Asunción
- MERCOSUR* 1993: MERCOSUR/GMC/RES N22/93, in: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3099/2/innova.front/resoluciones_1993.
- MERCOSUR* 1994a: MERCOSUR/GMC/RES 45/94, in: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3097/2/innova.front/resoluciones_1994.
- MERCOSUR* 1994b: MERCOSUR/GMC/RES 46/94, in: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3097/2/innova.front/resoluciones_1994.
- MERCOSUR* 1994c: MERCOSUR/GMC/RES 50/94, in: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3097/2/innova.front/resoluciones_1994.
- MERCOSUR* 1996: MERCOSUR/GMC/RES N 71/96, in: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3093/2/innova.front/resoluciones_1996.
- Middlebrook, Kevin J.* 1978: Regional Organizations and Andean Economic Integration, 1969-75., in: *Journal of Common Market Studies* 17: 1, 62–82.
- Milenky, Edward S.* 1973: The Politics of Regional Organization in Latin America. The Latin American Free Trade Association, New York, N.Y.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile* 2013: Chile, Colombia, Mexico and Peru reach agreement to immediately reduce 92 percent of their tariff headings, in: http://www.sice.oas.org/TPD/Pacific_Alliance/Background/Conclusion_negotiations_e.pdf.

- Ministry of Foreign Affairs Mexiko* 2014: Foreign Secretary Meade chairs the Pacific Alliance - Mercosur Ministerial Meeting (Press Release 496).
- Molano Cruz, Giovanni* 2011: The Andean Integration Porcess: Origings, Transformations and Structures, in: *Integration and Trade* 33: 15, 35–45.
- Molina, George G.* 2008: Bolivia's Long and Winding Road - George Gray Molina (July 2008).
- Mols, Manfred/Wilhelmy v. W., Manfred/Gutiérrez, Hernán* 1993: Regionalismus und Kooperation in Lateinamerika und Südostasien. Ein politikwissenschaftlicher Vergleich (Politikwissenschaftliche Perspektiven), Münster.
- Moravcsik, Andrew* 1993: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining, in: Evans, Peter B./Jacobson, Harold K./Putnam, Robert D. (Hrsg.): *Double-edged diplomacy. International bargaining and domestic politics*, Berkeley, 1–42.
- Moravcsik, Andrew* 1998: The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht (Cornell studies in political economy), Ithaca, N.Y.
- Morrow, James D.* 1994: *Game theory for political scientists*, Princeton, N.J.
- Morse, Julia C./Keohane, Robert O.* 2014: Contested multilateralism, in: *The Review of International Organizations* 9: 1.
- Muhr, Thomas* 2013: Counter-globalization and socialism in the 21st century. The Bolivarian alliance for the peoples of our America (Rethinking globalizations, Band 45), Abingdon, Oxon, New York.
- Muzaka, Valbona* 2011: Linkages, contests and overlaps in the global intellectual property rights regime, in: *European Journal of International Relations* 17: 4, 755–776.
- Nel, Philip* 2010: Redistribution and recognition: what emergings powers want, in: *Review of International Studies* 36, 951–974.
- Nel, Philipp/Stephen, Matthew* 2010: The Foreign Economic Policies of Regional Powers in the Developing World, in: Flemes, Daniel (Hrsg.): *Regional leadership in the global system. Ideas, interests and strategies of regional powers*, Farnham, Surrey, 71–92.

- Ness, Gayl D./Brechin, Steven R.* 1988: Bridging the gap: international organizations as organizations, in: *International Organization* 42: 2, 245–273.
- Nolte, Detlef* 2014: *Latin America's New Regional Architecture: A Cooperative or Segmented Regional Governance Complex?* (European University Institute).
- Nolte, Detlef/Stolte, Christina* 2010: Selbstbewusst in die Zukunft: Lateinamerikas neue Unabhängigkeit, in: *GIGA Focus Lateinamerika*: 12.
- Nolte, Detlef/Wehner, Leslie* 2012: UNASUR and the New Geopolitics of South America (2012).
- Nolte, Detlef/Wehner, Leslie* 2013: The Pacific Alliance Casts Its Cloud over Latin America, in: *GIGA Focus Lateinamerika*: 8.
- OAS 2010: OAS Calls for Dialogue and Cooperation in Bilateral Relations between Colombia and Venezuela (E-276/10).
- Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas* 2006a: Conceptual Foundations of Institutional Interaction, in: *Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas* (Hrsg.): *Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and conflict among international and EU policies*, Cambridge, Mass, 19–51.
- Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas* (Hrsg.) 2006b: *Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and conflict among international and EU policies*, Cambridge, Mass.
- Oberthür, Sebastian/Gehring, 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.
- Oberthür, Sebastian/Stokke, Olav S.* (Hrsg.) 2011: *Managing institutional complexity. Regime interplay and global environmental change (Institutional dimensions of global environmental change)*, Cambridge, MA.
- Opp, Karl-Dieter* 2005: *Methodologie der Sozialwissenschaften. Einführung in Probleme ihrer Theorienbildung und praktischen Anwendung* (Lehrbuch), Wiesbaden.
- Orsini, Amandine/Morin, Jean-Frédéric/Young, Oran R.* 2013: Regime Complexes: A Buzz, a Boom, or a Boost for Global Governance?, in: *Global Governance* 19, 27–39.

- Osborne, Martin J.* 2004: An introduction to game theory, New York.
- Oyarzu Serrano, Lorena/Rojas de Galarreta, Federico* 2013: La Alianza del Pacífico en América Latina ¿Contrapeso regional?, in: Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo 8: 16, 9–30.
- Pakkasvirta, Jussi* 2008: From Pulp to Fiction?: Fray Bentos Pulp Investment Conflict through the Finnish Media, in: Cooperation and Conflict 43: 4, 421–446.
- Palermo, V./Reboratti, Carlos E./Aboud, Lucía* 2007: Del otro lado del río. Ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos, Buenos Aires.
- Palmer, Alice/Chaytor, Beatrice/Werksman, Jacob* 2006: Interactions between the World Trade Organization and International Environmental Regimes, in: Oberthür, Sebastian/Gehring, Thomas (Hrsg.): Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and conflict among international and EU policies, Cambridge, Mass, 181–204.
- Pauwelyn, Joost/Salles, Luiz E.* 2009: Forum Shopping before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im)Possible Solutions, in: Cornell International Law Journal 42, 77–118.
- Pazifische Allianz* 2011: Erklärung von Lima, in: http://www.sice.oas.org/TPD/Pacific_Alliance/Presidential_Declarations/I_Summit_Lima_Declaration_s.pdf.
- Pazifische Allianz* 2012: Acuerdo de Marco de la Alianza Pacífico. AMAP, in: http://www.sice.oas.org/TPD/Pacific_Alliance/Agreements/Framework_Agreement_Pacific_Alliance_s.pdf.
- Pazifische Allianz* 2015a: Observing Countries, in: <http://alianzapacifico.net/paises/paises-observadores/>; 12.3.2015.
- Pazifische Allianz* 2015b: Strategic Value, in: <http://alianzapacifico.net/en/home-eng/strategic-value/>; 10.3.2015.
- Pazifische Allianz* 2015c: The Pacific Alliance and its objectives, in: <http://alianzapacifico.net/en/home-eng/the-pacific-alliance-and-its-objectives/>; 12.03.2015.
- Pedersen, Thomas* 2002: Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration, in: Review of International Studies 28: 4, 677–696.

- Pena, Celina P./Rozemberg, Ricardo/Pena, Celina* 2005: MERCOSUR. A different approach to institutional development (FPP-05-06), Ottawa.
- Peña, Félix* 1995: New Approaches to Economic Integration in the Southern Cone, in: *The Washington Quarterly* 18: 3, 113–122.
- Peña, Félix* 2008: ¿ En qué se diferenciaría UNASUR de un MERCOSUR ampliado?, in: <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2008-06-unasur-mercosur-ampliado;> 27.10.2014.
- Pierson, Paul* 2000: Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, in: *The American Political Science Review* 94: 2, 251–267.
- Pierson, Paul* 2004: *Politics in time. History, institutions, and social analysis*, Princeton.
- Pizzaro, Roberto* 2008: El difícil camino de la integración regional, in: *Nueva Sociedad*: 214, 24–34.
- Popielarz, Pamela A./Neal, Zachary P.* 2007: The Niche as a Theoretical Tool, in: *Annual Review of Sociology* 33: 1, 65–84.
- Popper, Karl R.* 2003: *Gesammelte Werke (Gesammelte Werke)*, Tübingen.
- Primo Barga, C.A/Safadi, Raed/Yeats, Alexander* 1994: Regional Integration in the Americas: Deja Vu All Over Again?, in: *The World Economy* 17: 4, 577–602.
- Raby, Diana* 2011: Venezuelan Foreign Policy under Chávez, 1999-2010: The Pragmatic Success of Revolutionary Ideology?, in: Gardini, Gian L./Lambert, Peter (Hrsg.): *Latin American foreign policies. Between ideology and pragmatism*, New York, 159–177.
- Rao, Hayagreeva* 2002: Interorganizational Ecology, in: Baum, Joel (Hrsg.): *Blackwell companion to organizations*, Malden, MA, 541–556.
- Raúl, Sáez S.* 1968: The Nine Wise Men and the Alliance for Progress, in: *International Organization* 22: 01, 244–269.
- Raustiala, Kal/Victor, David G.* 2004: The Regime Complex for Plant Genetic Resources, in: *International Organization* 58, 277–309.
- Recondo, Gregorio* 2001: *El sueño de la patria grande. Ideas y antecedentes integracionistas en América Latina*, Buenos Aires.

- Roett, Riordan* 1988: Latin America´s debt: problems and prospects, in: *International Journal* 43: 3, 428–445.
- Roett, Riordan J. A./Paz, Guadalupe* (Hrsg.) 2003: *Latin America in a changing global environment*, Boulder, Colo.
- Rojas, Rafael* 2014: El bloque bolivariano pierde influencia, in: *El Pais*, 08.4.2014, 4.
- Rosenberg, Robin L.* 2001: The OAS and the Summit of the Americas: Coexistence, or Integration of Forces for Multilateralism?, in: *Latin American Politics and Society* 43: 1, 79–101.
- Sachs, Jeffrey* 1989: *New approaches to the Latin American debt crisis* (Essays in international finance, Band 174), Princeton, N.J.
- Salazar X., José M./Robert, Maryse* (Hrsg.) 2001: *Toward free trade in the Americas*, Washington, D.C.
- Sanahuja, José A.* 2012: *Post-liberal Regionalism in South America: The Case of UNASUR*. (European University Institute).
- Sangmeister, Hartmut* 2001: *Zehn Jahre MERCOSUR. Eine Zwischenbilanz* (Band 9), Berlin.
- Schelling, Thomas C.* 1980: *The strategy of conflict*, Cambridge, Mass.
- Schelling, Thomas C.* 2006: *Micromotives and macrobehavior* (Fels lectures on public policy analysis), New York.
- Schirm, Stefan A.* 1997a: *Kooperation in den Amerikas. NAFTA, MERCOSUR und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit* (Aktuelle Materialien zur internationalen Politik, Bd. 46), Baden-Baden.
- Schirm, Stefan A.* 1997b: *Transnationale Globalisierung und regionale Integration. Ein polit-ökonomischer Ansatz zur Erklärung internationaler Zusammenarbeit in Europa und den Amerikas*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 4: 1, 69–106.
- Schirm, Stefan A.* 2005: *Führungsindikatoren und Erklärungsvariablen für die neue internationale Politik Brasiliens*, in: *Lateinamerika Analysen* 11, 107–130.
- Schirm, Stefan A.* 2010: *Leaders in Need of Followers: Emerging Powers in Global Governance*, in: *European Journal of International Relations* 16: 2, 197–221.
- Schneider, Christina J./Urpelainen, Johannes* 2013: *Distributional Conflict Between Powerful States and International Treaty Ratification*, in: *International Studies Quarterly* 57, 13–27.

- Scholvin, Sören/Malamud, Andrés* 2014: Brasilien als geoökonomischer Knoten Südamerikas?, in: GIGA Focus Lateinamerika: 10.
- Schram Stokke, Olav* 2001: The Interplay of International Regimes: Putting Effectiveness Theory to Work. (FNI Report 14), Oslo.
- Sebenius, James K.* 1983: Negotiation Arithmetic: Adding and Subtracting Issues and Parties, in: *International Organization* 37: 2, 281–316.
- SELA* 2013: The Pacific Alliance in Latin American and Caribbean Integration. (SELA), Caracas.
- Sell, Susan K.* 2011: TRIPS was never enough: Vertical Forum Shifting, FTAS, ACTA, and TPP, in: *Journal of Intellectual Property Law* 18, 447–478.
- Shaw, Carolyn m.* 2003: Limits to Hegemonic Influence in the Organization of American States, in: *Latin American Politics and Society* 45: 3, 59–92.
- Shifter, Michael* 2012: The Shifting Landscape of Latin American Regionalism, in: *Current History*, 56–61.
- Simmons, Beth A./Dobbin, Frank/Garrett, Geoffrey* 2006: Introduction: The International Diffusion of Liberalism, in: *International Organization* 60, 781–810.
- Simmons, Beth A./Martin, Lisa L.* 2002: International Organizations and Institutions, in: Carlsnaes, Walter/Risse-Kappen, Thomas/Simmons, Beth A. (Hrsg.): *Handbook of international relations*, London, Thousand Oaks, Calif, 192–211.
- Soares Lima, Maria R. de* 1999: Brazil's Alternative Vision, in: Mace, Gordon/Bélanger, Louis (Hrsg.): *The Americas in transition. The contours of regionalism*, Boulder, Colo., London, 133–151.
- Stein, Arthur A.* 1982: Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world, in: *International Organization* 36: 2, 299–324.
- Stein, Janice G.* 1989: Getting to the Table: The Triggers, Stages, Functions and Consequences of Prenegotiation, in: Stein, Janice G. (Hrsg.): *Getting to the table. The processes of international prenegotiation*, Baltimore, 239–268.
- Stokke, Olav S.* 2004: Trade Measures and Climate Compliance: Institutional Interplay Between WTO and the Marrakesh Accords, in: *International Environmental Agreements* 4: 4, 339–357.

- Stone, Randall W. 2009: Institutions, Power and Interdependence, in: Milner, Helen V./Moravcsik, Andrew (Hrsg.): Power, interdependence, and nonstate actors in world politics, Princeton, N.J, 31–49.
- Strömberg, Tommy 1998: Did Regional Integration Save Democracy in Paraguay?: An Analysis of Changing Levels of Governance (Informes de inve).
- Struett, Michael J./Nance, Mark T./Armstrong, Diane 2013: Navigating the Maritime Piracy Regime Complex, in: Global Governance 19, 93–104.
- Sunkel, Osvaldo 2000: Development and Regional Integration in Latin America: Another Chance for an Unfulfilled Promise?, in: Hettne, Björn/Inotai, Andrés/Sunkel, Osvaldo (Hrsg.): The new regionalism and the future of security and development, New York, 50–74.
- Tavares, Rodrigo 2010: Regional security. The capacity of international organizations (Routledge global institutions, Band 36), London, New York.
- Tetlock, Philip E./Belkin, Aaron 1996: Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological, and Psychological Perspectives, in: Tetlock, Philip E./Belkin, Aaron (Hrsg.): Counterfactual thought experiments in world politics. Logical, methodological, and psychological perspectives, Princeton, N.J, 1–38.
- The Economist 2015: A continental divide. The region is falling in behind two alternative blocs: the market-led Pacific Alliance and the more statist Mercosur, in: The Economist, 18.3.2015.
- Thelen, Kathleen A. 1999: Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: Annual Review of Political Science 2, 369–404.
- Tussie, Diana 2009: Latin America: contrasting motivations for regional projects, in: Review of International Studies 35, 169–188.
- UNASUR 2008: Tratado de Constitucion, in: <http://unasursg.org/PDFs/unasur/tratado-constitutivo/Tratado-constitutivo-version-ingles.pdf>; 17.9.2012.
- UNASUR 2014: La Region en Cifras, in: <http://www.unasursg.org/la-region-en-cifras>; 30.11.2014.
- Underdal, Arild 1992: The Concept of Regime "Effectiveness", in: Cooperation and Conflict 27: 3, 227–240.

- 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, Boston, 27–48.
- Vaillant, Marcel* 2005: MERCOSUR: Southern Integration under Construction, in: International Politik und Gesellschaft 2, 52–71.
- Valenzuela, A.* 1999: The Collective Defense of Democracy: Lessons from the Paraguayan Crisis of 1996 (Report of the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict).
- van de Graaf, Thijs* 2013: Fragmentation in Global Energy Governance: Explaining the Creation of IRENA, in: Global Environmental Politics 13: 3, 14–33.
- Van der Vleuten, Anna/Hoffmann Ribeiro, Andrea* 2010: Explaining the Enforcement of Democracy by Regional Organizations: Comparing EU, Mercosur and SADC, in: Journal of Common Market Studies 48: 3, 737–758.
- van Evera, Stephen* 1997: Guide to methods for students of political science, Ithaca.
- Vargas-Hidalgo, Rafael* 1979: The Crisis of the Andean Pact: Lessons for Integration among Developing Countries, in: Journal of Common Market Studies 17: 3, 213–226.
- Vervaele, John A.* 2005: MERCOSUR and Regional Integration in South America, in: International and Comparative Law Quarterly 54: 2, 384–410.
- Voeten, Eric* 2008: Why no UN Security Council Reform? Lessons for and From Institutional Theory, in: Bourantonis, Dimitris/Ifantis, Kostas/Tsakōnas, P. I. (Hrsg.): Multilateralism and security institutions in an era of globalization, London, New York, 288–305.
- Waltz, Kenneth N.* 1979: Theory of international politics (Addison-Wesley series in political science), Reading/Mass.
- Weber, Max* 1988: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre (Band 1492), Tübingen.
- Weiffen, Brigitte* 2012: Persistence and Change in Regional Security Institutions : Does the OAS still have a Project?, in: Contemporary Security Policy 33: 2, 360–383.

- Weiffen, Brigitte/Wehner, Leslie/Nolte, Detlef 2013: Overlapping Security Institutions in South America: The Case of OAS and UNASUR, in: *International Area Studies Review* 16, 370–389.
- Wendt, Alexander E. 1987: The agent-structure problem in international relations theory, in: *International Organization* 41: 03, 335–370.
- Williamson, Oliver E. 1981: The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach, in: *The American Journal of Sociology* 87: 3, 548–577.
- Wionczek, Miguel S. 1970: The Rise and the Decline of Latin American Economic Integration, in: *Journal of Common Market Studies* 9: 1, 49–66.
- Wolf, Sebastian 2002: Regulative Maßnahmen zum Schutz vor gentechnisch veränderten Organismen und Welthandelsrecht. (Martin-Luther-Univierität Halle.Wittenberg).
- Young, Oran R. 1982: Regime dynamics: the rise and fall of international regimes, in: *International Organization* 36: 2, 277–297.
- Young, Oran R. 1986: International Regimes: Toward a New Theory of Institutions, in: *World Politics* 39: 1, 104–122.
- Young, Oran R. 1989: The politics of international regime formation: managing natural resources and the environment, in: *International Organization* 43: 3, 349.
- Young, Oran R. 1991: Political leadership and regime formation: on the development of institutions in international society, in: *International Organization* 45: 3, 281–308.
- Young, Oran R. 1996: Institutional Linkages in International Society: Polar Perspectives., in: *Global Governance* 2: 1, 1–24.
- Young, Oran R. 1997: Rights, Rules, and Resources in World Affairs, in: Young, Oran R. (Hrsg.): *Global governance. Drawing insights from the environmental experience*, Cambridge, Mass, 1–23.
- Young, Oran R. 1998: *Creating regimes. Arctic accords and international governance*, Ithaca, N.Y, London.
- Young, Oran R. 1999a: Regime Effectivness: Taking Stock, in: Young, Oran R. (Hrsg.): *The effectiveness of international environmental regimes. Causal connections and behavioral mechanisms*, Cambridge, Mass, 249–279.

- Young, Oran R.* 1999b: The effectiveness of international environmental regimes. Causal connections and behavioral mechanisms, Cambridge, Mass.
- Young, Oran R.* 2002: The institutional dimensions of environmental change. Fit, interplay, and scale, Cambridge, Mass.
- Young, Oran R.* 2004: The Consequences of International Regimes. A Framework for Analysis, in: Underdal, Arild/Young, Oran R. (Hrsg.): Regime consequences. Methodological Challenges and Research Strategies, Dordrecht, Boston, 3–23.
- Young, Oran R./Levy, Marc* 1999: The Effectiveness of International Environmental Regimes, in: Young, Oran R. (Hrsg.): The effectiveness of international environmental regimes. Causal connections and behavioral mechanisms, Cambridge, Mass, 1–32.
- Zartman, William I.* 1989: Prenegotiation: Phases and Functions, in: Stein, Janice G. (Hrsg.): Getting to the table. The processes of international prenegotiation, Baltimore, 1–17.
- Zelli, Fariborz/van Asselt, Harro* 2013: The Institutional Fragmentation of Global Environmental Governance: Causes, Consequences, and Responses, in: Global Environmental Politics 13: 3, 1–13.
- Zimmerling, Ruth* 1991: Externe Einflüsse auf regionale Integrationsprozesse. Zentralamerika und Andenpakt (Univ., Diss.-Mainz, 1989.) (Alber-Reihe Rechts- und Sozialwissenschaft, Bd. 30), Saarbrücken, Fort Lauderdale.
- Zürn, Michael* 1992: Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen.



University
of Bamberg
Press

Seit mehr als fünf Jahrzehnten sind intensive Bemühungen seitens der südamerikanischen Staaten zu beobachten, regionale Institutionen für eine verstärkte Zusammenarbeit und Integration in Südamerika zu etablieren. So besteht auf dem südamerikanischen Kontinent seit 1969 die Andengemeinschaft (Comunidad Andina de Naciones, CAN), seit 1980 die Lateinamerikanische Integrationsvereinigung (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI), seit 1991 der Gemeinsamen Markt des Südens (Mercado Común del Sur, Mercosur), seit 2005 die Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerika (Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América, ALBA), seit 2008 die Union Südamerikanischer Nationen (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR) und schließlich seit 2012 die Pazifische Allianz (Alianza del Pacífico). Diese Institutionen formen ein Netz an Institutionen, das im Verlauf der vorliegenden Arbeit als institutioneller Komplex zur regionalen Integration in Südamerika bezeichnet wird. Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, die Entstehung dieses institutionellen Komplexes zur regionalen Integration in Südamerika und den sich ergebenden Konsequenzen theoretisch und empirisch zu untersuchen. Das Modell zur Erklärung der institutionellen Komplexe in Südamerika wird auf der Grundlage der Forschung zu institutionellen Komplexen entwickelt. Zur Untersuchung der Konsequenzen, die sich aus der Entstehung des institutionellen Komplexes ergeben haben, wird auf kausale Mechanismen aus der Forschung zur Wechselwirkung von Institutionen und auf Argumente aus der Organisationsökologie zurückgegriffen. Dazu wird mittels qualitativer Fallstudien und der Methode der Prozessanalyse untersucht, wie die Performance der bestehenden Institutionen einen Einfluss auf die Entstehung des institutionellen Komplexes entwickeln konnte und welche Konsequenzen sich hieraus ergeben haben.

eISBN 978-3-86309-404-1



9 783863 094041

www.uni-bamberg.de/ubp/