

Arbeitspapiere zur Lateinamerikaforschung

Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Traine



Nr. III-22

Alice Anna Oeter

Integrationsgemeinschaft im Werden? Eine theoriegeleitete Analyse der internen Entwicklung des Mercosur

Universität zu Köln
Philosophische Fakultät
Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika
ISSN 1616-9085



Arbeitspapiere zur Lateinamerikaforschung

Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Traine

ISSN 1616-9085

III-22 Politikwissenschaft

Redaktion: Stefan Tuschen

Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika, 2007

Universität zu Köln

Philosophische Fakultät

Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika

Albertus-Magnus-Platz

D-50935 Köln

Download und weitere Informationen unter <http://www.uni-koeln.de/phil-fak/aspla>

Zusammenfassung

In der vorliegenden Arbeit wird der Frage nachgegangen, wie sich die interne Entwicklung des Mercosur seit seiner Gründung im Jahr 1991 bis zum Jahr 2005 gestaltet hat. Dazu wird eine systematische Analyse der *legal and living constitution* des Mercosur vorgenommen, die anhand von fünf Indikatoren untersucht werden: der institutionellen Dimension der Mercosur-Organe, der Regelungstiefe und der Konfliktlösungsmechanismen sowie der Regelungsbreite und -dichte. Zudem wird aus der theoretischen Perspektive des Neorealismus und des Neofunktionalismus ein Spannungsfeld zwischen intergouvernementalen und supranationalen Elementen aufgebaut. Trotz der geringen Autonomie der Organe, der überwiegend intergouvernementalen und konsensualen Verfahren, der vorwiegend eingeschränkten Kompetenzen und Politikbereiche sowie Unzulänglichkeiten in der Ratifizierung und Implementierung des Primär- und Sekundärrechts, zeichnen sich Entwicklungstrends ab, die den Mercosur von einer klassischen internationalen Organisation unterscheiden. Die institutionelle Ausdifferenzierung bei zunehmender Regelungsbreite und -dichte spricht für einen zunehmenden Kompetenztransfer und eine Stärkung der Nutzung der gemeinschaftlichen Institutionen- und Verfahrensarchitektur. Die Arbeit kommt zu dem Schluss, dass der Mercosur, trotz seiner wiederkehrenden Krisen, als ‚Integrationsgemeinschaft im Werden‘ eingeordnet werden kann.

Stichwörter:

Mercosur, Integrationsgemeinschaft, Kooperationsgemeinschaft, interne Entwicklung, *legal and living constitution*, *legal output*, Neofunktionalismus, Neorealismus.

“Debemos mancomunar esfuerzos frente a peligros comunes, a la vez que establecer contactos para decidir conjuntamente frente a los conflictos; establecer un sistema que permita la conciliación en caso de disputas, creación de alianzas que permitan trazar la marcha de la relaciones de América en el mundo.”

„Wir müssen unsere Kräfte bündeln angesichts gemeinsamer Gefahren und gleichzeitig miteinander in Kontakt treten, um in Konflikten gemeinsam zu entscheiden; ein System aufbauen, das Versöhnung im Streitfall zulässt, Allianzen schmieden, die es erlauben, die Entwicklung der Verbindungen Amerikas zur Welt vorzuzeichnen.“

(Simón Bolívar, *1783, †1830, südamerikanischer Freiheitskämpfer, Konferenz von Panama 1824)

INHALTSVERZEICHNIS

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	I
I EINLEITUNG	1
1 EINFÜHRUNG IN DAS THEMA.....	1
2 FRAGESTELLUNG UND METHODIK.....	3
3 FORSCHUNGSSTAND UND QUELLEN.....	6
4 AUFBAU DER ARBEIT	7
II THEORETISCHE ANSÄTZE	7
1 DER MERCOSUR AUS NEO-REALISTISCHER PERSPEKTIVE.....	7
2 DER MERCOSUR AUS NEO-FUNKTIONALISTISCHER PERSPEKTIVE.....	11
III DIE ENTWICKLUNG DES MERCOSUR: DIE LEGAL AND LIVING CONSTITUTION IN DER ANALYSE	14
1 DIE RECHTSQUELLEN DES MERCOSUR	14
2 VOM GRÜNDUNGSVERTRAG VON ASUNCIÓN BIS ZUM PROTOKOLL VON OLIVOS: EINE SYSTEMATISCHE ANALYSE DER LEGAL CONSTITUTION DES MERCOSUR.....	15
2.1 DIE INSTITUTIONELLEN ARCHITEKTUR DER MERCOSUR-ORGANE IN DER ENTWICKLUNG	17
2.2 LEGISLATIVE VERFAHREN UND ENTSCHEIDUNGSPROZESSE.....	21
2.3 KONFLIKTLÖSUNGSMECHANISMEN: STÄRKUNG DER RECHTSKONTROLLE?	23
2.4 POLITIKFELDER, REGULUNGSBEREICHE UND INSTRUMENTE: FREIHANDELSZONE, ZOLLUNION UND EIN GEMEINSAMER MARKT?	26
3 DIE LIVING CONSTITUTION: DER MERCOSUR IN DER PRAXIS	30
3.1 DIE INSTITUTIONELLE AUSDIFFERENZIERUNG DER MERCOSUR-ORGANE: SUPRANATIONALITÄT DURCH DIE HINTERTÜR?	30
3.1.1 <i>Das Beratungsforum für Wirtschafts- und Sozialfragen (FCES): Interessenvertretung beim Mercosur?</i>	35
3.1.2 <i>Das Forum für politische Beratungen und Absprachen (FCCP): Eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in der Entstehung?</i>	36
3.1.3 <i>Das Sekretariat: Verwaltungsapparat oder Expertengremium?</i>	37
3.1.4 <i>Die Kommission der Ständigen Vertreter und ihr Präsident (CRPM): Das Gesicht des Mercosur?</i>	38
3.1.5 <i>Die parlamentarische Dimension des Mercosur: Erwachen aus dem Dornröschenschlaf?</i>	40
3.1.6 <i>Die Rolle der Präsidentengipfel: Auf dem Weg zum „institutionellen Architekten“?</i>	41
3.2 LEGISLATIVE VERFAHREN UND ENTSCHEIDUNGSPROZESSE: RECHTSAKTE OHNE RECHTSGÜLTIGKEIT?	43
3.3 KONFLIKTLÖSUNGSMECHANISMEN: RECHTSPRECHUNG ALS INTEGRATIONSINSTRUMENT?	47
3.4 POLITIKFELDER, REGULUNGSBEREICHE UND INSTRUMENTE: VOM GEMEINSAMEN MARKT ZUR SICHERHEITSGEMEINSCHAFT?.....	49
3.5 DER LEGAL OUTPUT: REGULUNGSBREITE UND NUTZUNG DER INSTRUMENTE - EIN SCHÖNWETTERMODELL?	56
3.5.1 <i>Eine quantitative Analyse: der legal output</i>	57
3.5.2 <i>Eine qualitative Analyse: Politikfelder und Systemgestaltung</i>	60
IV AUSWERTUNG UND BILANZ: DER MERCOSUR ALS INTEGRATIONSGEMEINSCHAFT IM WERDEN?	63
LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS	67
ANHANG	78

Abkürzungsverzeichnis

ALADI	<i>Asociación Latino Americana de Integración</i> , Lateinamerikanische Integrationsvereinigung
BfAI	Bundesstelle für Außenhandelsinformationen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CCM	<i>Comisión de Comercio del Mercosur</i> , Handelskommission des Mercosur
CDC	<i>Comité de Defensa de la Competencia</i> , Wettbewerbsausschuss
CMC	<i>Consejo del Mercado Común</i> , Rat des Gemeinsamen Marktes
CMC/ACTA XX/YY	Sitzungsbericht des Rates unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY)
CPC	<i>Comisión Parlamentaria de Conjunto</i> , Gemeinsame Parlamentarische Kommission
CRPM	<i>Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur</i> , Kommission der Ständigen Vertreter des Mercosur
CSL	<i>Comisión Sociolaboral</i> , Sozial-Kommission für Arbeit und Soziales
CT	<i>Comité Técnico</i> , technisches Komitee
DEC XX/YY	Entscheidung des Rates unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY)
DIR XX/YY	Richtlinien der Handelskommission unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FCCP	<i>Foro de Consulta y Concertación Política</i> Forum für politische Beratungen und Absprachen
FCES	<i>Foro Consultivo Económico-Social</i> , wirtschaftliches und soziales Beratungsforum

FEM	<i>Fondo de financiamiento del sector educacional del Mercosur,</i> Bildungsfond
FESUR	Einrichtung der Friedrich Ebert Stiftung
FOCEM	<i>Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur,</i> Fond für die strukturelle Konvergenz des Mercosur
FTAA	<i>Free Trade of the Americas,</i> Gesamtamerikanische Freihandels- zone
GAFISUD	<i>Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica,</i> südamerikanische Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Wirt- schaftskriminalität
GAH	<i>Grupo Ad hoc,</i> Ad-hoc-Gruppen
GATT	<i>General Agreement on Trade and Tariffs,</i> Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
GAN	<i>Grupo de Alto Nivel,</i> Rat der hohen Vertreter
GMC	<i>Grupo del Mercado Común,</i> Gruppe des Gemeinsamen Marktes
GTE	<i>Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo,</i> Arbeitsgruppe für Terrorismusbekämpfung
IIRSA	<i>Iniciativa de la Infraestructura Regional Suramericana,</i> südameri- kanische Initiative zur Integration der regionalen Infrastrukturen
INDIRA	<i>Intercambio de Información de los Registros Aduaneros,</i> Informationsaustausch der Zollregister
INTAL	<i>Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe,</i> Institut für die Integration Lateinamerikas und der Karibik
MERCOSUL	<i>Mercado Común del Sur,</i> Gemeinsamer Markt des Südens
MERCOSUR	<i>Mercado Común del Sur,</i> Gemeinsamer Markt des Südens
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement,</i> Nordamerikanisches Frei- handelsabkommen
NGO	<i>Non-Governmental Organisation,</i> Nicht-Regierungsorganisation
PB	<i>Protocolo de Brasilia,</i> Protokoll von <i>Brasilia</i>
PLC	<i>Programa de Liberación Comercial,</i> Programm der Handelslibera- lisierung
PO	<i>Protocolo de Olivos,</i> Protokoll von <i>Olivos</i>
POP	<i>Protocolo de Ouro Preto,</i> Protokoll von <i>Ouro Preto</i>

PU	<i>Protocolo de Ushuaia, Protokoll von Ushuaia</i>
RA	<i>Régimen de Adecuación, Anpassungsordnung</i>
RE	<i>Reunión Especializada, Fachrat</i>
RED	<i>Rehabilitación de Dependientes de Drogas del Mercosur, Rehabilitation von Drogensüchtigen im Mercosur</i>
RES XX/YY	Resolutionen der Gruppe unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY)
SAM	<i>Secretaría Administrativa del Mercosur, Verwaltungssekretariat des Mercosur</i>
SGT	<i>Subgrupo de Trabajo, Unterarbeitsgruppe</i>
SINTIA	<i>Sistema Informático de Tránsito Internacional Aduanero, Informationssystem des Internationalen Zollverkehrs</i>
SISME	<i>Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur, System zum Informationsaustausch in Sicherheitsfragen des Mercosur</i>
SWP	Stiftung für Wissenschaft und Politik
TPR	<i>Tribunal Permanente de Revisión, ständiges Revisionsgericht</i>
VA	<i>Tratado de Asunción, Vertrag von Asunción</i>

I Einleitung

1 Einführung in das Thema

Integrationsprojekte haben in Lateinamerika eine lange Tradition: Bereits Simón Bolívar träumte 1826 auf der von ihm einberufenen Panamerikanischen Konferenz von einer gesamtsüdamerikanischen Konföderation, die er allerdings nie verwirklichen konnte.

Der Gemeinsame Markt des Südens (*„Mercado Común del Sur“*, Mercosur), der durch den Vertrag von *Asunción* (VA) am 26. März 1991 gegründet wurde, stellt in der lateinamerikanischen Geschichte das politisch und ökonomisch bedeutendste regionale Integrationsprojekt dar – nicht zuletzt, weil er neben dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (*„North American Free Trade Agreement“*, NAFTA) und der Europäischen Union (EU) zu den Hauptwirtschaftsblöcken der Welt zählt (Porta et al. 2001: 7).

Insbesondere in den ersten Jahren seiner Gründung wurde der Mercosur als das bislang erfolgreichste Integrationsprojekt Südamerikas mit einem vielversprechenden Wachstumsmarkt gepriesen. Ende 1995 wies der damalige Nato-Generalsekretär Javier Solana auf die „spektakulären Erfolge des Mercosur in kürzester Zeit“ (Gratius 1999: 2) hin. Während der ersten Hälfte der 90er Jahre war von einer regelrechten „Integrations euphorie“ (Gratius 1999: 1) die Rede, wobei diese Periode der ‚goldenen Jahre‘¹ mittlerweile der Vergangenheit angehört. Denn das Schicksal des Mercosur war und ist von Höhen und Tiefen gekennzeichnet: Auch der Mercosur blieb nicht von internationalen Finanzkrisen verschont und bekam erstmals 1999 die Auswirkungen hiervon zu spüren, als es in Folge der brasilianischen Währungsprobleme zu einer Abwertung des ‚Reals‘ kam, die 2001 im Zuge der argentinischen Finanzkrise ihren Höhepunkt erreichte. Folge dieser Krise war ein dramatischer Rückgang des intraregionalen Warenverkehrs aufgrund (bilateraler) Handelsdispute und unilateraler Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Negativschlagzeilen² in der lateinamerikanischen Presse waren daher an der Tagesordnung: „Mercosur has died“ oder „Mercosur is useless if it remains as it is“ (Peña 2005: 6). Infolgedessen manifestierte sich eine regelrechte „Mercosclerosis“ (Cavalcanti 2005: 7, in Anlehnung an „Eurosclerosis“ (Keohane/Hoffmann 1991: 9)). Es war die Rede von einer Auflösung des Blockes und einer Absorbierung durch die Gesamtamerikanische Freihandelszone (*„Free Trade of the Americas“*, FTAA).

Auch wenn es lange so schien, als würde sich der Mercosur nur schwerlich oder überhaupt nicht von der Krise erholen, so ist doch seit Ende 2002 wieder Bewegung in den südlichen

¹ Mit der Unterzeichnung des VA gab es einen erheblichen Wachstum der Wirtschaft in den Mitgliedstaaten, es wurde eine beachtliche Zunahme des intraregionalen Handels verzeichnet sowie der ausländischen Direktinvestitionen im Mercosur-Raum (Fanelli 2004: 39).

² Emilio Guerrero erhob zwischen den Jahren 1999 und 2003 eine Studie, in der 15 Zeitungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich des Mercosur analysiert wurden. Dabei gab es 442 Erklärungen von Präsidenten, Wirtschaftsministern, Beamten, Parlamentariern, Unternehmern, Journalisten und Akademikern, die den Mercosur als ‚unnützlich‘ oder ‚nicht existent‘ charakterisierten oder ihn als ‚tot‘ bzw. in einer ‚tödlichen Krise‘ bezeichneten (Guerrero 28.04.2006).

Markt gekommen. Ausschlaggebend für diesen Wendepunkt in Form einer Wiederbelebung des Mercosur ist insbesondere ein Wandel der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen der Region.

Die neu gewählten Regierungen Argentiniens, Brasiliens und Paraguays³ standen dem Integrationsprojekt positiv gegenüber und zeigten neue Kooperationsbereitschaft. Seit dem XXIII. Gipfeltreffen in Brasilia 2002 war vom „*relanzamiento del Mercosur*“ (Caetano 2004: 27), also der Wiederbelebung des Mercosur, die Rede und 2003 wurde zwischen Argentinien und Brasilien eine neue „strategische Allianz“ (Woischnik 2004b: 84) gegründet.⁴ Ferner kam es zu einer deutlichen wirtschaftlichen Erholung des gesamten Mercosur-Raums und damit zu einer wirtschaftlichen Konsolidierung der Region, wobei sich Argentinien wirtschaftlich mittlerweile in einer Weise erholt hat, die so Anfang 2002 noch nicht absehbar war.⁵ Argentinien und Brasilien waren und sind bis heute die Protagonisten wirtschaftlicher und diplomatischer Auseinandersetzungen im Mercosur. Zugleich gelten sie aber auch als Motoren der Gemeinschaft, da ihre Beziehungen eine Schlüsselrolle für das gesamte Integrationsprojekt einnehmen. Nicht zuletzt kam es erst durch die bilaterale Annäherung der langjährigen Konkurrenten in den 80er Jahren zur Verwirklichung des Mercosur (Sangmeister 2001: 3).

Seit 2003 gibt es eine Umorientierung des Blockes: Die Mitgliedstaaten nehmen zunehmend Abschied vom Modell des ‚offenen Regionalismus‘⁶ und setzen stattdessen auf eine verstärkte Binnenorientierung. Dies geschieht nicht zuletzt, um mehr Gewicht gegenüber anderen Staatengruppen zu erlangen. Auch wenn der Mercosur dadurch teilweise seine handelspolitische Orientierung nach außen vernachlässigt, wirkt er dennoch weiterhin als Magnet für weitere Länder Südamerikas oder andere Regionen⁷ und wird derzeit als ein soziales und politisches Projekt für die Entwicklung Südamerikas gefeiert (Husar/Maihold 2006: 1).

Erst vor kurzem erlangte der Mercosur durch den Beitritt Venezuelas, das am 4. Juli 2006 Vollmitglied wurde⁸, neue politische und ökonomische Relevanz. Allerdings führte der Beitritt auch zu einer Kräfteverschiebung innerhalb des Mercosur⁹, wodurch die Achse Brasilia-Buenos Aires als zentrale Geometrie des Mercosur der Vergangenheit angehören dürf-

³ Regierungswechsel in Brasilien am 27.10.2002, in Paraguay 27.05.2003 und in Argentinien am 25.05.2003.

⁴ Die als ‚Konsens von Buenos Aires‘ bekannt wurde und am 16. Oktober 2003 in einer gemeinsamen Erklärung ihren Ausdruck fand. Die Ziele waren eine engere Zusammenarbeit sowohl auf bilateraler aber auch auf regionaler Ebene.

⁵ Argentinien erlebt derzeit einen wirtschaftlichen Aufschwung, der Wachstumsraten für das dritte Trimester 2006 von 8.7% meldete (Burghardt 19.12.2006).

⁶ Vgl. dazu: Bergstein 1997.

⁷ Assoziationsabkommen bestehen mit Chile (1996), Bolivien (1997), Peru (2003), Ecuador (2004), Kolumbien (2004). Zudem nahm der Mercosur 2004 Gespräche über eine Assoziation mit Mexiko auf und Bolivien bekundet derzeit Interesse an einer Vollmitgliedschaft. Ferner besteht seit 2003 ein Freihandelsabkommen mit der Andengemeinschaft und weitere Handelspräferenzabkommen mit China, Japan, Russland, Südafrika, Israel und der EU sind bereits abgeschlossen oder befinden sich noch in der Verhandlungsphase (Bustos 2005, vgl. auch DEC 05/95, DEC 03/96, DEC 12/97, DEC 39/03, DEC 43/04, DEC 44/04).

⁸ Diese Dimension fließt einerseits aufgrund des Beitrittsdatums und andererseits aufgrund von Aussagen des Mercosur-Sekretariats über die noch nicht abzuschätzenden Auswirkungen des Beitritts nicht mit in die Analyse der vorliegenden Arbeit ein.

⁹ Venezuelas ist die drittgrößte und ressourcenreichste Volkswirtschaft Südamerikas. Durch den Beitritt Venezuelas wird der Mercosur folglich 250 Millionen Einwohner haben, ein Gebiet von 12,7 Millionen Quadratkilometern umfassen und 76% des Bruttoinlandsproduktes (BIP) Südamerikas beinhalten. Neben dem Zugang zu begehrten Erdöl- und Erdgasvorkommen wird der Mercosur aber auch vor neue politische Herausforderungen gestellt, da Hugo Chávez bereits angekündigt, den Mercosur von seinem neoliberalen Charakter zu befreien (Guerrero 28.04.2006:3).

te. Vor allem erhoffen sich die kleinen Staaten eine Eingrenzung der Dominanz Argentiniens und Brasiliens¹⁰, da sie sich oft benachteiligt fühlten und teilweise mit ihrem Austritt drohten.¹¹

2 Fragestellung und Methodik

Diese Arbeit soll einen Beitrag dazu leisten, Erkenntnisse und Ansätze der letzten Jahrzehnte aus der Europawissenschaft auf den Mercosur zu übertragen. Dies betrifft nicht nur die institutionelle Architektur und die primärrechtlichen Vertragsgrundlagen, sondern auch die Evolution der Verfahren und Mechanismen der gelebten Praxis im Mercosur. Damit soll ein quantitativer und qualitativer Gesamtüberblick über diese Organisation gegeben werden, die darüber hinaus aus theoretischer Perspektive beleuchtet wird. Es sollen die im EU-Kontext entwickelten politikwissenschaftlichen Methoden und Instrumente außerhalb der Grenzen Europas am Beispiel eines regionalen Zusammenschlusses auf ihre Aussagekraft hin geprüft werden.¹²

Im Vordergrund steht die interne Entwicklung des Mercosur - in Form der *legal and living constitution* - seit seiner Gründung im Jahr 1991 bis zum Jahr 2005. Zeigt der Mercosur ähnliche Tendenzen zu supranationalen Ausrichtungen oder gar Elemente eines Souveränitätstransfers, wie sie die EU aufweist? Ist der Mercosur als Integrationsgemeinschaft, d.h. zwischen Freihandelszone und politischem System einzuordnen? Gibt es ausreichende Tendenzen, die einen Integrationstrend – oder das Gegenteil – bestätigen? Oder ist und bleibt der Mercosur ein intergouvernementales Gebilde in Form einer Kooperationsgemeinschaft oder einer völkerrechtlichen internationalen Organisation?¹³ Diese gegensätzlichen Annahmen lassen sich im Allgemeinen bestimmten politikwissenschaftlichen Theorien und im Besonderen EU- (Integrations-)Theorien zuordnen. Im Rahmen der internationalen Beziehungen und im Bereich der EU-Politik bieten die politischen Theorien des Neo-Realismus einerseits und des Neo-Funktionalismus andererseits hilfreiche Ausgangsprämissen für eine solche kontrastierende Analyse. Beide Theorien vertreten unterschiedliche Auffassungen zu den Ursachen und Determinanten des Entstehungsprozesses und gegensätzliche Erwartungshaltungen hinsichtlich des Entwicklungsprozesses des Mercosur. Damit ist der Integrationsbegriff jeweils theorie- und kontextabhängig, und es gibt keine allgemeinverbindliche Definition, auch wenn dieser Arbeit ein eher dynamisch-orientierter Integrationsbegriff zugrunde liegt (siehe Kap. II.1; II.2 und Tab. 1, S. 80).

¹⁰ Vgl. dazu u.a. Egenhoff 2006.

¹¹ Nicht zuletzt hat Uruguay 2006 im Zuge des Konflikts mit Argentinien um den Bau von Zellulosefabriken die eigene Mitgliedschaft in Frage gestellt.

¹² Um Parallelen zur Europäischen Integration darzustellen, wäre ein durchgehender systematischer Vergleich zwischen dem Mercosur und der EU eine lohnenswerte Aufgabe, da u.a. in mehreren Interviews, die die Autorin führte, der Vorbildcharakter der EU zum Tragen kam. Diese Aufgabe kann aber aufgrund des begrenzten Umfangs dieser Arbeit nicht geleistet werden, dennoch soll in entscheidenden Momenten auf eine evtl. Analogie hingewiesen werden.

¹³ Laut Marcel Vaillant (2005) befindet sich der Mercosur heute in einem ‚Integrationsstadium‘ wie die EG in den 1970er Jahren.

Das je nach Theorie unterschiedliche Verständnis von Integration spielt eine Rolle bei der systematischen Analyse der *legal and living constitution* des Mercosur von 1991 bis 2005, die in dieser Arbeit erstellt werden soll. Das Begriffspaar *legal constitution* (geschriebener Vertragstext) und *living constitution* (gelebte Vertragspraxis) dient als hilfreiche Dichotomie zum Erfassen der primärrechtlichen Grundlagen einerseits, d.h. des Vertrags von *Asunción*, der die Vorgaben für Institutionen und Verfahrensregeln festlegt; andererseits erlaubt ein solcher Ansatz ebenfalls die Berücksichtigung relevanter informeller Normen und Praxen, da diese über den Vertragstext hinaus Aufschluss über das Verhalten und den Einfluss einzelner Akteure und sich abzeichnender Vorgehensweisen und Strategien geben können (Olsen 2000). Nach Olsen beschreibt die *living constitution*, „how organisational ‚charts‘ are translated into collective practices based on legitimate authority, defining appropriate behaviour and ways of reasoning for specific types of actors in specific types of situations“ (Olsen 2000: 6). Dahinter steht die Annahme, dass die Vorgaben des vertraglichen Regelwerks das Verhalten der Akteure nicht im Detail und umfassend festschreiben, sondern dass gewisse *incentives* und *constraints* bestehen, die zu bestimmten Verhaltensmustern führen können. Daher entsteht durch die *legal constitution* ein gewisser Auslegungsspielraum oder Korridor an „Handlungsanweisungen“ (Olsen 2000: 13; Knill/Lehmkuhl 1999), der die *legal constitution* ergänzt und in unterschiedlicher Weise interpretieren lässt. Diese wird dadurch während des täglichen Regierens auf unterschiedliche Weise ‚gelebt‘ oder praktiziert. Die Beziehung zwischen den Vertragstexten und der Vertragspraxis ist aber nicht nur als eine Art ‚Einbahnstraße‘ zu sehen. Denn auch die *living constitution* kann die *legal constitution* beeinflussen. Das heißt, die informell vereinbarten Verfahren und Normen können vertraglich sekundärrechtlich und später auch primärrechtlich festgeschrieben werden und dadurch auf das Akteursverhalten erneut Einfluss nehmen, wodurch ein möglicher Rückkopplungsprozess entstehen kann.

Die Analyse der *legal and living constitution* wird in dieser Arbeit hinsichtlich verschiedener Indikatoren vorgenommen, die Aufschluss über die interne Integrationsentwicklung des Mercosur geben sollen und folglich grundlegende Trends identifizieren können. Daher umschreiben die gewählten Indikatoren die Struktur und die Entwicklungsdynamik des Mercosur. Die Auswahl der Indikatoren orientiert sich an etablierten Studien zum EU-System (vgl. u.a. Fligstein/Stone Sweet 2001; Wessels 1997; Grabitz 1988; Lindberg/Scheingold 1970). In diesem Zusammenhang und unter Einbezug der oben genannten Theorien wird ein Spannungsfeld zwischen supranationalen und intergouvernementalen Tendenzen eröffnet (siehe Tab. 1, S. 80).

Zunächst wird die institutionelle Dimension der Mercosur-Organe untersucht. Hierbei stehen besonders deren Zusammensetzung und Zuständigkeiten nach primärrechtlichen Vorgaben im Vordergrund. In einem zweiten Schritt soll die Entwicklung und Ausdifferenzierung der Mercosur-Organe aus der gelebten Vertragspraxis aus dynamischer Perspektive

untersucht werden. Eine erste differenzierte Gegenüberstellung unterschiedlicher, theoretischer Sichtweisen des Mercosur kann anhand dieser institutionellen Komponente bereits entwickelt werden (siehe Kap. III.2.1; III.3.1).

Der zweite Indikator bezieht sich auf Legislativverfahren und Entscheidungsprozesse der horizontalen Ebene des Mercosur und bezieht sich auf die Regelungsbefugnis bzw. -tiefe der einzelnen Mercosur-Organe. Dabei werden Verfahrens- und Abstimmungsmodalitäten beteiligter Akteure berücksichtigt, die die Normgenese beeinflussen. Ferner wird auf die Effektivität und Effizienz der Verbindlichkeit, Ratifizierung und Umsetzung der Rechtsakte eingegangen. Die spezifische Ausprägung internationaler Organisationen oder darüber hinausgehender Kooperations- oder Integrationsgemeinschaften kann nicht zuletzt anhand der Kriterien Autonomie, Hierarchie und Verbindlichkeit gemeinschaftlicher Normen gegenüber existierenden nationalen Rechtssystemen charakterisiert und theoretisch verortet werden (siehe. Kap.III.2.2; III.3.2).

Als ein besonderer Fall der Entscheidungsmechanismen des Mercosur ist das Verfahren zur Konfliktlösung mit dem Revisionstribunal zu berücksichtigen. Die Analyse der Konfliktlösungsmechanismen untersucht Veränderungen im Hinblick auf die primärrechtlichen Reformen und die Schaffung des Revisionstribunals im Jahre 2004. Inwieweit die bestehende Rechtsprechung und die Praxis ihrer Implementierung innerhalb des Mercosur mögliche juristisch geleitete Verflechtungstendenzen andeuten kann, soll – soweit sinnvoll – sowohl empirisch als auch theoretisch zur näheren Bestimmung einer Integrationsdynamik erörtert werden (siehe Kap. III.2.3; III.3.3).

Als vierter Indikator wird die vertikale Kompetenzaufteilung¹⁴ zwischen der nationalen und gemeinschaftlichen Mercosur-Ebene einbezogen. Dies kann in Form eines Aufgaben- und Zuständigkeitstransfers von der Nationalstaats- auf die Gemeinschaftsebene innerhalb unterschiedlicher Politikfelder verstanden werden. Umfang und Intensität der gemeinsamen Entscheidungsfindung werden folglich genauer beleuchtet, und die Anzahl an Politikbereichen, in denen gemeinschaftliche Entscheidungen im Rahmen des Mercosur getroffen werden, wird demnach als ‚Regelungsbreite‘ definiert (siehe Kap.III.2.4; III.3.4).

Als letzter Indikator wird im Zuge der Analyse der *living constitution* das Sekundärrecht in Form des *legal outputs*, also der Entscheidungsproduktion des Mercosur und dessen Regelungsdichte zunächst unter quantitativen Aspekten untersucht. Hier stellt sich die Frage nach der Nutzung vorhandener Instrumente und ob diese eine effiziente und effektive Entscheidungsfindung ermöglichen und fördern. Dabei wird der Einfluss exogener Faktoren, wie z.B. internationale Finanzkrisen, berücksichtigt. Ferner werden die Politikbereiche einzelner Mercosur-Organe durch eine qualitative Analyse differenziert aufgeschlüsselt (siehe Kap. III.3.5).

¹⁴ Unter dem Begriff ‚Kompetenz‘ wird die rechtlich geregelte Zuständigkeit eines Staatsorgans oder einer anderen öffentlichen Behörde für eine bestimmte öffentliche Aufgabe oder einen bestimmten öffentlichen Aufgabenbereich verstanden (Beck 1986).

3 Forschungsstand und Quellen

Auch wenn Literatur über den Mercosur reichlich vorhanden ist, ist die Aktualität vor allem der Monografien und der umfassenden Sammelwerke zu bemängeln. Dies trifft hauptsächlich die zugänglichen Studien aus Deutschland. Dies mag daran liegen, dass dem Mercosur großes Forschungsinteresse bezüglich seiner Konstitution und seiner Ausgestaltung vor allem in den ersten Jahren seiner Existenz galt (vgl. u.a. Bloch/Iglesias 1995; Otermin 1995; Schirm 1997). Zwar gibt es eine Reihe aktuellerer Monografien, diese haben allerdings einen juristischen Forschungsschwerpunkt, auch wenn sie theoretisch gar nicht oder nicht ausreichend fundiert sind (vgl. u.a. Tramon 2006; Haller 2001; Basedow/Samtleben 2000a;2000b; Wehner 1999; Garnelo 1998). Ein neuerer Forschungsschwerpunkt bezüglich des Mercosur liegt in den letzten Jahren auf der wirtschaftlichen Entwicklung und auf ökonomischen Faktoren bzw. Auswirkungen des Mercosur (vgl. u.a. Prada 2001; Klein 1996) und seiner Außen- bzw. Außenhandelsbeziehungen im Hinblick auf die EU (vgl. u.a. Diedrichs 2003; Zippel 2002; IRELA 1999) oder die FTAA oder die NAFTA (vgl. u.a. Fuchs 2004; Godio 2004).

Beiträge über die institutionelle Ausgestaltung des Mercosur beschränken sich zumeist auf Zeitschriftenaufsätze, Online-Publikationen oder auf Studien von Schriftenreihen bekannter Stiftungen, wie z.B. der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Konrad-Adenauer-Stiftung oder der Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin (vgl. u.a. Husar/Maihold 2006; Woischnik 2004b; Gratius 2003; Jaguaribe 2001; Gratius 1999). Diese präsentieren aber lediglich Ad-hoc-Analysen, die sich auf bestimmte Ereignisse wie die Mercosur-Krise, nationale Präsidentschaftswahlen oder Wiederbelebungs- oder Beitrittsprozesse des Mercosur konzentrieren und daher empirisch-methodisch nicht ausreichend durchdrungen sind.

Beiträge über die institutionelle Ausdifferenzierung, die zugleich eine theoretischen Gesamteinordnung vornehmen, sind kaum vorhanden bzw. veraltet (vgl. u.a. Wuthenau 1995). Folglich liegt eine systematische Analyse des Primär- und Sekundärrechts über den Zeitverlauf mit fundierter theoretischer Einordnung des Mercosur bislang nicht in Form einer sozialwissenschaftlich-empirischen Arbeit vor.

Zur quantitativen und qualitativen (Text-)Analyse der Rechtsquellen des Mercosur wurde in der vorliegenden Arbeit auf elektronische Datenbanken im Internet zugegriffen. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang vor allem die Homepage des technischen Sekretariats des Mercosur¹⁵ auf die primär zugegriffen wurde, da dort digitale Versionen (fast) aller Rechtsquellen zur Verfügung gestellt werden.¹⁶ Zudem gehen dieser Arbeit Recherchearbeiten beim '*Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe*' (INTAL)¹⁷ voraus, einem Institut der Interamerikanischen Entwicklungsbank in Buenos Aires. Ferner wurden Interviews mit verschiedenen Mitarbeitern des Mercosur sowie Wissenschaftlern verschiedener

¹⁵ Die Homepage des Sekretariats findet sich unter: <http://www.mercosur.int/msweb/>.

¹⁶ Da es aufgrund empirischer Auswertungen nicht möglich war alle Tabellen und Abbildungen in die Arbeit in ihrer Vollständigkeit einzugliedern, befinden sich diese in ihrer Gesamtheit - der Einheitlichkeit halber - ausnahmslos im Anhang dieser Arbeit.

¹⁷ Die offizielle Homepage des INTAL findet sich online unter: <http://www.iadb.org/intal/index.asp>.

Institute, die sich mit der Forschung bezüglich des Mercosur beschäftigen, geführt. Auf die Ergebnisse der Interviews wird zurückgegriffen. Auch werden weitere Informationen geführter Telefoninterviews und Online-Interviews berücksichtigt.¹⁸

4 Aufbau der Arbeit

Zunächst erfolgt in Kapitel II die Vorstellung der Theorien Neo-Realismus und Neo-Funktionalismus in Bezug auf den Mercosur. Im Sinne der Unterscheidung in *legal* und *living constitution* werden zu Beginn von Kapitel III die genauen Rechtsquellen des Mercosur bestimmt, um diese dann für die Operationalisierung in Primär- und Sekundärrecht zu unterteilen (siehe Kap. III.1). Anschließend wird das Primärrecht und insbesondere der Vertrag von *Asunción* durch eine qualitative und quantitative (Text-)Analyse untersucht, wobei zunächst insbesondere auf die Wichtigkeit der Funktion des Vertrags für die Errichtung des Mercosur eingegangen wird – und eine quantitative Analyse des Primärrechts im Zeitverlauf aufgezeigt werden kann (siehe Kap. III.2). Darauf folgt die Analyse der *living constitution*, wobei – soweit dies möglich ist – die interne Praxis beleuchtet wird. Auch die Entwicklung, Ausprägung und Umsetzung des Sekundärrechts, das auf dem Vertragsrecht basierende Rechtsakte umfasst, wird in diesem Teil als wichtiger Indikator der *living constitution* herangezogen und qualitativ sowie in einem späteren Teil auch quantitativ analysiert. In Kapitel VI wird eine kurze Zusammenfassung der Entwicklung der Indikatoren aufgezeigt und Bilanz gezogen.

II Theoretische Ansätze

1 Der Mercosur aus neo-realistischer Perspektive

Aus einer neo-realistischen Perspektive ist das internationale System durch Anarchie und durch machtpolitische Erwägungen rational agierender Nationalstaaten gekennzeichnet, die ihre eigenen Interessen anhand von Kosten-Nutzen-Analysen verfolgen. Dennoch bestehen Anreize für eine zwischenstaatliche Kooperation, die eine Möglichkeit gewisser Ordnung im internationalen System herbeiführen können (Waltz 1979: 38). Durch das Zusammenlegen von Ressourcen in bestimmten Bereichen können relative Gewinne erzielt werden, die mit einer Verbesserung der eigenen Position gegenüber anderen (internationalen und regionalen) Akteuren, sowie mit sicherheits- und geopolitischen Erwägungen einhergehen können (Waltz 1979; Link 1998: 79ff.).

Kooperation als nationales Interesse kann einerseits anhand des Ziels einer Gleichgewichtspolitik¹⁹ der Mitgliedstaaten untereinander²⁰ und damit innerhalb des Forschungsob-

¹⁸ Eine Liste der Interviewpartner findet sich im Literaturverzeichnis.

¹⁹ Zum Begriff und zur Logik des *Balancing* vgl. u.a. Morgenthau 1948; Waltz 1979; 1993; Link 2006.

jekttes Mercosur - in Form des integrativen *balancing* - erklärt werden, da das Macht- und Sicherheitsdilemma innerhalb einer Gemeinschaft gemildert wird (Link 1998; 2006: 25). Andererseits kann aber auch ein ‚*balancing*‘ im globalen Zusammenhang und somit gegenüber anderen Mächten und Staatengruppen, wie den USA, der EU und dem FTAA-Prozess („*Free Trade of the Americas*“, Gesamtamerikanische Freihandelszone), verfolgt werden.²¹

Aspekte wie die Angst eines Machtverlusts und einer Marginalisierung der Staaten im internationalen System spielen eine entscheidende Rolle (Schimmelfennig 2003: 80f, Bieling 2006: 98f.), die auch zur Gründung des Mercosur beigetragen haben könnte. Die theoretischen Grundannahmen des Nullsummenspiels, die den Gewinn des einen als Verlust des anderen versteht, bleiben in dieser Logik jedoch unberührt.

Damit stellt der Mercosur nach Logik des Neo-Realismus nach wie vor lediglich eine lose Zusammenarbeit von Regierungen dar und wird als eine Überwindung von ‚Nicht-Zusammenarbeit‘ und zugleich als ‚Nebeneinanderarbeit‘ isoliert handelnder Einheiten verstanden (Mols 1996: 245). Es handelt sich beim Mercosur um rational agierende und miteinander um Macht und Einfluss rivalisierende Nationalstaaten, die auf internationaler Bühne eigene Interessen und souveränitätsorientierte Strategien verfolgen und den Mercosur nutzen, um ihre nationalen Interessen effektiv durchzusetzen.

“Brazil has often seemed to see Mercosur as just a large visiting card to show in its dealing with the outside world” (Economist 14.12.2000: 64).

Folglich ist für Autoren wie Moravcsik²² das Phänomen der Integration ein Ergebnis von Verhandlungen zwischen Staaten aufgrund ihrer konkreten nationalen Interessen, die im Zentrum der vertraglichen und institutionellen Erwägungen und Entwicklungen stehen und diese dominieren. Moravcsik hebt auch innenpolitische Ursachen solch integrativer Prozesse hervor. Demnach ist Integration eine Folge des Bestrebens von Regierungen, eine Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit nach innen, d.h. gegenüber nationalen Interessengruppen, sowie internationale Unterstützung und Legitimität für die eigene Politik zu erlangen (Moravcsik 1993: 485).

Diesen theoretischen Annahmen folgend, sind auch im Mercosur die nationalen Mitgliedstaaten die Hauptakteure und einzig direkt legitimierten Entscheidungsträger, da sie den Integrationsrhythmus vorgeben, inhaltlich ausgestalten und verbindlich bestimmen und somit als zentrale Spieler eine Schlüsselrolle einnehmen (Hoffmann 1989: 35). Jedoch spielen insbesondere Brasilien und Argentinien als ‚Tandem‘ eine entscheidende Rolle, da

²⁰ Die kleinen Staaten betreiben aufgrund der großen Machtasymmetrien so genanntes ‚*bandwagoning*‘, indem sie sich den großen Ländern anschließen und sich dadurch Vorteile erhoffen. Ein übermächtiger Staat kann hingegen versuchen, Integration als Instrument für die Absicherung seiner Hegemonialmacht zu nutzen (Link 1998).

²¹ Rodolfo Rúa Boiero (2005) definiert den Mercosur als ein Produkt einer Gleichgewichtspolitik der Mitgliedstaaten gegenüber dem FTAA-Prozess. Gleichzeitig sieht er aber auch Uruguay, Paraguay und sogar Argentinien in ‚*bandwagoning*‘ Positionen zu Brasilien.

²² Neuere theoretische Formen, wie der von Moravcsik geprägte Liberale Intergouvernementalismus, aber auch Vorgänger wie der Intergouvernementalismus, die in ihrer Anwendung zwar spezifisch auf Westeuropa beschränkt blieben, können als realistisch inspirierte Ansätze auch auf andere Phänomene der internationalen Kooperation und Integration – wie hier den Mercosur -ausgeweitet werden.

sie die ökonomisch und politisch wichtigsten Akteure sind und so durch ihre Machtakkumulation den Integrationsprozess dominieren. Die Entwicklung des Mercosur insgesamt hängt damit entscheidend von diesen beiden zentralen Akteuren²³, ihren machtpolitischen Erwägungen und ihren strukturell-politischen und wirtschaftlichen Verwundbarkeiten und Interessen ab.

Aufgrund der starken nationalen Souveränitätsvorbehalte der Nationalstaaten geben diese immer nur so viel Souveränität ab, wie es ihrem Interessenkalkül entspricht und behalten sich Veto- und Letztentscheidungsrechte für den Integrationsprozess vor, weshalb dieser weitestgehend zwischenstaatlich oder intergouvernemental geprägt wird (Giering 1997: 201). Ausgehend von diesen Prämissen erwartet eine neo-realistische Perspektive, dass der gesamte Prozess der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung maßgeblich von den Staats- und Regierungschefs bestimmt wird, wodurch nur eine geringe Regelungstiefe zustande kommt. Gesetzesinitiativen werden nur von den Staats- und Regierungschefs eingebracht, ausgehandelt und in Rechtsakte umgewandelt. Die Verhandlungsergebnisse - in Form des Primär- und Sekundärrechts bilden den ‚kleinsten gemeinsamen Nenner‘ der Interessen der mächtigsten Mitgliedstaaten. Sie sind zusätzlich jederzeit einseitig aufkündbar und nicht verbindlich (Moravcsik 1991: 25). Sanktionsmaßnahmen gegen Verstöße der Vereinbarungen gibt es nicht, da diese eine freiwillige Selbstverpflichtung der Staaten darstellen. Die nationalen Regierungen bleiben die „Herren der Verträge“ (Steinhilber 2006:183) und kontrollieren die Souveränitätsabgabe. Demnach gibt es auch keine unabhängige Rechtsprechungsinstanz, vielmehr liegt die Konfliktlösung allein in den Händen der Nationalstaaten. Ebenso sind die Rechtsakte rechtlich nicht bindend. Sie stellen nur Koordinierungsmaßnahmen dar, die zusätzlich ratifiziert und in nationales Recht implementiert werden müssen. Als ein vollwertiges politisches System im Sinne einer voneinander getrennten Legislative, Exekutive und Judikative kann diese Architektur nicht verstanden werden.

Somit dient der Mercosur lediglich der Effizienzsteigerung intergouvernementaler *bargains* (vgl. u.a. Risse 2000; Keohane/Hoffmann 1990) und einem Informationsaustausch auf Regierungsebene, indem er einen Rahmen für eine kontinuierliche Zusammenarbeit bietet, da er Kooperations- und Koordinationsprobleme („*second-order-Probleme*“: Steinhilber 2006: 183) erleichtert. Dies geschieht, indem der Mercosur die Verwaltung des Integrationsprozesses übernimmt und damit die Transaktionskosten der Kooperation senkt sowie den Informationsaustausch zwischen den Staaten verbessert. Zudem kann die Bindung („*compliance*“) zwischenstaatlicher Vereinbarungen erhöht werden, indem der Mercosur die Gefahr opportunistischen Verhaltens einzelner Regierungen, das ‚*free-rider*‘ Problem²⁴, verringert und damit zur Vertrauensbildung unter den Staaten beiträgt (Moravcsik 1998: 7). Die Mercosur-Organen ermöglichen zwar einen gewissen Kooperationsprozess, sie können jedoch

²³ Die zunehmende Interessenskonvergenz zwischen diesen beiden Staaten in den 80er Jahren, war eine entscheidende Voraussetzung für die spätere Gründung des Mercosur.

²⁴ Vgl. zur Gestalt des Trittbrettfahrers (*free rider*) und zur Spieltheorie Scharpf 2000, Rittberger 1993, Zürn 1992.

nicht als autonome Akteure auf die Kooperation oder gar Integration oder das weitere Umfeld der Anarchie im internationalen System einwirken. Der Mercosur fungiert aus neo-realistischer Perspektive damit lediglich als Forum, Agent und Instrument nationalstaatlicher Interessenpolitik und wird folglich durch die Nationalstaaten instrumentalisiert (Hoffmann 2003: 175). Als logische Konsequenz besitzen die Mercosur-Organen keine politische Autonomie: Sie sind den nationalen Regierungen gegenüber weisungsgebunden und handeln ausschließlich in deren Interesse. Sie stellen Entscheidungsorgane dar, die lediglich die Verwaltung übernehmen, denen aber politische Befugnisse, etwa zur Ausfüllung möglicher Lücken der getroffenen Vereinbarungen, und tatsächliche Rechtsetzungskompetenzen fehlen (Wehner 1999: 127). Es findet zwar eine partielle Zusammenlegung (*pooling*) nationaler Souveränität in Form einer selektiven und interessengeleiteten Kompetenzdelegation, aber keine Kompetenzübertragung statt. Der Mercosur verfügt damit lediglich über eine von den Nationalstaaten abgeleitete indirekte Legitimation und Kompetenz (Bieling 2006: 101; Garrett 1995: 176ff, Hoffmann 1982: 33).

Zudem kooperieren die Mitgliedstaaten nur in *low politics*, wohingegen sie die Kernpolitikbereiche nationaler Souveränität, die *high politics*, wie die Außen-, Sicherheits-, Innen- und Justizpolitik, nicht auf die Gemeinschaftsebene verlagern²⁵:

“[...] cooperation is only to take place in fields of ‘low politics’ such as agriculture and trade while the member states would retain their sovereignty in the fields of ‘high’ politics such as foreign policy and national security.” (Hoffmann 2003: 163).

Folglich ist und bleibt der Mercosur nach dieser Lesart auf technische Fragen begrenzt, wobei lediglich intergouvernemental geprägte Organe und Entscheidungsmechanismen existieren und die Entwicklung supranationaler Organe weitestgehend ausgeschlossen wird (Wuthenau 1995: 143). Integrationsfortschritte erfolgen nur dann, wenn eine Interessenkonvergenz der Staaten besteht und über zwischenstaatliche Verhandlungen gemeinsame Regeln beschlossen werden, die nationalstaatlichen Interessen nützen (Moravcsik 2003: 241; Hoffmann 1964: 85). Daher weist der Mercosur keine kontinuierliche Entwicklung auf, sondern ist je nach Machtrelation ein variables Instrument der Mitgliedstaaten. Jeder Integrationsschritt wird so zu einer neuen bewusst und rational kalkulierten Entscheidung der Regierungen, die nur intendierte Konsequenzen nach sich zieht, wodurch *spill-over* Effekte ausgeschlossen werden (Giering 1997: 71). Eine Nichtübereinstimmung nationaler Interessen hingegen hat eine Stagnation des Integrationsprozesses zur Folge. Daher wird der Mercosur aus einer neo-realistischen Sichtweise beschrieben als pragmatisches und vornehmlich wirtschaftlich motiviertes Projekt, das einen instrumentellen Cha-

²⁵ Stanley Hoffmann unterscheidet zwischen *high* und *low politics*, wobei erstere die Kernbereiche innerer und vor allem äußerer nationalstaatlicher Souveränität betreffen. Letztere dagegen betreffen Randbereiche, wie wirtschaftliche und soziale Belange (vgl. Giering 1997: 71; Hoffmann 1982: 29). Dennoch gibt es keine eindeutige Abgrenzung zwischen diesen Bereichen, weshalb sie einer ständigen Neudefinition unterliegen (Wessels 2000: 132; Wessels 2003: 286). In dieser Arbeit werden als *high politics* die Innen- und Justizpolitik sowie die Außen- und Sicherheitspolitik des Mercosur definiert, wobei *low politics* sowohl den Gemeinsamen Markt als auch Bildung-, Kultur- und Familienpolitik sowie Energie- und Umweltpolitik umfassen (siehe dazu Tab. 2, S. 81) und ferner zu den Begriffen der *high und low politics*. u.a.: Hoffmann 1966: 822; Nelsen/Stubb 2003: 163; Mols 1996: 54).

rakter mit begrenzter Integrationsentwicklung aufweist. Folglich kann man ihn als „Zweckverband“ (Joerges 1996; Ipsen 1972; Isensee 1995), internationale Organisation oder auch als Kooperationsgemeinschaft (Pagani 2004: 39) im Sinne eines Zusammenschlusses zwischen souveränen Staaten charakterisieren (siehe Tab. 1, S. 80).

2 Der Mercosur aus neo-funktionalistischer Perspektive

Aus neo-funktionalistischer Betrachtungsweise ist zwischenstaatliche Kooperation nicht nur grundsätzlich gewollt, sondern notwendig, da aufgrund zunehmender wirtschaftlicher Interdependenzen zwischen den Staaten davon ausgegangen wird, dass staatsübergreifende Aufgaben, Probleme und Interessen nicht mehr optimal und effektiv von den Nationalstaaten allein, sondern nur kooperativ zu lösen sind. Folglich gibt es gemeinsame Bedürfnisse, die eine Nachfrage nach Gemeinschaftslösungen schaffen, wodurch nationale Interessen gegenüber transnationalen Bedürfnissen in den Hintergrund treten. Gleichzeitig rücken gemeinsame Kooperationsgewinne in Form von Wohlfahrtseffekten²⁶, wie etwa größerem Wohlstand und Frieden²⁷, ins Zentrum des Interesses und der theoriegeleiteten Analyse (Haas 1968: xii; Mitrany 2003: 117). Diese Grundannahme der neo-funktionalistischen Perspektive als eine Form der ‚realisierte Interdependenz‘ kann im Gegensatz zum neo-realistischen Ausgangspunkt, als ein kooperatives oder gar integratives Paradigma, eine ‚win-win‘ Situation oder auch als ‚Positivsummenspiel‘ verstanden werden.

Zudem werden nach Mitrany moderne Gesellschaften mit einer zunehmenden Zahl technischer Probleme (wirtschaftlicher, sozialer und wissenschaftlicher Natur) konfrontiert, die durch Technokraten erfolgreicher als durch Politiker gelöst werden können, so dass diese Problemfelder in den Kompetenzbereich von Experten übertragen werden (Mitrany 1943). Gegenüber neo-realistischen Annahmen sind die Regierungen weder die einzig relevanten noch die wichtigsten Akteure im Integrationsprozess. Vielmehr agieren neben den Staaten mit ihren politischen und administrativen Strukturen auch politische sowie transnationale wirtschaftliche und gesellschaftliche Eliten und Verbände (Giering 1997: 60). Diesen Interessengruppen kommt laut Haas²⁸ eine wichtige Bedeutung zu, da sie sich als *pressure-groups* organisieren und nach und nach mehr Macht im Entscheidungsprozess generieren sowie ihre eigenen Ziele - zunehmend auch auf supranationaler Ebene - verfolgen:

“The ‚good Europeans‘ are not the main creators of the [...] community; the process of community formation is dominated by nationally constituted groups with specific interests and aims, willing and able to adjust their aspirations by turning to supranational means when this course appears profitable” (Haas 1968: xxxiv).

²⁶ Freihandel führt z.B. zu einer effizienteren Allokation von Ressourcen und zu einer Produktion in größeren Stückzahlen. Diese Auswirkungen tragen über vermehrten Wettbewerb und Modernisierungs-, wie Spezialisierungseffekte zu einer Steigerung des Wohlstandes bei, der sich wiederum in einer Verbesserung des Pro-Kopf-Einkommens und des Beschäftigungsniveaus manifestieren kann (Schirm 1997).

²⁷ Z.B. könnten sich die Mercosur-Staaten durch eine Zusammenarbeit mit demokratischen Partnern eine Stabilisierung der jungen Demokratien erhoffen. Militärregierungen gab es in allen Mitgliedstaaten: Argentinien (1976-1983), Brasilien (1964-1983), Paraguay (1954-1983) und Uruguay (1973-1984).

²⁸ Der Begründer des Neo-Funktionalismus war Haas mit seiner Studie 1958, wobei weitere Arbeiten u.a. von Amitai Etzioni (1962; 1965), Leon Lindberg und Stuart Scheingold (1970) und Phillippe Schmitter (1969; 1970) folgten.

Folglich gibt es weniger einen zentral formulierten und motivierten politischen Interessenbildungs- und Entscheidungsprozess, als vielmehr ein breites Spektrum zu realisierender und zu formulierender Interessen, Notwendigkeiten und Bedürfnisse, welches durch supranational organisierte Kompromissfindungen geprägt ist. Es kommt zu einer starken Ausweitung der Kommunikationskanäle zwischen den Akteuren, wodurch neue Formen der Diplomatie entstehen. Entscheidungen werden vielmehr im alltäglichen Politikgestaltungsprozess zwischen nicht weisungsgebundenen transnationalen Akteuren in den Institutionen getroffen, wobei der Entscheidungsmodus dem Mehrheitsprinzip unterliegt. Nationale Regierungen werden durch einen kontinuierlichen Souveränitätsverlust geschwächt (Mitrany 1975: 65, Wolf 2006: 68), der auch durch die zunehmende Verschiebung nationaler Kompetenzbereiche auf eine überstaatliche Ebene bedingt ist. Dieser Prozess bedarf neuer gemeinsamer Regulierungssysteme und erfordert daher die Schaffung funktional notwendiger gemeinsamer Organe, die der Verregelung der Interdependenzen dienen. Die jeweiligen Organe werden dabei nach bestimmten Problemlösungen ausgerichtet (*„form follows function“*)²⁹, wodurch (auch) supranationale Organe auf eine unpolitische, technische Art entstehen, die neue Entscheidungs- und Konfliktlösungsmechanismen generieren. Im Laufe der Zeit werden weitere (supranationale) Organe geschaffen, die ihre Kompetenzen ausbauen und bisweilen eigene Interessen entwickeln. Damit stellen sie alsbald weitgehend selbstständige Akteure dar, die eine gewisse Autonomie bei der Vorbereitung und Ausgestaltung des Integrationsprozesses erlangen. Sie nehmen als autonome *policy entrepreneurs* einen zentralen Stellenwert im Integrationsprozess ein und schaffen gleichzeitig die notwendige Voraussetzung für die Vertiefung des Integrationsprozesses. Sowohl Wachstum und Differenzierung der Organe und Verfahren als auch eine Ausweitung von Politikfeldern des Mercosur sind typische Indikatoren für eine derartige supranationale Entwicklung.

Dieser ‚Schneeballeffekt‘ wird durch eine von Haas als *„spill-over“*³⁰ (Haas 1964: 48) bezeichnete Dynamik dargestellt, die durch die Erfüllung der von den Akteuren an die Institutionen gerichteten Erwartungen und durch die Entstehung der neuen, von der Befriedigung gemeinsamer Interessen motivierten Hoffnungen, vorangetrieben wird. Folglich kommt es zu einer Zusammenarbeit in weiteren Bereichen, denen wiederum Bedürfnisse nach einer Verregelung (und Verrechtlichung) folgen. Aufgrund dieser *„psychologischen Kettenreaktion der Integration“* (Hallstein 1979: 22) wird eine Vertiefung des Integrationsprozesses zum nationalen Interesse der Mitgliedstaaten. Dadurch beeinflusst sie die Formulierung nationaler Präferenzen. Damit impliziert die anfängliche Integration einiger Sektoren funkti-

²⁹ Der Begriff ist Teil eines berühmten Ausspruchs des amerikanischen Architekten und Hauptvertreters der Chicago School, Louis Sullivan, einem der ersten großen Hochhausarchitekten. Demnach folgt (die) Form aus der Funktion. Die Form von Dingen soll sich dabei aus ihrer Funktion, ihrem Nutzungszweck ableiten.

³⁰ Für Haas bedeutet *spill-over*: „[T]he expansive logic of sector integration. [...] If actors, on the basis of their interest-inspired perceptions, desire to adapt integrative lessons learned in one context to a new situation, the lesson will be generalized.“ (Haas 1964: 48).

onale Sachzwänge zur weiteren Integration in benachbarten Sektoren – nach Hallstein (1979: 16) ist dies die so genannte „Sachlogik“ -, die im Laufe der Zeit zu einer Verschiebung der Loyalitäten („*transfer of loyalties*“: Haas 1968: 17; Lindberg 1963: 6), Erwartungen und politischen Aktivitäten hin zu einem neuen Zentrum führen.

„[P]olitical actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations, and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdictions over the pre-existing national states“ (Haas 1968: 16).

Regionale Integration kann so als technokratischer und dynamischer Prozess verstanden werden, der durch eine wachsende grenzüberschreitende Arbeitsteilung transnationale Interdependenzen entstehen lässt. Diese ziehen sowohl eine Notwendigkeit als auch einen Nutzen von Kooperationen in weiteren Bereichen nach sich (Haas 1968: 55). Nach dieser Logik lässt sich Integration langfristig nicht nur auf wirtschaftlicher Ebene, sondern auch auf politischer Ebene schaffen, wobei die inhärente „expansive Logik“ (Haas 1958: 283) einen mehr oder weniger automatischen Übergang – eine erfolgreiche Zusammenarbeit vorausgesetzt – von einem Gemeinsamen Markt zu einer politischen Union herbeiführen kann und eine Politisierung der am Anfang als Technokraten und Bürokraten betrachteten Akteure nach sich zieht (Giering 1997: 223; Mitrany 1975: 65; Haas 1968: 55). Demgemäß kann die Zusammenarbeit über ursprünglich vereinbarte Bereiche der wirtschaftlichen Kooperation hinausgehen und kann auch nicht intendierte Entwicklungen politischer Prozesse nach sich ziehen, die schließlich auch die Arena der *high politics* einschließen. Wirtschaftliche Prozesse können somit im Einzelfall zu angrenzenden Fragen des transnationalen Güter- und Personenverkehrs und nachgelagerten Fragen der Migrations- und Visapolitik führen. Ein anderes Beispiel bieten strategische Vereinbarungen, die im Verbund effizienter und verlässlicher durchzuführen sind.

Die *spill-over* Logik basiert dabei nach Tranholm-Mikkelsen auf drei unterschiedlichen Prozessen: Erstens der *functional spill-over*³¹, der durch eine Kooperation in einem Sektor die (automatische) Vertiefung und Erweiterung weiterer Bereiche begründet. Zweitens der *political spill-over*, der davon ausgeht, dass (Regierungs-)Eliten einen Lernprozess durchlaufen, bei dem sie als Ergebnis zu der Erkenntnis kommen, dass ihre Interessen besser durch supranationale als durch nationale Lösungen verfolgt werden. Dadurch findet eine Umorientierung statt, die eine weitere Nachfrage nach Integration schafft und dem Prozess einen politischen Impetus verleiht. Der *cultivated spill-over* schließlich besagt, dass die Macht supranationaler Organe den *output* eines Gemeinschaftsprozesses positiv hinsichtlich der gemeinsamen Interessen beeinflusst (Tranholm-Mikkelsen 1991: 4ff.; vgl. dazu auch Haas 1961; 1964).

Integrationsprozesse werden im Neo-Funktionalismus als ‚monokausale Einbahnstraßen‘ verstanden, die eine lineare Integrationsentwicklung aufzeigen und integrativen Entwick-

³¹ der funktionale unterteilt sich zudem in vertikal, d. h. innerhalb eines bestimmten Sektors erhöht sich das Integrationsniveau und der horizontale, d. h. neue Sektoren werden integriert (Schmitter 1969: 162).

lungen durch die Eingliederung neuer Akteure und neuer Integrationsbereiche unterworfen sind.

Der Mercosur wird demnach als eine ‚Integrationsgemeinschaft‘ (Pagani 2004: 39) verstanden, deren Integrationsprozess sich im Gegensatz zu einer Kooperationsgemeinschaft zunehmend in Richtung einer (institutionellen) Ausdifferenzierung und Supranationalisierung der Organe entwickelt, die folglich mehr Autonomie und Entscheidungsmacht im Integrationsprozess generieren und diesen vorantreiben (Haas 1970: 631). Außerdem gibt es eine zunehmende Regelungsbreite und Regelungsdichte, die sich in der Quantität und Qualität eines rechtsverbindlichen und folglich gerichtlich einklagbaren *legal output* widerspiegeln³² (siehe Tab. 1, S. 80).

Über die Finalität von Integrationsprozessen herrscht allerdings Uneinigkeit. So kann es laut Haas (1958: 16) und Hallstein (1979) durch die endogen erzeugte Integrationsdynamik schließlich zur Bildung einer neuen überstaatlichen Struktur bis hin zu einer neuen politischen (supranationalen) Gemeinschaft kommen, wohingegen andere Autoren kein Endergebnis definieren, da politische Integrationsprozesse auch stagnieren oder unterbrochen werden können (Lindberg 1963; Lindberg/Scheingold 1970; Schmitter 1970).³³

III Die Entwicklung des Mercosur: Die *legal and living constitution* in der Analyse

1 Die Rechtsquellen des Mercosur

Um die *legal and living constitution* des Mercosur zu analysieren, bedarf es zunächst einer Übersicht und Analyse der Rechtsquellen des Mercosur bzw. des gemeinschaftlichen Besitzstandes des Mercosur-Rechts, das im EU-Jargon als ‚Acquis Communautaire‘ bezeichnet wird. Dieser weist Eigenarten auf, die ihn von anderen Integrationsprozessen unterscheiden. Die Rechtsquellen werden im Protokoll von *Ouro Preto* von 1994 in Kapitel V, Art. 41 definiert und bestehen wie folgt aus:

- I. dem Vertrag von *Asunción*, seinen Protokollen und Anhängen und zusätzlichen ergänzenden Instrumenten,
- II. den im Rahmen des Vertrags von *Asunción* geschlossenen Abkommen („*acuerdos*“) und weiteren Protokollen („*protocolos*“),
- III. den Rechtsakten der Mercosur-Organe, die die Entscheidungen des Rates („*decisiones*“), die Resolutionen der Gruppe („*resoluciones*“) und die Richtlinien der Handelskommission („*directivas*“), die seit Inkrafttreten des Vertrags von *Asunción* verabschiedet wurden, einschließen.

³² Ein Schlüsselmerkmal für einen supranationalen Charakter wäre bspw. die Existenz und der Vorrang eines Gemeinschaftsrechts (Griller 2005: 212f).

³³ Lindberg und Scheingold (1970) beschreiben ein ‚*spill-back*‘ Konzept. Schmitter (1970) führt weitere Kategorien ein, wie ‚*spill-around*‘ oder ‚*buildup*‘, ‚*retrench*‘, ‚*muddle-about*‘ und ‚*encapsulation*‘.

Aufgrund dieser Auflistung verwendet Prada das Bild der „Kelsenschen Pyramide“ (Prada 2001: 80), bei der sich an erster Stelle der Vertrag von Asunción mit seinen Anhängen, an zweiter Stelle weitere Abkommen und Protokolle und an dritter Stelle die Rechtsakte der Organe befinden. Auch wenn es für die Rechtsquellen des Mercosur keine gängigen Einteilungen gibt, lässt sich eine allgemeine Systematisierung in Anlehnung an die im Europäischen Gemeinschaftsrecht übliche grundlegende Einteilung in Primär- und Sekundärrecht vornehmen (Grabitz/Hilf 2005).³⁴

Der Vorrang des Vertrags von *Asunción* vor dem davon abgeleiteten Recht der Organe ist allgemein anerkannt, da er als eine Art Rahmenvertrag (*„Acuerdo Marco“*) beschrieben wird, der mit Sekundärrecht ‚ausgefüllt‘ werden muss (Bouzas 2005: 4). Aber auch die Einordnung der Protokolle und Abkommen, die vom Rat erlassen werden, zum Primärrecht ist aufgrund ihres konstitutiven Charakters zwingend logisch (Prada 2001: 78; Haller 2001: 135f.), auch wenn diese, um Rechtskraft zu erlangen, einer zusätzlichen nationalen Ratifikation durch die Mitgliedstaaten nach den vorgeschriebenen Verfahren bedürfen (Bouzas 2004: 67).

Die abgeleiteten Rechtsnormen stellen die Rechtsakte der entscheidungsbefugten Organe dar – die Entscheidungen des Mercosur-Rates, die Resolutionen der Mercosur-Gruppe und die Richtlinien der Handelskommission – bilden das Sekundärrecht (Haller 2001: 137; Wehner 1999). Eine Rangordnung hinsichtlich des Sekundärrechts ist im Mercosur nicht eindeutig, da die unterschiedliche Bezeichnung der Rechtsakte allein die Zuordnung zum Herkunftsorgan und nicht die Rechtsqualität an sich betrifft, wie man es aus dem Rechtssystem der EU kennt. Daher sprechen einige Stimmen von gleichrangigen Normen, die lediglich unterschiedliche Aspekte regeln (Prada 2001: 80). Auch wenn in der Praxis die Auswirkungen der Rechtsakte fast identisch sind, haben jedoch die Entscheidungen des Rates als oberstem Organ höhere ‚politische Priorität‘ als die Resolutionen der ihm funktional untergeordneten Gruppe, die wiederum über den Richtlinien der Handelskommission einzuordnen sind (Haller 2001: 137; siehe Abb. 1, S. 91).

2 Vom Gründungsvertrag von *Asunción* bis zum Protokoll von *Olivos*:

Eine systematische Analyse der *legal constitution* des Mercosur

Im Vertrag von *Asunción* sind die Staaten Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay darüber übereingekommen, bis zum 31.12.1994 einen Gemeinsamen Markt des Südens zu gründen (Art. 1 VA), wobei die Phase bis zu diesem Datum als Übergangszeit definiert wird. Der Vertrag von *Asunción* fällt in eine Reihe von bi- und multilateraler Handelspräferenzabkommen im System der Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung (*„Asociación Latino Americana de Integración“*, ALADI), die 1980 durch den Vertrag von Montevideo ins

³⁴ Demnach umfasst das Primärrecht die Gründungsverträge der EG einschließlich der Anlagen, Anhänge und Protokolle, sowie spätere Ergänzungen und Änderungen durch völkerrechtliche Verträge. Das Sekundärrecht umfasst hingegen das von den Organen nach Maßgabe des Primärrechts erlassene Recht.

Leben gerufen wurde.³⁵ Danach ist der Mercosur ein subregionaler Präferenzraum im ALADI-Prozess, der nach Art. 20 des VA jedem ALADI-Mitglied offen steht (Haller 2001: 395).

Aus neo-realistischer Perspektive wird die Idee der Gegenmachtbildung im internationalen System bereits explizit in der Präambel festgeschrieben: Die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes soll dabei als eine Antwort auf die internationalen Geschehnisse und im Besonderen auf die zunehmende Konsolidierung mächtiger Wirtschaftsblöcke verstanden werden. Kernziele dabei sind die Erweiterung der nationalen Märkte und eine damit einhergehende Verbesserung der Wettbewerbssituation und Wohlfahrtssteigerung, die sowohl auf eine verbesserte Integration der Region in den Weltmarkt als auch auf eine zunehmende physische Integration der Staaten untereinander abzielt (Präambel VA). Erreicht werden soll damit der Schutz der Volkswirtschaften vor weltwirtschaftlicher und weltpolitischer Marginalisierung, eine Verbesserung der internationalen Verhandlungsposition durch eine „Koordinierung von Positionen in wirtschaftlichen, regionalen und internationalen Foren“ (Art. 8 VA) und eine „Abstimmung der gesamtwirtschaftlichen Politiken zwischen den Vertragsstaaten“ (Art. 5 VA).

Der Vertrag umfasst lediglich 25 Seiten mit einer Präambel, sechs Kapiteln³⁶ und fünf Anhängen.³⁷ Sein Inhalt ist daher knapp und wirkt zumeist unpräzise, wobei er eher von pragmatischen Darlegungen, allgemeinen und nicht im Detail bearbeiteten Prinzipien und kaum verpflichtenden Normen gekennzeichnet ist, die sich zumeist auf die Übergangszeit bis zur Schaffung eines Gemeinsamen Marktes beziehen. Ferner werden drei Prinzipien genannt, auf denen der Integrationsprozess aufbauen soll und die eine neo-realistische Sichtweise durch Souveränitätsvorbehalte der Nationalstaaten weiterhin stützen: Gradualität, d.h. schrittweise Verwirklichung; Flexibilität, d.h. mögliche Veränderungen; und Ausgewogenheit, d.h. die Vor- und Nachteile sollen nahezu gleich von allen Staaten getragen werden.

Der Vertrag ist auf unbestimmte Zeit geschlossen, verweist jedoch auf einige Neuregelungen und Überprüfungen³⁸ von Normen ab dem 31.12.1994 (BfAI 1998: 7). Somit besitzt er einen Übergangscharakter, der Ausdruck der Flexibilität ist und auch prägend für den weiteren Verlauf des Mercosur sein wird. Allerdings werden im Vertrag auch Grundideen, Ziele und Mittel in ihren wesentlichen Zügen festgeschrieben, womit er zum einen ein zentrales Element des Mercosur darstellt, gleichzeitig jedoch eher ein Ausgangspunkt als ein Abschluss der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes ist.³⁹

³⁵ Die Gründerstaaten des Mercosur wollten im Gegensatz zu den sektoral ausgerichteten Abkommen der ALADI ein neues, alle Produktionssektoren umfassendes Integrationsbündnis schaffen, gliederten den VA aber in das System ein.

³⁶ Diese gliedern sich nach Vorhaben, Prinzipien und Instrumenten, der institutionellen Struktur, der Rechtsgültigkeit, dem Beitritt, Austritt und allgemeinen Regelungen.

³⁷ Diese umfassen ein Programm zur Handelsliberalisierung, (Waren-)Ursprungsregelungen, Streitschlichtungsverfahren, Schutzmaßnahmen und Unterarbeitsgruppen der Gruppe.

³⁸ bspw. im Fall der (Waren-)Ursprungsregelungen und des Streitbeilegungsverfahrens.

³⁹ Hier ist explizit nicht die Rede von einem ‚Gründungsvertrag‘, da der Vertrag von Asunción ein Vertrag zur Schaffung eines Gemeinsamen Marktes darstellt und damit also nur die Grundlage für die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes darstellt.

Nach neo-realistischer Perspektive stellt der Vertrag von *Asunción* nicht mehr als ein Kooperationsabkommen dar. Es ist jedoch auch festzustellen, dass der Vertrag Organe vorsieht und damit Formen der Kooperationen institutionalisiert und in einen permanenten Rahmen einbettet. Ferner lassen sich in der Präambel neben den wirtschaftlichen auch weitere (politische) Ziele erkennen. Folglich soll der Integrationsprozess auch mit sozialer Gerechtigkeit, Umweltschutz, der Förderung wissenschaftlicher und technologischer Entwicklung und einer zunehmenden Verbindung zwischen den Völkern der Mitgliedstaaten einhergehen (Präambel VA). Diese Elemente finden allerdings im Vertragstext keine nähere Erwähnung. Die Möglichkeit unintendierter Konsequenzen funktionalistischer Art bleiben aber demnach eine Möglichkeit und ein weiterer Untersuchungsgegenstand.

Gradualität und Dynamik eines Integrationsprozesses erfordern über die Zeit eine Weiterentwicklung und Anpassung des Integrationsmodells sowie des Rahmens, innerhalb dessen sich die Integration vollzieht. Diesem Anspruch wird im Mercosur vor allem durch entsprechende Protokolle und Abkommen⁴⁰ nachgekommen, durch die die jeweiligen Mittel zur Erreichung der angestrebten Integrationsstufe festgeschrieben werden. Daher ergibt sich erst durch das Zusammenfügen des Vertrags von *Asunción* und der verabschiedeten Protokolle und Abkommen der gegenwärtig vertraglich festgeschriebene Entwicklungsstand des Mercosur.

Eine erste quantitative Analyse der Abkommen und Protokolle im Zeitverlauf zeigt generelle Schwankungen, die auf eine unregelmäßige Festschreibung des Primärrechts deuten und aus neo-realistischer Perspektive erklärbar sind. Im Gesamttrend bestätigt sich aber auch eine neo-funktionalistische Annahme, da eine graduelle Zunahme des Primärrechts, das damit kontinuierlich fortgeschrieben und ausgeweitet wird, zu verzeichnen ist (siehe Abb. 8, S. 98). Ob eine Vertiefung oder eine Zunahme von Politikfeldern das Primärrecht charakterisiert, wird in Kap. III.2.4 durch eine qualitative Analyse des Primärrechts untersucht.

2.1 Die institutionellen Architektur der Mercosur-Organe in der Entwicklung

Um Aussagen über Qualität, Effizienz und Entwicklung der Mercosur-Organe im Laufe der Zeit zu treffen, werden zunächst die einzelnen Organe und ihre Struktur in der Entwicklung der *legal constitution* analysiert.

Der Vertrag von *Asunción* etabliert vier Organe: den Rat des Gemeinsamen Marktes (*Consejo del Mercado Común*, CMC), die Gruppe des Gemeinsamen Marktes (*Grupo Mercado Común*, GMC), das Verwaltungssekretariat (*Secretaría Administrativa del Mercosur*, SAM) und die Gemeinsame Parlamentarische Kommission (*Comisión Parlamentaria de Conjunto*, CPC) (Art. 24 VA).⁴¹ Allerdings werden im Vertrag von *Asunción* nur die

⁴⁰ Eine Unterscheidung zwischen Protokollen und Abkommen wird hier nicht getroffen, da sie beide als Primärrecht charakterisiert werden.

⁴¹ hier kurz als Rat (CMC), Gruppe (GMC) und Sekretariat (SAM) bezeichnet.

genauen Aufgaben und Funktionsweisen des Rates und der Gruppe definiert. Das Verwaltungssekretariat wird als Hilfsorgan der Gruppe kategorisiert, dessen Hauptaufgaben darin bestehen, Dokumente zu archivieren und die im Rahmen des Mercosur festgeschriebenen Rechtsakte zu veröffentlichen (Art. 15 VA).⁴²

Der Rat des Gemeinsamen Marktes bildet das oberste Organ des Mercosur, das sich aus den Außen- und Wirtschaftsministern der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Ihm obliegt sowohl die politische Führung als auch die Letztentscheidungskompetenz. Damit ist er für die Umsetzung und die Überwachung der Vertragsziele von *Asunción* verantwortlich. Der Rat tritt bei Bedarf zusammen, mindestens aber einmal im Jahr und dann unter Beteiligung der Staatspräsidenten. Die Sitzungen werden von den Außenministerien vorbereitet (Deutsch-Uruguayische Handelskammer 2006).

Die Gruppe des Gemeinsamen Marktes ist das Exekutivorgan des Mercosur. Hier werden Grundsatzentscheidungen des Rates in Form von Entscheidungsvorschlägen vorbereitet und notwendige Maßnahmen zur Einhaltung der getroffenen Entscheidungen ergriffen und implementiert. Vollmitglieder der Gruppe sind vier feste und vier wechselnde Vertreter der Außen- und Wirtschaftsministerien und Zentralbanken. Die Gruppe besitzt ein Initiativrecht zur Aushandlung internationaler Abkommen und übernimmt die makroökonomische Politikkoordinierung. Sie ist auch für die Überwachung des Vertrags von *Asunción* und die Festlegung von konkreten Arbeitsprogrammen zuständig, die den Fortschritt der Konstituierung eines Gemeinsamen Marktes sichern. Ihre Sitzungen werden von den Außenministerien koordiniert, wobei ihre Arbeit zusätzlich von ihr unterstehenden Subarbeitsgruppen (*Subgrupos de Trabajo*) unterstützt wird, die sie einrichten und wieder abschaffen kann (Art. 13ff. VA). Im Anhang V des VA werden diese aufgezählt. Sie sind thematisch in zehn Unterarbeitsgruppen gegliedert.⁴³

Der Vertrag von *Asunción* nimmt zwar als elementares Vertragswerk eine wichtige Funktion ein, doch stellt das Protokoll von *Ouro Preto* (POP), das am 17.12.1994 unterzeichnet wurde, für die institutionelle Struktur die wichtigste Rechtsquelle dar. Es legt die Organstruktur des Mercosur bis auf weiteres fest, indem es einerseits die bestehende institutionelle Struktur des Mercosur bestätigt und andererseits diese erweitert (siehe Abb. 2, S. 92). Laut Kap. I, Art. 1 und Kap. IX, Art. 47 POP können allerdings die Mitgliedstaaten jederzeit Konferenzen einberufen, um über die institutionelle Struktur und spezifische Funktionen der Organe neu zu entscheiden. Demnach kann die institutionelle Struktur jederzeit den Zielen des Integrationsprozesses angepasst werden, wodurch sich der pragmatische und flexible Integrationsansatz des ‚Mercosur-Modells‘ zeigt, der gleichzeitig auch den Mitgliedstaaten eine hohe Kontrolle über den Fortgang des Integrationsprozesses einräumt. Ferner wird in Art. 2 POP die zwischenstaatliche Prägung der eingeführten Entscheidungs-

⁴² Diese werden im offiziellen Bulletin des Mercosur (*Boletín Oficial del Mercosur*) herausgegeben.

⁴³ Diese sind: 1. Handelsfragen, 2. Zollfragen, 3. Technische Normen, 4. Steuer- und Währungspolitik bezüglich des Handels, 5. Transport zu Lande, 6. Transport zu See, 7. Industrie und Technologiepolitik, 8. Agrarpolitik, 9. Energiepolitik, 10. Koordinierung der makroökonomischen Politiken.

organe festgeschrieben, indem diesen eine intergouvernementale Natur zugeschrieben wird.

Auf der einen Seite wurden durch das POP zwei neue Organe etabliert: die entscheidungsbefugte Handelskommission des Mercosur (*Comisión de Comercio del Mercosur*, CCM) und das wirtschaftliche und soziale Beratungsforum (*Foro Consultivo Económico-Social*, FCES). Andererseits erfahren die bereits bestehenden Organe eine Aufgabenerweiterung. Die Aufgaben und Funktionen der Handelskommission und die Erweiterung der Befugnisse des Rates und der Gruppe werden im POP deutlich benannt, wohingegen die Befugnisse der anderen Organe nur ungenau beschrieben werden.⁴⁴

Die Aufgaben und Funktionen des Rates werden zudem erweitert, indem er zum Inhaber der Rechtspersönlichkeit des Mercosur wird, der im Namen des Mercosur Abkommen mit Drittstaaten, Gruppen von Staaten und internationalen Organisationen verhandeln und abschließen soll (Art. 34 POP). Diese Funktion kann er allerdings auch an die Gruppe delegieren. Die Ausstattung mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit ist ein Indikator für den Grad integrationspolitischer Reife und deutet auf ein gewisses Maß an Irreversibilität des Integrationsprozesses hin (Wehner 1999: 124). Ferner muss sich der Rat zu den Vorschlägen der Gruppe äußern, Ministerkonferenzen einberufen und die dort getroffenen Beschlüsse verabschieden. Außerdem kann er nach seinem Ermessen weitere Organe schaffen oder die existenten verändern oder abschaffen. Er bestimmt darüber hinaus den Präsidenten des Sekretariats und entscheidet über Finanzangelegenheiten und Budgetfragen. Die Anerkennung der Geschäftsführungen der Organe liegt außerdem in seiner Hand. Er äußert sich anhand von Entscheidungen, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind (Art. 9 POP). An seinen Sitzungen können andere eingeladene Minister teilnehmen (Art. 7 POP). Die Gruppe kann neben den Subarbeitsgruppen nun auch Fachräte (*Reuniones Especializadas*) einberufen und abschaffen. Die Aufgabe, mit Drittstaaten, Staatengruppen und Internationalen Organisationen Verträge abzuschließen, kann sie nach Autorisierung durch den Rat, dessen Sitzungen sie vorbereitet, an die Handelskommission abtreten. Außerdem muss sie den Haushalt des Sekretariats genehmigen, dessen Tätigkeiten sie überwacht und dessen Direktor sie bestimmt. Ferner nimmt sie die Geschäftsordnungen der Handelskommission und des FCES an. Sie äußert sich durch Resolutionen, die einen obligatorischen Charakter haben (Art. 10ff. POP).

Die Handelskommission (im folgenden CCM) wurde als Hilfsorgan der Gruppe gegründet und besteht aus vier Vollmitgliedern und vier weiteren wechselnden Mitgliedern der Vertragsstaaten, wobei diese auch unabhängige Vertreter sein können. Dadurch wird ihr ein eher technischer Charakter zugeschrieben (Haller: 290). Sie tritt jedes Mal zusammen, wenn die Gruppe oder ein Mitgliedstaat dies für nötig befindet, mindestens aber einmal im Monat. Die Sitzungen werden von den Außenministerien koordiniert. Die CCM verfolgt und

⁴⁴ So kommen im POP 1503 Wörter der Aufgabendifferenzierung der ersten Gruppe zu und nur 236 Wörter der anderen, was eine große symbolische Differenz offenbart, die oft als Demokratiedefizit ausgelegt wird (Robles 2002:16).

überwacht die Weiterentwicklung und die Durchsetzung der gemeinsamen Handelspolitik sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch gegenüber Dritten. Die CCM entscheidet über Angelegenheiten, die den gemeinsamen Außenzoll und dessen Verwaltung betreffen, erlässt in diesen Bereichen verbindliche Richtlinien oder formuliert Empfehlungen an die über ihr stehende Gruppe. Die CCM kann technische Komitees (*Comités Técnicos*, CT) einrichten, die sie zur Erfüllung ihrer Funktion benötigt (Art. 19 POP).

Die Gemeinsame Parlamentarische Kommission erfährt durch das Protokoll von *Ouro Preto* eine Funktionserweiterung, indem ihr die Repräsentation der nationalen Parlamente zugesprochen wird. Jeder Mitgliedstaat entsendet die gleiche Anzahl nationaler Parlamentarier. Es ist für die Beschleunigung des Integrationsprozesses und damit für den Harmonisierungsprozess der nationalen Gesetzgebung verantwortlich und soll die internen Verfahren zur Inkraftsetzung der Rechtsakte beschleunigen, die durch die Organe des Mercosur erlassen werden. Die Kommission besitzt allerdings lediglich eine beratende Funktion, indem sie die Beantwortung von Fragen der Exekutivorgane des Mercosur bezüglich der (Über-)Prüfung wichtiger Themen ausübt. Sie kann ihre Meinung kundtun und Empfehlungen (*recomendaciones*) für neue Rechtsakte anhand von Empfehlungen an den Rat richten. Neben der Sicherstellung der nationalen Umwandlung der im Mercosur getroffenen Rechtsakte (Art. 22ff. POP) besteht ihre wichtigste Aufgabe darin, den nationalen Parlamenten eine Stimme im Integrationsprozess zu verleihen und damit dem Mercosur eine größere Legitimität zukommen zu lassen.

Das Beratungsforum für Wirtschafts- und Sozialfragen besteht aus gleich vielen Vertretern verschiedener wirtschaftlicher und sozialer Sektoren der Mitgliedstaaten. Es besitzt lediglich eine beratende Funktion und äußert sich anhand von Empfehlungen, die an die Gruppe gerichtet werden. Es hat Autonomie über die Abfassung seiner Geschäftsordnung, die aber von der Gruppe bestätigt werden muss (Art. 28ff. POP).

Das Verwaltungssekretariat wird im POP nun als ein ständiges Organ des Mercosur angesehen, das seinen Sitz in Montevideo – dem Brüssel des Mercosur - hat. Demnach untersteht es jetzt nicht mehr nur der Gruppe, sondern ist für die logistische und vorbereitende Unterstützung der Sitzungen unterschiedlicher Verhandlungsgruppen aller Organe zuständig. Außerdem übernimmt es auch die Übersetzung sämtlicher Rechtsakte in die offiziellen Sprachen des Mercosur (Spanisch und Portugiesisch). Das Sekretariat ist das einzige Mercosur-Organ, das seit dem POP über einen eigenen Haushalt⁴⁵ sowie über einen Etat für die Gruppe und für weitere Ausgaben die zusätzlich vom Rat angeordnet werden, verfügt. Das Budget wird von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt und von der Gruppe bestätigt (Art. 45 POP). Das Sekretariat muss der Gruppe überdies auch einen jährlichen Bericht über seine Finanzen und Aktivitäten vorlegen. Ferner übernimmt es alle Funktionen, die ihm vom Rat, der Gruppe oder der CCM übertragen werden können (Art. 31ff.

⁴⁵ Trotz intensiver Recherche waren keine Daten über die Höhe des Haushalts zugänglich. Es kann lediglich eine Übereinkunft zwischen dem SAM und der EU herangezogen werden, indem dem SAM 900.000 Euro von der EU als Unterstützung für seinen Ausbau (2002-2004) zugesprochen werden (Delegation der Europäischen Kommission in Uruguay).

POP). Das Sekretariat befindet sich unter der Leitung eines Direktors, der durch die Gruppe für zwei Jahre gewählt wird (Art. 31 und 33 POP).

Die Zusammensetzung der Organe in Form der *legal constitution* belegt aufgrund ihrer intergouvernementalen Struktur neo-realistische Annahmen. Der Rat, die Gruppe und die CCM, die aus Ministern und Beamten der Regierungen bestehen, besitzen die Entscheidungskompetenz. Die anderen Organe, die CPC und die FCES, deren Mehrheit gewählte Repräsentanten politischer und sozialer Organisationen sind, haben lediglich beratende Funktionen.

Auch wenn alle Organe ihrer Struktur nach als ständige Organe angelegt sind, haben sie keinen festen Sitz, sondern treten nur im Rahmen ihrer regelmäßigen Sitzungen zusammen. Allerdings wurden sowohl durch die Errichtung des ständigen Verwaltungssekretariates als auch durch das ständige Revisionsgericht, das in einem späteren Teil der Arbeit näher erläutert wird (siehe Kap.III.2.3; III.3.3), erste Schritte in Richtung einer Permanenz des Integrationsprozesses angestrebt.⁴⁶ Hinzuzuzählen ist hier auch die Entwicklung der Gemeinsamen Parlamentarischen Kommission, die zur Errichtung des Mercosur-Parlaments führte.

2.2 Legislative Verfahren und Entscheidungsprozesse

Das legislative Entscheidungsverfahren des Mercosur wird im Vertrag von *Asunción* und im POP geregelt, wobei hier erneut eine für den Mercosur typische schlichte und einfache Ausgestaltung dominiert. Art. 16 VA definiert die Entscheidungsverfahren für die Organe des Mercosur: Die Entscheidungen des Rates und die Resolutionen der Gruppe werden demnach im Konsens und nur bei Anwesenheit aller Mitglieder getroffen, wobei der Vertrag von *Asunción* die Grundlage für die von den Mitgliedstaaten verabschiedeten Rechtsakte bildet. Die Verwaltung und Umsetzung des Vertrags von *Asunción* sowie darauf basierende Abkommen obliegen gemäß Art. 9 VA dem Rat und der Gruppe. Gemäß Kapitel IV VA verpflichten sich ferner alle Mitgliedstaaten zur Durchführung der Beschlüsse der Organe des Mercosur und zur Beachtung der Regeln in ihrem jeweiligen Geltungsbereich.

Im Protokoll von *Ouro Preto* wird die festgelegte Entscheidungsfindung des Vertrags von *Asunción* bestätigt und zusätzlich auf die neu geschaffene CCM, die sich durch Richtlinien äußert, übertragen (Art. 37 POP). Demnach sind der Rat, die Gruppe und die CCM die drei einzig legitimierten Entscheidungsträger des Mercosur, die im Gegensatz zu der EU den Entscheidungsfindungsprozess ausschließlich kontrollieren (Pena/Rozemberg 2005a:1). Jedem Organ kommt dabei aber ein anderer Kompetenzbereich zu. Die Gruppe kann zusätzliche Entscheidungsvorschläge an den Rat richten, wenn die Angelegenheit nicht in ihren Kompetenzbereich fällt. Ferner kann auch die CCM, wenn Entscheidungen nicht in

⁴⁶ Ferner erhielt der Mercosur durch das Protokoll von *Ushuaia* eine Demokratieklausele. Damit sind demokratische Institutionen essentielle Voraussetzung für die Existenz und Entwicklung der regionalen Integration (Art. 1 PU). Verstöße gegen die demokratische Ordnung können die Staaten zu Maßnahmen veranlassen, die bis zur Suspension am gesamten Integrationsprozess reichen. Das Protokoll trat 2002 in Kraft und ist seitdem verbindlicher Teil des Mercosur-Regelwerks.

ihren Kompetenzbereich fallen, an die Gruppe Vorschläge hinsichtlich neuer oder der Modifizierung bereits bestehender Rechtsakte richten (Art. 19 POP). Daneben können andere Organe, wie die CPC oder das FCES, Empfehlungen an die Gruppe richten, zu denen sie sich äußern muss (Art. 14; Art. 26; Art. 29 POP). Ein vollständiges System zur Beschlussfassung wird aber im VA nicht abgefasst, sondern ergibt sich erst aus der Entscheidungspraxis (siehe Kap.III.3.2).

Den Rechtsakten der entscheidungsbefugten Organe wird durch Art. 42 POP eine obligatorische Rechtsverbindlichkeit für die Mitgliedstaaten zugesprochen. Dennoch sind diese aufgrund der Intergouvernementalität des Mercosur von Natur aus nicht gemeinschaftlich und müssen daher, um rechtskräftig zu werden, meist erst in die nationale Rechtsordnung eingliedert werden. Zudem treten die Rechtsakte erst in Kraft, wenn alle Vertragsstaaten die entsprechende Umsetzung geltend gemacht haben. Die direkte Anwendbarkeit der Rechtsakte ist daher so gut wie ausgeschlossen. Demzufolge existiert im POP kein Artikel, der die direkte und sofortige Anwendung des Rechts der Mercosur-Organe bewirken würde, weshalb diese als ‚unvollständige‘ Rechtsakte bezeichnet werden und mit internationalen Abkommen gleichzustellen sind. Das Mercosur-Recht weist folglich nicht die Natur eines Gemeinschaftsrechts auf, sondern eher die des internationalen öffentlichen Rechts, was allerdings oft als ein Mangel des Systems ausgelegt wird (Montaner 2003: 169). Dennoch regelt das POP die Verfahrensweise für das Inkrafttreten von Rechtsakten: Die Mitgliedstaaten verpflichten sich in Art. 38, sämtliche Maßnahmen zu ergreifen, um die nationale Umsetzung der Mercosur-Normen zu sichern. Über diese getroffenen Maßnahmen muss das Sekretariat benachrichtigt werden. Um später ein gleichzeitiges Inkrafttreten der Rechtsakte in allen Mitgliedstaaten zu garantieren, muss das Sekretariat, sobald ein Rechtsakt in einem Mitgliedstaat in nationales Recht umgewandelt worden ist, über das entsprechende nationale Gesetz benachrichtigt werden. Haben alle Mitgliedstaaten das Sekretariat über die Umsetzung in Kenntnis gesetzt, wird dies allen Mitgliedstaaten unverzüglich mitgeteilt; die Rechtsakte treten nach diesem Datum binnen 30 Tagen in Kraft (Art. 40 POP).

Die hierarchische Stellung des Vertrags von *Asunción* und der anderen Rechtsquellen des Mercosur ist gegenüber den nationalen Gesetzen in den Mitgliedstaaten unklar, da nur Argentinien und Paraguay den Vorrang völkerrechtlicher Verträge vor der nationalen Gesetzgebung anerkennen (Pérez Antón 2001: 72). Der Schaffung eines Mercosur-Gerichtshofes müssten daher Verfassungsänderungen in Brasilien und Uruguay vorausgehen (Haller 2001: 173). Die Suche nach maximaler Flexibilität im Integrationsprozess und die Ablehnung jedweder Art der Supranationalität führten demnach sowohl zu einer wenig ausgeprägten institutionellen Architektur als auch zu einer kaum verbindlichen Rechtsordnung, die als „institutioneller Minimalismus“ bezeichnet wird (Basedow 21.01.2000; Prada 2001: 76).

2.3 Konfliktlösungsmechanismen: Stärkung der Rechtskontrolle?

Jeder Integrationsprozess impliziert mit zunehmender Interdependenz der Staaten auch eine Zunahme der Anzahl und Komplexität von Konflikten. Demnach ist die kollektive Kapazität, Konflikte zu lösen, von erheblicher Bedeutung für die Stabilität eines Integrationsprozesses. Daher einigten sich die Staaten bereits im Vertrag von *Asunción* auf ein vorläufiges Streitschlichtungsverfahren (*Solución de Controversias*), wobei ein permanenter Konfliktlösungsmechanismus, der vor dem 31.12.1994 festgelegt werden sollte (Anhang III VA), bislang nicht etabliert wurde. Dennoch gab es eine Erweiterung der Zuständigkeiten des Verfahrens durch Einbindung aller Rechtsakte und einen Ausbau der Mechanismen durch ein Klageverfahren für Privatpersonen und den Einbezug der Handelskommission (siehe Tab. 3, S. 82). Der Prozess gipfelte 2004 in der Errichtung eines ständigen Revisionsgerichts, das eine einheitliche Auslegung des Mercosur-Rechts verfolgen soll. Dennoch bleiben die Mechanismen in einem großen Maße durch intergouvernementale Organe geprägt.

Im Vertrag von *Asunción* wird das Streitschlichtungsverfahren in Anhang III genau beschrieben: Mögliche Konflikte, die im Zuge des Vertrags von *Asunción* aufkommen, sollen in erster Linie durch direkte Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten beigelegt werden. Geschieht dies nicht, wird der Fall an die Gruppe weitergeleitet, die einen Lösungsvorschlag vorlegen soll und für Beratungen in technischen Fragen auch Expertengruppen einrichten kann. Ansonsten wird der Rat angerufen, der eine Empfehlung ausspricht. Folglich können zwar Empfehlungen, die auf Expertenmeinungen gegründet werden, aber keine bindenden Urteile gesprochen werden (Pena/Rozemberg 2005b: 27).

Das Protokoll von *Brasilia*⁴⁷ weitet den Kompetenzbereich des Streitbeilegungssystems auch auf Konflikte aus, die im Zuge des Sekundärrechts auftreten. Durch die Einführung von Fristen wird eine Beschleunigung des Verfahrens⁴⁸ und damit eine Ausrichtung an schnellen und effektiven Lösungen vorgesehen. Folglich wird ein dreistufiges Streitschlichtungsverfahren etabliert, dessen Stufen nacheinander zu durchlaufen sind. Die ersten beiden Verfahren des Vertrags von *Asunción* werden beibehalten, wodurch die Beilegung der Konflikte auf Verhandlungsebene und auf Ebene der Verwaltungsebene zu erzielen versucht wird, um zunächst ein schiedsgerichtliches Verfahren unnötig werden zu lassen. Damit kommen sowohl den Mitgliedstaaten durch die direkten Verhandlungen als auch der Gruppe sowie der Handelskommission grundlegende Funktionen im Streitschlichtungsverfahren zu. Während die erste Verhandlungsstufe ausschließlich auf Staatsebene abläuft, wird im Rahmen der zweiten Stufe die Gruppe als intergouvernementales Organ tätig (Wehner 1999: 128). Da die Gruppe aber an das Konsensprinzip gebunden ist und die Formulierung brauchbarer Lösungen daher erschwert ist, werden für die Wahl und Konsultation der Experten konkrete Regeln aufgestellt (Art. 4 PB). Eine Nichtbefolgung der Emp-

⁴⁷ Das PB wurde mit der DEC 1/91 des Rates am 17.12.1991 angenommen und ist seit dem 22.04.1993 in Kraft.

⁴⁸ Das Streitverfahren zwischen Staaten dauert nach Durchlaufen aller Fristen 210 Tage, das zwischen Personen und einem Staat 243 Tage (Haller: 162f.).

fehlung durch die Staaten zieht eine schiedsgerichtliche Streitentscheidung eines nur für den entsprechenden Einzelfall einberufenen Spruchkörpers nach sich.⁴⁹ Dabei handelt es sich um ein unabhängiges Gremium mit drei Richtern, wobei allerdings jeweils einer von den Konfliktparteien, also den Staaten, bestimmt wird.⁵⁰ Der dritte hingegen wird als Vorsitzender von beiden Staaten einvernehmlich ernannt.⁵¹ Allerdings handelt es sich laut Haller (2001: 397) bei den Ad-hoc-Schiedsgerichten eher um Expertengremien, die keine rechtlich richtige, sondern eher eine wirtschaftlich sinnvolle Lösung suchen, wodurch diese auch nicht zwingend an rechtliche Normen gebunden sind, sondern nach wirtschaftlichen Erwägungen entscheiden dürfen.

Gemäß Art. 8 PB erkennen die Staaten die bindende Gerichtsbarkeit des Schiedsgerichts an. Die Schiedssprüche werden mit Mehrheit auf Grundlage sowohl des Mercosur-Rechts als auch auf Prinzipien und Regeln des internationalen öffentlichen Rechts getroffen (Art. 19 PB; Dreyzin de Klor et al. 2004: 200). Sie sind unanfechtbar und müssen binnen 15 Tagen von den Staaten umgesetzt werden (Art. 20ff. PB). Eine Besonderheit stellt die Regelung für den Fall der Nichteinhaltung des Schiedsspruchs dar, indem dessen Durchsetzung im Wege der Retorsion⁵², also durch Androhung von Sanktionsmaßnahmen wie Zoll-erhöhungen, erzwungen werden kann. Demnach können etwa gewährte Vergünstigungen in den betroffenen Sektoren vorübergehend ausgesetzt oder Lizenzen entzogen werden (Art. 23 PB).

Das Protokoll eröffnet ferner ein Klageverfahren für natürliche oder juristische Personen (siehe Abb. 3, S. 93), die Beschwerden gegen beschränkende, diskriminierende oder wettbewerbswidrige Maßnahmen der Mitgliedstaaten vorbringen, welche eine Verletzung der Rechtsquellen des Mercosur darstellen und einen Nachteil oder die Gefahr eines Nachteils verursachen.⁵³ Allerdings müssen die Privatpersonen ihre Beschwerde an die nationalen Abteilungen der Gruppe ihres Heimatlandes richten, wobei sie nur befugt sind, ein Verfahren anzuregen. Die nationale Abteilung entscheidet dann, ob sie die Klage vor der Gruppe darüber hinaus bis zum Schiedsverfahren vertritt (Art. 25ff. PB).

Das Protokoll von *Ouro Preto* behält die bereits im Protokoll von *Brasilia* enthaltenen Regelungen bei, schließt aber als neues Element die Richtlinien der CCM als Gegenstand der Streitschlichtung ein (Art. 43 POP) und schafft ein alternatives, dreistufiges Beschwerdeverfahren vor der CCM⁵⁴ (siehe Abb. 4, S. 94). Die zusätzliche Einbindung der CCM stellt einen weiteren Versuch einer Entpolitisierung des Verfahrens und einer Suche nach wirtschaftlich sinnvollen Lösungen dar, besitzt doch die Handelskommission einen eher technischen und weniger politischen Charakter als die Gruppe. Dennoch wird durch den Einbe-

⁴⁹ Das Ad-hoc-Schiedsgericht tagte an verschiedenen Orten. Mittlerweile ist aber Asunción/Paraguay als Sitz ausgewählt worden, wo sich auch das ständige Revisionsgericht befindet.

⁵⁰ Jeder Staat teilt dem Sekretariat eine Liste mit zehn Richtern mit aus der jeweils ein Richter ausgewählt wird (Art. 10 PB).

⁵¹ Ferner existiert eine Liste mit 16 Richtern, die von der Gruppe bestimmt werden. Im Falle keiner Einigung, wird ein Vorsitzender vom SAM per Losentscheid bestimmt (Art 12 PB).

⁵² Vgl. u.a. zu diesem Begriff Ipsen 2004 : § 57, Rn. 44.

⁵³ Beschwerden dürfen sich allerdings nur gegen einen Mitgliedstaat richten, der nicht der eigene ist.

⁵⁴ Dies findet Anwendung, wenn etwa Streitigkeiten wettbewerbsbeschränkender staatlicher Maßnahmen, die handelspolitische Instrumente des Mercosur betreffen.

zug der CCM die Bedeutung der Verfahrensart auf intergouvernementaler Ebene erneut bekräftigt.

Das Protokoll von *Olivos*, das seit dem 1. Januar 2004 in Kraft ist, stellt ohne Zweifel eine der bedeutendsten institutionellen Innovationen des Mercosur dar, indem es ein ständiges Revisionsgericht⁵⁵ (*Tribunal Permanente de Revisión*, TPR) schafft und damit einen wichtigen Schritt in der institutionellen Entwicklung des Mercosur bedeutet (Torres 2005: 23). Dennoch besitzt es, wie die anderen Protokolle zuvor, einen Übergangscharakter, bis die Staaten vor Vollendung des Gemeinsamen Marktes das Streitbeilegungssystem erneut überprüfen (Art. 53 PO). Das PO ersetzt vollständig das Protokoll von *Brasilia* und die Bereiche des POP, die die Streitschlichtung betreffen (Art. 55 PO); allerdings werden die früheren Verfahren bis auf das Verfahren vor der CCM und weitere kleinere Änderungen⁵⁶ übernommen. Durch dieses Protokoll wird sogar eine vierte Stufe des Schlichtungsverfahrens eingeführt (siehe Abb. 5, S. 95), die allerdings hingegen früherer Regelungen, nicht nacheinander vollzogen werden müssen.

Da die bisherigen Verfahren aber in ihren Grundlagen bestehen bleiben, werden in erster Linie weiter direkte Verhandlungen geführt, die Gruppe angerufen und in erster Instanz weiterhin Ad-hoc-Schiedsgerichte angerufen. Das Revisionsgericht fungiert nur als zweite Instanz, bei dem binnen 15 Tagen Berufung eingelegt werden kann. Die Revision darf sich nur auf die bereits behandelten Inhalte und die juristische Auslegung des Ad-hoc-Schiedsgerichts beziehen. Das Urteil des Revisionsgerichtes ist unanfechtbar. Die Staaten haben lediglich die Möglichkeit, eine erneute detaillierte Erläuterung bezüglich der Umsetzung des Urteils anzufordern (Dreyzin de Klor et al. 2004: 194). Wenn eine Partei dem Urteil nicht oder nur teilweise nachkommt, haben die anderen Parteien die Möglichkeit über ein Jahr hinweg temporäre Ausgleichsmaßnahmen einzuleiten. Falls ein Staat die getroffenen Maßnahmen nicht für ausreichend befindet, kann dieser allerdings erneut das ständige Tribunal anrufen, das sich zu den zu treffenden Maßnahmen äußern muss (Art. 32 PO).

Bei mehr als zwei Streitparteien umfasst das ständige Gericht fünf Richter, wobei alle Mitgliedstaaten jeweils einen Richter für zwei Jahre ernennen, dessen Amtsperiode für zwei weitere verlängerbar ist. Der fünfte Richter wird von allen Mitgliedstaaten einstimmig auf drei Jahre als Präsident bestimmt, wobei seine Amtszeit nicht verlängerbar ist. Wenn eine Beschwerde lediglich zwei Staaten betrifft, besteht das Revisionsgericht aus drei Richtern, wobei zwei von den Staaten bestimmt werden und der dritte durch Auslosung des Sekretariats⁵⁷ ermittelt wird. Sowohl das Ad-hoc-Gericht als auch das Revisionsgericht besitzen Autonomie bezüglich der eigenen Verfahrensregeln, die allerdings vom Rat bewilligt werden müssen (Art. 51 PO). Sie treffen ihre Schiedssprüche mit Mehrheit (Art. 20 PO).

⁵⁵ Das ständige Revisionsgericht wurde offiziell am 13. August 2004 in Asunción eröffnet. Obwohl sein ständiger Sitz in Asunción ist, treten die Richter nur bei Bedarf zusammen, obwohl sie ständig verfügbar sein müssen (Pagani 2004: 29).

⁵⁶ z.B. muss der Vorsitzende des Ad-hoc-Schiedsgerichts jetzt eine andere Nationalität als die beiden Streitparteien haben (Dreyzin de Klor et al. 2004: 182f.).

⁵⁷ Das Sekretariat übernimmt seit dem PB weitere administrative Funktionen: Es muss über den Beginn der direkten Verhandlungen informiert werden (Art. 5 PO) und verwaltet ferner die Listen der Richter (Art. 11 PO) sowie der Experten (Art. 43 PO), die von den Mitgliedstaaten bestimmt werden.

Wenn sich die Streitparteien explizit darauf einigen, können sie sich auch sogleich nach gescheiterten direkten Verhandlungen an das ständige Revisionsgericht wenden.⁵⁸ In diesem Fall besitzt es dieselben Funktionen wie das Ad-hoc-Schiedsgericht. Allerdings sind seine Urteile rechtsverbindlich. Es besteht dann keine Möglichkeit, Revision einzulegen (Art. 23 PO). Ferner kommt dem Revisionsgericht die Aufgabe zu, Empfehlungen auszusprechen, die von den Entscheidungsorganen des Mercosur und den nationalen Verfassungsgerichten angefordert werden können (Art. 2; Art. 11 PO). Durch Kapitel I, Art. 1 PO wird den Staaten außerdem die Möglichkeit eröffnet, ihre Beschwerden vor anderen Schlichtungsinstanzen auszutragen. Allerdings kann nach Beginn eines Verfahrens die Schlichtungsinstanz nicht mehr gewechselt werden. Eine weitere Besonderheit besteht in Art. 24, in dem sich der Rat vorbehält, zumindest in Ausnahmefällen spezielle Verfahren zu errichten, wodurch intergouvernementale Vorbehalte bekräftigt werden.

In den Funktionen des Ad-hoc-Schiedsgericht sowie des Revisionsgericht erkennen Neo-Funktionalisten aufgrund ihrer Unabhängigkeit und der Bindungswirkung der Schiedssprüche, die infolgedessen nicht in die Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten fallen, ein Stück Supranationalität (Wehner: 128; González: 34; Stevens: 55). Demgegenüber steht aber eine zwischenstaatliche Prägung des gesamten Mechanismus, wodurch neo-realistische Elemente zum Tragen kommen. In den ersten beiden Verfahrensstufen spielen die Mitgliedstaaten bzw. die intergouvernementalen Organe die entscheidende Rolle bei der Streit-schlichtung, wobei der Suche nach diplomatischen und wirtschaftlich sinnvollen Lösungen gegenüber der Anwendung rechtlicher Regeln und Prinzipien der Vorzug gegeben wird (Bouzas 2004: 68). Ferner stellen die Streitfälle, in denen die Schiedsgerichte tätig werden geltende Rechtsnormen des Mercosur dar, die von strikt intergouvernementalen Organen hervorgebracht werden. Daher richten sich die Schiedssprüche lediglich auf die Einhaltung intergouvernemental geprägter Normen (Zelada: 67; Wehner: 129).

2.4 Politikfelder, Regelungsbereiche und Instrumente: Freihandelszone, Zollunion und ein Gemeinsamer Markt?

Laut Art 1. des VA sollte ein Gemeinsamer Markt in weniger als vier Jahren etabliert werden. Das soll über mehrere Etappen und Übergangsphasen geschehen, die folgendermaßen aufeinander aufbauen:

1. freier Verkehr von Waren, Produktionsfaktoren und Dienstleistungen, einhergehend mit einem Abbau der intraregionalen Zollschränken⁵⁹ und nicht-tarifärer Handelshemmnisse,

⁵⁸ Da weder die Gruppe noch die CCM bezüglich der Konfliktlösungen große Erfolge aufzeigen konnten, ist ihre Anrufung – nach gescheiterten direkten Verhandlungen - nur noch optional (Dreyzin de Klor et al. 2004: 184).

⁵⁹ Der progressive, lineare und automatische Abbau der intraregionalen Zölle sollte wie folgt stattfinden: Mit der Unterzeichnung des VA wurden die Zölle um 40% gesenkt und danach jedes halbe Jahr um weitere 7%, um sie am 1. Januar 1995 (für Paraguay und Uruguay Ende 1995) auf Null zu setzen (BfAI 1998: 23).

2. Bildung einer Zollunion: Einführung eines gemeinsamen Außenzolltarifs und einer gemeinsamen Handelspolitik gegenüber Dritten
3. und schließlich die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes und die Koordinierung der makroökonomischen und sektoralen Politiken in den Bereichen Außenhandel, Landwirtschaft, Industrie, Fiskal, Geld, Wechselkurs- und Kapitalpolitik, Dienstleistungen, Zolldienste, Transport und Kommunikationspolitik und weiteren, die bei einer Wettbewerbssicherung zwischen den Staaten betroffen sind (Art. 1 VA).

Zur Erreichung dieser Ziele wurden vier Instrumente definiert (Art. 5 VA): Ein Programm zur graduellen und automatischen Handelsliberalisierung, die Koordinierung der makroökonomischen Politiken, ein gemeinsamer Außenzoll, der die externe Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedsländer fördern soll und der Abschluss so genannter Sektorabkommen, welche die Verwendung von Produktionsfaktoren bestimmter Sektoren zwischen den Ländern optimieren soll.⁶⁰

Das Programm zur Handelsliberalisierung und ein Produkt-Herkunftssystem werden in den Anhängen I und II des Vertrags näher definiert, wobei nur Produkte, die ihren Warensprung im Territorium der Mitgliedstaaten haben, von der Freihandelszone profitieren sollen. Im Rahmen des Programms zur Handelsliberalisierung gab es für jeden Vertragsstaat nationale Ausnahmelisten, in denen die Güter aufgeführt sind, die von der Automatik des Zollabbau-Schemas ausgenommen wurden.⁶¹ Ende 1991 sollten 40 Prozent der Zollpositionen von den nationalen Listen genommen werden und zum Ende jedes folgenden Jahres weitere 20 Prozent der ursprünglichen Ausnahmen bis zum vollständigen Freihandel.⁶² Zusätzlich wurde ein Schutzmaßnahmenprogramm in Anhang IV eingeführt, das aber nur für die Übergangszeit galt und eine Abschaffung des Wettbewerbsschutzes und Antidumpingmaßnahmen im intraregionalen Handel einschloss.

Darüber hinaus wurde eine Harmonisierung der Gesetzgebung in den betreffenden Rechtsgebieten zur Sicherung und Stärkung des Integrationsprozesses vereinbart, zu der sich die Vertragsstaaten in Art. 1 VA verpflichten. Trotz struktureller, natureller und künstlicher⁶³ Asymmetrien zwischen den Mitgliedstaaten wurde der Integrationsprozess laut Art. 2 auf Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten gebaut, womit dieser Vertrag sich von vorangegangenen Verträgen im Rahmen der ALADI abhebt, die kleineren Volkswirtschaften Begünstigungen einräumen. Paraguay und Uruguay wurden lediglich längere Liberalisierungszeiträume und eine höhere Anzahl von Produkten der nationalen Ausnahmelisten eingeräumt.

⁶⁰ Wobei der freie Warenverkehr aber grundsätzlich Vorrang vor den Sektorenabkommen hat (DEC 3/91).

⁶¹ Für Argentinien waren das 394, für Brasilien 324, für Paraguay 439 und für Uruguay 960 Posten (Anhang I, Art. 6 VA).

⁶² Für Paraguay und Uruguay galt zunächst ein Prozentsatz von 20 und in den folgenden Jahren von 10% (Anhang I, Art. 7 VA).

⁶³ Unter die ‚strukturellen und natürlichen‘ Asymmetrien fällt z.B. die unterschiedliche Größe der Volkswirtschaften oder der Rohstoffvorkommen, wohingegen unter ‚künstlichen‘ Asymmetrien die nationale Steuerpolitik oder Subventionen fallen (Nogueira/Taccone 2005: 41).

Neben diesen vertraglich festgeschriebenen (wirtschaftlichen) Mechanismen wird die weitere Ausgestaltung des Integrationsprozesses bezüglich weiterer Maßnahmen für die Schaffung des Gemeinsamen Marktes oder ggf. anderer Bereiche durch Protokolle und Abkommen vorgenommen.

Eine politikfeldspezifische Analyse der bislang 59 verabschiedeten Protokolle und Abkommen⁶⁴ zwischen 1991 und 2005 gibt Aufschluss über eine primärrechtliche ‚Politikfeld-Ausweitung‘ (siehe Tab. 4, S. 83 und Abb. 9, S. 98). Es lässt sich eine Bandbreite von Politikfeldern nachweisen, die nicht nur wirtschaftlicher Art sind, sondern auch andere Politikfelder einschließen, wie Bildungs-, Kultur- und Familienpolitik, Umwelt- und Energiebereiche sowie Justiz- und Innenpolitik, regionale Sicherheit und Systemgestaltung, die größtenteils im Vertrag von *Asunción* nicht festgeschrieben sind. Diese Entwicklung erklären Neo-Funktionalisten anhand von *spill-over* Prozessen, die nicht nur eine allgemeine Ausweitung an Politikfeldern mit sich führt, sondern auch zunehmend *high politics* einschließt – hier in Form der Justiz- und Innenpolitik, sowie in Bereichen der regionalen Sicherheit. Diese Bereiche finden auch seit einigen Jahren im Sekundärrecht ihre Ausgestaltung, wodurch ‚Rückkopplungsprozesse‘ zwischen der *legal and living constitution* angenommen werden können (siehe Kap.III.2.4; III.3.5)⁶⁵.

Ein Themenschwerpunkt ist im Bereich der Regelungen der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes auszumachen (15), was bezüglich der Zielsetzung des Vertrags von *Asunción* nicht verwundert. Das wichtigste unter den bislang ratifizierten Protokollen für die Realisierung einer Zollunion ist laut Pohl (2001: 73) das Protokoll zum Schutz des Wettbewerbs.⁶⁶ Das Protokoll identifiziert die Schaffung, Sicherstellung und den Schutz des freien Wettbewerbs und des freien Marktzugangs als Mittel für die Erreichung der Ziele des Vertrags von *Asunción*. Gleichzeitig institutionalisiert es die Kontrolle über alle Formen von Wirtschaftsinteraktion, die im Integrationsraum ausgeübt wird. Es hat neben der Bildung eines Wettbewerbsausschusses eine Kontrolle wettbewerbswidrigen Verhaltens in der Region, die Harmonisierung der nationalen Wettbewerbsgesetzgebung und die Überprüfung wettbewerbswidriger staatlicher Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen zum Ziel. Damit verfolgt es die Sicherstellung angemessener und gleicher Wettbewerbsbedingungen in der Region (Prada 2001: 96).

Das Protokoll über die Harmonisierung der Normen geistigen Eigentums, Marken, Herkunfts- und des Urheberrechts stellt einen wichtigen Einstieg in die regionale Harmonisierung auf diesem Gebiet dar, auch wenn die Bestimmungen auf einem sehr allgemeinen Niveau bleiben. Außerdem wird ein Abkommen für die soziale Sicherheit im Mercosur verabschiedet, das die Etablierung von Normen und administrativen Verfahren in diesem Be-

⁶⁴ Insgesamt wurden 90 Protokolle und Abkommen zwischen 1991-2005 verabschiedet, wobei aber externe Vereinbarungen mit assoziierten Ländern und Drittstaaten hier nicht berücksichtigt werden.

⁶⁵ Um eine mögliche Verdichtung der Politikfelder zu analysieren, müsste eine qualitative Analyse der Protokolle und Abkommen vorgenommen werden, die allerdings in diesem Rahmen und aufgrund der fehlenden vollständigen Zugänglichkeit nicht geleistet werden kann.

⁶⁶Vgl. dazu auch Prada 2001.

reich zwischen den Mitgliedstaaten regelt. Das Protokoll von Montevideo sieht ferner eine uneingeschränkte Liberalisierung von Dienstleistungen – allerdings erst 2007 – vor, da diese eine der Grundvoraussetzungen für einen Gemeinsamen Markt ist.

Der größte Schwerpunkt findet sich allerdings im Bereich ‚Justiz und Inneres‘ (22), wobei mehr als die Hälfte (12) der Protokolle und Abkommen noch nicht ratifiziert wurden. In diesen Protokollen wird die Harmonisierung juristischer Normen oder juristischer Kooperationen in verschiedenen Bereichen zwischen den Mercosur-Staaten forciert. Daneben gab es jüngst auch ein Abkommen über die Überführung von (verurteilten) Personen zwischen den Mitgliedstaaten und erste Regelungen bezüglich einer Migrationspolitik.

Neben diesen beiden Hauptbereichen gibt es auch Protokolle und Abkommen in den Bereichen ‚Bildung, Kultur und Familie‘ (11) und in der ‚Systemgestaltung‘ (8) sowie ein Umweltrahmenabkommen. Die Protokolle zur Systemgestaltung beinhalten einen institutionellen Ausbau bzw. verfahrenstechnische Differenzierungen, aber auch ein erstes Rahmenabkommen über den Beitritt Venezuelas. Die Protokolle und Abkommen im Bildungsbereich sehen eine Harmonisierung der Bildungspolitik in Form der gegenseitigen Anerkennung von Berufsabschlüssen verschiedenster Art vor, wobei eine erste Verdichtung in Form einer Regelungszunahme erkennbar ist. Ferner fällt in diesen Bereich auch ein Protokoll über die Förderung der Kooperation und des Austausches von Kulturinstitutionen.

Neben diesen Schwerpunkten ist die hohe Anzahl nicht gültiger Protokolle und Abkommen auffällig, da von den rund 59 Protokollen bislang erst 27 in Kraft traten, weitere 26 sich aber noch in der Ratifizierungsphase befinden. Diese stellen somit ein Primärrecht ohne Auswirkungen dar: „[...] por lo que constituyen piezas de ‘legislación primaria’ sin efectos reales.“ (Bouzas 2005: 4, Übersetzung S. 107).

Die bislang nicht ratifizierten Protokolle betreffen größtenteils die Justiz und Innenpolitik, aber auch ein Rahmenabkommen über Regionale Sicherheit.⁶⁷ Auch wenn sich diese Protokolle und Abkommen noch in der Ratifizierungsphase befinden, stellen sie eine Erweiterung und gleichzeitige Zunahme der Regelungsdichte einiger Bereiche, wenn auch zunächst nur schemenhaft, im Mercosur dar. Außerdem zeigen sie weitere Schritte für die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes auf. Generell könnte hier eine gewisse Korrelation zwischen Politikbereich und nationaler Ratifizierung und damit der Gültigkeit der Protokolle und Abkommen vermutet werden. Das ist ein Argument für den Neo-Realismus, der besagt, dass die Mitgliedstaaten zwar im Bereich der *low politics* kooperieren, dies aber nicht im Bereich der *high politics* tun. Allerdings spricht die Existenz der Protokolle und Abkommen in diesen Bereichen eher für eine neo-funktionalistische Auffassung. Zu berücksichtigen ist zudem, dass der Zeitpunkt zwischen Unterzeichnung der Abkommen und Protokolle und nationaler Ratifizierung und Implementierung keine Berücksichtigung findet, wodurch ein

⁶⁷ Darunter fallen Bereiche wie z.B. Regelungen bezüglich von Wohnsitzen der Mercosur-Staatsbürger, ein Abkommen über die Schaffung eines Mercosur-Visums, eines über die Regulierung interner Migration von Staatsbürgern des Mercosur, eines über illegalen Verkehr von Migranten im Mercosur und ein weiteres über die Überführung von Verurteilten. Zusätzlich gibt es auch ein Protokoll über Menschenrechte (vgl. Nogueira/Taccone 2004: 67).

Grund für die fehlende Ratifizierung und Implementierung auch an der Kürze der Zeit liegen könnte.

3 Die *living constitution*: Der Mercosur in der Praxis

Um die gesamte Dynamik des Integrationsprozesses zu analysieren und darzustellen, soll neben der juristisch-formalen Betrachtung des Mercosur auch die *living constitution* dargestellt werden. Wichtiger Indikator der *living constitution* ist das auf dem Vertragsrecht basierende Sekundärrecht, das die Mercosur-Organe bei ihren regelmäßigen Zusammenkünften als Rechtsakte verabschieden.

Im Folgenden soll daher eine inhaltlich-strukturelle Analyse des Sekundärrechts Aufschluss darüber geben, wie die Mercosur-Organe ihre vertraglich festgelegten Kompetenzen nutzen.

Das Sekundärrecht trägt aus neo-funktionalistischer Perspektive maßgeblich zur Weiterentwicklung der Integration bei und gewinnt zunehmend an Relevanz. Gleichzeitig ist sowohl ein Anstieg quantitativer Art als auch eine Ausweitung qualitativer Art des sekundärrechtlichen Bereichs zu verzeichnen, die eine Verdichtung bereits vergemeinschafteter Bereiche und eine Ausdehnung auf weitere Politikfelder beinhalten. Aus neo-realistischer Perspektive wäre allerdings zu erwarten, dass das Sekundärrecht lediglich schwach ausgeprägt ist und auch im Laufe der Zeit keinen Anstieg weder quantitativer noch qualitativer Art zu verzeichnen hat.

3.1 Die institutionelle Ausdifferenzierung der Mercosur-Organe: Supranationalität durch die Hintertür?

Ein erster Vergleich der institutionellen Organstruktur zu Beginn des Integrationsprozesses und im Jahr 2005/2006 (siehe Abb. 2, S. 92, Abb. 6, S. 96 und Tab. 6, S. 87) verdeutlicht die sichtbare Ausdifferenzierung der Mercosur-Organe. Diese Gegebenheit stärkt zunächst eine neo-funktionalistische Perspektive, die von einem *political spill-over* ausgeht, der eine weitere Nachfrage nach Integration schafft. Neorealisten würden hingegen erwarten, dass die Mercosur-Organe entsprechend ihrer Vertragsvorgaben handeln und von diesen nicht abweichen.

Auf politischer Führungsebene ist der Rat als Leitliniengeber tätig. Die Ratssitzungen, die meist von Gipfeltreffen begleitet werden, sollten ursprünglich Symbolfunktion besitzen und Entscheidungsfindungen auf höchstem politischen Niveau herbeiführen. Die Sitzungsfrequenz erwies sich allerdings mit zunehmender Komplexität der zu behandelnden Agenda in der Praxis und für einen vertieften Integrationsprozess als zu gering.⁶⁸ Dies führte zu

⁶⁸ Kritikpunkte insbesondere gegenüber dem Rat - aber generell auch gegenüber der Gruppe und der CCM - ist sein episodisches und unsystematisches Agieren und Funktionieren: nach Berechnungen von Deisy Ventura nehmen die Entscheidungsprozesse des Rates gerade einmal 18 Tage im Halbjahr in Anspruch, wobei die (Gipfel-) Konferenzen nicht mitgezählt werden. Außerdem wird die fehlende Transparenz von Verhandlungen beklagt (Bustos 2005).

einer Kompetenzverschiebung und -ausdifferenzierung und damit einer stärkeren Beteiligung der untergeordneten Organe (Bouzas 2005:7).

Fachspezifische Angelegenheiten wurden zunehmend zu einer Aufgabe der Ministerräte, wodurch die Außenministerien allmählich nur noch eine Koordinierungs- und Beobachterfunktion anstelle einer aktiven Gestaltungsfunktion einnahmen, die ihnen im VA in Form der Vorbereitung der Rats-, Gruppen- und Handelskommissionssitzungen zugeschrieben worden war. Neben den anfänglich vier Ministerräten (Bildungs-, Justiz-, Arbeits- und Landwirtschaftsministerrat) wurden im Laufe der Zeit weitere neun institutionalisiert (Wirtschafts-, Gesundheits-, Wissenschafts-, Sozial-, Technologie- und Innovations-, Bergbau- und Energie-, Industrie-, Innen-, Tourismus-, Umwelt- und Kulturministerrat), wodurch derzeit 13 Ministerräte existieren. Ihre Aufgaben liegen in der Erarbeitung spezifischer Themenbereiche und wichtiger Absprachen vor den Verhandlungen in den untergeordneten Mercosur-Organen, wodurch der starke Einfluss der nationalen Regierungen geltend gemacht wird. Dennoch haben ihre Beschlüsse (*„acuerdos“*) keine verbindliche Wirkung, sondern werden an die Gruppe übermittelt und dienen dieser als Informations- und Entscheidungsgrundlage (SAM 2001: 18). Daher üben die Ministerräte lediglich unterstützende Tätigkeiten aus, obwohl sie keinem Organ direkt unterstellt sind.

Auf gleicher Ebene wie die Ministerräte und mit ähnlicher Funktion befinden sich die Gruppen der hohen Vertreter (*„Grupos de Alto Nivel“*, GAN), die eine neue institutionelle Einrichtung darstellen, da sie im VA nicht etabliert wurden. Sie befassen sich mit spezifischen Themenbereichen, wie etwa mit den Menschenrechten oder dem Beschäftigungswachstum. Die Gruppe kann im Gegensatz zum Rat, der die politische Verantwortung des Prozesses trägt, als ‚inhaltlicher Motor‘ sowie als organisatorisches Zentrum des Mercosur gesehen werden, da hier viele Fäden der einzelnen Organe zusammenlaufen. Ferner hat sie durch die Erarbeitung spezieller Arbeitsprogramme für die Stabilität des Integrationsprozesses zu sorgen und damit eine große inhaltliche ‚Ausgestaltungsfunktion‘ (Haller 2001: 100). Allerdings besitzt sie in der Praxis kaum exekutive Kompetenzen, da aufgrund der fehlenden Supranationalität die konkrete Durchsetzung der Rechtsakte ausschließlich Angelegenheit der Mitgliedstaaten ist. Demnach ist die Gruppe einerseits dem Rat unterstellt und ergänzt lediglich dessen Entscheidungen, andererseits hat sie in der Praxis aber auch zunehmend mehr Aufgaben und Entscheidungsmacht übernommen – was nicht zuletzt auf den Einflussverlust des Rates zurückzuführen ist (Bouzas 2005: 7). Durch Anordnungen des Rates wurden ihr mehr (administrative) Aufgaben übertragen, indem sie etwa die Tagesordnung für den Rat festlegt, was früher Aufgabe der Außenministerien war (Mercosur 2001: 63f.). Einerseits muss sie die Sitzungen organisatorisch unterstützen, gleichzeitig auch inhaltlich vorbereiten, indem sie die notwendigen Informationen und Studien zusammenträgt (Haller 2001: 100). Außerdem wurde sie dazu beauftragt, Abkommen über die technische Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und Drittstaaten

zu verhandeln.⁶⁹ Diese Aufgabenerweiterung findet sich in ihrer Geschäftsordnung wieder, die durch den Rat verabschiedet wurde.⁷⁰ Ferner ist sie seit dem POP für die Vorbereitung und Planung der Ministertreffen zuständig, die im VA noch Aufgabe des Rates waren und mittlerweile sogar partiell an den FCES abgegeben wurde. Diese Ausweitung der Aufgabenverteilung steht für eine zunehmende Ausgestaltung und Komplexität des Integrationsprozesses. Allerdings stellt sich dadurch auch ein Problem der Legitimität, da die Gruppe aus untergeordneten Beamten besteht, die eigentlich über keine nötige politische Befugnis für Entscheidungen in sensiblen Bereichen verfügen.

Daneben existieren im Mercosur weitere Hilfs- und Nebenorgane, denen allerdings nur Kompetenzen in eingeschränkten Gebieten obliegen und die sich mit spezifischen Bereichen beschäftigen.

Dazu zählt einerseits die CCM, die der Gruppe unterstellt ist, aber selbst über ein rechtsverbindliches Instrument, die Richtlinien, verfügt. In der Praxis übernimmt sie lediglich die Funktion eines Hilfsorgans, das für die Umsetzung der Ziele der Gruppe und damit des Rates zuständig ist (Pena/Rozemberg 2005b: 10). Dennoch wird ihre Rolle als fundamental für den weiteren Fortgang des Integrationsprozesses gesehen, da sie die Anwendung bestimmter vertraglicher Vereinbarungen durch ihre Richtlinien sicherstellt und diese überwacht, und da sie aufgrund ihrer monatlichen Zusammenkünfte die größte Dynamik unter den entscheidungsbefugten Mercosur-Organen aufzeigt. Daher wird sie oft als ‚Motor‘ und damit treibende Kraft der Integration angesehen (Haller 2001: 131).

Der CCM und der Gruppe sind jeweils fachlich-technische Hilfs- und Beratungsorgane direkt unterstellt. Den Unterbau der Gruppe bilden Subarbeitsgruppen, Fachräte und Ad-hoc-Gruppen (*Grupos Ad hoc*, GAH), die von ihr koordiniert, neu gegründet oder aufgehoben werden (Robles 2002: 7). Insbesondere im Zuge der Wiederbelebung des Mercosur kam es aufgrund der wachsenden politischen Dimension des Prozesses zu einer Revision der institutionellen Struktur, die eine Neugründung und Umstrukturierung insbesondere auf Ebene der Arbeitsgruppen mit sich führte.⁷¹ So gab es Zusammenlegungen von SGTs und Umwandlungen von Ad-hoc-Gruppen in SGTs,⁷² was für eine zunehmende Institutionalisierung auch auf dieser Ebene spricht.

Die SGTs wurden für die ‚tägliche‘ Kooperationsarbeit gegründet und beschäftigen sich im Wesentlichen mit der Erarbeitung von Empfehlungen über die Konstitution und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes (Haller 2001: 108). Neben den zehn Subarbeitsgruppen, die im VA verankert wurden, kamen bis heute weitere fünf hinzu. Zur eigentlichen inhaltlichen Arbeit der SGTs gehört die Harmonisierung im rechtlichen, wirtschaftlichen und politi-

⁶⁹ Dafür wurde innerhalb der Gruppe ein ständiges technisches Kooperationskomitee (*Comité de Cooperación*) gegründet (Wuthenau 1995: 115).

⁷⁰ Diese wurde durch die DEC 4/91 verabschiedet und enthält Anordnungen über die Zusammenarbeit der Gruppe – mit anderen Organen - und ihrer Zuständigkeiten und Verantwortungen im Mercosur.

⁷¹ So wurde in den Entscheidungen des Rates immer wieder argumentiert: „Que el desarrollo del proceso de integración tiene una dimensión política creciente, la cual requiere acciones coordinadas y sistematizadas de todos los actores envueltos en el mismo“ (DEC 41/04, Übersetzung S. 107).

⁷² So wurde z.B. die Ad-hoc-Gruppe ‚Elektronischer Handel‘ in die SGT Nr. 13 umgewandelt und die Ad-hoc-Gruppe ‚Systemgestaltung‘ wurde zur SGT Nr. 2 (SAM 2001: 69).

schen Bereich ebenso wie die Beratung fachlich-technischer Angelegenheiten, wie etwa der Steuerharmonisierung, der Vereinheitlichung technischer Standards oder von Aspekten des gemeinsamen Außenzolls. Es werden auch Vorschläge für die Gruppe zur Schaffung weiterer Gesetze sowie zu Verfahrens- und Vorgehensweisen erarbeitet, die in der Regel dann übernommen werden, wenn sie als einstimmige Empfehlungen vorliegen. Laut Robles (2002: 7) entsteht sogar die Mehrheit der Resolutionen in den SGTs, wodurch diese einen erheblichen Einfluss auf die Politikgestaltung besitzen.⁷³

Bei der Arbeit der SGTs lassen sich zwei Phasen der Beschlussfassung unterscheiden. In der ersten Phase, der Entscheidungsvorbereitung, kann eine Beteiligung des Privatsektors beantragt werden, wohingegen die zweite Phase, die Entscheidungsfindung, allein den Regierungsvertretern vorbehalten ist. (Bouzas/Soltz 2002: 6). Obwohl die SGTs von der Gruppe koordiniert werden, werden ihre Tagesordnungen vom Sekretariat vorbereitet (SAM 2001: 65), wodurch dieses seinen (supranationalen) Einfluss geltend machen kann.

Die Fachräte und Ad-hoc-Gruppen befassen sich mit einzelnen Themen, die eng mit Fragen des Mercosur in Zusammenhang stehen und von den Subarbeitsgruppen nicht abgedeckt werden (SAM 2001: 65). Inzwischen gibt es 13 Fachräte zu den verschiedensten Bereichen, wie Tourismus, Umwelt, Kultur und Drogen.⁷⁴ Als zusätzliche Beratungsorgane fungieren der technische Fachrat für die ‚Inkorporation von Rechtsakten‘ (*Reunión Técnica de Incorporación de la Normativa*) und das seit 2004 eingerichtete Konsultativforum für Gemeinden, Provinzen und Bundesstaaten (*Foro Consultativo de Municipios, Estados Federales, Provincias y Departamentos*).⁷⁵ Bereits 1999 wurde durch die RES 15/99 eine Kommission für Arbeit und Soziales (*Comisión Sociolaboral*, CSL) gegründet, die als Hilfsorgan für die Umsetzung der gemeinsamen Erklärung im Bereich Arbeit und Soziales (*Declaración Sociolaboral*) fungieren soll (Robles 2002:7). Daneben existieren derzeit acht Ad-hoc-Gruppen, die u.a. mit dringlichen Fragen, beispielsweise den externen Beziehungen des Mercosur, betraut sind.⁷⁶ Diese treten aber nur zusammen, wenn die Gruppe dies für notwendig befindet.

Die CCM wird in ihren spezifischen Zuständigkeitsbereichen von sechs thematisch gegliederten technischen Komitees unterstützt. Diese generieren wichtige Detailinformationen für die Vorarbeiten der CCM. Ferner sind sie mit technischen Verhandlungen etwa über Marktzugänge sowie mit der gleichzeitigen Konfliktlösung beauftragt, die in der Praxis meist überwiegt. Die Etablierung einer gemeinsamen Handelspolitik im Sinne einer ‚positiven Integration‘ nimmt dabei nur wenig Energie in Anspruch (Bouzas/Soltz 2002: 8f.).

⁷³So formulierte die SGT Nr. 2 (‚Systemgestaltung‘) im Zuge der Wiederbelebung 2000 einen Vorschlag bezüglich eines neuen Streitschlichtungsmechanismus, der als Grundlage für das Protokoll von Olivos diene (Farcic 2006: 4).

⁷⁴ Der Fachrat ‚Gemeinden und Verwaltung‘ wurde 2000 als Folge der Bemühungen des Forums ‚Mercociudades‘, welches ein Zusammenschluss nicht staatlicher Akteure ist (vgl. dazu Chasqueti 2003), ins Leben gerufen, um eine bessere Repräsentation der lokalen städtischen Ebene zu garantieren. Ziel dieses Fachrates ist die Etablierung eines Forums der Städte des Mercosur (*Foro de Ciudades del Mercosur*) (Caetano 2004: 41).

⁷⁵ Dieses soll dem Dialog und der Kooperation zwischen den Behörden der verschiedenen staatlichen Verwaltungsebenen dienen und eine bessere Koordination von Abläufen garantieren. In diesem Sinne kann es auch Empfehlungen an die Gruppe formulieren.

⁷⁶ Derzeit gibt es ferner ein Komitee für technische Kooperationsfragen (*Comité de Cooperación Técnica*) sowie vier Gruppen : für den Automobilsektor (*Grupo Automotor*), Dienstleistungen (*Grupo de Servicios*), öffentliche Ausschreibungen (*Grupo Contrataciones Públicas*) und für Haushaltsfragen des SAM (*Reunión de Asuntos Presupuestarios des SAM*).

Daneben nehmen die CT vornehmlich Aufgaben der Überwachung und Kontrolle der handelspolitischen Instrumente wahr, wobei es zusätzlich auch ein eigenes Komitee für Handelsfragen (*Comité de Defensa Comercial y Salvaguardias*) gibt.

Auch wenn sowohl der Unterbau der Gruppe als auch der CCM auf technisch-fachliche Organe schließen lässt, bestehen diese doch ausschließlich aus nationalen Beamten, wodurch erneut der intergouvernementale Charakter des Mercosur zum Tragen kommt. Im Gegensatz zur EU hat der Mercosur also keine eigenen Funktionäre, sondern wird von Beamten geleitet, die auch für nationale Belange zuständig und ihren jeweiligen Regierungen weisungsgebunden sind. Demnach werden fachliche Fragen stark von nationalen Entscheidungen und politischen Abwägungen beeinflusst. Damit fehlen dem Mercosur im weitesten Sinne ständige fachliche Organe.

Dennoch hat die Komplexität, die der Integrationsprozess im Laufe der Zeit impliziert, einen Zuwachs formeller und informeller Strukturen mit sich geführt, die auch eine Zunahme gesellschaftlicher und fachlich-technischer Akteure einschließt⁷⁷ und zu einem partiellen vertikalen Koordinierungsverlust der entscheidungsbefugten Mercosur-Organe führte (Pena/Rozemberg 2005b: 14). Die einzelnen Hilfs- und Nebenorgane können somit, trotz nationaler Weisungsgebundenheit, im Laufe der Zeit eine gewisse Autonomie erlangen und teilweise auch eigene Interessen verfolgen, da ein politisch-strategisches Führungsorgan fehlt. So kann durch eine hohe Anzahl von Arbeitsgruppen, Fachräten und anderen Akteuren und durch die Involvierung vieler nationaler (und supranationaler) Beamte im Integrationsprozess ein komplexes bürokratisches System entstehen, in dem es für die Regierungen zunehmend schwieriger wird, als „gatekeeper“ (Tranholm-Mikkelsen 1991: 5) zu fungieren. Im Gegensatz zu Regierungschefs oder Ministerialbeamten, die hauptsächlich formale Kanäle benutzen, verwenden nationale Beamte nicht selten informelle Kommunikationskanäle und tragen somit zu einem stetigen und ständigen Prozess des ‚learning‘ und folglich des *political spill-over* bei (Tranholm-Mikkelsen 1991: 5f.). Dadurch kann es zu einer wachsenden informellen Kooperation und ferner zu Nutzen durch oder Zwängen zur Harmonisierung kommen.

Trotz allem wird der Mercosur hauptsächlich von intergouvernementalen Organen dominiert (siehe Tab. 6, S. 87), auch wenn in den letzten Jahren erste supranationale Tendenzen in der Funktion des Sekretariats und der Unterarbeitsgruppen der CCM sowie der Gruppe mit technischem Charakter zu erkennen sind. Dennoch liegt die Umsetzung der Integrationsziele allein in der Hand des Rates und der Gruppe, die sich beide aus Regierungsmitgliedern und Funktionären der Mitgliedstaaten zusammensetzen. So bleibt der Fortschritt des Integrationsprozesses (besonders auch im sekundärrechtlichen Bereich) im Wesentlichen vom politischen Willen der Mitgliedstaaten abhängig.

⁷⁷ Eine zunehmende Anzahl von transnationalen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessengruppen versucht ihren Einfluss geltend zu machen und auf die Gestaltung des Integrationsprozesses einzuwirken, wobei sie die Synergien, die durch diesen entstehen, auszunutzen versuchen (Bouzas/Soltz 2002: 11).

3.1.1 **Das Beratungsforum für Wirtschafts- und Sozialfragen (FCES): Interessenvertretung beim Mercosur?**

Die Partizipation des Privatsektors erfuhr im Laufe der Zeit eine Ausgestaltung sowohl in seiner institutionellen Form als auch durch seine gesellschaftlichen Akteure. Zunächst gab es nur eine Subarbeitsgruppe („Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung und soziale Sicherheit“), die Unternehmer- und Gewerkschaftsverbänden ein formelles Rede- und Vorschlagsrecht zugestand und dadurch den Spielraum für die inhaltliche Mitgestaltung begrenzte (Montaner 2003: 182). Schließlich wurde durch das POP das Beratungsforum für Wirtschafts- und Sozialfragen mit dem Ziel gegründet, eine bessere Partizipation der gesellschaftlichen Kräfte im Integrationsprozess herbeizuführen (SAM 2001: 144). Das FCES setzt sich aus wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gruppen der Mitgliedstaaten zusammen und wurde in Anlehnung an den Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU geschaffen (SAM 2001: 143). Es besteht sowohl aus einem regionalen Bereich – dem Plenum⁷⁸ mit 36 Mitgliedern, das sich zweimal im Jahr trifft – als auch aus nationalen Sektionen, die die Sitzungen des Plenums (administrativ) koordinieren (Robles 2002:16). Jeder Mitgliedstaat stellt neun Mitglieder, die anfangs lediglich aus Arbeiter- und Unternehmerverbänden kamen. In letzter Zeit haben sich aber zunehmend neue Sektoren der Gesellschaft – Verbraucherverbände, Universitätsbeamte und NGO's⁷⁹ - eingegliedert, wobei diese Inkorporation neuer gesellschaftlicher Akteure eine erweiterte und damit positive Repräsentation der Gesellschaft des Mercosur mit sich bringt (Geneyro/Vázquez 2006).

Das FCES besitzt eine beratende Funktion und kann auf Anfrage der entscheidungsbefugten Organe oder auf eigene Initiative Empfehlungen zu Themen oder Rechtsakten äußern. Dabei muss aber die Gesamtheit der Meinungen im FCES präsentiert werden. Außerdem kann es Studien und Forschungsarbeiten in Auftrag geben und Mercosur-Organen, externe Organisationen oder Experten zu ihren Sitzungen einladen (SAM 2001: 140ff.).

Auch wenn das FCES, zumindest in der Theorie, einen Kanal gesellschaftlicher Partizipation und damit der Interessenvertretung verschiedener Organisationen im Integrationsprozess darstellt, findet in der Praxis lediglich ein reiner Meinungs austausch zur Entwicklung der wichtigsten Aspekte der Verhandlungsagenda statt. Damit ist das FCES eher ein ex-post-Informationsorgan der getroffenen Rechtsakte für den Privatsektor als eine ex-ante-Partizipationsmöglichkeit in der Phase der Entscheidungsfindung (Bouzas/Soltz 2002: 10). Da der Einfluss des FCES für eine effektive gesellschaftliche Partizipation im Integrationsprozess so eher als gering einzuschätzen ist, stellen für den Privatsektor formelle und informelle Mechanismen auf nationaler Ebene noch immer die wichtigste Partizipationsmöglichkeit dar (Bouzas 2005: 9). Die geringe Beteiligung des Privatsektors am Entscheidungsfindungsprozess wird deutlich, wenn Rechtsakte in die nationale Gesetzgebung umgesetzt

⁷⁸ Der Rat, die Gruppe und die CPC haben im Plenum ein Rederecht (SAM 2001: 144).

⁷⁹ Zusammenschlüsse nicht-staatlicher Akteure haben in den letzten Jahren zugenommen. Darunter fallen z.B. ‚Mercosur Social Solidario‘, ‚FESUR‘ (eine Einrichtung der Friedrich Ebert Stiftung), ‚Mercociudades‘ oder ‚Somos Mercosur‘, dessen Ziele es sind, die Bevölkerung in den regionalen Integrationsprozess (z.B. durch Diskussionsrunden) einzubeziehen (Ricco 2006:1). 2006 gab es in Brasilien einen ‚Cumbre Social del Mercosur‘, der durch die brasilianische Regierung, dem FCES und anderen nichtstaatlichen Organisationen einberufen wurde.

werden sollen und die betroffenen Akteure erst bei der Implementierung auf nationaler Ebene gestalterisch eingreifen können (Pena/Rozemberg 2005b: 11f.). Die geringe Partizipation von Nichtregierungsakteuren im Integrationsprozess birgt ferner das Risiko einer ‚Elitisierung‘, die einen Widerstand gegen den Integrationsprozess mit sich führen könnte. (Montaner 2003: 182). Daher wird zurzeit über eine Aufgabenerweiterung des FCES diskutiert, die darin besteht, eine institutionalisierte Beziehung zur Gruppe und damit obligatorische Anhörungs- und Initiativrechte sowohl vor der Gruppe als auch vor dem Rat zu etablieren. Auch ein eigener Haushalt ist im Gespräch (Silva o.a.: 14).

3.1.2 Das Forum für politische Beratungen und Absprachen (FCCP): Eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in der Entstehung?

Im Zuge der steigenden Aufgabenerweiterung und Regelungsbreite des Mercosur wurde bereits 1998 als Hilfsorgan des Rates das ‚Forum für politische Beratungen und Absprachen‘ (*Foro de Consulta y Concertación Política*, FCCP) gegründet (DEC 18/98). Es besteht aus hohen Beamten der nationalen Außenministerien, die sich mindestens halbjährlich treffen. Ihm obliegt die Aufgabe, eine weitere Konsolidierung, Erweiterung und Systematisierung der wachsenden politischen Dimension des Mercosur vorzunehmen. Außerdem soll es zu einer besseren politischen Kooperation und einer Vertiefung des Dialogs zwischen den Mitgliedstaaten und den assoziierten Ländern, die auch an diesem Forum partizipieren, hinsichtlich einer gemeinsamen Außenpolitik und einer gemeinsamen politischen Position beitragen. Allerdings besitzt es keine Entscheidungsmacht und formuliert lediglich Empfehlungen⁸⁰ an den Rat, wodurch sein Einfluss doch eher gering ist.

Dieses Organ wurde im Zuge der Reformbestrebungen des Mercosur Anfang 2002 gestärkt, indem ihm ein ursprünglicher Koordinationsmechanismus der Gruppe zuteil wurde: die Koordinierung der Ministertreffen für Bildung, Justiz, Kultur, Inneres und soziale Entwicklung. Gleichfalls soll es verschiedene Fachräte begleiten und koordinieren (Flemes 2004b: 6). Außerdem ist auf allen Ministertreffen ein FCCP-Repräsentant der halbjährlich wechselnden Präsidentschaft anwesend. Durch diese Aufgabenerweiterung laufen beim FCCP die Fäden der Vorbereitung und Koordinierung wichtiger Organe zusammen (Robles 2002: 6).

Optimistische Beobachter sehen im FCCP bereits erste Anzeichen für die Keimzelle einer zukünftigen Außen- und Sicherheitspolitik des Mercosur.⁸¹ Tatsächlich erinnern die Kernelemente eines sichtbar werdenden außenpolitischen Konsultations- und Koordinierungsmechanismus des FCCP an die Frühphase der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ). Hier können Analogien zwischen den Treffen hoher Beamter (analog zu den politischen Direktoren der EU-Außenministern) und einem schlanken institutionellen Apparat - noch ohne Sekretariat -, den politischen und administrativen Themen und den (noch) feh-

⁸⁰ Die Empfehlungen des FCCP sind leider nicht zugänglich und können daher nicht in die Analyse einfließen.

⁸¹ „It is not presumptuous to identify the FCCP as the embryo of a common foreign- and security policy of the Mercosul-countries, which is still a long way in coming“ (Flemes 2004b: 6).

lenden operativen Instrumenten einer Koordinierung außenpolitischer Positionen aufgezeigt werden (Nuttall 1992; Schoutheete de Tervarent 1986⁸²).

3.1.3 Das Sekretariat: Verwaltungsapparat oder Expertengremium?

Im Laufe der internen Weiterentwicklung des Mercosur hat sich auch der Aufgabenbereich des Sekretariats vergrößert. Bis 2003 war es ein reines ‚Verwaltungssekretariat‘, das für die Archivierung der Rechtsakte oder die logistische Hilfe bei Konferenzen der Organe zuständig war (Pena/Rozemberg 2005b: 11). Eine grundlegende Reform zu einem ‚Technischen Sekretariat‘ mit politischer Projektion fand im Jahr 2002 statt (DEC 30/02).⁸³ Das Sekretariat besteht damit aus einer Direktion und vier Sektoren⁸⁴, zu denen auch ein neuer technischer Beratungssektor gehört, dem eine „*amplia capacidad operacional*“ (DEC 30/02, Übersetzung S. 107) zugewiesen wurde. Das Sekretariat überwacht und evaluiert seitdem den Integrationsprozess und gibt diesbezüglich Studien über den Fortschritt des Integrationsprozesses und anderer Art in Auftrag (Woischnik 2004b: 93). Die wichtigste Aufgabe des Sekretariats besteht aber seither in der juristischen Kontrolle der Rechtsakte des Mercosur (Vilosio 2005: 4).

Für die praktische Arbeit des Mercosur bedeutet die Reform einen qualitativen Sprung, da die Beratungsleistungen ausdrücklich zum Wohle der Gemeinschaft und des Integrationsprozesses zu erbringen sind und die ‚Technokraten‘ daher ihre unabhängige Expertise zur Verfügung stellen. Dabei ist es angesichts der bisherigen rein intergouvernementalen Strukturen des Mercosur von großer Bedeutung, dass das Sekretariat ausschließlich der Förderung des Integrationsprozesses verpflichtet ist. Folglich sind die Mitarbeiter ihren nationalen Regierungen nicht weisungsgebunden und gehören den nationalen Administrativen nicht an. Sie unterstehen allein dem Direktor⁸⁵, der jedoch von der Gruppe gewählt und vom Rat bestätigt werden muss (Woischnik 2004b: 93). Somit stellt die Reform einen ersten und wichtigen Schritt von einer rein administrativen zu einer technischen und unabhängigen Instanz dar. Das technische Sekretariat soll sich daher auch mit der Frage beschäftigen, welche Maßnahmen den Mercosur festigen könnten, gleich, ob diese für die einzelnen Mitgliedstaaten von Vorteil sind oder nicht. Dies lässt erste supranationale Tendenzen erkennen (Marotta 2005, S. 3).

Bouzas (2002) verspricht sich durch die Reform des Sekretariats eine Zunahme an Transparenz und eine bessere technische Qualität der Entscheidungsfindung, eine Transaktionskostensenkung und Informationsgewinne der nationalen Regierungen (Bouzas 2005: 10). Laut Marcel Vaillant, einem technischen Experten für ökonomische Fragen des Sekre-

⁸² Laut Schoutheete de Tervarent (1986) befände sich das FCCP in der Phase der ‚*communauté d'information*‘ mit leichten Tendenzen zur folgenden Phase der ‚*communauté de vue*‘ - im Unterschied zur letzten Phase der ‚*communauté d'action*‘.

⁸³ Begründet wurde dies mit „las necesidades actuales del proceso de integración requieren avances institucionales que posibiliten la constitución de un órgano de asesoría técnica capaz de actuar a partir de una perspectiva común y contribuir a la consolidación del Mercosur“ (DEC 30/02, Übersetzung S. 107).

⁸⁴ Diese bestehen aus den Abteilungen ‚Recht des Mercosur‘ und ‚Dokumentation und Veröffentlichung‘ (mit jeweils 7 Mitarbeitern), ‚Verwaltung‘ (8 Mitarbeiter) und ‚Informatik‘ (3 Mitarbeiter). Die Direktion besteht aus 2 Mitarbeitern (RES 15/02).

⁸⁵ Derzeit ist das Dr. Reginaldo Arcuri.

tariats, bringt die Reform darüber hinaus einen „punto de vista diferente del Mercosur“ (Vaillant 2005, Übersetzung S. 107) mit sich, der eine gemeinsame Vision des Integrationsprozesses implizieren könnte. Allerdings sind die Mittel des Sekretariats bisher sehr begrenzt, wodurch auch die gesamte Entwicklung des Mercosur beeinflusst wird. In der Praxis überwiegen immer noch administrative Aufgaben (Pena/Rozemberg 2005b: 11), was damit verbunden ist, dass der Beratungssektor lediglich aus zwei juristischen und zwei ökonomischen Experten besteht (SAM 2001: 68). Daher stellt das Sekretariat zumindest bislang noch eher ein ‚Reflexions- und Verwaltungsorgan‘ als ein Expertengremium oder einen eigenständigen Akteur des Integrationsprozesses dar.

3.1.4 Die Kommission der Ständigen Vertreter und ihr Präsident (CRPM): Das Gesicht des Mercosur?

Am 6. Oktober 2003 wurde mit der Entscheidung DEC 11/03⁸⁶ eine ‚Kommission der Ständigen Vertreter des Mercosur‘ (*Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur*, CRPM) errichtet.⁸⁷ Der Rat hebt in der Präambel dieser Entscheidung hervor, dass durch die Errichtung einer Kommission sowohl eine Stärkung der institutionellen Struktur des Mercosur als auch eine verbesserte Außenrepräsentation vorgenommen werden soll, um der Gemeinschaft damit mehr politisches Gewicht zu verleihen. Die Kommission soll dem Rat auf dessen Ersuchen in seinen Arbeiten beistehen, wodurch sie sich deutlich in seinem Einflussbereich befindet. Allerdings kann sie auch aus eigener Initiative dem Rat Vorschläge in Bezug auf den Integrationsprozess, die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes oder auf Verhandlungen mit Drittstaaten unterbreiten. Zudem soll sie als Verbindungsstelle zwischen der Gemeinsamen Parlamentarischen Kommission, dem FCES und den Fachräten fungieren, wodurch sie die wirtschaftlichen, sozialen und parlamentarischen Beziehungen des Mercosur zusätzlich stärken soll. Die Kommission besteht aus ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten, die zwar von den Regierungen vorgeschlagen, aber mit den nationalen Parlamenten abgestimmt werden müssen. Diese Vertreter sind dieselben wie die des Integrationsbündnisses ALADI, das wie die Kommission seinen Sitz in Montevideo hat. Diese ‚Doppelhut‘-Konstruktion wurde vor allem aus Kostengründen vorgenommen. Dennoch wurde mit der Kommission – nach dem Sekretariat – das zweite ständige Mercosur-Organ geschaffen. Auch kam es zu einer erstmaligen Akkreditierung von ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten beim Mercosur (Woischnik 2004b: 84ff.).

Die Arbeiten der Kommission werden von dem ihr vorstehenden Präsidenten beaufsichtigt, der die Aufgabe eines ständigen politischen Repräsentanten des Mercosur bekleidet und sowohl an Ratssitzungen als auch an Ministertreffen teilnimmt. Das Amt bekleidet jeweils eine herausragende politische Persönlichkeit, die auf zwei Jahre mit Option auf Verlänge-

⁸⁶ Der Rat machte damit ein weiteres Mal von seiner Funktion, Organe zu schaffen, Gebrauch, die ihm laut Art. 8 POP zusteht.

⁸⁷ Die offizielle Homepage der Kommission der Ständigen Vertreter des Mercosur findet sich online unter: <http://www.mercosurpresidencia.org/index.php>.

zung um ein weiteres Jahr vom Rat gewählt wird. Der erste offizielle CRPM-Präsident der Kommission war der ehemalige argentinische Präsident Duhalde, der sein Amt am 16. Dezember 2003 antrat. Durch dessen Ernennung bekam der Mercosur das erste Mal ein ‚Gesicht‘, zumal sich Duhalde als „erster Staatsbürger des Mercosur“ (Woischnik 2004a: 1) sah und sich ungeachtet seiner Staatsbürgerschaft insbesondere für die Interessen des Mercosur einsetzen wollte. Allerdings wird das Amt von den jeweiligen Heimatländern finanziert (DEC 15/03), womit sich die Frage nach einer wirklichen Unabhängigkeit hinsichtlich politischer Entscheidungen stellt.

Woischnik (2004: 88) vergleicht den Präsidenten der CRPM bereits mit dem Präsidenten der EU-Kommission, der von den Bürgern gemeinhin als Gesicht der EU wahrgenommen wird. Der Präsident der CRPM wurde demgemäß bereits seit seinem Amtsantritt von der Presse als ‚Mercosur-Präsident‘ gefeiert.⁸⁸ Duhalde schaffte es daher, eine Parallelität zwischen seinem Amt und einer stärkeren und positiveren Wahrnehmung des bis dahin in der Öffentlichkeit als ineffizient und unbedeutend wahrgenommenen Mercosur herzustellen (Woischnik 2004b: 90). Ob auch weitere CPRM-Präsidenten dieser Funktion gerecht werden – seit 2005 bekleidet dieses Amt der ehemalige argentinische Vizepräsident Carlos Álvarez -, hängt jedoch auch von deren Charisma, Durchsetzungsvermögen und politischem Geschick ab.

Eine kontinuierliche Außenrepräsentation war bislang aufgrund des Rotationsverfahrens der Präsidentschaft im Rat vor allem bei langwierigen Verhandlungen mit Drittstaaten oder Staatengruppen nicht möglich. Daher wird der CPRM-Präsident beauftragt, „den Mercosur in den Beziehungen zu dritten Ländern, Ländergruppen und internationalen Organisationen *im Auftrag des Rates* zu vertreten“ (DEC 11/03, *Hervorhebung durch die Autorin*). Diese Einschränkung, die v.a. durch Drängen Brasiliens eingeführt wurde, soll mögliche Alleingänge des Präsidenten der CPRM verhindern und weiterhin die Souveränität der Mitgliedsländer sicherstellen (Vilosio 2005: 6f). Dennoch bietet diese Formulierung einige Interpretationsmöglichkeiten: So könnte der Rat aus praktischen Erwägungen dem CPRM-Präsidenten in bestimmten Fällen und Bereichen eine Art (imperativen) Generalauftrag erteilen. Einige Autoren sehen in seinem Amt eine angehende Autorität mit supranationalem Mandat, das sich in einer kollektiven Elaboration gemeinsamer Politiken gegenüber Dritten sowie der möglichen Schlüsselfunktion hin zu einer gemeinsamen Außenpolitik des Blocks manifestieren könnte (Caetano 2004: 38).

Langfristig könnte die CRPM damit als Koordinierungs- und Abstimmungsorgan der unterschiedlichen Positionen der Regierungen fungieren. Allerdings wird zwischen einer völkerrechtlichen Vertretungsmacht, die nach Art. 8 POP dem Rat vorbehalten ist, und einem politischen Vertretungsauftrag des Präsidenten der CPRM unterschieden.

⁸⁸ Vgl. dazu: Piqué o.A.: „Presidente del MERCOSUR defiende unidad del bloque“; Bleta 16.08.2003: „Mercosur: Duhalde será elegido presidente de la secretaría política“. (Übersetzungen S. 107f.)

3.1.5 Die parlamentarische Dimension des Mercosur: Erwachen aus dem Dornröschenschlaf?

Die parlamentarische Dimension des Mercosur besteht bislang aus der Gemeinsamen Parlamentarischen Kommission⁸⁹, die bereits durch den VA geschaffen wurde und sich halbjährlich trifft. Sie setzt sich zusammen aus 16 Parlamentariern pro Mitgliedstaat⁹⁰ (SAM 2001: 129ff.), die von den nationalen Parlamenten gewählt werden und den Kommunikationsfluss zwischen diesen und dem Mercosur fördern sollen. Die CPC besitzt das Recht, Stellungnahmen (*declaraciones*) oder Empfehlungen (*recomendaciones*) zur Unterstützung (politischer) Vorhaben sowie interne Anordnungen (*disposiciones*)⁹¹ zu verfassen, die aber alle keinen obligatorischen Charakter haben (Rogati 2005). In der Praxis werden ihr daher oft nur eine marginale Rolle und eine (irrelevante) technische Beraterfunktion mit rein konsultativen Kompetenzen zugeschrieben. Dennoch kann das interinstitutionelle Abkommen zwischen dem Rat und der CPC (siehe Kapitel III.3.3) als Stärkung einer demokratisch legitimierten und legitimierenden Komponente gedeutet werden, da es der CPC eine bessere Platzierung im Institutionengefüge des Mercosur zukommen lässt – auch wenn bislang kein erkennbarer Fortschritt in der Einflussnahme festzustellen ist (Bouzas 2005: 8; Montaner 2003: 184).

Diese bescheidene Funktion der CPC hat immer wieder erneute Forderungen nach einem Mercosur-Parlament laut werden lassen, wobei die Diskussion im Jahr 2004 ihren vorläufigen Höhepunkt erreichte. Initiativen, vor allem seitens der CPC, gibt es aber bereits seit der Gründung des Mercosur. Ein Treffen zwischen dem argentinischen Präsidenten Duhalde und seinem brasilianischen Amtskollegen Lula da Silva im Januar 2003 verlieh den Initiativen nach langer Zeit wieder neue Impulse. Bei einer Sondersitzung am 15. August 2003 einigte man sich politisch darauf, ein Mercosur-Parlament zu gründen.⁹² Der Rat traf die entsprechende Entscheidung DEC 49/04 über die Errichtung des Parlaments bis zum 31.12.2006 allerdings erst im Dezember 2004.⁹³ Die feierliche Eröffnung des Parlaments fand am 09. Dezember 2006 im Rahmen eines Gipfeltreffens in Brasilia statt, wenngleich die erste offizielle Sitzung in Montevideo⁹⁴ erst für März 2007 erwartet wird (El Observador 15.12.2006).⁹⁵ Das Parlament soll aus 18 Abgeordneten pro Mitgliedstaat bestehen, die zunächst von den nationalen Parlamenten gewählt werden und sich monatlich für eine Woche treffen. Ab 2010 sollen dann insgesamt 90 Abgeordnete in allgemeinen, freien und direkten Wahlen gewählt werden und die Bevölkerung auch prozentual repräsentieren,

⁸⁹ Die offizielle Homepage der CPC findet sich online unter: www.mercosur.int/msweb.

⁹⁰ Ferner wird halbjährlich ein Präsident gewählt, der die Arbeiten der CPC koordiniert und diese nach außen präsentiert (SAM 2001: 133; Rogato 2005).

⁹¹ Die bspw. für die Gründung von Ausschüssen zu bestimmten Themen oder internen Regeländerungen genutzt werden (Rogato 2005).

⁹² Diese Vereinbarung findet sich auch im Arbeitsprogramm 2004-2006 wieder, welches auf dem Gipfeltreffen im Dezember 2003 verabschiedet wurde.

⁹³ Auf einem Gipfeltreffen im Dezember 2005 wurde zusätzlich ein Protokoll zur Errichtung des Mercosur-Parlaments (*Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur*) beschlossen, welches nun, aufgrund des konstitutiven Charakters, zu einer Verankerung des Parlaments im Primärrecht führte. An der Formulierung war die Gemeinsame Parlamentarische Kommission laut Sandra Rogato (2005) maßgeblich beteiligt.

⁹⁴ Montevideo wird aus 'strategischen Gründen' der ständige Sitz des Parlamentes sein - „para que los ‚poderosos‘ no lo tengan“ (Rogato 2005, Übersetzung S. 108).

⁹⁵ Mit der Aufnahme der Arbeiten durch das Parlament stellt die CPC ihre Funktionen ein.

wobei die genauen Regelungen hierfür noch nicht festgelegt sind. Außerdem soll ein Haushalt eingerichtet werden, der proportional gemäß der Bruttoinlandsprodukte der Mitgliedstaaten aufgeteilt wird (Agencia Bolivariana de Noticias 14.12.2006).

Die derzeitigen Regelungen sehen keine Legislativfunktionen für das Parlament vor, wodurch es der klassischen Funktion eines Parlaments nicht gerecht wird. Vielmehr sollen in diesem Rahmen wichtige Themen diskutiert und Vorschläge für neue Rechtsakte getätigt werden. Ferner soll sich das Parlament vor allem zu jenen Rechtsakten äußern, die einer nationalen parlamentarischen Zustimmung bedürfen, wodurch eine Verbesserung der Inkorporation der nationalen Parlamente und eine grundsätzliche Harmonisierung der nationalen Gesetzgebung erhofft wird (La Opinión Digital 15.12.2006).⁹⁶

Für einige Autoren ist die Errichtung eines Mercosur-Parlaments mit einem Ausbau der demokratischen Legitimität und der juristischen Sicherheit des Mercosur verbunden (Colacrai 2006: 391f.; Giorgetti 2006: 4). Dem wiedergewählten brasilianischen Präsidenten Lula da Silva⁹⁷ zufolge ist die Schaffung des Parlaments ein Symbol der ‚Vitalität‘ des Mercosur (Agencia Bolivariana de Noticias 14.12.2006). Das Parlament könnte im Laufe der Zeit und auch als Folge unbeabsichtigter Konsequenzen als Einkammer-Organ mit obligatorischen Anhörungsrechten auch weitere legislative Funktionen übernehmen und dadurch zu einer effizienten Entscheidungsfindung und einer Partizipation der Parlamentarier bei der Verfassung von Rechtsakten führen, was mit einer besseren nationalen Umsetzung dieser einhergehen könnte (Godio 2004: 16).⁹⁸ Für andere Autoren ist das Mercosur-Parlament aber aufgrund seiner begrenzten Macht noch weit von dieser Entwicklung entfernt. Diese charakterisieren es noch lediglich als eine Art ‚*talking-shop*‘, das keine klassischen Parlamentsfunktionen wie Anhörungsrechte und Mitentscheidungsverfahren aufweist (Bustos 2005; Osava 2005: 2). Daher bleibt abzuwarten, inwieweit sich Kompetenzen und Verfahren des Parlaments in Zukunft verändern werden, was nicht zuletzt auch von der Akzeptanz der Bevölkerung abhängen wird (Rogato 2005).

3.1.6 Die Rolle der Präsidentengipfel: Auf dem Weg zum „institutionellen Architekten“⁹⁹?

Die bedeutendsten institutionellen Aktivitäten des Mercosur stellen die jährlichen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs dar, die auch Symbolcharakter für den Mercosur besitzen. Die Treffen konstituieren sich im Rahmen der Ratskonferenzen und wurden bereits

⁹⁶ Zu den wichtigsten Themen gehören laut TeleSUR: eine Agrarreform, Bereiche der Kultur, der Bildung und des Handels sowie Gebiete der Migration, einer nachhaltigen Entwicklung und Fragen der Partizipation der Zivilgesellschaft im Mercosur (TeleSUR 14.12.2006).

⁹⁷ Vgl. Gratius/Zilla 2006.

⁹⁸ In diesem Zusammenhang wird an die Entwicklung der Parlamentarischen Versammlung der EG erinnert, welche 1952 in der EGKS gegründet wurde und zu Anfang aus Mitgliedern der nationalen Parlamente bestand und weitestgehend nur beratend tätig war. Im Zuge der wachsenden Bedeutung des Parlaments sind die ersten direkten Wahlen 1979 wie auch die zunehmende Beteiligung in Fragen des EG-Haushalts wie auch an den Gesetzgebungsverfahren eingeführt worden.

⁹⁹ In Anlehnung an Wessels 2007, im Erscheinen: Kapitel III.3: der Europäische Rat.

durch den VA institutionalisiert. Sie stellen damit seit Beginn des Mercosur ein wichtiges Element für die intergouvernementale Zusammenarbeit dar.¹⁰⁰

Der Mercosur steht aufgrund seiner zwischenstaatlichen Organisationsstruktur vor allem im Licht (aktueller) nationaler Regierungen und deren Vertreter, die auf den Gipfelkonferenzen in einer Art „*top-down Integration*“ (Wehner 1999: 131) die politischen und wirtschaftlichen Leitlinien des Integrationsprozesses, die Agenda oder Vertragsreformen festlegen und alle wichtigen Entscheidungen treffen sowie als Impulsgeber fungieren.

Zudem tragen die präsidentiell geprägten Regierungssysteme der Mercosur-Staaten dazu bei, dass Entscheidungen nahezu ausschließlich in den Händen der nationalen Präsidenten liegen, die diese auf den Gipfeltreffen besonders betonen (Wehner 1999: 131). Diese effiziente „*diplomacia presidencial*“ (Vázquez 2006:2, Übersetzung S. 108) hilft insbesondere in kritischen Momenten und bei (Handels-)Konflikten im Mercosur. Häufig können erst durch die direkte Partizipation und Intervention der Regierungschefs ausweglose Situationen gelöst und pragmatische Lösungen und Kompromisse gefunden werden – während die anderen Mercosur-Organe nur eine marginale Rolle spielen.

Somit waren die Krisenjahre des Mercosur nicht nur von politischen Alleingängen der nationalen Regierungen geprägt, sondern auch durch eine rege ‚Gipfeldiplomatie‘, die gerne und verstärkt als informelle Regelung zu einer Art Konfliktlösungsmechanismus wurde und den Integrationsprozess insbesondere zu Krisenzeiten eher förderte als behinderte (Malamud 2003).

Dennoch nahm seit Ende der 90er Jahre und mit Beginn der Krise des Mercosur die Glaubwürdigkeit und die Effizienz der Präsidentengipfel kontinuierlich ab. Hintergrund war eine Stagnation des Integrationsprozesses, da verschiedene Ansichten und Absichten zwischen den Staaten herrschten und keine gemeinsamen Ziele auszumachen waren (Bouzas 2005: 18). Die Mitgliedstaaten verfolgten eigene (außenpolitische) Strategien; der Mercosur wurde zunehmend als lockerer Staatenbund verstanden. Argentinien und Brasilien wandten sich stärker einer Praxis der bilateralen Entscheidungsfindung und Gestaltung von Ausnahmeregelungen zu, bei denen Paraguay und Uruguay zunehmend bevormundet wurden, indem ihnen die Beschlüsse nur noch zur Zustimmung vorgelegt wurden. Zwar konnten die bilateralen (sektoralen) Abkommen zwischen Argentinien und Brasilien kurzfristig eine Entschärfung der Konflikte ermöglichen, mittelfristig gefährdeten sie aber die Integrationsziele. Diese Praxis ließ bei den kleineren Staaten Vorwürfe eines „Mercosur der zwei Geschwindigkeiten“ (Pérez Antón 2001: 72) laut werden. Als Folge der abnehmenden ‚Gipfeldiplomatie‘ verlor schließlich auch der Mercosur zunehmend an Kontinuität und Konsistenz (Fuchs 2004: 16), da das bilaterale Vorgehen der beiden großen Mitgliedstaaten die Gemeinschaftsmethode verdrängte (Montaner: 199).

Erst seit 2003 kam es zu einer erkennbaren Wiederbelebung des Mercosur. Als wichtige Ursache für diese Dynamik können die Regierungswechsel in den beiden größten Merco-

¹⁰⁰ Bereits der Annäherungsprozess zwischen Argentinien und Brasilien in den 80er Jahren war stark präsidentiell geprägt.

sur-Staaten betrachtet werden¹⁰¹, die dem Mercosur neue politische Priorität verliehen. So sprachen sich die Präsidenten auf dem Gipfeltreffen 2003 für eine Wiederaufnahme des Integrationsprozesses aus, die institutionelle Reformen und neue Arbeitsprogramme nach sich zogen und dessen neue Dynamik sich auch in einem Anstieg des *legal outputs* bemerkbar machte (siehe Kap.III.3.5).

Folglich hängt die Entwicklung des Mercosur zum großen Teil vom Engagement und von den Handlungen der nationalen Staats- und Regierungschefs ab (Wuthenau 1995: 275). „De facto werden die eigentlich wichtigen Entscheidungen im Mercosur zwischen den Präsidenten Argentiniens und Brasiliens getroffen“ (Malcher 2005: 120).¹⁰²

Die Stimmen, die daher supranationale Organe für den Mercosur verlangen, werden immer lauter. So fordert der ehemalige brasilianische Präsident Fernando Cardoso im Jahr 2000: „Wir müssen im Prozess der Institutionenbildung weiterkommen. Bis jetzt gibt es keine Bürokratieebene, die sich mit bestimmten Fragen beschäftigt, es wird alles auf den Treffen der Präsidenten geregelt“ (Malcher 2005: 120). Dennoch stellt sich die Frage, inwiefern die Gipfel dem Mercosur tatsächlich eine neue Dynamik verleihen. Und inwiefern die Rhetorik die konkreten Aktionen aufwiegt, da sich oft nur wenig konkrete Maßnahmen beobachten lassen (Peña 2007). In den Mitgliedstaaten des Mercosur scheinen politische und ökonomische Strukturen wirkungsmächtiger zu sein, als durch Gründungsakte feierlich deklarierte Absichten.

3.2 Legislative Verfahren und Entscheidungsprozesse: Rechtsakte ohne Rechtsgültigkeit?

Im Hinblick auf die Entscheidungsfindung im Mercosur wurden für die unterschiedlichen Mercosur-Organe weder im Primärrecht noch im Sekundärrecht weitere Differenzierungen vorgenommen, wodurch das Konsensprinzip, das im VA (Art. 16) festgelegt wurde, für alle Organe des Mercosur gilt¹⁰³ (Vázquez 2006). Folglich hängt damit jede Beschlussfassung im Mercosur vom Konsens der Mitglieder ab.¹⁰⁴ Diese Abhängigkeit der Mercosur-Organe von den nationalen Regierungen und das Fehlen supranationaler Organe könnten dazu führen, dass aus Gemeinschaftssicht notwendige Entscheidungen verhindert werden. Diese Regelung wird oft als möglicher Grund für die Ineffizienz des Integrationsprozesses gedeutet (Wehner 1999: 96ff.; Haller 2001: 397), da nicht konsenswillige Regierungen de facto ein Veto einlegen und damit den Entscheidungsfindungsprozess verzögern können. Obwohl zwischen den Ländern sehr große wirtschaftliche und politische Asymmetrien be-

¹⁰¹ Am 1. Januar 2003 trat in Brasilien Luiz Ignácio da Silva und am 25. Mai 2003 trat in Argentinien Néstor Kirchner das jeweilige Präsidentenamt an.

¹⁰² Das bestätigt auch Marcel Vaillant (2005) und plädiert in diesem Rahmen für den Funktionsausbau des Parlaments.

¹⁰³ Um die Arbeit der Unterarbeitsgruppen, Fachräte und Ad-hoc-Gruppen nicht zu behindern wurde 1993 eine Ausnahmeregelung getroffen: Im Falle der Abwesenheit einer bzw. mehrerer Delegationen finden die Sitzungen wie üblich statt. Die dort erzielten Vereinbarungen werden als gebilligt betrachtet, wenn nach dreißig Tagen keine Einwände seitens der abwesenden Delegationen erhoben werden (DEC 4/93). Dieses Prinzip der vereinfachten Beschlussfassung gilt mittlerweile auch für die CCM.

¹⁰⁴ Eine Ausnahme der Konsensregelung findet sich allerdings in der Beschlussfassung des Ad-hoc-Schiedsgericht sowie des ständigen Revisionsgerichtes, die ihre Schiedssprüche nach dem Mehrheitsprinzip treffen.

stehen, gibt es keine Stimmengewichtung der Staaten hinsichtlich ihrer Bevölkerungszahl (Wehner 1999: 96ff.). Somit kann „*innerhalb* des Integrationsverbundes auf innovative Weise der Gleichgewichtspolitik Rechnung getragen werden“ (Link 2006: 25). Dennoch behält sich jeder Staat ein Veto-Recht vor, das als wichtiges Mittel gegen mögliche Einschränkungen nationaler Interessen der Mitglieder gesehen werden kann und folglich der besseren Kontrolle des Integrationsprozesses dient (Wehner 1999: 96).

Ein vollständiges System für die Beschlussfassung wird weder im Vertrag von *Asunción* noch in den Protokollen oder im Sekundärrecht abgefasst, sondern ergibt sich aus der bisherigen Entscheidungspraxis (siehe Abb. 7, S. 97). Das Regulativ, mit dem bislang Kompetenzkonflikte zwischen den Organen vermieden wurden, ist vor allem politischer Art: Die Kernbereiche der Integration werden durch die Entscheidungen des Rates geregelt, da dieser das ‚wichtigste‘ Organ mit der höchsten Machtkonzentration darstellt und ihm das Letztentscheidungsrecht obliegt. Die Resolutionen und die Richtlinien hingegen sind Durchführungsbestimmungen und besitzen konkretisierenden Inhalt, indem sie über die Verwirklichung der vom Rat vorgegebenen Ziele entscheiden (Wehner 1999: 95). Die Gruppe und die CCM sind aber nicht nur vorbereitend für den Rat tätig, sondern haben auch Initiativrechte und können ohne Intervention des übergeordneten Organs selbstständig Maßnahmen ergreifen - in Form von Resolutionen und Richtlinien (Bouzas 2004: 68). Damit obliegt die endgültige Beschlussfassung grundsätzlich dem jeweils zuständigen Organ.

Zur besseren und effizienteren Funktionsausübung können die Gruppe und die CCM Hilfsorgane beauftragen, ein entsprechendes Thema zu behandeln. Sobald dort eine Einigung erzielt wurde, verabschieden diese eine Empfehlung, die dann entweder an die Gruppe oder die CCM zurückgeleitet wird. Folglich kann die CCM, soweit zuständig, eine Richtlinie erlassen oder die Empfehlung an die Gruppe weiterleiten. Wenn der Erlass eines Rechtsaktes in ihren Zuständigkeitsbereich fällt, erlässt die Gruppe eine Resolution. Ansonsten leitet sie einen Entscheidungsvorschlag an den Rat weiter, der auf dieser Grundlage eine Entscheidung erlassen kann (Ventura/Perotti 2004: 25). Ferner ist dem Rat das Recht vorbehalten, Rechtsakte auf Grundlage vertraglicher Bestimmungen oder Einigungen, die im Rahmen der Ratssitzungen getroffen wurden, zu erlassen, ohne vorher den beschriebenen Prozess zu durchlaufen (Wehner 1999: 95f).

Demnach werden an die Beschlussfassung formal - neben dem Konsensprinzip - keine weiteren Anforderungen in Gestalt von Mitwirkungserfordernissen oder obligatorischen Anhörungsrechten anderer Mercosur-Organen gestellt, wodurch die Entscheidungsmacht in den Händen der nationalen Exekutiven liegt, die gegenüber ihren nationalen Regierungen weisungsgebunden sind. Weder Repräsentanten nationaler Parlamente – in Form der CPC – noch des Privatsektors – in Form des FCES – partizipieren an der Entscheidungsfindung

des Mercosur. Diese können lediglich durch Empfehlungen und Stellungnahmen, die sie an die Gruppe¹⁰⁵ richten, versuchen, auf die Entscheidungsfindung einzuwirken.

Daher wird oft ein Legitimitätsdefizit in zweierlei Hinsicht beklagt: erstens in Form eines Mangels an Technokraten und zweitens in Form fehlender Partizipation der Bevölkerung (Vázquez 2006:4). Zudem übernimmt die nationale Exekutive im Beschlussfassungsprozess die legislative Macht, wobei die Gruppe und die CCM in das Streitschlichtungsverfahren eingebunden sind, wodurch sie auch judikative Kompetenzen ausüben (siehe Kap. III.2.2, III.3.2), obwohl sie dazu durch ihre Wahl in den Nationalstaaten nicht ausdrücklich legitimiert wurden.

Aus dem Wesen des Entscheidungsmodus folgt unmittelbar, dass die beschlossenen Rechtsakte einen hohen Grad an Akzeptanz in den jeweiligen nationalen Administrationen haben, da die Entscheidungen aufgrund des Veto-Rechts nicht gegen den Willen eines Staates ergehen. Ferner sind die jeweiligen nationalen Organe - insbesondere die Ministerien selbst – in die Mercosur-Organen eingebunden, wodurch die Gefahr reduziert wird, dass Rechtsakte zwar erlassen aber nicht eingehalten werden (Wehner 1999: 143).

Es besteht ein Paradoxon darin, dass die Ratifizierung der Mehrheit der Rechtsakte und deren Implementierung in nationales Recht – trotz ihrer Verbindlichkeit – einen erheblichen Rückstand aufweist.¹⁰⁶ Der Mercosur erlässt zwar eine Vielzahl von Rechtsakten, diese bleiben aber meist aufgrund fehlender Internalisierung und langer Ratifizierungsdauer ohne Konsequenzen. Grund für diese Entwicklung ist laut Pérez Antón (2001: 72) die starke Bedeutung der Exekutive im Mercosur und eine geringe Partizipation anderer Akteure bei der Entscheidungsfindung (siehe Kap. III.3.1.1), die eine begrenzte Durchsetzbarkeit in den Vertragsstaaten zur Folge hat. Montaner schlussfolgert bezüglich der geringen Umsetzung von Rechtsakten, dass diese Lücke aufgrund einer Dynamik entsteht, die eine Produktion von Rechtsakten als Symbol von Ergebnissen gegenüber der Wirksamkeit privilegiert (Montaner 2003: 172).

Eine weitere Verzögerung liegt in der technischen Umsetzung, da die Mitgliedstaaten ihre eigenen Modalitäten (in Form einer Zustimmung der Legislativen) und Fristen für die Internalisierung der Rechtsakte haben, wodurch es zusätzlich eine unterschiedliche ‚horizontale‘, also asynchrone Inkorporation der Rechtsakte in den Ländern gibt. Dadurch liegt der ‚individuelle Umsetzungsprozentsatz‘ zwischen 71-79 Prozent, also dementsprechend höher ist als der allgemeine Umsetzungsgrad (Bouzas 2005: 12).

Ferner erlangen die Rechtsakte erst dann Rechtsgültigkeit, wenn sie in allen Mitgliedstaaten voll umgesetzt wurden. Da aber die nationalen Gesetzgebungen kein simultanes In-

¹⁰⁵ Eine Ausnahme bildet hier die Kommission der Ständigen Vertreter, die ein Organ des Rates ist und folglich ihre Empfehlungen direkt an diesen richtet (DEC 11/03).

¹⁰⁶ Die Zahlen der Umsetzung in nationales Recht variieren je nach Quelle: So schätzt ein argentinischer Experte für internationalen Handel - Dr. Felix Peña –, dass zwischen 1991 und 2002 weniger als 40% der Rechtsakte in nationales Recht umgesetzt wurden (Interview mit Felix Peña 2005). Das Sekretariat des Mercosur zieht eine ebenso nüchterne Bilanz: Zwischen Januar 2000 und Mai 2004 wurden lediglich 40% der Entscheidungen, 26% der Resolutionen und 43% der Richtlinien inkorporiert (Bouzas 2005: 12; siehe Tab. 9, S. 90). Die Berechnungen der argentinischen Regierung fallen hingegen etwas positiver aus und liegen für den Zeitraum 1991-2004 bei einem Prozentsatz von 52% (Bouzas 2005: 13), wobei es laut Montaner (2003: 171) seit 2000 eine generelle Beschleunigung der nationalen Umsetzung der Rechtsakte gibt.

krafttreten von Rechtsakten vorsehen, treten diese meist zu dem Datum in Kraft, das die nationale Gesetzgebung vorsieht (Ventura/Perotti 2004: 32f.). Vor allem in Brasilien und Uruguay besteht darüber hinaus die Möglichkeit, die Rechtsakte vor der nationalen Umsetzung zu modifizieren (Fuchs 2004:17). Hierdurch entsteht eine große Asymmetrie in Form und Zeit der Rechtsquellen im Mercosur, die eine Rechtsunsicherheit impliziert.

Um der Umsetzungsproblematik entgegen zu wirken, wurden im Zuge der Wiederbelebung seit dem Jahr 2000 neue Regelungen für das Verfahren der Inkorporation durch den Rat getroffen. Demnach wurde die sofortige Rechtskraft für Rechtsakte des Mercosur bestimmt, die keiner nationalen parlamentarischen Zustimmung bedürfen. Das betrifft einerseits die Rechtsakte zur Regelung der Systemgestaltung des Mercosur und andererseits die Rechtsakte, deren Inhalt schon in den nationalen Gesetzgebungen berücksichtigt wurde (DEC 23/00).¹⁰⁷ Dadurch erhofft man sich eine schnellere und einheitlichere Umsetzung der Rechtsakte und eine Dynamisierung des institutionellen Ausbaus. Hinsichtlich der Rechtsakte, die für die Umsetzung einer nationalen parlamentarischen Zustimmung bedürfen, ging der Rat eine interinstitutionelle Vereinbarung, die *Enmienda Alonso*¹⁰⁸, ein. Die am 6. Oktober 2003 unterschriebene Vereinbarung sieht vor, vor einer Verabschiedung eines Rechtsaktes die CPC zu konsultieren und mit ihr in einen ‚fruchtbaren Dialog‘ zu treten.¹⁰⁹ Dieser Mechanismus wurde bereits in Art. 25 POP erwähnt, demzufolge der Rat die CPC bei dringlichen Themen konsultieren sollte, dies aber in der Praxis bis dato nicht tat. Durch eine vorhergehende Beratung mit der CPC wird eine bessere und schnellere Umsetzung der Rechtsakte durch die nationalen Parlamente erhofft, da so von Beginn an Unstimmigkeiten zwischen Vorhaben von Rechtsakten und nationalen Rechtsordnungen ausgeräumt werden können. Allerdings wird nicht genau dargelegt, zu welchem Zeitpunkt die CPC in das Rechtsetzungsverfahren eingebunden werden soll und ob ihren Aktivitäten eine bindende Wirkung zukommt (Woischnik 2004b: 95). Die CPC geht ihrerseits die feste Vereinbarung ein, die Internalisierung der Mercosur-Rechtsakte in den nationalen Parlamenten voranzutreiben (Vilosio 2005: 3). Diese interinstitutionelle Vereinbarung zieht ein festes Band zwischen einem entscheidungsbefugten und einem beratenden Organ mit parlamentsähnlicher Natur, das als „*punte institucional*“ (Ventura/Perotti 2004: 67, Übersetzung S. 108) definiert wird. So wird mit Recht darauf hingewiesen, dass sich bei längerer Anwendung des Verfahrens gewohnheitsrechtlich eine Bindungswirkung entwickeln könnte, woraus sich die parlamentarische Beteiligung erhöhen und das Demokratiedefizit verringert werden kann. Damit ginge auch eine Stärkung der demokratischen Legitimität einher (Bouzas 2005: 15). Die ‚*Enmienda*‘ kann ferner als ein Bekenntnis des Rates gedeut-

¹⁰⁷ Diese Kriterien sind jedoch sehr schwammig, da die Normen die die inneren Abläufe des Mercosur betreffen oder bereits in den nationalen Gesetzgebungen berücksichtigt sind nach einer Untersuchung von Pérez Antón (Pérez Antón 2001:181ff.) geringe Relevanz haben und nur einen geringen Umfang aufweisen. Demnach bedürfen 2/3 der Rechtsakte des Mercosur weiterhin einer Ratifizierung durch die Vertragstaaten.

¹⁰⁸ Die ‚*Enmienda Alonso*‘ erhielt ihren Namen nach dem Hochschullehrer Ricardo Alonso García der Universität Complutense in Madrid, der den Mercosur im Auftrag der Europäischen Kommission berät.

¹⁰⁹ Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass die von der CPC getroffenen Vereinbarungen für das Parlament fortgelten werden, da zum jetzigen Zeitpunkt die weitere Entwicklung nicht absehbar ist. Aufgrund dessen wird hier schwerpunktmäßig auf die bereits existierende Beziehung zwischen Rat und CPC eingegangen.

tet werden, der CPC ein gewisses Maß an Mitentscheidung einzuräumen (Woischnik 2004b: 96). Durch die Schaffung des Mercosur-Parlaments wird dies erneut verdeutlicht, obgleich es in der Folge dem Parlament obliegt, die Funktionen der CPC wahrzunehmen und zukünftige institutionelle Vereinbarungen mit anderen Organen zu stärken.

Die weiterhin bestehende große Asymmetrie zwischen der Anzahl verabschiedeter und der tatsächlich national umgesetzter Rechtsakte impliziert eine begrenzte Gültigkeit und geringe Effektivität des Sekundärrechts des Mercosur. Die daraus resultierende Rechtsunsicherheit hemmt den weiteren Integrationsprozess. "Es scheint, dass sich das beeindruckende Projekt ‚Mercosur‘ in seinem regionalen Rechtsrahmen als leere Hülle erweist." (Pohl 2003: 71). Vor diesem Hintergrund sind generelle Zweifel an der allgemeinen Gültigkeit, Leistungsfähigkeit und Relevanz des Mercosur sowie an der Fähigkeit legitimierten *output* zu produzieren, angebracht. Es zeigt sich ein erhebliches Defizit an Rechtssicherheit, und der Sinn regionaler Harmonisierungsversuche erscheint vor dieser Tatsache zumindest zweifelhaft. Damit kann der Fortschritt auf normativem Gebiet - trotz der neueren Maßnahmen der letzten Jahre - nur eingeschränkt positiv bewertet werden.

3.3 Konfliktlösungsmechanismen: Rechtsprechung als Integrationsinstrument?

Im Bereich der Konfliktlösungsmechanismen stellt die Errichtung eines ständigen Revisionsgerichts eine bemerkenswerte institutionelle Innovation dar, da es zum ersten Mal in der Geschichte des Mercosur eine permanente Instanz gibt, die auf eine Systematisierung und Vereinheitlichung des Mercosur-Rechts hinwirken kann (SAM 2005: 109).¹¹⁰ Des Weiteren kann die Schaffung des Revisionsgerichts als weiteres Zugeständnis der Mitgliedstaaten an den Integrationsprozess gedeutet werden.

Manche Autoren sehen in der Schaffung des TPR als ständige und autonome¹¹¹ Rechtsprechungsinstanz erste Ansätze eines supranationalen Organs, das eine einheitliche Auslegung der Rechtsquellen des Mercosur und damit die Bildung einer gemeinsamen Jurisprudenz übernehmen und somit der Fortentwicklung eines geschlossenen Integrationsrechts dienen könnte (Nogueira/Taccone 2004: 78). Das TPR würde nicht nur die Revision von Schiedssprüchen ermöglichen, rechtliche Unsicherheiten beseitigen, Rechtsverstöße verhindern oder ahnden, sondern auch die Möglichkeit einer komprimierten Ansammlung von Erfahrung bieten, die mit der Zeit den Streitschlichtungsprozess erleichtern könnten (Nogueira/Taccone 2004: 78). In diesem Zusammenhang wird auch immer wieder auf die

¹¹⁰ Seit 2003 gibt es außerdem ein Mercosur-Zentrum zur Förderung des Rechtsstaates, das im Ständigen Revisionsgericht angesiedelt ist. Es soll als zentrale Einheit Forschungsvorhaben durchführen und Bildungsmaßnahmen bezüglich Rechtsstaatsthemen, wie Menschenrechten, Unabhängigkeit der Justiz, Prozessrechtsreformen oder Justizverwaltung veranstalten (Woischnik 2004b: 96).

¹¹¹ Mit der Entscheidung DEC 17/04 wurde einer wichtigen Verpflichtung des Art. 36 des PO nachgekommen, um die Unabhängigkeit des TPR zu garantieren: es wurde ein Fond für die Ausgaben der Streitschlichtung eingerichtet, der vom Sekretariat verwaltet wird und für die Kosten und Honorare des Ad-hoc-Schiedsgerichts sowie für das TPR genutzt werden soll. Kürzlich wurde mit der RES 72/06 der Etat für das TPR auf 40.670,00 US\$ Dollar festgelegt, den die Mitgliedstaaten zu gleichen Teilen tragen.

große Bedeutung des Europäischen Gerichtshof (EuGH)¹¹² für den europäischen Integrationsprozess verwiesen und die Rolle des Rechts als treibender Integrationsfaktor hervorgehoben (Dreyzin de Klor et al. 2004: 184f; Martin 2003: 79; Wehner 1999: 138).

Andere Stimmen betonen hingegen eher die großen Mängel der bisherigen Ad-hoc-Schiedsgerichte, die nur Schiedssprüche in erster Instanz treffen, wodurch keine Permanenz und Einheitlichkeit in der Rechtsprechung zu erwarten ist, auch wenn ihnen zunehmend nur noch eine Funktion *inter partes* zukommt. Auch die Beschränkung des Verfahrensgegenstandes des PO findet zunehmend Kritik, da weder eine Konfliktlösung zwischen einem Staat und dem Mercosur oder eines Mercosur-Organs, Kontroversen zwischen Mercosur-Beamten und Mercosur-Organen noch zwischen einzelnen Organen geregelt werden.¹¹³ Zudem können Privatpersonen keine Beschwerde gegen Handlungen der Mercosur-Organen erheben, sondern nur gegen die Maßnahmen eines anderen Mitgliedstaates. Außerdem besitzt der Privatsektor keinen direkten Zugang zum Streitschlichtungssystem, da dieses letztendlich in den Händen der Gruppe und damit der Mitgliedstaaten liegt (Caetano 2004: 37). Auch wird die Anrufung anderer internationaler Rechtsprechungsinstanzen, die im Mercosur seit seinen Anfängen auf der Tagesordnung¹¹⁴ steht, nicht unterbunden, wenn auch parallel verhandelte Verfahren verboten sind. Damit kann das eigene Mercosur-Recht durch andere Rechtsprechungsinstanzen nachgeprüft werden (Vilosio 2005: 6), was eine Schwächung der eigenen Konfliktlösungsmechanismen nach sich zieht. Folglich könnte eine Art „forum shopping“ (Dreyzin de Klor et al. 2004: 177) entstehen.

Es scheint, als ob die Mitgliedstaaten bislang noch andere Formen der Konfliktlösung suchen, ist doch die Konfliktbeilegung im Mercosur eher durch die Anrufung anderer Instanzen oder durch die Suche diplomatischer oder informeller Lösungen¹¹⁵ als durch etablierte Regeln gekennzeichnet (Fernández 2003: 44). Dadurch ließe sich auch die bisher eher schlechte Bilanz der Streitschlichtungsverfahren erklären: So sprach das Ad-hoc-Schiedsgericht seinen ersten Schiedsspruch am 28. April 1999, als es bereits sechs Jahre bestand.¹¹⁶ Insgesamt erließ es innerhalb seiner zwölfjährigen Amtszeit bis 2005 nur zehn Schiedssprüche (siehe Tab. 7, S. 89). Sicherlich spielt hierbei auch die Schwerfälligkeit des Verfahrens eine Rolle: Zwischen der ersten Antragstellung und dem ersten Schiedsspruch des Ad-hoc-Gerichts vergingen fast eineinhalb Jahre¹¹⁷, wobei das Verfahren laut PB nicht

¹¹² Weitere Ausführungen zu einem Entwurf eines unabhängigen supranationalen Gerichtshof für den Mercosur bei Lombardi 2001: 145ff.

¹¹³ Durch die RES 54/03 wurde ein Arbeitsverwaltungsgericht (*Tribunal Administrativo Laboral*) gegründet, das für Klagen von Beamten und anderen Angestellten des SAM zuständig ist. Es besteht aus einem Richter pro Mitgliedstaat, entscheidet mit Mehrheit und wird von der Gruppe für zwei Jahre bestimmt. Seine Urteile sind endgültig und unanfechtbar. Bislang ist es aber noch nicht tätig geworden (Pena/Rozemberg 2005: 13; Monsanto o.A.: 15).

¹¹⁴ Der aktuelle ‚Zellulose-Krieg‘ zwischen Argentinien und Uruguay zeugt eher von einer Nichtakzeptanz des Streitschlichtungsverfahrens, da Argentinien damit drohte die WTO einzubeziehen und Uruguay bereits den Den Haager Gerichtshof anrief (Nejamkis 22.12.2006).

¹¹⁵ Mit den DIR 06/96 richtete die CCM ein Konsultationsmechanismus ein, durch den Anfragen an sie gerichtet werden können (Prada 2001: 82). Diese Möglichkeit wurde so zahlreich von den Staaten und nationalen Abteilungen für den Informationsaustausch genutzt - um Konflikte im Voraus beizulegen - dass dieses Instrument mittels der Richtlinie DIR 17/99 auch nach dem POP beibehalten wurde. Zwischen 1995-2004 gab es 499 Konsultationen (Pena/Rozemberg 2005b: 28; siehe Tab. 10, S. 90). Allerdings nahm diese Praxis durch die Krise kontinuierlich ab und wurde durch das Protokoll von Olivos endgültig abgeschafft (Schenone 2006).

¹¹⁶ Das Schlichtungsverfahren des Vertrags von Asunción wurde nie in Gebrauch genommen.

¹¹⁷ Es gibt mehrere Erklärungen für die lange Dauer der Urteilssprüche, mehr dazu bei: Lipovetzky 2001.

länger als 5-6 Monate in Anspruch nehmen darf. Trotz dieser Schwächen haben die Schiedssprüche des Ad-hoc-Gerichts in den letzten Jahren zunehmend an Akzeptanz gewonnen (Lipovetzky 2001: 161ff.) Im Jahr 2001 wurde ein Schiedsspruch erlassen, der die Einklagbarkeit der Umsetzung von Rechtsakten zum ersten Mal ermöglichte. Inwieweit sich dies auf nicht umgesetzte Rechtsakte und mögliche Beschwerden anderer Mitgliedstaaten auswirkt, bleibt abzuwarten.¹¹⁸

Wenn von der Möglichkeit des ‚direkten Zugangs‘¹¹⁹ zum TPR – nach gescheiterten direkten Verhandlungen - in Zukunft öfter Gebrauch gemacht werden wird, um evtl. eine schnellere Konfliktlösung herbeizuführen, könnte der intergouvernementale Charakter des Verfahrens, und damit der starke Einfluss der Mitgliedstaaten umgangen werden (Pena/Rozemberg 2005b: 29). Es bleibt zu beobachten, ob in der Auslegung der Rechtsprechung pro-integrationistische Tendenzen in Zukunft feststellbar sind. Somit könnte auch von dieser Seite ein Beitrag zur rechtlichen Integration des Mercosur geliefert werden. Es bleibt ebenso abzuwarten, ob sich durch die Rechtsprechung des ständigen Revisionsgerichts ein gemeinschaftliches Recht und ein Vorrang desselbigen vor nationalem Recht entwickelt (Andrada 2000: 14). Somit könnte das TPR durch seine Urteile und seine Kompetenz, Empfehlungen an die Mercosur-Organe und andere Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten zu richten, das Mercosur-Recht durch eine einheitliche Auslegung zunehmend systematisieren. Das lieferte einen wichtigen Beitrag zur gesetzlichen Sicherheit des Mercosur, die als Basis für die Entwicklung des Integrationsprozesses fungieren würde und ein unerlässlicher Faktor für die Berechenbarkeit der Gemeinschaft wäre (Vilosio 2005: 5f). Allerdings besitzt das TPR bei einer Nichtumsetzung der Schiedssprüche neben den Ausgleichsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten keinerlei Sanktionsmöglichkeiten. Dadurch bleibt die Umsetzung der Urteile weiterhin vom Willen der Regierungen abhängig (Bouzas: 17). Da das TPR im ersten Jahr (2005) lediglich ein Urteil¹²⁰ erließ, ist noch nicht abzusehen, inwiefern das TPR sich im institutionellen Gefüge des Mercosur etablieren wird (Nogueira/Taccone 2004: 78).

3.4 Politikfelder, Regelungsbereiche und Instrumente: Vom Gemeinsamen Markt zur Sicherheitsgemeinschaft?

Die Entwicklung des Mercosur in den letzten 15 Jahren weicht sehr von den ursprünglich im VA gesetzten Zielsetzungen ab:

„Después de quince años de vigencia del Tratado de Asunción el Mercosur ha avanzado de manera muy desigual hacia los objetivos originalmente establecidos.“ (Bouzas 2005: 2, Übersetzung S. 108)

¹¹⁸ Brasilien hatte gegen Argentinien aufgrund einer Nichtumsetzung eines Rechtsaktes Beschwerde eingereicht, wodurch ein Verfahren der Nichtumsetzung gegen Argentinien eingeleitet wurde, welches zugunsten Brasiliens entschieden wurde (Schiedsspruch IV, siehe Tab 7, S. 89).

¹¹⁹ Zudem schuf der Rat im Juli 2004 ein Verfahren (ermöglicht durch den Art. 24 des PO), bei dem das TPR in wichtigen Ausnahmefällen direkt angerufen werden kann (DEC 26/05).

¹²⁰ Hierbei fungierte es als zweite Instanz und hob den Schiedsspruch des Ad-hoc-Schiedsgerichts bezüglich des Importverbotes von Reifen aus Uruguay auf (INTAL o.A.).

So konnte die ehrgeizige und umfangreiche Zielsetzung des Vertrags von *Asunción* bis zum 1. Januar 1995, als der Gemeinsame Markt offiziell in Kraft treten sollte, nur teilweise verwirklicht werden. Weder die Freihandelszone noch die Zollunion waren vollends realisiert worden, die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes befand sich in weiter Ferne.¹²¹ Dennoch stieg das Handelsvolumen der Mitgliedstaaten in den ersten Jahren nach Abschluss des VA stark an.¹²² Somit haben die Integrationsmaßnahmen insbesondere in den ersten Jahren zu einer deutlich sichtbaren größeren wirtschaftlichen Dynamik in allen Vertragsstaaten geführt.

Durch das Programm zur Handelsliberalisierung (*Programa de Liberación Comercial*, PLC) wurde innerhalb der Übergangszeit für über 90 Prozent der Produkte im intraregionalen Handel Zollfreiheit erreicht. Allerdings machte der Handel mit den restlichen zehn Prozent wertmäßig mehr aus als die bereits liberalisierten Zollpositionen. Zudem wurden die gesetzten Fristen für eine vollständige Beseitigung der intrazonalen Zölle und der nichttarifären Handelshindernisse nicht erreicht.¹²³ Als Konsequenz der Nichteinhaltung des PLC wurde 1994 eine neue Anpassungsordnung (*Régimen de Adecuación*, RA) geschaffen, die eine neue Grundlage für die weitere Handelsliberalisierung darstellte und einen automatischen Abbau der Importzölle im Binnenmarkt bis zur völligen Beseitigung im Jahr 1999 für Brasilien und Argentinien vorsah (für Paraguay und Uruguay bis 2000) (Wehner 1999: 150ff.). Die vollständige Zollreduktion ist für Argentinien und Brasilien indessen bis 2010 und für Paraguay und Uruguay bis 2013 verlängert worden (Haller 2001: 296).

Der Gemeinsame Außenzolltarif¹²⁴ wurde zum 1. Januar 1995 eingeführt, obwohl er nur 85 Prozent aller Warengruppen umfasste (Wehner 1999: 159). Für die restlichen Positionen wurden weiterhin nationale Zölle erhoben, woraufhin ein Konvergenzplan etabliert wurde, der für diese zeitlich bestimmte Liberalisierungsverpflichtungen bis 2006 vorsah, mittlerweile aber bis 2008 verlängert wurde.¹²⁵ Eine gemeinsame Anpassungsordnung für Kapitalgüter, die nicht im Mercosur produziert werden, soll aufgrund einer Verlängerung anstatt 2006 nun 2009 in Kraft treten. Diese beinhaltet nationale Ausnahmelisten, die allerdings durch eine progressive Überführung in die gemeinsame Anpassungsordnung bis 2008 eingegliedert werden sollen (DEC 34/03; DEC 40/05). Die Einführung einer Anpassungsordnung hinsichtlich des Informatik- und Telekommunikationssektors wurde derweil mehrmals aufgeschoben. Ab 2005 wurde eine Gruppe mit hohen Vertretern beauftragt einen Konvergenzplan (*Cronograma de Convergencia*) für einen Gemeinsamen Außenzolltarif für die-

¹²¹ Diese Tatsache vermag nicht zu überraschen, wenn man bedenkt, dass etwa der europäische Prozess für die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes mehr als 20 Jahre dauerte. Daher befremdet die zeitliche Vorstellung des Vertrags von *Asunción*, einen Gemeinsamen Markt binnen weniger als fünf Jahren zu errichten, auch wenn dadurch das ambitionierte Verständnis von wirtschaftlicher Integration der Mitgliedstaaten deutlich wird, ist doch die Realitätsnähe in Zweifel zu ziehen (Wehner 1999: 68).

¹²² Die höchsten Wachstumsraten wurden mit 41,4% und 39,5% in den Jahren 1992 und 1993 erreicht und der Binnenhandel wuchs zwischen 1992 und 1997 jährlich im Durchschnitt um 26,4% (Porta et al. 2001:19).

¹²³ Diese bestehen vor allem weiterhin im Bereich des Umweltschutzes, Waffentransports, nationaler Sicherheit und Gesundheit (Porta et al. 2001: 12).

¹²⁴ Der Außenzolltarif soll zwischen 0-20% betragen und hat sich mittlerweile bei einem Durchschnittswert von 10,4% eingependelt (Porta et al. 2001: 14).

¹²⁵ Neben den gänzlich ausgenommenen Sektoren und den Ausnahmelisten gibt es für die Produkte des Kapital-, Informatik- und Telekommunikationssektors sowie des Dienstleistungssektors hinsichtlich des Gemeinsamen Außenzolltarifs und des intrazonalen Warenverkehrs zusätzliche Sonderregelungen.

sen Bereich auszuarbeiten, der ab 2007 in Kraft treten soll und im Jahr 2009 die vollständige Liberalisierung des Informatik- und Telekommunikationssektors zum Ziel hat (DEC 13/06).¹²⁶ Auch für den Dienstleistungssektor können kontinuierliche Fortschritte verzeichnet werden, die eine vollständige Liberalisierung für Ende des Jahres 2007 wie geplant möglich erscheinen lässt (DEC 22/03; DEC 29/04; DEC 01/06).

Auch wenn mittlerweile für den größten Teil des grenzüberschreitenden Warenverkehrs Freihandel herrscht und auch ein gemeinsamer Außenzoll gegenüber Drittstaaten etabliert wurde, sind weiterhin bestehende Ausnahmeregelungen das markanteste Charakteristikum. So spiegeln die als ‚sensibel‘ eingestuften Güter die unterschiedlichen nationalen Interessen wider, da sie meist eine wichtige Rolle in der Produktionsstruktur der jeweiligen Länder einnehmen (Sangmeister 2001). Die Existenz von Ausnahmen führt sogar zum Nebeneinander zweier unterschiedlicher Regelungssysteme, die einmal den Anforderungen einer schlichten Freihandelszone entsprechen und ferner den Regelungen einer Zollunion. Doppelverzollungen in Form von Zollerhebungen bei Eintritt der Ware aus einem anderen Mitgliedstaat stehen auf der Tagesordnung (Wehner 1999: 168). Die Realität des Mercosur ist durch unilaterales Vorgehen, Antidumpingmaßnahmen¹²⁷ und bilaterale Sektorabkommen geprägt, die neben den tatsächlich handelsbeschränkenden Auswirkungen auch den Bemühungen der Schaffung einer Zollunion entgegenwirken und zudem zu einem Klima der Unsicherheit beitragen (Pérez Antón 2001: 72).¹²⁸ Solches Vorgehen bedeutet einen offenen Bruch der Verpflichtungen im Mercosur (Pohl 2003: 60f.) und stellt die Existenz des gesamten Integrationsprojekts immer wieder in Frage.

Daher wird der Mercosur noch immer (mit Blick auf das Verhältnis zu Drittstaaten) statt als Gemeinsamer Markt als „unvollständige Zollunion“ (Korthoff 2005: 4; Rúa Boiero 2005) und (bezogen auf den Binnenhandel) als „unvollständige Freihandelszone“ (Wehner 1999: 169) bezeichnet. Dennoch macht der bislang erreichte Liberalisierungsgrad eine Abkehr vom Weg zu einer vollständigen Zollunion in hohem Maße unwahrscheinlich. Allerdings ist die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes derzeit in weite Ferne gerückt. Auch wenn manche Autoren bereits das Jahr 2013 als Zeitpunkt nennen (Schenone 2007), zeigen sich immer wieder die Konsequenzen fehlender regionaler makroökonomischer und sektoraler Koordinierung und fehlender Harmonisierung der Gesetzgebung in den betreffenden Politiken. Dementsprechend wurden Mechanismen eines Gemeinsamen Marktes geschaffen ohne, so wie es der VA vorsah, eine parallele Koordinierung der Industrie- und Sektorpolitik sowie der makroökonomischen Politik vorzunehmen (Bouzas 2005: 32). Auch wenn die

¹²⁶ Für Paraguay und Uruguay ist vorgesehen, dass sie weiterhin einen Außenzolltarif über 2% bis 2012 erheben dürfen (DEC 13/06).

¹²⁷ Die Schaffung eines einheitlichen Systems von Antidumpingmaßnahmen war ein wichtiger Punkt der Mercosur-Handelspolitik. Dennoch gab es bislang kaum Fortschritte. Die Agenda 2000 verlieh diesem Bereich zwar neue Impulse, indem die Gruppe damit beauftragt wurde einen Vorschlag für einen schrittweisen Abbau von Antidumpingmaßnahmen vorzulegen – bislang wurde dieser noch nicht präsentiert (Nogueira/Taccone 2004: 76).

¹²⁸ Einfuhrzölle auf Waren anderer Mercosur-Staaten werden immer wieder verlangt: z.B. beschloss die argentinische Regierung 1999 Einfuhrzölle auf brasilianische Stahlerzeugnisse zu erheben, die als Antidumpingmaßnahmen gerechtfertigt wurden (Porta et al. 2001: 25). Ferner kündigte Argentinien 2004 an, Kühlschränke, Küchen und Waschmaschinen aus Brasilien aus dem freien Zolltarif auszunehmen und auf Fernseher aus Manaus/Brasilien eine Steuer von 21% zu erheben, um seine nationale Industrie zu schützen (Nogueira/Taccone 2004: 77).

makroökonomische Koordinierung auf der internen Agenda des Mercosur an Relevanz gewonnen hat, bleibt sie dennoch bis heute auf die Harmonisierung wirtschaftlicher Indikatoren und den Austausch von Statistiken begrenzt (Nogueira/Taccone 2004: 71). Die Koordinierung sektoraler Politiken fand bislang meist durch bilaterale Sonderlösungen statt, die sich allerdings auf den Automobilsektor, die Stahl-, Textil-, Kunststoff-, chemische und petrochemische Industrie und den Agrarsektor beschränken (Bouzas 2005: 27).

Der VA verfolgt im Rahmen der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes auch eine Harmonisierung und Koordinierung der Bereiche der physischen Integration, des Umweltschutzes, der Technologie und Wissenschaft und der sozialen Gerechtigkeit, die damit von Beginn an einen Teil des Integrationsprozesses darstellen. Allerdings werden diese Ziele weder weiter differenziert noch werden Strategien oder Instrumente für das Erreichen im VA genannt.

Im Bereich der Umweltpolitik sind erste Anzeichen einer Harmonisierung auszumachen: So gibt es seit 1995 Umweltministerkonferenzen und seit 1996 auch eine Subarbeitsgruppe für Umweltfragen, die Teile des Mercosur-Institutionengefüges sind und in deren Rahmen gemeinsame Deklarationen verabschiedet werden. Für das Jahr 2001 bestand ein Arbeitsprogramm, das mehrere umweltpolitische Projekte vorsah, aber vor allem einen Informationsaustausch und ein erstes Zusammentragen der verschiedenen Gesetzgebungen für eine spätere Harmonisierung verfolgte. Der produzierte *output* der Mercosur-Organe bezieht sich allerdings zumeist auf Zollfragen, technische, landwirtschaftliche, energiepolitische und den Transport betreffende Regelungen (Gilli 2004; SAM 2002).

Der freie Verkehr von Waren, Personen und Investitionen zwischen den Mitgliedstaaten impliziert die physische Integration als Ziel der Agenda des Mercosur, die schon in der Präambel des VA Erwähnung fand. Nur eine gute Infrastruktur ermöglicht den intensiven Austausch von Waren und Dienstleistungen. Der Ausbau des Transportwesens stellt daher ein zentrales Element des Mercosur dar. In einem Luftverkehrsabkommen wurde 1996 eine Politik der „*open skies*“ (Pérez Antón 2001:92) vereinbart. Daneben gibt es seit 1997 ein Arbeitsprogramm zum Aufbau einer regionalen Straßeninfrastruktur (RES 59/97). Auch auf dem Gebiet der Energieinfrastruktur streben die Staaten einen hohen Grad der regionalen Vernetzung an. Auch wenn im Aufbau der Infrastruktur ambitionierte Projekte verfolgt werden und in einigen Bereichen auch Fortschritte erzielt wurden¹²⁹, ist der Mercosur dennoch von einer Schaffung eines physisch integrierten Marktes weit entfernt (Pérez Antón 2001: 92).¹³⁰ Die größten Bemühungen des Mercosur sind in diesem Bereich in subkontinentale Infrastrukturprojekte eingebunden, in deren Rahmen es weitere Abkommen und regionale Projekte zum Ausbau der physischen Infrastruktur gibt. Darunter fällt die 2000 ins Leben gerufene ‚südamerikanische Initiative zur regionalen Integration der Infrastrukturen‘ (*Iniciativa de la Infraestructura Regional Suramericana*, IIRSA), die einen politischen, so-

¹²⁹ wie z.B. der Bau von Brücken zwischen Argentinien und Brasilien und der Ausbau wichtiger Verbindungsstraßen.

¹³⁰ Bspw. ist das Eisenbahnnetz kaum ausgebaut und weist zudem einen schlechten technischen Zustand auf. Daher wird häufig ein schneller und sicherer Gütertransport verhindert.

zialen und wirtschaftlichen südamerikanischen Integrationsprozess verfolgt. So stehen auch energie- und sicherheitspolitische Themen auf der Agenda, in die die Mercosur-Staaten eingebunden sind.¹³¹

Eine Bildungsministerkonferenz beriet bereits 1991 über Maßnahmen zur Harmonisierung der nationalen Bildungssysteme. Schließlich wurde ein dreijähriger Plan für den Bildungsbereich ins Leben gerufen (DEC 7/92), der die Basis für eine verstärkte Kooperation im Bildungsbereich schuf und sich in einer Reihe von Protokollen und Rechtsakten manifestiert (siehe Kap. III.2.4). Auch ein Dreijahresplan für den Bildungsbereich (1998-2000), in dem die Erziehungsminister die Harmonisierung von Studienanforderungen und den vermehrten Austausch von Wissenschaftlern beschlossen, wurde vom Rat 1997 verabschiedet. Allerdings lief der Plan 2000 aus, ohne dass es zu einer Verlängerung kam (Pérez Antón 2001: 91). Das Arbeitsprogramm 2004-2006 greift den Bildungsbereich erneut auf und regt eine gegenseitige Anerkennung von Professuren an. Die neueste Entwicklung stellt die Einrichtung eines ‚Bildungsfonds‘ (*Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del Mercosur*, FEM) dar, der eine Finanzierung von Projekten für den Bildungssektor, die den regionalen Integrationsprozess stärken sollen, für vier Jahre zum Ziel hat, (DEC 33/04).¹³²

Laut VA soll der Integrationsprozess auch mit sozialer Gerechtigkeit einhergehen. Dieses Ziel wurde durch die institutionalisierten Arbeitsministerkonferenzen immer wieder bestärkt. Die Staats- und Regierungschefs gaben dazu 1998 eine gemeinsame Erklärung im Bereich Arbeit und Soziales ab, die den Arbeitern des Mercosur essentielle Rechte zugesteht, einheitliche und gute Arbeits- und Lebensbedingungen verlangt, Kinderarbeit verbietet, freie Gewerkschaftsgründungen erlaubt, das Recht auf Streik vorsieht und soziale Absicherungen verfolgt. Damit wird eine Harmonisierung zwischen wirtschaftlichem Wachstum und gesellschaftlicher Wohlfahrt angestrebt (Garnelo 1998: 51f.). Oscar Ermida Uriarte erkennt eine wachsende soziale Dimension des Mercosur, auch wenn diese noch in den ‚Kinderschuhen‘ steckt:

“[Y]a no se puede decir que el Mercosur sigue careciendo de una dimensión social, ni que no ha comenzado a construir un espacio social para albergarla. Puede decirse, por cierto, que el reconocimiento de su dimensión social por el Mercosur es todavía tímido y reticente. [...] Pero hoy hay un espacio social en construcción. [...] Y ese espacio social ha ido construyendo una red normativa laboral. Red normativa incipiente, incompleta, pero existente.” (Oscar Ermida Uriarte in Montaner 2003: 206, Übersetzung S. 108).

Mittlerweile gibt es in den meisten Politikfeldern einen, wenn auch schleichenden, Koordinierungsprozess. Auf dem Gipfel im Juni 2003, als das erste Mal die neu gewählten Staatschef Argentiniens und Brasiliens im Rahmen des Mercosur zusammentrafen, wurde eine Stärkung und Vertiefung des Mercosur *„mediante el perfeccionamiento de los instrumentos existentes y la consideración de nuevos temas en la agenda de negociaciones en*

¹³¹ Mehr zu den Vorhaben und einer Bilanzierung der regionalen Projekte der IIRSA bei Nogueira/Taccone 2005: 109ff.

¹³² Jeder Mitgliedstaat hat sich pro Jahr mit US\$ 30.000 zu beteiligen, wozu ein weiterer proportionaler Anteil je Schulkind dazu kommt (DEC 33/04).

los campos políticos, social y cultural, entre otros” (CMC/ACTA 1/03, Übersetzung S. 109) erwogen.

Auch das Arbeitsprogramm 2004-2006¹³³, das auf dem Gipfel im Juni 2003 beschlossen wurde, lässt auf weitere Integrationsschritte schließen, da es neben einer Harmonisierung und Vereinfachung des intraregionalen Zollverfahrens eine stufenweise Beendigung von Doppelverzollungen vorsieht, eine Analyse der Ausnahmen des Gemeinsamen Außenzolls, dessen Regelungen bis 2011 perfektioniert werden sollen, eine Zolleinnahmeverteilung und schließlich den Abbau von Antidumpingrechten bzw. eine einheitliche Regelaufstellung für diese (Nogueira/Taccone 2004: 67). Weiterhin werden Fortschritte in der Kooperation in den Bereichen Wissenschaft, Technologie sowie physische und energiepolitische Integration angestrebt. Daneben gewinnt auch die gesellschaftliche und soziale Dimension an Bedeutung, da der Kampf gegen die Armut und für die Wahrung der Menschenrechte¹³⁴ genauso verfolgt werden soll wie eine erhöhte Partizipation der Zivilbevölkerung am Integrationsprozess und an der Bildungspolitik (Nogueira/Taccone 2004: 79).

Ferner wurde durch die Entscheidung DEC 54/04, die Anfang 2005 in Kraft trat, der Abbau von Doppelverzollungen endgültig beschlossen. Auch wurde eine Verteilung der Erlöse aus Zolleinnahmen unter den Mitgliedstaaten entschieden, wobei aber derzeit noch über eine genaue Verteilungsstruktur diskutiert wird. Auch hinsichtlich einer Verbindung von EDV-Systemen im Zollwesen liegen konkrete Projekte mit dem Ziel vor, den Import und Export besser überblicken zu können und den Schmuggel zu unterbinden, die unter dem Oberbegriff ‚Mercosur-Digital‘ laufen.¹³⁵ Aufgrund des Drängens der kleinen Staaten, die der allgemeinen Auffassung sind, dass die wirtschaftlichen Asymmetrien eine Begrenzung des Wachstums verursachen, wurde auf einem Gipfel 2004 in Asunción ein ‚Fonds für die strukturelle Konvergenz des Mercosur‘ (*Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur*, FOCEM) präsentiert (DEC 45/04). Trotz dieser Leistungen hat die Schaffung dieses Fonds wohl eher politischen Symbolwert als wirtschaftliche Bedeutung, da er lediglich mit einem bescheidenen Budget ausgestattet ist (Bustos 2005). Das Programm wird von den Mitgliedstaaten finanziert.¹³⁶ Es beinhaltet auch eine soziale Dimension, indem es die gesellschaftliche Kohäsion verfolgt und Programme im Bereich der Gesundheit, der Armutsbekämpfung und der Arbeitslosigkeit fördert (Cavalcanti 2005: 3f.; Monsanto o.A.: 8). Auch wird bereits die Einführung einer Gemeinschaftswährung in Form eines „merco-peso“ (Diedrichs 2003: 101) und die Gründung eines Währungsinstituts diskutiert, wobei die Sze-

¹³³ verabschiedet mit der Entscheidung DEC 26/03.

¹³⁴ Durch die Entscheidung DEC 40/04 wurde der ‚Rat der Hohen Vertreter der Menschenrechte‘ (*Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos*) in die institutionelle Struktur des Mercosur etabliert.

¹³⁵ Durch die DEC 04/05 wird ein Projekt zum Informationsaustausch der Zollregister (*Intercambio de Información de los Registros Aduaneros*, INDIRA) sowie ein Informationssystem des Internationalen Zollverkehrs (*Sistema Informático de Tránsito Internacional Aduanero*, SINTIA) ins Leben gerufen.

¹³⁶ Brasilien übernimmt 70%, Argentinien 27%, Uruguay 26% und Paraguay 1%, wobei das Land in dem ein Projekte realisiert wird jeweils 15% der Gesamtkosten tragen muss. Für die Billigung eines Projektes muss dieses vor der CRPM vorgetragen werden, danach bei der Gruppe und später auch vom Rat bewilligt werden.

narien erst einen Beginn für 2012 vorsehen. Eine unabdingbare Voraussetzung hierfür wäre jedoch die Vollendung eines Gemeinsamen Marktes (Silva o.a.:13).¹³⁷

In der jüngsten Entwicklung des Mercosur ist zudem ein neuer Trend in Form einer gewissen Koordinierung im sicherheitspolitischen Bereich festzustellen. Es kam insbesondere auf bilateraler Ebene zwischen Argentinien und Brasilien zu einer verstärkten Abstimmung im sicherheitspolitischen Bereich. Eine intensiviertere Zusammenarbeit lässt sich vor allem in gemeinsamen Deklarationen und militärischen Manövern beobachten. Bereits 1997 richteten beide Länder einen regelmäßigen Kooperations- und Konsultationsmechanismus für Sicherheits- und Verteidigungsfragen ein (Diedrichs 2003: 107). Zwar sind die Mercosur-Staaten vor allem in subregionale Sicherheitskooperationen in Südamerika eingebunden¹³⁸, dennoch zeichnet sich in den letzten Jahren auch zunehmend auf Mercosur-Ebene eine fortschreitende Institutionalisierung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit ab, die bislang als kaum vorhanden galt (Flemes 2004; Radzeck 2004). Allerdings stellen die jüngsten Ansichten bezüglich eines Aufbaus gemeinsamer Mercosur-Streitkräfte (gegenwärtig) lediglich politische Absichtserklärungen dar (Husar/Maihold 2006: 3). Dennoch hat sich durch zunehmende regionale Interaktion eine Dynamik entwickelt, die die Verflechtungen im wirtschaftlichen Bereich in den sicherheitspolitischen hineinragen, sodass *spill-over* Tendenzen der Wirtschaftsintegration angenommen werden können (Pohl 2003: 108). So gingen in den letzten Jahren speziell aus der Arbeit der Innen- und Justizministerkonferenzen des Mercosur wichtige Impulse im Hinblick auf die gemeinsame Bekämpfung von organisiertem Drogen- und Waffenhandel, internationalem Terrorismus und anderen transnationalen Delikten hervor. Dafür stehen vor allem zahlreiche multilaterale Verträge über die operative Zusammenarbeit der Polizei- und Sicherheitskräfte¹³⁹, eine Datenbank mit sicherheitsrelevanten Informationen (*Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur*, SISME), welche sich derzeit noch im Aufbau befindet (DEC 36/04), ein Antidrogenprogramm (*Rehabilitación de Dependientes de Drogas del Mercosur*, RED – RES 76/98), eine Arbeitsgruppe für Terrorismusbekämpfung (*Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo*, GTE) und ein von der Innenministerkonferenz verabschiedeter Generalplan für regionale Sicherheit,¹⁴⁰ für eine beginnende Institutionalisierung der subregionalen Sicherheitskooperation. Auch kann angenommen werden, dass der Integrationsprozess zumindest dazu beigetragen hat, durch intensiviertere Interaktion Ausgangsbedingungen für ein friedliches Miteinander zu schaffen und das Risiko sicherheitspolitischer Spannungen

¹³⁷ Ein gemeinschaftliches Währungssystem mit festen Wechselkursen wird allerdings v.a. von Brasilien mit Zurückhaltung betrachtet. Argentinien regte hingegen Mitte 2003 die Schaffung eines Instituts für Währungsfragen an, das die makroökonomische Konvergenz fördern und langfristig eine gemeinsame Währung errichten soll. Die Diskussion hierüber steht aber noch in den Anfängen (Wehner 1999:65).

¹³⁸ Im Rahmen der IIRSA werden auch sicherheitspolitische Themen geregelt. Als Beispiel kann hier die von den Finanzministern der Region getragene *task force* zur Geldwäschebekämpfung (GAFISUD) genannt werden.

¹³⁹ Im Jahr 2000 wurde eine strategische Polizeikooperation beschlossen, die auch den Aufbau eines Polizeitrainingszentrums beinhaltet (DEC 16/00).

¹⁴⁰ Der *Plan General sobre Cooperación y Asistencia Recíproca en materia de Seguridad Regional en el Mercosur*, wurde durch DEC 22/99 verabschiedet und durch DEC 13/01 ergänzt. Zwischen 1999-2003 kam es insbesondere zu Neuerungen im Bereich der Bekämpfung des Kinderhandels, der wirtschaftlichen und finanziellen Kriminalität, des illegalen Handels mit radioaktivem Material, der illegalen Migration, des Tabakschmuggels, der Umweltkriminalität und des Terrorismus (Flemes 2004b: 14).

zu begrenzen. Einige Autoren halten bereits die punktuelle Anwendung des von Karl Deutsch geprägten Konzepts der (pluralistischen) ‚Sicherheitsgemeinschaft‘¹⁴¹ zur Charakterisierung der Beziehungen zwischen Argentinien und Brasilien und zunehmend des gesamten Mercosur für angemessen (Pérez Antón 2001: 104). Argentinien und Brasilien werden dabei als Gravitationszentren einer subregionalen Verteidigungszusammenarbeit und als potentielle Kernstaaten einer im Entstehen begriffenen Sicherheitsgemeinschaft identifiziert (Flemes 2004a: 2f.).

3.5 Der *legal output*: Regelungsbreite und Nutzung der Instrumente - Ein Schönwettermodell?¹⁴²

Die hier aufgezeigte Analyse des *legal outputs* beschränkt sich auf die Rechtsakte der entscheidungsbefugten Organe: die Entscheidungen des Rates, die Resolutionen der Gruppe und die Richtlinien der CCM.¹⁴³

In einem ersten Teil soll eine quantitative Analyse des *legal outputs* des Mercosur vorgenommen werden, wobei externe Schocks und interne Begebenheiten (wie Krisenmomente oder Wiederbelebungstendenzen) berücksichtigt werden. So ist etwa nach der neo-realistischen Logik anzunehmen, dass sich insbesondere in Krisenmomenten die nationalen Interessen der Mitgliedstaaten über die gemeinsam definierten Ziele stellen und diese schließlich nicht mehr verfolgt werden (Nogueira/Taccone 2004: 71). Dies müsste folglich einen Rückgang des *legal outputs* zur Folge haben. Ebenso können aber auch Wiederbelebungstendenzen, wie sie im Mercosur in den Jahren 2000 und 2002/2003 eine große Rolle spielten, eine verstärkte Produktion des *legal outputs* nach sich ziehen.

In einem zweiten Teil wird eine Aufteilung der Rechtsakte zunächst nach Politikbereichen vorgenommen (siehe Kap.III.2.4 und Tab. 2, S. 81) und diese später *low and high politics* zugeordnet, wobei die Kategorien 1 bis 3 (‚Gemeinsamer Markt‘, ‚Bildung, Kultur und Familie‘ und ‚Umwelt und Energie‘) den *low politics* zuzurechnen sind und die Kategorien 4 und 5 (‚Justiz und Inneres‘ und ‚regionale Sicherheit‘) in den Bereich der *high politics* fallen. Die Kategorie 6 (‚Systemgestaltung‘) ist als Sonderfall anzusehen, da sie nicht vollständig einem Politikbereich zugeordnet werden kann. Auch wenn eine Einteilung der Rechtsakte in *high and low politics* nicht unproblematisch erscheint, dient sie in diesem Zusammenhang dennoch der Veranschaulichung einer Trendanalyse, um eine Aussage über die Zusammenarbeit bestimmter Politikbereiche treffen zu können.¹⁴⁴ Aus dieser Einteilung wird sich ferner eine Untermauerung der theoretischen Perspektiven versprochen, wobei aus neo-

¹⁴¹ Adeler und Barnett definieren eine Sicherheitsgemeinschaft als „[...] a transnational region comprised of sovereign states whose people maintain dependable expectations of peaceful change“ (Adler/Barnett 1998: 30).

¹⁴² Begriff in Anlehnung an: Sangmeister 2002.

¹⁴³ In der Analyse finden andere Instrumente der Mercosur-Organe keine Berücksichtigung, da diese trotz intensiver Rechercharbeiten – auch vor Ort – nicht vollständig oder gar nicht zugänglich sind.

¹⁴⁴ Hinsichtlich der Kritik einer eingeschränkten analytischen Tragfähigkeit der Unterscheidung in *high and low politics* vgl. u.a. Haas 1970: 629; O’Neill 1996: 65).

realistischer Sicht aufgrund der Souveränitätsvorbehalte der Nationalstaaten keine Zusammenarbeit im Bereich der *high politics* stattfinden würde.

Auch können *low politics* unter bestimmten Umständen dieselbe Bedeutung wie *high politics* erreichen, die vitale nationale Interessen umfassen. Ein Beispiel ist hier der Automobilsektor, der als Wirtschaftssektor zu den *low politics* zählt, aber dennoch im Mercosur-Kontext – und das insbesondere für Argentinien und Brasilien – ein Politikfeld großer Sensibilität darstellt. Daher wäre für eine weitergehende Analyse über eine Einteilung in ‚sensitive‘ und ‚nicht sensitive‘ Politikbereiche nachzudenken, da das Konzept der *high and low politics* nur begrenzt übertragbar zu sein scheint.

3.5.1 Eine quantitative Analyse: der legal output

Zunächst soll ein Blick auf den gesamten *legal output* geworfen werden, der durch eine Art ‚Wellenbewegung‘ gekennzeichnet ist, die auf die Entscheidungen des Rates und die Resolutionen der Gruppe zutrifft. Die Anzahl der gesamten Rechtsakte steigt zunächst deutlich an, fällt dann aber 1995 zum ersten Mal stark ab. 1997 und 2001 weisen ebenfalls Minima aus. Ab dem Jahr 2002 lässt sich eine leichte, wenn auch schwankende Zunahme erkennen, bis 2005 wieder das Niveau vom Anfang der 90er Jahre erreicht wird (siehe Abb. 10, S. 99). In der Gesamtheit des *legal outputs* zeichnet sich ein leicht progressiver Trend ab: Im Jahr 1991 wurden lediglich 26 Rechtsakte verabschiedet, wohingegen im Jahr 2005 105 Rechtsakte erlassen wurden. Der Durchschnitt liegt ebenfalls bei ca. 105 Rechtsakten pro Jahr. Diese Verdichtung des *legal outputs* beinhaltet eine Regelungszunahme auf Mercosur-Ebene und lässt zunächst auf einen Kompetenztransfer von der nationalstaatlichen auf die überstaatliche Mercosur-Ebene schließen. Allerdings bedarf es einer genaueren Betrachtung und Analyse der Entwicklungen auf Ebene der Entscheidungsorgane, die die Tendenzen des gesamten *legal outputs* bestimmen.

Entsprechend einer ersten Einteilung der Gesamtheit der Rechtsakte auf die drei entscheidungsbefugten Organe lässt sich festhalten, dass die Anzahl der erlassenen Resolutionen die der erlassenen Entscheidungen zahlenmäßig deutlich übertrifft. Dabei ist eine deutliche Abnahme der verabschiedeten Resolutionen ab 2000 zu verzeichnen, während die Anzahl der Entscheidungen des Rates gleichzeitig zunimmt, nicht jedoch das Niveau der Resolutionen erreicht. Dies lässt sich damit erklären, dass zunächst ein großer Handlungsbedarf im Kompetenzbereich der Gruppe bis 2000 bestand, während ab diesem Zeitpunkt im Zuge der Wiederbelebung ein verstärkter Handlungsbedarf im Kompetenzbereich des Rates zu finden war: Dieser fungierte als politischer Impuls- und Leitliniengeber für den Integrationsprozess. Als neues Element kamen 1994 die Richtlinien der CCM hinzu, die aber einen degressiven Trend aufweisen (siehe Abb. 11, S. 99).

Durch eine Analyse des *outputs* der einzelnen Organe lassen sich gewisse Trends herausarbeiten, wenn diese auch durch keine eindeutigen Gesetzmäßigkeiten gekennzeichnet

sind: Hinsichtlich der Entscheidungen des Rates ist ein generell progressiver Trend von 14 Entscheidungen im Jahr 1991 auf 30 Entscheidungen im Jahr 2005 zu beobachten, wobei der Durchschnitt bei 19 Entscheidungen pro Jahr liegt. Dennoch weist dieser Anstieg Unregelmäßigkeiten auf. Die ersten Spitzen finden sich in den Jahren 1991 (14) und 1994 (23). Der *output* im Jahr 1991 ist durch den hohen Regelungsbedarf aufgrund des VA zu erklären. Im Gegensatz dazu ist der *output* 1994 durch die bevorstehende Etablierung der Zollunion und das Ende der Übergangsphase begründet, die zugleich eine ‚Regelungsmüdigkeit‘ für das folgende Jahr 1995 (5) bedingte und sich auch bei den anderen Organen wieder findet. In den folgenden Jahren gibt es einen leichten progressiven Anstieg, der schließlich 2000 (45) einen erheblichen Sprung erkennen lässt. Im Zuge des schlechten politischen Klimas von 1999 bis 2002 gab es zunächst trotzdem keinen eindeutigen Rückgang des *legal outputs* im Jahr 1999, wobei angenommen werden kann, dass demnach die Effizienz der Gesetzgebung auch in Krisenzeiten zunächst nicht umgehend beeinträchtigt wird. Im Jahr 2000 kam es zu einem erhöhten *legal output* aufgrund der ersten Wiederbelebungsphase des Mercosur, der dann aber im Zuge der zweiten Mercosur-Krise 2001 seinen Tiefpunkt erreichte. In Folge der zweiten Wiederbelebungsphase ab Ende 2002 stieg aber der *output* wieder deutlich an; er ging im Jahr 2004 (37) deutlich über das Niveau hinaus, welches zu Beginn des Prozesses zu verzeichnen war (siehe Abb. 12, S. 100). Der Durchschnitt in den Jahren von 2002 bis 2005 liegt mit 31 Entscheidungen pro Jahr über dem der Jahre von 1991 bis 2001 mit 23 Entscheidungen pro Jahr.

Die Gruppe erließ zwischen 1991 und 2005 fast dreimal mehr Rechtsakte als der Rat (1130 Resolutionen im Gegensatz zu 284 Entscheidungen), wobei diese Tatsache aufgrund der Funktion der Gruppe als Exekutivorgan gegenüber dem Rat als Leitliniengeber nicht verwunderlich ist. Die Resolutionen fungieren als ‚Durchführungsbestimmungen‘ der Entscheidungen und konkretisieren durch detaillierte Regelungen deren Inhalte, weshalb sie zahlenmäßig einen größeren Anteil ausmachen. Die Gruppe brachte im Jahr durchschnittlich 128 Resolutionen auf den Weg, wobei die Spitzen, ähnlich wie beim Rat, in den Jahren 1994 (131), 1996 (156) und 2000 (95) zu erkennen sind (siehe Abb. 13, S. 100) Die Spitze im Jahr 1996 kann als Folgewirkung des Jahres 1995 gedeutet werden: Sowohl durch das Protokoll von *Ouro Preto* als auch aufgrund des Mercosur-Aktionsprogramms (‚Mercosur 2000‘)¹⁴⁵, das im Dezember 1995 verabschiedet wurde, bestand erheblicher Regelungsbedarf hinsichtlich neuer wirtschaftlicher Abstimmungen sowie institutioneller Neuerungen.¹⁴⁶

Obwohl die CCM oft als ‚Motor‘ des Mercosur angesehen wird, spiegelt sich diese Dynamik in ihrem *output* nicht wider. Die Gesamtheit der Rechtsakte beläuft sich nur auf 155 Richtli-

¹⁴⁵ Der Rat beauftragte mit der DEC 6/95 die Gruppe, folgendes auszuarbeiten und umzusetzen.

¹⁴⁶ Wie bspw. den Abbau der noch bestehenden Ausnahmeregelungen der Zollunion, einer gemeinsamen Wettbewerbspolitik, eine Überarbeitung des Schlichtungsverfahrens und weitere verstärkte Integrationsbestrebungen in den Bereichen Landwirtschaft, Bergbau, Industrie, Energie, Dienstleistungen, Kommunikation, Transport und Infrastruktur, Tourismus, Harmonisierung des Arbeitsrechts, Kultur, Gesundheit, Bildung, Wissenschaft und Technik, Schutz des geistigen Eigentums und finanzielle und polizeiliche Zusammenarbeit vor (BfAI 1998: 55).

nien. Der jährliche Durchschnitt beläuft sich auf 13 Richtlinien, wobei aber zu berücksichtigen ist, dass die CCM erst seit 1994 besteht (siehe Abb. 14, S. 101). Zudem ist zwischen 1994 bis 2004 ein stetiger Rückgang des *outputs* zu verzeichnen, mit Ausnahme eines kurzzeitigen und sehr geringen Anstiegs, der paradoxerweise während der Krisenzeit zu verbuchen ist (1999) und sich auch bei der Gruppe wieder findet (1999, 2000). Sowohl die Gruppe als auch die CCM produziert zu Krisenzeiten zunächst einen gleichbleibenden oder ansteigenden *output*, der dann allerdings nach anhaltender bzw. zunehmender Krisenstimmung im Jahr 2001 zurückgeht und erst einen verspäteten, aber dennoch deutlichen Wiederanstieg im Jahr 2005 zu verbuchen hat, auch wenn dieser im Verhältnis nicht wieder an die höchsten Werte der 90er Jahre gelangt.

Die Rechtsetzung des Rates, als wichtigstes Organ des Mercosur, zeigt im Gegensatz zum *output* der Gruppe und der Handelskommission einen insgesamt progressiven Trend auf und insbesondere ab dem Jahr 2002 einen erheblichen Anstieg.

Die Resolutionen sowie die Richtlinien weisen dagegen einen insgesamt degressiven Trend auf, wobei die Richtlinien einen starken, die Resolutionen hingegen nur einen leichten Rückgang zu verzeichnen haben. Es scheint, als blieben die Richtlinien der CCM von Krisen- und Wiederbelebungstendenzen unberührt. Obgleich zu Beginn des Integrationsprozesses die Aktivitäten der Gruppe und der CCM in hohem Maße anstiegen, fielen diese ab Ende der 90er Jahre kontinuierlich wieder ab. Montaner (2002: 178f.) führt dies auf eine Zunahme ungelöster Themenkomplexe sowohl auf der Ebene des Rates als auch der Nebenorgane zurück, in denen – aufgrund ungenauer Zielvorgaben und Instruktionen sowie aufgrund eines allgemeinen Dissenses und fehlender gemeinsamer Ziele der Staaten – keine Einigung erzielt werden konnte. Die informellen Treffen der ersten Jahre wurden zudem graduell durch formale Plenarsitzungen abgelöst, die oft die unterschiedlichen Interessen aufzeigten, jedoch wenige Konflikte (auf informellen Wege) lösen konnten. Außerdem kann eine rückgängige Effizienz bei der CCM und auch bei der Gruppe auf die jeweiligen Hilfsorgane zurückgeführt werden, in denen es durch die oben genannten Probleme ebenfalls zunehmende Schwierigkeiten bei der Konfliktlösung gab, die wiederum die Problemlösung der übergeordneten Organe bedingte:

“The scant application of common disciplines meant that in practice many of the committees found themselves impeded from complying with their objectives. In other cases, the work was moderately effective, but only in non-conflictive aspects” (Pena/Rozemberg 2005a: 3).

Zusätzlich gab es auch einen wachsenden Koordinierungsverlust des Unterbaus: So verabschiedete z.B. die Gruppe ab 1995 für die SGTs keine detaillierten Arbeitspläne mehr, so dass diese in ihren Arbeiten relativ frei waren (Pena/Rozemberg 2005b: 9).¹⁴⁷

¹⁴⁷Durch die DEC 59/00 versuchte man, die untergeordneten Organe der Gruppe wieder zu disziplinieren, indem ihnen jährliche Arbeitsprogramme von der Gruppe auferlegt wurden, die zusätzlich von ihr genehmigt werden mussten. Dies blieb aber ohne Auswirkung.

Allerdings bestand auch durch die Anpassung und Verschiebung der Ziele des VA zu Zeiten der Krise – indem z.B. die Festlegung elementarer Ziele und Fristen immer wieder verschoben wurde und damit das gesamte Integrationsprogramm einen geringeren technischen Regelungsbedarf als zu Beginn des Prozesses und zu Zeiten der Wiederbelebung beinhaltete. Folglich kann hier in ersten Ansätzen eine gewisse Korrelation interner als auch externer Gegebenheiten mit der ‚Wellenbewegung‘ des *legal outputs* aufgezeigt werden, wobei voreilige Gesetzmäßigkeiten mit Vorsicht betrachtet werden sollten, da die Effizienz der Gesetzgebung zu Krisenzeiten nur teilweise beeinträchtigt wurde.

3.5.2 Eine qualitative Analyse: Politikfelder und Systemgestaltung

Der neo-realistischen Sichtweise zufolge, erfolgt eine Kooperation aufgrund der Souveränitätsvorbehalte der Nationalstaaten lediglich im Bereich der *low politics*, der folglich auch keine Ausweitung erfährt. Der Bereich der *high politics* wird ausschließlich auf nationaler Ebene reguliert. Aus neo-funktionalistischer Perspektive hingegen impliziert Kooperation durch die *spill-over* Dynamik aber eine (automatische) Ausweitung der Politikfelder und umschließt damit auch zunehmend die *high politics*.

Eine qualitative Analyse der gesamten Rechtsakte des Mercosur zeigt, dass sowohl Rechtsakte bezüglich des Gemeinsamen Marktes als auch Fragen der Systemgestaltung während des gesamten Integrationsprozesses deutlich dominieren. Allerdings sind auch bereits seit den ersten Jahren Rechtsakte anderer Politikbereiche auszumachen, die Themen der Bildungs-, Kultur- und Familienpolitik, der Umwelt- und Energiepolitik sowie der Justiz- und Innenpolitik umfassen und seit 1998 auch Rechtsakte zur regionalen Sicherheit einschließen. Allerdings lässt sich in diesen Bereichen weder eine Zunahme noch eine Abnahme erkennen, da es keine Kontinuität beim Erlass von Rechtsakten gibt; dies mag an den Schwankungen der aktuellen Bedeutsamkeit einzelner Felder liegen (siehe Abb. 15, S. 101). Die Zunahme der Regelungsbreite, also der Anzahl der Politikbereiche, die in die gemeinschaftliche Entscheidungsfindung einbezogen wird, spricht für eine Ausweitung des Kompetenzbereichs des Mercosur. Inwiefern diese auf die einzelnen Organe zutrifft, soll durch eine politikfeldspezifische Analyse der einzelnen Organe erfasst werden.

Die Inhalte der Entscheidungen des Rates weisen in ihrer Mehrheit über den gesamten Zeitverlauf einen wirtschaftlichen und systemgestalterischen Charakter auf. Allerdings sind auch weitere Politikbereiche vom *output* des Rates umfasst, die zunehmend auch bildungs- und kulturpolitische, umwelt- und energiepolitische sowie justizielle und innenpolitische Bereiche und ab 1998 sogar sicherheitspolitische Aspekte umfassen, die in der eigentlichen Zielsetzung des VA kaum oder gar keine Erwähnung fanden (Montaner 2003: 177). Diese Bereiche finden insbesondere in der zweiten Hälfte der 90er Jahre ihre Ausgestaltung im *output*, sind aber auch in ersten Bereichen, wie der Justiz- und Innenpolitik, bereits zu Beginn 1991 in sehr geringer Ausgestaltung vorhanden. Die wirtschaftlichen Fragen der

letzten Jahre betreffen zudem – nicht mehr wie in den ersten Jahren den Güterhandel und die Zolltarife, sondern drehen sich zunehmend auch um komplexere Themen wie Regulierungsprobleme – Investitionsregelungen und Wettbewerbspolitik (Kösters 2001: 27). Zusätzlich kamen durch die Ausweitung der Politikbereiche auch Fragen der Staatsbürgerschaft, der Migrationspolitik und der Menschenrechte hinzu, die im Zuge der Liberalisierung des Dienstleistungssektors und der fortschreitenden Konstitutionalisierung des Gemeinsamen Marktes zunehmend an Relevanz gewinnen (siehe Abb. 16, S. 102).

Die Resolutionen der Gruppe umfassen hauptsächlich Themen des Gemeinsamen Marktes, aber auch wesentliche Anteile der Systemgestaltung des Mercosur. Daneben gibt es vereinzelte Resolutionen im Bereich der Bildungs-, der Umwelt- sowie der Justiz- und Innenpolitik. Auch hier betreffen die Inhalte des Binnenmarkts in den letzten Jahren nicht mehr nur Fragen der Zolltarife sondern zunehmend auch komplexere Fragen, wie z.B. Arbeits- und Sozialregelungen (siehe Abb. 17, S. 102). Die Richtlinien der CCM bleiben aufgrund des Charakters der CCM auf Themenfelder des Gemeinsamen Marktes begrenzt. Daneben wurden zusätzlich einige Richtlinien über den institutionellen Ausbau und über die Verfahren des Mercosur verabschiedet. Im Jahr 1996 wurde jeweils eine Richtlinie zur Bildungs-, Kultur- und Familienpolitik und zur Umwelt- und Energiepolitik erlassen, durch die die CCM ihr eigentliches Aufgabenfeld verließ (siehe Abb. 18, S. 103).

Nach 15 Jahren Mercosur zeigt sich demnach neben einer Zunahme der Regelungsdichte des *legal outputs* auch eine Zunahme der Anzahl der Politikbereiche, die auf Mercosur-Ebene behandelt werden. Diese Tendenzen können als Hinweise auf einen Kompetenztransfer von der nationalstaatlichen auf die überstaatliche Mercosur-Ebene interpretiert werden, der mit einem Souveränitätsverlust der Mitgliedstaaten und damit einem Verlust der Regulierungsmacht in den einzelnen Politikbereichen einhergeht (Lombardi 2001: 140). Dennoch ist zu berücksichtigen, dass eine Vergemeinschaftung der Politiken bislang nur vereinzelt und in ersten Ansätzen erkennbar ist (siehe Kap. III.3.4), wodurch bislang ein Primat der ‚negativen Integration‘ überwiegt: Den Mitgliedstaaten fällt es demnach leichter, sich auf die Beseitigung von Handelshemmnissen zu verständigen, als eine gemeinsame Politik zu formulieren (Bieling 2006: 106).

Eine Einteilung der gesamten Rechtsakte in *high and low politics* verdeutlicht, dass die anfängliche Kooperation der Mercosur-Staaten in *low politics* erstaunlicherweise auch zunehmend Bereiche der *high politics* einschließt. Zwar ist die Zunahme bezüglich einer Zusammenarbeit in *high politics* nicht progressiv, aber dennoch vorhanden¹⁴⁸ (siehe Abb. 19, S. 103 und Abb. 20, S. 104). Diese Tatsache kann die Dynamik eines *spill-over* stützen, der sich insbesondere in der Zusammenarbeit der Justiz- und Innenpolitik sowie in Form regionaler sicherheitspolitischer Themen, welche beide als *high politics* eingestuft werden, manifestiert und in den ursprünglichen vertraglichen Regelungen des VA nicht existiert.

¹⁴⁸ Zu berücksichtigen ist, dass in diesem Rahmen aufgrund fehlender Quellen keine Aussage hinsichtlich einer Unterscheidung zwischen Politikfeldern und ihrer Ratifikation und Implementierung getroffen werden kann.

Bei einer Betrachtung der Politikfelder hinsichtlich der Gegenüberstellung von *high* und *low politics* wird deutlich, dass die *high politics* fast ausschließlich dem Regelungsbereich des Rates, dem höchsten Regelungsorgan, vorbehalten sind.¹⁴⁹ Dadurch erfahren die *high politics* eine hohe Regelungsintensität, wodurch sich die Mitgliedstaaten eine hohe Kontrolle über diesen Bereich vorbehalten. Der Rat verabschiedete im Bereich der Justiz- und Innenpolitik 22 Entscheidungen und weitere 17 im Bereich der regionalen Sicherheit. Im gesamten Bereich der *high politics* gibt es auch eine Überschneidung, da von der Gruppe eine Resolution im Jahr 2000 im Bereich der Justiz- und Innenpolitik erlassen wurde. Dies stellt zwar eine bisher einzigartige Ausnahme dar, lässt aber darauf schließen dass die Gruppe auch künftig im Bereich der *high politics* agieren wird. Der größte Anteil der *low politics* wird hingegen von den dem Rat untergeordneten Organen, der Gruppe und der CCM, geregelt. Dieser Bereich tangiert zumeist nicht die Kernbereiche nationaler Souveränität, so dass dieser durch die Resolutionen und die Richtlinien nicht die Qualität der Regelungsintensität der *high politics* erreicht (siehe Abb. 21, S. 104).

Der Bereich der *high politics* stellt im Vergleich zum Bereich der *low politics* nur einen sehr geringen Teil des gesamten *legal outputs* dar, was wiederum dafür spricht, dass die Staaten an ihren nationalen Souveränitäten festhalten und ihre vitalen Interessen auf nationaler Ebene regeln (siehe Abb.19, S. 103). Die Zusammenarbeit in den *low politics* hat kaum eine Zunahme zu verzeichnen und schreibt lediglich eine leicht ansteigende Trendlinie fort (siehe Abb.22, S. 105). Der Bereich der *low politics* scheint eher von einer Verdichtung der Regelungsqualität der Politikbereiche als von einer zunehmenden Quantität der Regelungsbreite gekennzeichnet zu sein (siehe Kap III.3.4).

Die dargestellte Ausweitung der Regelungsbreite und Themenbereiche steht in Zusammenhang mit der parallelen institutionellen Ausdifferenzierung der Organe und der Verfahren des Mercosur. Dabei verdeutlichen die Rechtsakte der Systemgestaltung einen progressiven Trend, der allerdings aufgrund der bekannten Gründe auch durch Schwankungen und damit durch eine ‚Wellenbewegung‘ gekennzeichnet ist (siehe Abb. 23, S. 105).

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Mehrheit der Rechtsakte im Bereich der *low politics* erlassen wird. Allerdings ist eine Zunahme der legislativen Tätigkeit des Mercosur im Bereich der *high politics* zu verzeichnen, auch, wenn dieser Anteil im Verhältnis noch immer einen geringen Anteil der Rechtsetzung darstellt. Zudem können ‚sensitiven‘ Themen aus dem Bereich der *low politics*, wie beispielsweise den Beitrittsverhandlungen mit Venezuela, die in den Bereich der ‚Systemgestaltung‘ fallen, aufgrund ihrer hohen Gewichtung ein ähnlicher Status wie *high politics* Themen zukommen. Ferner ist festzuhalten, dass eine eindeutige Zunahme von Regelungen in immer mehr Politikfeldern auszumachen ist. Diese ansatzweisen Entwicklungen sprechen für die neo-funktionalistische Betrachtung des Mercosur.

¹⁴⁹ Da keine Regelungstypologie für eine Erfassung der Regelungsintensität der Rechtsakte und damit der Themenbereiche besteht, wird für die folgende Analyse die hierarchische Ordnung der Mercosur-Organen auf die Rechtsakte ‚übertragen‘ (siehe Kap. III.1).

IV Auswertung und Bilanz: Der Mercosur als Integrationsgemeinschaft im Werden?

Der noch junge Integrationsprozess des Mercosur ist während seiner 15 jährigen Existenz von „*stops and goes*“ (Bouzas: 2004: 59) gekennzeichnet, wie sie auch in der europäischen Integrationsbewegung zu finden sind. Auch wenn die Integrationsdynamik des Mercosur in den Krisen Jahren 1999 und 2001 deutlich nachließ und institutionelle und strukturelle Schwächen des Mercosur zum Vorschein traten, scheint – trotz aller Kritik und pessimistischer Voraussagen – die Bereitschaft der Mercosur-Staaten zur Fortsetzung des Prozesses ungebrochen zu sein, womit die Staaten ein langfristiges Interesse an gemeinsamer Integration bekunden. Die Krise führte daher eher zu einer Konsolidierung und Vertiefung als zu einem Abbruch der Integrationsbemühungen.

Die genaue Analyse der *legal and living constitution* des Mercosur verdeutlicht die zwei Seiten des Mercosur: neo-funktionalistische (supranationale) Tendenzen auf der einen und neo-realistische (intergouvernementale) Tatsachen auf der anderen Seite. Sie beweisen, dass der Mercosur sowohl als funktionierende Kooperationsgemeinschaft als auch als zunehmend supranationale Organisation im Sinne einer ‚Integrationsgemeinschaft im Werden‘ gewertet werden kann. Diejenigen allerdings, die bisher argumentierten, dass der Mercosur lediglich eine funktional begrenzte, internationale Organisation sei, werden durch die jüngsten Entwicklungen im Mercosur vor die Herausforderung gestellt, diese zu erklären.

Die institutionelle Dimension des Mercosur zeigt eine erhebliche Ausdifferenzierung der Organstruktur durch die Schaffung neuer Organe mit erweiterten Aufgaben ebenso wie eine Kompetenzverschiebung und -ausweitung der einzelnen Organe einhergehend mit einer Stärkung der Kommunikation bzw. Veränderung der Interaktionen der Organe untereinander. Ferner wird ein Trend zur Etablierung permanenter (supranational) organisierter Organe deutlich, beispielsweise sind hier das Sekretariat, die Kommission der Ständigen Vertreter und nicht zuletzt die Schaffung des ständigen Revisionsgerichtes zu nennen. Als Konsequenz ist eine Zunahme der Regelungsbreite sowie der Regelungsdichte auf Mercosur-Ebene zu erkennen, die schließlich einen Kompetenztransfer von der nationalstaatlichen auf die überstaatliche Mercosur-Ebene und damit eine Kompetenzausweitung des Mercosur vermuten lässt.

Dies können erste Indizien für einen irreversibel angelegten Integrationsprozess mit einer zunehmenden politischen Dimension sein, zumal dem Mercosur seit dem POP auch der Charakter einer völkerrechtlichen Rechtspersönlichkeit zuteil wurde, die von Drittstaaten anerkannt wird. Ferner gibt es Indizien dafür, dass der Mercosur sich nicht mehr nur als ‚unvollständige‘ Zollunion versteht, sondern auch zunehmend als eine Gemeinschaft mit demokratisch legitimierten und legitimierenden Komponenten ansieht, was sich nicht zuletzt in der Errichtung des Mercosur-Parlamentes zeigt. Außerdem lassen sich erste supranationale Tendenzen in der Arbeit des unabhängigen Sekretariats und des Präsidenten der

Ständigen Vertreter erkennen, was die Bereitstellung erster finanzieller Mittel für das Sekretariat und für das ständige Revisionsgericht seitens der Mitgliedstaaten unterstreicht, auch wenn diese Mittel noch eher gering sind.

Entgegen dieser neo-funktionalistischen Ausgestaltungstendenzen des Mercosur spricht die dominierende intergouvernementale Zusammenarbeit der Mercosur-Organen eher für eine Bestätigung neorealistischer Grundannahmen. Der Mercosur räumt den Mitgliedstaaten in der Entscheidungsfindung anhand des Konsenssystems und der dadurch bedingten Vetorechte eine starke Position ein. Die Letztentscheidungsmacht liegt ausschließlich in den Händen des Rates, auch wenn Initiativrechte auf Seiten weiterer Mercosur-Organen bestehen. Ferner besitzt insbesondere der Rat einen hohen Grad an Flexibilisierungsoptionen im Integrationsprozess, die als Indiz für intergouvernementale Vorbehalte der Mitgliedstaaten dienen. Auch sind die institutionalisierten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs richtungsweisend für den Mercosur, eine institutionelle Eigendynamik scheint daher weitgehend ausgeschlossen.

Um als supranationale Organisation charakterisiert zu werden, müsste der Mercosur als zwingende Voraussetzung unabhängige Organe besitzen, die unmittelbar geltendes Gemeinschaftsrecht setzen, welches Vorrang vor nationalen Rechtsordnungen haben müsste. In der Rechtslehre ist aber umstritten, ob das Recht des Mercosur bereits als Gemeinschaftsrecht bezeichnet werden kann. Es wird eher als „Integrationsrecht“ (Haller 2001: 294) definiert, welches besagt, dass verschiedene Staaten gemeinsam Normen erlassen, die dann inhaltsgleich in den Mitgliedstaaten existieren. Doch auch in diesem Zusammenhang gibt es Reformen, die erste Schritte einer direkten Anwendung des Mercosur-Rechts und damit in Richtung eines Gemeinschaftsrechts andeuten. Fragwürdig erscheint allerdings die Effizienz der Rechtsanwendung aufgrund ihrer hohen Nichtumsetzung in den Mitgliedstaaten, wodurch der Mercosur insgesamt in seiner Legislativfunktion in Frage gestellt werden könnte.

Im Hinblick auf das Streitschlichtungssystem unter dem Gesichtspunkt der Supranationalität ist zugleich auf die dritte und vierte Stufe des Verfahrens zu verweisen und damit auf die Tätigkeiten des Ad-hoc-Schiedsgerichts und des ständigen Revisionsgerichts. Einerseits haben die Schiedssprüche einen supranationalen Bezug, da sie von einem unabhängigen Gremium erlassen, von den Mitgliedstaaten anerkannt und in ihre nationalen Rechtsordnungen umgesetzt werden. Das ständige Revisionsgericht könnte für eine einheitliche Rechtsanwendung in Zukunft Sorge tragen. Dem steht jedoch ein insgesamt intergouvernemental geprägter Streitlösungsmechanismus gegenüber, der mit Hilfe der ersten beiden Verfahrenstufen eine schiedsrichterliche Entscheidung vermeiden soll. Zudem werden die Richter durch die nationalen Regierungen bestimmt. Dass auch Privatpersonen Streitschlichtungsverfahren anregen können, ist wiederum ein Indiz dafür, dass sich die rechtliche Qualität des Mercosur von den klassischen internationalen Organisationen zu entfernen scheint.

In Bezug auf die primär- und sekundärrechtliche Regelungsbreite des Mercosur ist sowohl eine Ausweitung als auch eine Verdichtung der Politikbereiche festzustellen, die in Form von Abkommen und Protokollen, aber auch durch sekundärrechtliche Rechtsakte ihre Ausgestaltung finden. Somit konnte durch eine politikfeldspezifische Analyse neben der allgemeinen Zunahme der Rechtsakte auch gezeigt werden, dass die Zusammenarbeit im Mercosur mittlerweile über eine rein wirtschaftliche hinausgeht und neben Bereichen der *low politics* auch Bereiche der *high politics* einschließt. Diese unterliegen allerdings einer hohen Regelungsintensität. Nach der neo-funktionalistischen Logik können daher *spill-over* Prozesse angenommen werden. Allerdings scheinen sich diese nur bruchstückartig und punktuell zu entfalten, da eine kontinuierliche Zunahme von Rechtsakten in keinem Politikfeld auszumachen ist. Das lässt sich darauf zurückführen, dass einmal begonnene Projekte im Mercosur nicht vollständig realisiert werden und beispielsweise die abschließende Realisierung des Gemeinsamen Marktes noch immer in Frage steht. Dennoch ist das Vorhandensein dieser Prozesse ein Indiz für die neo-funktionalistische Sichtweise.

Zwischen der *legal and living constitution* können Rückkopplungsprozesse nicht explizit nachgewiesen werden, es kann aber angenommen werden, dass diese in einem Verhältnis der gegenseitigen Beeinflussung stehen.¹⁵⁰ Einerseits legt die *legal constitution* die nach dem Einstimmigkeitsprinzip vereinbarten Regeln des gemeinsamen Handelns fest, die im Rahmen des Mercosur in den Organen und Verfahren sowie in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollen – Indizien für den umgekehrten Fall lassen sich aufgrund fehlenden Datenmaterials und mangelnder Transparenz nicht explizit nachweisen. Andererseits ist die Reformierung bestehender Protokolle und Abkommen sowie die Ausweitung der Politikbereiche ein Hinweis auf bestehende Unzulänglichkeiten oder Desiderata, die den einzelnen Nationalstaaten entspringen und sich auf die Mercosur-Ebene auswirken. Darüber hinaus verdeutlicht die Bereitschaft zu einer weitergehenden Koordination in Politikbereichen nichtwirtschaftlicher Art und die Vertiefung der Regelungsdichte den Willen zur Aufnahme bisher strikt nationaler Bereiche in das gemeinsame Regelwerk.

Der Mercosur geht zum Teil über das üblicherweise bei Kooperationsgemeinschaften anzutreffende Maß an Integrationsbestrebungen hinaus. Sicherlich ist er deshalb noch lange nicht mit der EU als supranationaler Organisation auf eine äquivalente Integrationsstufe zu stellen. Erste (supranationale) Tendenzen und Reformen deuten jedoch darauf hin, dass er sich auf einem langsamen und langen Weg dorthin befindet. Wenn die existierenden institutionellen Strukturen weiter ausgebaut werden, könnte sich der Mercosur zu einer supranationalen Organisation entwickeln. Allerdings stehen immer noch viele intergouvernementale Gegebenheiten dieser Entwicklung entgegen, da die Souveränitätsvorbehalte der Mit-

¹⁵⁰ In diesem Zusammenhang kann die Schaffung des Parlaments als Beispiel herangezogen werden, da zunächst eine sekundärrechtliche Absichtserklärung, ein Parlament zu errichten, abgegeben wurde (DEC 49/04), bevor eine primärrechtliche Verankerung mittels eines Protokolls des Rates vollzogen wurde („*Protocollo Constitutivo del Parlamento del Mercosur*“, 9.12.2005).

gliedstaaten den Prozess bislang in einem hohen Maße prägen und vielleicht auch bremsen, dies hat aber nicht dazu geführt dass der gesamte Prozess zum Stillstand gekommen ist. Zumindest unter Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen ist der Mercosur mehr als nur eine funktional begrenzte, internationale Organisation. Auch wenn eine Finalität der Entwicklung dieser Gemeinschaft noch nicht auszumachen ist, lässt sich der Mercosur als ‚Integrationsgemeinschaft im Werden‘ charakterisieren.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Primärquellen

Vertrag von Asunción

Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República del Uruguay (26.03.1991), (Tratado de *Asunción*, Vertrag von *Asunción* über die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes zwischen Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay)

Abkommen (acuerdos), sortiert nach Datum der Unterzeichnung

Acuerdo Marco para la Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur (9.12.2005).

Acuerdo Marco de Cooperación entre el Convenio Andres Bello (CAB) y los Estados Partes del Mercosur (15.12.2003).

Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en el Mercosur (22.06.2001).

Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Partes del Mercosur (15.12.2000).

Acuerdo de Sede entre la República Oriental del Uruguay y el Mercado Común del Sur para el Funcionamiento de la Secretaría Administrativa del Mercosur (16.12.1996).

Acuerdo sobre Extradición entre los Estados Partes del Mercosur (10.12.1998).

Acuerdo sobre Arbitraje Comercial Internacional del Mercosur (23.07.1998).

Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y su Reglamento Administrativo para la Implementación del Acuerdo (15.12.1997).

Acuerdo Complementario al Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativo (19.06.1997).

Protokolle (protocolos), sortiert nach Datum der Unterzeichnung

Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Mercosur (20.06.2005).

Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur (9.12.2005).

Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur (18.02.2002).

Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile (24.12.1998).

Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del Mercosur (17.12.1997), (Protokoll von Montevideo über Dienstleistungen).

Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Países del Mercosur (19.06.1997).

Protocolo de la Defensa de la Competencia del Mercosur (17.12.1996).

Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Post-Grado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur (16.12.1996).

Protocolo de Integración Cultural del Mercosur (16.12.1996).

-
- Protocolo de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales (25.06.1996).
- Protocolo de San Luis en Materia de Responsabilidad Civil Emergente de Accidentes de Tránsito entre los Estados Partes del Mercosur (25.06.1996).
- Protocolo de Armonización de Normas sobre Propiedad Intelectual en el Mercosur en Materia de Marcas, Indicaciones de Procedencias y Denominaciones de Origen (5.8.1995).
- Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios para la Prosecución de Estudios de Post-Grado en las Universidades del Mercosur (05.08.1995).
- Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur (17.12. 1994), (Protocolo de *Ouro Preto*).
- Protocolo de Medidas Cautelares (16.12.1994).
- Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual (05.08.1994).
- Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico (05.08.1994).
- Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa (Protocolo de Las Leñas) (27.06.1994).
- Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias (17.12.1991).
- Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a Nivel de Post-grado entre los Países Miembros del Mercosur (16.12.1996).

Entscheidungen des Mecosur-Rates unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY) – (Decisiones del Consejo del Mercado Común, DEC Nº XX/YY)

- MERCORSUR/CMC/ DEC. Nº 13/06, Bienes de Informática y Telecomunicaciones.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 01/06, Bienes de Informática y Telecomunicaciones, Sexta Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 40/05, Bienes de Capital.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 39/05, Bienes de Informática y Telecomunicaciones.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 38/05, Arancel Externo Común.
- MERCOSUR/CMC /DEC. Nº 26/05, Procedimiento Especial del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias Originadas en Acuerdos Emanados de Reuniones de Ministros del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 04/05, Medidas de Agilización para Importación de Productos Originarios del Paraguay.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 54/04, Eliminación del Doble Cobro del ACE y la Distribución de la Renta Aduanera
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 49/04, Parlamento del Mercosur.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 45/04, Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 44/04, Atribución a la República de Ecuador de la Condición de Estado Asociado del Mercosur.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 43/04, Atribución a la República del Ecuador de la Condición de Estado Asociado del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 41/04, Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur.

-
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 40/04, Creación de la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del Mercosur.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 36/04, Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur (SISME)
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 33/04, Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 29/04, Quinta ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 17/04, Fondo Especial para Controversias.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 39/03, Participación de la República de Perú en Reuniones del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 34/03, Bienes de Capital.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 33/03, Bienes de Informática y Telecomunicaciones.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 26/03, Objetivos 2006 – Programa de Trabajo 2004-2006.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 22/03, Cuarta Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 15/03, Prepuesto de la Presidencia de la Comisión de Representantes de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 11/03., Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 30/02, Transformación de la Secretaría Administrativa del Mercosur en Secretaría Técnica.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 13/01, Complementación y Adecuación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional entre los Estados Partes del Mercosur
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 04/01, Política Automotriz del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 70/00, Política Automotriz del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 59/00, Reestructuración de los Organos Dependientes del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 23/00, Relanzamiento del Mercosur- Incorporación de la Normativa Mercosur al Ordenamiento Jurídico de los Estados Partes.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 16/00, Centro de Coordinación de Capacitación entre los Estados Partes del Mercosur.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 22/99, Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 18/98, Creación del Foro de Consulta y Concertación de Política.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 12/97, Participación de Chile en Reuniones del Mercosur.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 03/96, Acuerdo de Complementación Económica Mercosur-Chile.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 06/95, Mandato de Asunción para la Consolidación del Mercado Común del Sur.
- MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 05/95, Negociaciones con la Unión Europea.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 04/93, Participación en las Reuniones.
- MERCORSUR/CMC/DEC. Nº 07/92, Plan Trienal para el Sector Educación en el Contexto del Mercosur.

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 04/91, Reglamento Interno del Grupo Mercado Común.

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 03/91, Términos de Referencia para Acuerdos Sectoriales.

Resolutionen der Gruppe des Mercosur unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY) – (Resoluciones del Grupo Mercado Común, RES N° XX/YY)

MERCOSUR/GMC/RES N° 72/06, Presupuesto Provisorio de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión.

MERCOSUR/GMC/RES N° 54/03, Tribunal Administrativo Laboral del Mercosur

MERCOSUR/GMC/RES. N° 15/02, Estructura y Manual de Cargos y Funciones de la Secretaría Administrativa del Mercosur

MERCOSUR/GMC/RES N° 15/99, Creación de la Comisión Sociolaboral del Mercosur.

MERCOSUR/GMC/RES. N° 76/98, Reunión Especializada de Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su Uso Indebido y Rehabilitación de Drogadependientes.

MERCOSUR/GMC/RES N° 59/97, Programa de Trabajo para el Desarrollo de la Red Básica de Infraestructura Vial en el Mercosur.

Richtlinien der Handelskommission des Mercosur unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY) – (Directivas de la Comisión de Comercio del Mercado Común, DIR N° XX/YY)

MERCOSUR/CCM/DIR N° 06/96, Mecanismo de Consultas en la Comisión de Comercio del Mercosur

MERCOSUR/CCM/DIR N° 17/99, Mecanismo de Consultas en la Comisión de Comercio del Mercosur.

Sitzungsberichte (actas) des Mercosur-Rates unter Angabe der laufenden Nummer (XX) des jeweiligen Jahres (YY) – (Actas del Consejo del Mercado Común ACTA N° XX/YY)

MERCOSUR/CMC/ACTA N° 01/03, XXIV Reunión del Consejo del Mercado Común.

Sekundärquellen

- Adler, Amanuel/Barnett, Michael (1998): A Framework for the Study of Security Communities In: Adler, Amanuel und Barnett, Michael (Hrsg.), Security Communities, Cambridge, S. 29-65.
- Agencia Bolivariana de Noticias (14.12.2006): Países miembros del Mercosur instalan en Brasil su parlamento, online unter: http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=74807. Stand (14.12.2006).
- Andrada, Pablo (2000): Sistema de solución de controversias en el Mercosur, online unter: <http://www.monografias.com/trabajos4/sistmerco/sistmerco.shtml>. Stand (10.10.2007).
- Basedow, Jürgen (21.01.2000): Vortrag: "Der Mercosur als Integrationsmodell", Hamburg.
- Basedow, Jürgen/Samtleben, Jürgen (Hrsg.) (2000a): Rechtsquellen des Mercosur. Handel und Verkehr, 1. Aufl., Baden-Baden.
- Basedow, Jürgen/Samtleben, Jürgen (Hrsg.) (2000b): Rechtsquellen des Mercosur. Wirtschaftsverfassung und Rechtssystem, 1. Aufl., Baden-Baden.
- Beck, Reinhart (1986): Sachwörterbuch der Politik, 2. Aufl., Stuttgart.
- Bergstein, Fred (1997): Open Regionalism, In: The World Economy (20), S. 545-65.
- BfAI, Bundesstelle für Außenhandelsinformation (Hrsg.) (1998): Mercosur. Der Mercosur-Vertrag und die nachfolgende handelspolitische Entwicklung, Köln.
- Bieling, Hans-Jürgen (2006): Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, 2. Aufl., Wiesbaden.
- Bleta, Atilio (16.08.2003): Mercosur: Duhalde será elegido presidente de la secretaría política, El Clarín, Buenos Aires.
- Bloch, Roberto/Iglesias, Daniel (1995): Solución de Controversias en el Mercosur, Buenos Aires.
- Bouzas, Roberto (2005): Mercosur: Regional Governance, Asimetrías e Integración Profunda, Buenos Aires.
- Bouzas, Roberto (2004): La dinámica institucional y normativa: un balance. In: CEPAL (Hrsg.), Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos, Buenos Aires, S. 59-73.
- Bouzas, Roberto/Soltz, Hernán (2002): Instituciones y mecanismos de decisión en proceso de integración asimétricos: el caso Mercosur, In: Arbeitspapier (1), Hamburg.
- Caetano, Gerardo (2004): Los retos de una nueva institucionalidad para el Mercosur, In: Análisis y Propuestas, Montevideo.
- Cavalcanti, Patricia (2005): La nueva agenda del Mercosur. El FOCEM y la eliminación del doble cobro de arancel: Una oportunidad de salto cualitativo real?, Buenos Aires.
- Chasquetti, Daniel (2003): Mercociudades y la IX Cumbre de Montevideo: La Emergencia de un Nuevo Actor de la Integración Regional, In: Análisis y Propuestas, Montevideo.
- Colacrai, Miryam (2006): La marcha de la integración en América Latina. El rol de las ideas, instituciones y políticas en el Mercosur, online unter: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/politica/PIVCtres.pdf>. Stand (18.01.2007).
- Delegation der Europäischen Kommission in Uruguay: Apoyo a la Secretaria Administrativa MERCOSUR (SAM), online unter: www.delury.cec.eu.int/contenidos/index.php?Id=51. Stand (28.12.2006).
- Deutsch-Uruguayische Handelskammer (2006): Der Rat des Gemeinsamen Marktes, online unter: www.ahk-uruguay.com/content/view/181/180/. Stand (Stand: 17.05.2006).

-
- Diedrichs, Udo (2003): Die Politik der Europäischen Union gegenüber dem Mercosur. Die EU als internationaler Akteur, Studien zur Europäischen Union Opladen.
- Dreyzin de Klor, Adriana/Pimentel, Luiz Otávio/Kegel, Patricia Luíza/Barral, Welber (2004): Solução de Controvérsias. OMC, União Europeia e Mercosul, Rio de Janeiro.
- Economist (14.12.2000): More troubles for Mercosur, S. 64.
- Egenhoff, Tjark Marten (2006): Die Großen unter sich, In: Länderberichte der Konrad-Adenauer-Stiftung, Focus Brasilien 2, Rio de Janeiro.
- El Observador (15.12.2006): Lula participó de sesión del Parlamento del MERCOSUR, online unter: <http://www.sela.org/sela/prensa.asp?step=3&id=9045> Stand (15.12.2006).
- Etzioni, Amitai (1965): Political Unification: A comparative Study of Leaders and Forces, New York/Chicago/San Francisco.
- Etzioni, Amitai (1962): A Paradigm for the Study of Political Unification, In: World Politics (1), S. 44-74.
- Farcic, Erica (2006): Una mirada comparativa sobre la construcción de las instituciones jurídicas en el Mercosur y la Unión Europea, online unter: http://www.equipoederalde trabajodigital.org/nota_061.htm. Stand (26.11.2006).
- Fernández, Marcelo H. Granillo (2003): El sistema de solución de controversias en el Mercosur. Protocolo de Olivos, In: Revista de Derecho Internacional y del Mercosur 7 (5), S. 41-58.
- Flemes, Daniel (2004a): Institution Building in Mercosul's Defence- and Security Sector (I). Brazil's Defence Cooperation: Between Dominant Armed Services and Marked Bilateralism, In: Arbeitspapiere des IIK (20), Hamburg.
- Flemes, Daniel (2004b): Institution Building in Mercosul's Defence- and Security Sector (II). The Common Containment of Transnational Security Threats, In: Arbeitspapiere des IIK (22), Hamburg.
- Fligstein, Neil/Stone Sweet, Alec (2001): Institutionalizing the Treaty of Rome. In: Fligstein, Neil/Stone Sweet, Alec/Sandholtz, Wayne (Hrsg.), The Institutionalization of Europe, Oxford, S. 29-56.
- Fuchs, Doris (2004): Stand und kritische Analyse der regionalen Integrationsabkommen: NAFTA, Mercosur. In: Zentes, Joachim/Morschett, Dirk/Schramm-Klein, Hanna (Hrsg.), Außenhandel: Marketingstrategien und Managementkonzepte, Wiesbaden, S. 3-23.
- Garnelo, Vicente (1998): Evolución institucional y jurídica del Mercosur, Documento de Divulgación 3, Buenos Aires.
- Garrett, Geoffrey (1995): The politics of legal integration in the European Union, In: International Organization, S.171-181.
- Geneyro, Ruben/Vázquez, Mariana (2006): La ampliación de la agenda política y social para el Mercosur actual, In: Aldea Mundo. Revista sobre Fronteras e Integración 11 (20), S. 7-18.
- Giering, Claus (1997): Europa zwischen Zweckverbund und Superstaat. Die Entwicklungen der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozess der europäischen Integration, Münchener Beiträge zur Europäischen Einigung 1, München.
- Gilli, Rosario Silva (2004): Medio Ambiente en el Mercosur, in: Série Grandes Eventos, online unter: www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Gilli.pdf. Stand (01.09.2006).
- Giorgetti, Jorge (2006): Hacia un Parlamento del Mercosur, online unter: http://www.unr.edu.ar/internacional/catedra-andres-bello/downloads/2006/hacia_parlamento_mercosur.pdf. Stand (18.12.2007).

-
- Godio, Julio (2004): El Mercosur, los Trabajadores y el ALCA. Un estudio sobre la relación entre el sindicalismo sociopolítico y la integración en el Cono Sur, Buenos Aires.
- Grabitz, Eberhard (1988): Direktwahlen und Demokratisierung. Eine Funktionenbilanz des Europäischen Parlaments nach der ersten Wahlperiode, Bonn.
- Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard (Hrsg.) (2005): Das Recht der Europäischen Union, München.
- Gratius, Susanne (2003): Neue Impulse für den Mercosur: Der Faktor "Lula", In: Brennpunkt Lateinamerika (4), S. 33-39.
- Gratius, Susanne (1999): Mercosur: ein aufsteigender Markt im Süden der USA, online unter: <http://www.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00394002.htm>. Stand (01.12.2006).
- Gratius, Susanne/Zilla, Claudia (2006): Brasilien hat gewählt: Lula bleibt Staatspräsident bis 2010, In: SWP-Aktuell 53, Berlin.
- Guerrero, Modesto Emilio (28.04.2006): El trilema del Mercosur, online unter: www.aprrea.org Stand (01.10.2006).
- Haas, Ernst (1970): The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing, In: International Organisation 24 (4), S. 607-646.
- Haas, Ernst (1968): The Uniting of Europe. Social and Economic Forces 1950-1957, 2. Aufl., Stanford.
- Haas, Ernst (1964): Beyond the Nation-State, Stanford.
- Haas, Ernst (1961): International Integration: The European and the Universal Process, In: International Organisation 15 (3), S. 315-92.
- Haas, Ernst (1958): The Uniting Europe. Political, Social and Economic Forces. 1950-1957, 1. Aufl., London.
- Haller, Arnd (2001): Mercosur. Rechtliche Würdigung der außenwirtschaftlichen Beziehungen und Vereinbarkeit mit dem Welthandelssystem, Schriften zum Außenwirtschaftsrecht 7, Münster/Köln.
- Hallstein, Walter (1979): Die Europäische Gemeinschaft, 5. überarbeitete und erweiterte Aufl., Wien.
- Hoffmann, Stanley (2003): Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe. In: Nelsen, Brent/Stubb, Alexander (Hrsg.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, London, S. 163-177.
- Hoffmann, Stanley (1989): The European Community, In: Foreign Affairs 68 (4), S. 27-47.
- Hoffmann, Stanley (1982): Reflections on the Nation State in Western Europe Today, In: Journal of Common Market Studies 1 und 2, S. 21-37.
- Hoffmann, Stanley (1966): Obstinate or Obsolete: the Fate of the Nation State and the Core of Western Europe, In: Daedalus 95 (3), S. 862-915.
- Hoffmann, Stanley (1964): The European Process at Atlantic Crosspurposes, In: Journal of Common Market Studies 3 (2), S. 85-101.
- Husar, Jörg/Maihold, Günther (2006): Neue Prioritäten im Mercosur. Der Beitritt Venezuelas und seine Folgen für das südamerikanische Integrationsbündnis, In: SWP-Aktuell 36, Berlin.
- Ipsen, Knut (2004): Völkerrecht, 5. Aufl., München.
- Ipsen, H.-P. (1972): Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen.
- IRELA (Hrsg.) (1999): Prospects for an EU-Mercosur Free Trade Agreement and US Policy Options, Madrid.

-
- Isensee, J. (1995): Integrationsziel Europastaat? In: Due, O./Lutter, M./Schwarze, J. (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Everling, Baden-Baden, S. 567-592.
- Jaguaribe, Helio (2001): Mercosur: faktische und institutionelle Problem, In: Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslandsinformationen (3), S. 29-48.
- Joerges, C. (1996): Das Recht im Prozess der europäischen Integration. In: Jachtenfuchs, M./Kohler-Koch, B. (Hrsg.), S. 73-108.
- Keohane, Robert/Hoffmann, Stanley (1991): Institutional Change in Europe in the 1980's. In: Keohane, R./Hoffmann, S. (Hrsg.), The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change, London.
- Keohane, Robert/Hoffmann, Stanley (1990): Conclusions: Community politics and institutional change. In: Wallace, William (Hrsg.), The Dynamics of European Integration, London/New York, S. 276-300.
- Klein, Wolfram (1996): Der Mercosur. Wirtschaftliche Integration, Unternehmer und Gewerkschaften, Freiburg.
- Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk (1999): How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization, European Integration online Papers (EIoP) 7 (3), online unter: www.eiop/texte/1999-007.htm.
- Korthoff, Andrea (2005): The relation between the EU and Mercosur. What kind of new and strategic partnership?, In: Arbeitsheft des Lateinamerika-Zentrums 92, Münster.
- La Opinión Digital (15.12.2006): El Mercosur instala su Parlamento, online unter: <http://www.laopinion.com/latinoamerica/?rkey=00000000000000905570> Stand (15.12.2006).
- Lindberg, Leon (1963): The Political Dynamics of European Integration, Stanford.
- Lindberg, Leon/Scheingold, Stuart (1970): Europe's Would-Be Polity. Patterns of Change in the European Community, Englewood Cliffs.
- Link, Werner (1998): Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, München.
- Link, Werner (2006): Auf dem Weg zu einem neuen Europa. Herausforderungen und Antworten, 1. Aufl., Denkart Europa. Schriften zur europäischen Politik, Wirtschaft und Kultur 1, Saarbrücken.
- Lipovetzky, Daniel (2001): Solución de Controversias en el Mercosur, In: Archivos Presente 7 (26), S. 162-172.
- Lombardi, Luciano (2001): Un tribunal de justicia para el Mercosur, In: Integración Económica 1, S. 117-180.
- Malamud, A. (2003): Presidential Democracies and Regional Integration: An Institutional Approach to Mercosur, Florenz.
- Malcher, Ingo (2005): Der Mercosur in der Weltökonomie. Eine periphere Handelsgemeinschaft in der neoliberalen Globalisierung, 129, Marburg.
- Marotta, Pedro (2005): La cuestión institucional en el Mercosur: Avances no siempre considerados, Buenos Aires.
- Martin, Viviana Gisela (2003): Mercosur: un nuevo tribunal, dos modelos alternativos a seguir In: Revista de Derecho Internacional y del Mercosur 7 (6), S. 71-79.
- Mercosur, Secretaría Administrativa del (2001): Mercosur. Normas de Funcionamiento, Serie Temática 1, Montevideo.
- Mitrany, David (2003): A Working Peace System. In: Nelsen, Brent/Stubb, Alexander (Hrsg.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, London, S. 99-119.
- Mitrany, David (1975): The Functional Theory of Politics, London.

-
- Mitrany, David (1943): *A Working Peace System*, 1. Aufl., London.
- Mols, Manfred (1996): *Integration und Kooperation in zwei Kontinenten: das Streben nach Einheit in Lateinamerika und Südostasien*, Stuttgart.
- Monsanto, Alberto Eduardo (o.A.): *El 'nuevo Mercosur': Fondos estructurales, sociedad civil y desarrollo jurídico-institucional*, online unter: <http://www.unr.edu.ar/internacional/catedra-andres-bello/downloads/elnuevomercosur.pdf>. Stand (01.01.2007).
- Montaner, Jorge Darío Cristaldo (2003): *Integración: Mercosur también existe*, Asunción.
- Moravcsik, Andrew (1991): *Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community*, In: *International Organisation* 45 (1), S. 19-56.
- Moravcsik, Andrew (1993): *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, In: *Journal of Common Market Studies* 31 (4), S. 473-524.
- Moravcsik, Andrew (1998): *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca/New York.
- Moravcsik, Andrew (2003): *The Choice for Europe*. In: Nelsen, Brent/Stubb, Alexander (Hrsg.), *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, London, S. 239-253.
- Morgenthau, Hans (1948): *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York.
- Nejamkis, Guido (22.12.2006): *Parlamento de dividido Mercosur inaugura sesiones en Brasilia*, Reuters, online unter: <http://latino.msn.com/noticias/articles/ArticlePage.aspx?cp-documentid=1761618> Stand (22.12.2006).
- Nelsen, Brent/Stubb, Alexander (2003): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, 3. Aufl., Basingstoke/Hampshire.
- Nogueira, Uziel/Taccone, Juan José (Hrsg.) (2004): *Informe Mercosur, Período 2003-2004*, Buenos Aires.
- Nogueira, Uziel/Taccone, Juan José (Hrsg.) (2005): *Informe Mercosur, Período 2004-2005*, Buenos Aires.
- Nuttall, Simon (1992): *European Political Cooperation*, Oxford.
- O'Neill, Michael (1996): *The Politics of European Integration. A Reader*, London/New York.
- Olsen, Johan (2000): *Organising European Institutions of Governance. A Prelude to an Institutional Account of Political Integration*, In: *Arena Working Papers* (2), Oslo.
- Osava, Mario (2005): *El Mercosur se globaliza sin fuerza interior*, online unter: http://www.merco-sur.net/analisis/analisis_anteriores/2005/enero_2005/analisis_100105_01.htm. Stand (10.11.2006).
- Otermin, Jorge Pérez (1995): *El Mercado Común del Sur: Desde Asunción a Ouro Preto. Aspectos jurídico-institucionales*, Montevideo.
- Pagani, Adriana (2004): *Negociación y legalidad en la estructura institucional del Mercosur. El sistema de solución de controversias comerciales*, In: *Revista de la Facultad de Ciencia Empresariales* 3 (2), Montevideo.
- Pena, Celina/Rozemberg, Ricardo (2005a): *Mercosur: A different Approach to Institutional Development*, in: *Focal. Policy Paper*, online unter: www.focal.ca.pdf/mercosur.pdf. Stand (08.08.2006).
- Pena, Celina/Rozemberg, Ricardo (2005b): *Una aproximación al desarrollo institucional del Mercosur: sus fortalezas y debilidades*, In: *Documentos de Divulgación* (31), Buenos Aires.

-
- Peña, Felix (2005): Understanding Mercosur and its Future, in: Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series 14 (5), online unter: <http://www6.miami.edu/eucenter/penafinal.pdf>. Stand (01.03.2006).
- Peña, Felix (2007): Los interrogantes que plantea el Mercosur, *El Cronista*, 16.01.2007, Buenos Aires.
- Pérez Antón, Romeo (2001): Proceso de toma de decisiones en el Mercosur. In: Benecke, Dieter W./Loschky, Alexander (Hrsg.), *Mercosur: Desafío político*, Buenos Aires, S. 151-234.
- Piqué, Martín (o.A.): Duhalde será una especie de "Presidente" del Mercosur, *El Correo*, online unter: http://www.elcorreo.eu.org/esp/article.php3?id_article=1910 Stand (01.08.2006).
- Pohl, Thomas (2003): 10 Jahre Mercosur - eine Bilanz. Kosten und Nutzen regionaler Integration, *Beiträge zur Lateinamerikaforschung* 11, Hamburg.
- Porta, Elena Diaz/Hebler, Martin/Kösters, Wim (2001): Mercosur: Probleme auf dem Weg zu einer Zollunion, In: *Arbeitshefte des Lateinamerika-Zentrums* 69, Hamburg.
- Prada, Alejandro (2001): Wettbewerbspolitik und Wirtschaftsintegration in den Amerikas, *Schriftenreihe zum Wirtschaftsrecht Lateinamerikas* 2, Baden-Baden.
- Risse, Thomasin (2000): Let's Argue! Persuasion and Deliberation in International Relations, In: *International Organization* 54 (1), S. 1-40.
- Rittberger, Volker (Hrsg.) (1993): *Regime Theory and International Relations*, Oxford.
- Robles, Alberto José (2002): Balance y perspectivas de los organismos sociolaborales del Mercosur, Buenos Aires.
- SAM, Secretaría Administrativa del Mercosur (2001): Apoyo logístico de la SAM a Reuniones del Mercosur 2, Montevideo.
- SAM, Secretaría Administrativa del Mercosur (2002): Medio Ambiente en el Mercosur, Serie Temática 3, Montevideo.
- SAM, Secretaría Administrativa del Mercosur, Konrad Adenauer Stiftung, Foro Permanente de Cortes Supremas del Mercosur y Asociados (Hrsg.) (2005): Primer Informe sobre la Aplicación del Derecho del Mercosur por los Tribunales Nacionales (2003), Montevideo.
- Sangmeister, Hartmut. (2002): Ist der MERCOSUR ein 'Schönwettermodell'? Das Integrationsbündnis steht vor grossen Herausforderungen, In: *Lateinamerika Analysen* (1), S. 173-178.
- Sangmeister, Hartmut (2001): Zehn Jahre Mercosur. Eine Zwischenbilanz, *Ibero-Analysen* 9, Berlin.
- Scharpf, Fritz W. (2000): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen.
- Schimmelfennig, Frank (2003): Liberal Intergovernmentalism. In: Wiener, Antje/Dietz, Thomas (Hrsg.), *European Integration Theory*, Oxford, S. 75-94.
- Schirm (1997): *Kooperation in den Amerikas*, Baden-Baden.
- Schmitter, Phillipe (1970): A Revised Theory of Regional Integration, In: *International Organisation* 24 (4), S. 836-868.
- Schmitter, Phillipe (1969): Three Neo-Functional Hypothesis about International Integration, In: *International Organisation* 23, S. 161-167.
- Schoutete de Tervarent, Phillipe de (1986): *La Coopération Politique Européenne* Brüssel.

-
- Silva, Javier (o.a.): Nueva Agenda del Mercosur. Desafíos para el Movimiento Sindical. In: Coronel, Alvaro/Bermudez, Marcela (Hrsg.), Evaluación y Perspectivas de la Acción Sindical en el Mercosur, Montevideo, S. 13-16.
- Steinhilber, Jochen (2006): Liberaler Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der Europäischen Integration, Wiesbaden, S. 169-195.
- TeleSUR (14.12.2006): Mercosur instaló formalmente su nuevo Parlamento, online unter: <http://www.telesurtv.net/secciones/noticias/nota/index.php?ckl=4400>. Stand (14.12.2006).
- Torres, Oscar Llanes (2005): Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. Alcance y perspectiva, Asunción.
- Tramon, José Miguel Olivares (2006): Das Vorabentscheidungsverfahren des EuGH als Vorbild des MERCOSUR : die Förderung einer effektiveren Gerichtsbarkeit im Mercosur 1, Baden-Baden.
- Tranholm-Mikkelsen, Jeppe (1991): Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC, In: Millenium: Journal of International Studies 20 (1), S. 1-21.
- Vázquez, Mariana (2006): Instituciones y participación social en el Mercosur. Palabras y realidades a 15 años del Tratado de Asunción, Buenos Aires.
- Ventura, Deisy/Perotti, Alejandro D. (2004): El proceso legislativo del Mercosur, Montevideo.
- Vilosio, Laura E. (2005): Últimas reformas institucionales y posibles reformas futuras, Buenos Aires.
- Waltz, Kenneth (1993): The Emerging Structure of International Politics, In: International Security 18 (2), S. 44-79.
- Waltz, Kenneth (1979): Theory of International Politics, New York.
- Wehner, Ulrich (1999): Der Mercosur. Rechtsfragen und Funktionsfähigkeit eines neuartigen Integrationsprojektes und die Erfolgsaussichten der interregionalen Kooperation mit der Europäischen Union, Wirtschaftsrecht des Mercosur 1, Baden-Baden.
- Wessels, Wolfgang (2007, im Erscheinen): Das politische System der Europäischen Union Wiesbaden.
- Wessels, Wolfgang (2003): Der Verfassungsvertrag im Integrationstrend: Eine Zusammenschau zentraler Ergebnisse, In: integration 26 (4), S. 284-300.
- Wessels, Wolfgang (2000): Die Öffnung des Staates. Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis 1960-1995, Opladen.
- Wessels, Wolfgang (1997): An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes, In: Journal of Common Market Studies 35 (2), S. 267-99.
- Woischnik, Jan (2004a): Consolidación institucional del Mercosur, In: Konrad-Adenauer-Stiftung/Auslands-Informationen (1), S. 82-96.
- Woischnik, Jan (2004b): Institutionelle Konsolidierung im Mercosur: neuer Präsident, neues Gericht, neues Sekretariat, In: Konrad-Adenauer-Stiftung/Auslandsinformationen (1), S. 82-96.
- Wolf, Dieter (2006): Neo-Funktionalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der Europäischen Integration, Wiesbaden, S. 65-90.
- Wuthenau, Celedonio Ernesto Alberto von (1995): Argentinien im Mercosur. Vom staatlichen Projekt zur unternehmerischen Herausforderung, Mainz.
- Zippel, Wulfdiether (2002): Die Beziehungen zwischen der EU und den MERCOSUR-Staaten: Stand und Perspektiven, Baden-Baden.

Zürn, Michael (1992): Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen.

Internetauftritte relevanter Institutionen

Homepage der Gemeinsamen Parlamentarischen Kommission des Mercosur:
<http://www.cpcmercosur.gov.ar/>.

Homepage des 'Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe' (INTAL), online unter: <http://www.iadb.org/intal/index.asp>.

Homepage der Kommission der Ständigen Vertreter des Mercosur online unter: <http://www.mercosurpresidencia.org/index.php>.

Homepage des Sekretariats des Mercosur, online unter: <http://www.mercosur.int/msweb>

Interviews

Rúa Boiero, Rodolfo Dr. (26.09.2005), Buenos Aires, Präsident des Instituts 'Centro de Estudios de Integración Económica y Comercio Internacional' (INTEGRAL), Homepage des Instituts online unter: <http://www.f-integral.com/>.

Bustos, Pablo (04.10..2005), Buenos Aires, Mitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Buenos Aires/Argentinien.

Peña, Felix (04.10.2005), Buenos Aires, Direktor des 'Instituto de Comercio Internacional de la Fundación BankBoston', Experte für internationalen Handel und wirtschaftliche Integration, Exstaatssekretär für Außenhandel, Homepage unter: <http://www.felixpena.com.ar/>

Rogato, Sandra (30.09.2005), Buenos Aires, Verwaltungsmitarbeiterin der argentinischen Abteilung der Gemeinsamen Parlamentarischen Kommission.

Schenone, Carlos Roberto, Online-Interviews vom 16.09.2006 bis zum 31.01.2007 , Autor des Buches 'Mercado Común del Sur: Estructura y Resoluciones. Desde su creación 1.991-2.005', online unter: <http://www.eumed.net/libros/2006b/mcs-sc/index.htm> (Stand 18.01.2007), aktueller Berater des 'Centro de Despachantes de Aduanas' Paraguay.

Vaillant, Marcel (03.10.2005), Experte des Mercosur-Sekretariats für ökonomische Fragen (Wirtschaftswissenschaftler), Montevideo/Uruguay.

Anhang

1. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Neo-realistische und neo-funktionalistische Annahmen bezüglich der Indikatoren	80
Tabelle 2: Übersicht der Kategorien und ihrer Inhalte	81
Tabelle 3: Übersicht der institutionellen Umgestaltung des Streitschlichtungsverfahrens des Mercosur (1991-2005).....	82
Tabelle 4: Gesamtdarstellung der Abkommen und Protokolle des Mercosur (1991-2005)	83
Tabelle 5: Übersicht der in Kraft getretenen Abkommen und Protokolle des Mercosur	84
Tabelle 6: Übersicht über die Mercosur-Organe und ihre Aufgaben	87
Tabelle 7: Schiedssprüche des Ad-hoc-Schiedsgerichts (1992-2005)	89
Tabelle 8: Schiedssprüche des ständigen Revisionsgerichts (2004-2005)	89
Tabelle 9: Übersicht der Mercosur-Rechtsakte und ihrer Ratifizierung in allen Mitgliedstaaten	90
Tabelle 10: Anzahl der Konsultationen, die an die Handelskommission gerichtet wurden (1995-2004)	90
Tabelle 11: Übersetzung der spanischen Fachbegriffe	106
Tabelle 12: Übersetzung der Zitate.....	107

2. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Einteilung der Rechtsquellen des Mercosur in Primär- und Sekundärrecht.....	91
Abbildung 2: Die institutionelle Architektur des Mercosur nach dem Protokoll von <i>Ouro Preto</i>	92
Abbildung 3: Das Schlichtungsverfahren für Privatpersonen im Mercosur	93
Abbildung 4: Das Schlichtungsverfahren des Mercosur vor der Handelskammer	94
Abbildung 5: Das Schlichtungsverfahren des Protokoll von <i>Olivos</i> im Mercosur.....	95
Abbildung 6: Die institutionelle Struktur des Mercosur 2005	96
Abbildung 7: Das Legislativverfahren im Mercosur.....	97
Abbildung 8: Gesamtdarstellung der internen Abkommen und Protokolle des Mercosur (1991-2005)	98
Abbildung 9: Gesamtdarstellung der internen Abkommen und Protokolle des Mercosur.....	98
Abbildung 10: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur (1991-2005)	99
Abbildung 11: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur	99
Abbildung 12: Gesamtdarstellung der internen Entscheidungen des Rates des Mercosur	100
Abbildung 13: Gesamtdarstellung der Resolutionen der Gruppe des Mercosur.....	100
Abbildung 14: Gesamtdarstellung der Richtlinien der Handelskommission des Mercosur	101
Abbildung 15: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur	101
Abbildung 16: Gesamtdarstellung der internen Entscheidungen des Rates des Mercosur	102
Abbildung 17: Gesamtdarstellung der Resolutionen der Gruppe des Mercosur.....	102
Abbildung 18: Gesamtdarstellung der Richtlinien der Handelskommission des Mercosur	103
Abbildung 19: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur	103
Abbildung 20: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur im Bereich.....	104
Abbildung 21: Einteilung der gesamten internen Rechtsakte des Mercosur in <i>high and low politics</i> und bezüglich der Mercosur Organe (1991-2005).....	104
Abbildung 22: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur im Bereich.....	105
Abbildung 23: Gesamtdarstellung der Rechtsakte des Mercosur – Systemgestaltung: institutioneller Ausbau und Verfahren des Mercosur (1991-2005)	105

1. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Neo-realistische und neo-funktionalistische Annahmen bezüglich der Indikatoren

INDIKATOREN		THEORIE	NEO-REALISMUS	NEO-FUNKTIONALISMUS
LEGAL CONSTITUTION			Freiwillige Selbstverpflichtung und aufkündbar, keine Sanktionen, keine Zunahme und keine Kompetenzabgabe	Verbindliche Normen, die gerichtlich einklagbar, Sanktionen, Kompetenztransfer aufgrund von <i>spill-over</i> -Prozessen
LIVING CONSTITUTION			Schwach ausgeprägt, nicht verbindlich, informelle Kooperation	Institutionalisiert und verbindlich
1	MERCOSUR-ORGANE		Zwischenstaatlich organisiert; keine politische Autonomie, (Instrumente der Mitgliedstaaten), Dialogforen; administrative und logistische Koordinationszentren; dienen der Lösung von <i>second-order-Problemen</i> ; z.B. Senkung von Transaktionskosten, geringe <i>compliance</i>	Supranational organisiert; Ausbau der Autonomie gegenüber den Mitgliedstaaten; zentrale Schaltzentren im Integrationsprozess; technische Expertise; unabhängige Organe
	Hauptakteure		Mitgliedstaaten und ihre Vertreter, staatszentrische Perspektive	Technische Experten, Vertreter supranationaler Organe, Fokus auf gesellschaftlichen Bedürfnissen
2	KONFLIKTLÖSUNGSMECHANISMEN		Ad-hoc zwischen den Staats- und Regierungschefs, keine verbindlichen Urteile	Verbindliche Urteile beeinflussen auch nationales Recht; justizielle Verfahren, an rechtliche Normen gebunden; Gerichtshof, zunehmend mehr Kompetenzen
3	LEGISLATIVE VERFAHREN UND ENTSCHEIDUNGSPROZESSE		Staats- und Regierungschefs haben Letztentscheidungsrecht; Konsensprinzip	Beteiligung der Mercosur-Organe (obligatorische Konsultationen, Mitentscheidung); Mehrheitsentscheidungen
	Gemeinschaftsrecht		(rechtlich nicht verbindliche) Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen, nicht einklagbar, Inkorporation in nationales Recht nötig	Unmittelbare Anwendung und Vorrang des Gemeinschaftsrechtes; einklagbar; Klagerecht von Privatpersonen auf Basis des Gemeinschaftsrechts
4	POLITIKFELDER UND REGULUNGSBEREICHE		Kooperation lediglich in <i>low politics</i> , Zuständigkeiten meist auf nationaler Ebene	Stetige Ausweitung von <i>low zu high politics</i> (Sachlogik und <i>spill-over</i>), Zuständigkeitstransfer auf supranationale Ebene
5	LEGAL OUTPUT		Gleich bleibend gering	Zunehmend
	Quantitativ		Gleich bleibend, während ‚Krisenzeiten‘ abnehmend	Zunehmend, auch in ‚Krisenzeiten‘ keine Abnahme
	Qualitativ		Kooperation nur in <i>low politics</i>	Zunehmend auch in neuen Politikfeldern und <i>high politics</i>
ERGEBNIS	DER MERCOSUR ALS		Internationale Organisation; Zweckbündnis; Kooperationsgemeinschaft	Integrationsgemeinschaft; supranationale Organisation, regulatives politisches System
	Integrationsentwicklung		Schwach, durch Souveränitätsvorbehalte der Mitgliedstaaten begrenzt	Kontinuierlicher Fortschritt und Vertiefung (<i>spill-over</i> , Sachlogik), Bildung von Identität und politischer Einheit

Quelle: eigene Darstellung.

Tabelle 2: Übersicht der Kategorien und ihrer Inhalte

NR.	KATEGORIE	INHALT	ZUORDNUNG
1	„GEMEINSAMER MARKT“	Warenhandel und Produkte, Zollbestimmungen, Gemeinsamer Außenzoll, Dienstleistungen, Telekommunikation und Verkehr, Wirtschaft (Finanzregelungen, Investitionsregelungen, Regeln über geistiges Eigentum, Marken, Herkunfts- und Ursprungsbezeichnungen, wirtschaftliche Vereinbarungen mit Drittstaaten, Wettbewerbsregelungen), Arbeit und Soziales.	<i>low politics</i>
2	„BILDUNG, KULTUR UND FAMILIE“	Anerkennung von (Schul-) Abschlüssen, Bildungsfonds, Kooperation und Austausch zwischen Kulturinstitutionen, Filmkunst, Gewalt in Familien.	
3	„UMWELT UND ENERGIE“	Energievereinbarungen, Bergbau, Umweltauflagen bezüglich Transports von giftigen Produkten und sauberer Produktion.	
4	„JUSTIZ UND INNERES“	Geldwäsche, rechtliche Kooperation, Vereinbarungen zur Auslieferungen von Personen, Personenkontrollen an den Binnen- und Außengrenzen, Transitregelungen, Migrationsregelungen, Visaangelegenheiten, Polizeiarbeit.	<i>high politics</i>
5	„REGIONALE SICHERHEIT“	Waffenregelungen, Informationsaustausch bzgl. der Sicherheit, illegaler Verkehr von radioaktivem Material und Nuklearwaffen	
6	„SYSTEMGESTALTUNG“	Ausgestaltung der institutionellen und verfahrenstechnischen Neuerungen des Mercosur.	

Quelle: eigene Darstellung.

Tabelle 3: Übersicht der institutionellen Umgestaltung des Streitschlichtungsverfahrens des Mercosur (1991-2005)

Nr.	Protokoll	Unterzeichnet am	In Kraft seit	Verfahren	Organe	Neuerungen
1	Vertrag von Asunción	26.03.91	29.11.91	1. direkte Verhandlung 2. Anrufung der Gruppe /Expertengruppen (60 Tage) 3. Anrufung des Rates	Gruppe und Rat	Streitschlichtungsverfahren für Konflikte aufgrund des VA
2	Protokoll von Brasilia	17.12.91	22.04.93	3-stufiges Schlichtungsverfahren (obligatorisch): 1. direkte Verhandlungen (15 Tage) 2. Anrufung der Gruppe/Expertengruppen (30 Tage) 3. Ad-hoc-Schiedsgericht (60-90 Tage) Umsetzung binnen 30 Tagen, ansonsten kompensatorische Maßnahmen; +Klageverfahren für Personen des Privatrechts	Ad-hoc-Schiedsgericht	Einbeziehung von Konflikten, die aufgrund von Entscheidungen und Resolutionen entstehen
3	Protokoll von Ouro Preto	17.12.94	15.12.95	alternatives 3-stufiges Beschwerdeverfahren vor der CCM (siehe Abb. 4, S. 95)	CCM fungiert als Streit-schlichtungs- instanz	Richtlinien der CCM; Anwendung des Konfliktverfahrens bei allen Rechtsquellen des Mercosur
4	Protokoll von Olivos	18.02.02	01.01.04	4-stufiges Schlichtungsverfahren (optional) 1.- 3.: siehe Protokoll von <i>Brasilia</i> 4. Anrufung des ständigen Revisionsgerichts (siehe Abb. 5, S. 96)	Ständiges Revisionsgericht	Wahl des Schlichtungsorgans; direkter Zugang zum Ad-hoc-Schiedsgericht oder zum ständigen Revisionsgericht

Quelle: eigene Darstellung.

Tabelle 4: Gesamtdarstellung der Abkommen und Protokolle des Mercosur (1991-2005)¹

PROTOKOLL/ABKOMMEN \ STATUS	GESAMT	IN KRAFT	IN DER RATIFIZIERUNGSPHASE	ERSETZT
GEMEINSAMER MARKT	15	6	7	2
BILDUNG, KULTUR UND FAMILIE	11	7	1	3
UMWELT UND ENERGIE	2	1	1	0
JUSTIZ UND INNERES	22	8	12	2
REGIONALE SICHERHEIT	1	0	0	1
SYSTEMGESTALTUNG	8	5	3	0
PROTOKOLLE INTERN GESAMT	59²	27	26	6
EXTERNE VEREINBARUNGEN MIT ASSOZIIERTEN UND DRITTSTAATEN	31	7	23	1
GESAMT (1991-2005)	90	34	49	7

Quelle: eigene Auszählung und Kategorisierung (siehe Kap. III.2.4; III.3.5) nach eigener Auswertung auf Grundlage von Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

¹ Diese Daten spiegeln die Gesamtheit der zugänglichen Protokolle und Abkommen des Sekretariats des Mercosur wider – haben aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

² Keine Berücksichtigung finden hier der VA sowie das Protokoll von Ushuaia über demokratische Institutionen im Mercosur (*Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile*) sowie das Protokoll über den Schutz der Menschenrechte (*Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Mercosur*), da diese nicht explizit einem Politikfeld zugeordnet werden können.

Tabelle 5: Übersicht der in Kraft getretenen Abkommen und Protokolle des Mercosur (1991-2005)³

Nr.	GEMEINSAMER MARKT	Unterzeichnet am	In Kraft seit
1	Protokoll über Schutzmaßnahmen (bezüglich. Marktöffnung) (,Protocolo de Medidas Cauteleras')	16.12.94	13.04.96
2	Protokoll über Harmonisierung der Normen geistigen Eigentums, Marken, Herkunfts- und Urheberrecht(s) Verpflichtung der Mitgliedstaaten zunächst das geistige Eigentum in Gestalt der Marken-, Herkunfts- und Ursprungsbezeichnungen zu schützen und die internationalen Verpflichtungen einzuhalten, wie sie im Rahmen des GATT und der WTO aufgestellt worden sind (,Protocolo de Armonización de Normas sobre Propiedad Intelectual en el Mercosur en Materia de Marcas, Indicaciones de Procedencias y Denominaciones de Origen')	05.08.95	06.12.00
3 + 4	Protokoll über Schutz des Wettbewerbs und dessen Zusatzprotokoll Mechanismus für die Durchsetzung von Festlegungen und Verboten (in Form der Wettbewerbskommission) (,Protocolo de la Defensa de la Competencia del Mercosur')	17.12.96	08.09.00 ⁴
5	multilaterales Abkommen über soziale Sicherheit im Mercosur Etablierung von Normen und administrativen Verfahren, die die Beziehungen der sozialen Sicherheit zwischen den Mitgliedstaaten regeln ('Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y su Reglamento Administrativo para la Implementación del Acuerdo')	15.12.97	01.06.05
6	Protokoll von Montevideo Protokoll über Regelungen von Dienstleistungen ('Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del Mercosur')	15.12.97	07.12.05
Nr.	JUSTIZ UND INNERES	Unterzeichnet am	In Kraft seit
1	Protokoll von Las Leñas juristische Kooperation und Assistenz in zivilgerichtlichen Fragen und Handels- und Verwaltungsfragen (,Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa')	27.06.92	17.03.96
2	Protokoll von Buenos Aires Internationale Gerichtsbarkeit in Vertragsfragen ('Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual')	05.08.94	06.06.96
3	Protokoll von San Luis Haftung in Zivilsachen bei Transitunfällen zwischen den Mitgliedstaaten ('Protocolo de San Luis en Materia de Responsabilidad Civil Emergente de Accidentes de Tránsito entre los Estados Partes del Mercosur')	25.06.96	19.08.99

³In dieser Tabelle werden lediglich die Protokolle und Abkommen berücksichtigt, die in Kraft getreten sind und Vereinbarungen zwischen den Mercosur-Staaten betreffen. Protokolle und Abkommen, die entweder ersetzt wurden (6 Stck.) oder noch nicht in Kraft getreten sind (26 Stck.) werden nicht berücksichtigt, ebenso wie Vereinbarungen mit externen oder assoziierten Staaten. Eine Auflistung der Gesamtheit der Protokolle und Abkommen findet sich auf der Homepage des Sekretariats des Mercosur online unter: <http://www.mercosur.int/msweb/>. Aus Gründen der Verständlichkeit werden hier die Originalenbezeichnungen der Protokolle und Abkommen mit den deutschen Übersetzungen verwendet. Eine Auflistung der Protokolle und Abkommen im Original findet sich außerdem im Literaturverzeichnis.

⁴ Bisher nur für Brasilien und Paraguay in Kraft getreten.

Nr.	JUSTIZ UND INNERES	Unterszeichnet am	In Kraft seit
4	<p>Protokoll über gegenseitige juristische Kooperation in Strafsachen (<i>'Protocolo de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales'</i>)</p>	25.06.96	08.01.00
5	<p>Zusatzprotokoll von Las Leñas über juristische Kooperation und Assistenz in zivilgerichtlichen Fragen und Handels- und Verwaltungsfragen (<i>'Acuerdo Complementario al Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativo'</i>)</p>	19.06.97	01.05.03
6	<p>Abkommen über internationale Schiedssprüche in Handelsfragen des Mercosur (<i>'Acuerdo sobre Arbitraje Comercial Internacional del Mercosur'</i>)</p>	23.07.98	09.10.02
7	<p>Abkommen über Auslieferungen von (verurteilten) Personen zwischen den Mitgliedstaaten (<i>'Acuerdo sobre Extradición entre los Estados Partes del Mercosur'</i>)</p>	10.12.98	25.01.06
8	<p>Abkommen über Abschaffung der Übersetzung Freistellung von der Übersetzung von administrativen Dokumenten bei der Migration zwischen den Mitgliedstaaten (<i>'Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Partes del Mercosur'</i>)</p>	15.12.00	17.11.05
Nr.	BILDUNG, KULTUR UND FAMILIE	Unterszeichnet am	In Kraft seit
1	<p>Protokoll über Integration im Bildungssektor Anerkennung von allen Schulabschlüssen nichttechnischer Art für Studienfortsetzung in einem anderen Mitgliedstaat (<i>'Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico'</i>)</p>	05.08.94	06.06.96
2	<p>Protokoll über Integration im Bildungssektor Anerkennung technischer Ausbildungsabschlüsse für die Studienfortsetzung in einem anderen Mitgliedstaat (<i>'Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios para la Prosección de Estudios de Post-Grado en las Universidades del Mercosur'</i>)</p>	05.08.95	26.07.97
3	<p>Protokoll über Integration im Bildungssektor Ausbildung und Weiterbildung von Dozenten und Forschern mit dem Ziel Post- Graduierten-Studiengänge zu fördern und zu erweitern (<i>'Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a Nivel de Post-grado entre los Países Miembros del Mercosur'</i>)</p>	16.12.96	09.09.98
4	<p>Protokoll über Integration im Bildungssektor Möglichkeit über Fortführung von Post-Graduierten-Studiengängen an Universitäten eines anderen Mitgliedstaates (<i>'Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Post-Grado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur'</i>)</p>	16.12.96	26.08.99
5	<p>Protokoll über Integration im Bildungssektor gegenseitige Anerkennung von Universitätsabschlüssen (<i>'Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Países del Mercosur'</i>)</p>	14.06.99	20.06.04

Nr.	BILDUNG, KULTUR UND FAMILIE	Unterzeichnet am	In Kraft seit
6	Protokoll über Integration im Kultursektor Förderung der Kooperation und des Austausches der Kulturinstitutionen mit dem Ziel der Bereicherung und Verbreitung der Kultur des Mercosur (<i>Protocolo de Integración Cultural del Mercosur</i>)	16.12.96	19.08.99
7	Rahmenabkommen über Kooperation in Form eines Informationsaustauschs bezüglich Bildungsfragen zwischen dem Mercosur und der Bildungseinrichtung <i>Convenio Andres Bello</i> (<i>Acuerdo Marco de Cooperación entre el Convenio Andres Bello (CAB) y los Estados Partes del Mercosur</i>)	15.12.03	kein genaues Datum über das Inkrafttreten zugänglich
Nr.	SYSTEMGESTALTUNG	Unterzeichnet am	In Kraft seit
1	Protokoll von Brasilia Regelung des Streitschlichtungsverfahrens (<i>Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias</i>)	17.12.91	22.04.93
2	Protokoll von Ouro Preto Institutionelle Struktur des Mercosur (<i>Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur</i>)	17.12.94	30.12.95
3	Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten über den Sitz des Mercosur-Sekretariats in Uruguay (<i>Acuerdo de Sede entre la República Oriental del Uruguay y el Mercado Común del Sur para el Funcionamiento de la Secretaría Administrativa del Mercosur</i>)	16.12.96	kein genaues Datum über das Inkrafttreten zugänglich
4	Protokoll von Olivos Regelung des Streitschlichtungsverfahrens (<i>Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur</i>)	18.02.02	30.01.04
5	Rahmenabkommen über den Beitritt Venezuelas zum Mercosur Beitrittsanerkennung von Venezuela als Vollmitglied (<i>Acuerdo Marco para la Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur</i>)	09.12.05	04.07.06
Nr.	UMWELT UND ENERGIE	Unterzeichnet am	In Kraft seit
1	Umweltrahmenabkommen über die Grundlagen des Umweltschutzes und den Erhalt der Rohstoffe des Mercosur für eine nachhaltige Entwicklung (<i>Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en el Mercosur</i>)	22.06.01	23.06.04

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage von Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

Tabelle 6: Übersicht über die Mercosur-Organen und ihre Aufgaben

ORGAN	MITGLIEDER	AUFGABEN	SITZUNGEN
PRÄSIDENTENGIPFEL	Staats- und Regierungschefs sowie Minister der Mitgliedstaaten	Bi- oder multilaterale Treffen zwischen Präsidenten oder Ministern, bei denen politische Leitentscheidungen getroffen werden	Jährlich
MERCOSUR-RAT	Außenminister und Zentralbankpräsidenten	oberstes Entscheidungsgremium für die Durchsetzung des Vertrags von Asunción; Erlass von Entscheidungen, Inhaber der Rechtspersönlichkeit des Mercosur	Halbjährlich
MERCOSUR-GRUPPE	Vertreter der Außen- und Wirtschaftsministerien, Zentralbanken	Erarbeiten von Vorschlägen und Entwürfen für den Rat; makroökonomische Politikkoordination, Exekutivorgan – Erlass von Resolutionen; eigenes Initiativrecht	Vierteljährlich
HANDELSKOMMISSION	Von den Außenministerien entsandte Vertreter (vier pro Land)	Koordinierung und Überwachung der der Durchsetzung der gemeinsamen Handelspolitik; Erarbeitung von Vorschlägen, die an die Gruppe gerichtet werden – oder Erlass von Richtlinien	Monatlich
MINISTERTREFFEN	Ministerialbeamte	Vorabklärung von Positionen und Erörterung spezifischer Themen	Nach Bedarf
HOHE VERTRETER DER MITGLIEDSTAATEN	Nationale hohe Beamte der Mitgliedstaaten	Vorabklärung von Positionen und Erörterung spezifischer Themen	Nach Bedarf
UNTERARBEITSGRUPPEN	Nationale Beamte	Erarbeitung der fachlich-technischen Aspekte der Integration	Nach Bedarf
BERATUNGSFORUM FÜR WIRTSCHAFTS- UND SOZIALFRAGEN (FCES)	Unternehmer- und Arbeitnehmerverbände sowie weitere gesellschaftliche Akteure	Interessenvertretung; Instanz für die Partizipation der Privatsektors	Halbjährlich
GEMEINSAME PARLAMENTARISCHE KOMMISSION (CPC)	Jeweils acht Parlamentarier pro Mitgliedstaat	Beitrag zur effizienteren und effektiveren Inkorporation der Beschlüsse in nationalen Parlamenten	Halbjährlich
MERCOSUR-PARLAMENT	<i>18 Abgeordnete pro Mitgliedstaat; ab 2010 90 Parlamentarier durch direkte Wahl durch das Volk</i>	<i>Beitrag zur Harmonisierung der nationalen Gesetzgebungen; effizientere und effektivere Inkorporation der Mercosur-Rechtsakte; Diskussionsforum</i>	<i>Monatlich</i>

ORGAN	MITGLIEDER	AUFGABEN	SITZUNGEN
SEKRETARIAT DES MERCOSUR (SAM)	4 nationale Experten, die als Funktionäre des Mercosur fungieren sowie ein weiterer administrativer und verwaltungstechnischer Mitarbeiterstab (insgesamt 27)	administrative und verwaltungstechnische Aufgaben, aber auch technische Expertise für Mercosur-Organen	Ständig
FORUM FÜR POLITISCHE BERATUNGEN UND ABSPRACHEN (FCCP)	hohe Beamte der Außenministerien	Vorbereitung der Ministertreffen, politische Kooperation und Vertiefung des Dialogs zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich einer gemeinsamen Außenpolitik und einer gemeinsamen politischen Position	Halbjährlich
KOMMISSION DER STÄNDIGEN VERTRETER (CRPM)	4 Vertreter pro Mitgliedstaat und ein Präsident	Verbesserte Außenpräsentation, richtet Initiativen direkt an den Rat und Teilnahme an den Ratsreffen bzw. Ministertreffen Verbindungsstelle zwischen der CPC, dem FCES und den Fachräten	Ständig
AD-HOC- SCHIEDSGERICHT	3 nationale Richter	1. Instanz bei der Streitschlichtung zwischen Mitgliedstaaten und zwischen juristischen und natürlichen Personen und den Mitgliedstaaten	Ad-hoc bei Bedarf
STÄNDIGES REVISIONSGERICHT	5 bzw. 3 nationale Richter	2. Instanz bei der Streitschlichtung zwischen Mitgliedstaaten und zwischen juristischen und natürlichen Personen und den Mitgliedstaaten	Ständige Verfügbarkeit, Zusammentreten bei Bedarf

Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an: Malcher 2005: 121.

Tabelle 7: Schiedssprüche des Ad-hoc-Schiedsgerichts (1992-2005)

Nr.	ANTRAGSTELLER	ANTRAGSGEGNER	ANGELEGENHEIT	DATUM DES SCHIEDSPRUCHS
I	Argentinien	Brasilien	Anwendung von restriktiven Maßnahmen innerhalb des gemeinsamen Handels	28.04.99 ⁵
II	Argentinien	Brasilien	Subventionen für die Produktion und den Export von <i>Schweinefleisch</i>	29.09.99
III	Brasilien	Argentinien	Antidumpingmaßnahmen seitens Argentinien bei Einfuhr von <i>Textilprodukten</i>	10.03.00 ⁶
IV	Brasilien	Argentinien	Antidumpingmaßnahmen bei <i>Hühnchenexporten</i> durch Argentinien die aus Brasilien kommen	21.05.01
V	Uruguay	Argentinien	Zugangsbeschränkungen für <i>Fahrräder</i> aus Uruguay für den argentinischen Markt	29.09.01
VI	Uruguay	Brasilien	Verbot des Imports von <i>Reifen</i> aus Uruguay	09.01.01
VII	Argentinien	Brasilien	Hindernisse bei der Einfuhr von argentinischen <i>Pflanzenschutzmitteln</i> in den brasilianischen Markt	19.04.02
VIII	Paraguay	Uruguay	Anwendung spezifischer <i>interner Steuern</i> bei der Vermarktung von <i>Zigaretten</i>	21.05.02
IX	Argentinien	Uruguay	Subventionen bei der industriellen Herstellung von <i>Wolle</i>	04.04.03
X	Uruguay	Brasilien	Diskriminierende und handelseinschränkende Maßnahmen bei <i>Tabak</i> (-derivaten)	05.08.05
XI	Uruguay	Argentinien	Importverbot von <i>Reifen</i> aus Uruguay	25.10.05

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der Daten des Mercosur-Sekretariats, online unter www.mercosur.int/msweb.

(Stand.09.09.06).

Tabelle 8: Schiedssprüche des ständigen Revisionsgerichts (2004-2005)

Nr.	DATUM DER ANTRAGSSTELLUNG	ANTRAGSTELLER	ANTRAGSGEGNER	ANGELEGENHEIT	DATUM DES SCHIEDSPRUCHS
I	Revision durch Uruguay (25.10.2005)	Uruguay	Argentinien	Importverbot von <i>Reifen</i> aus Uruguay	20.12.05

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der Daten des Mercosur-Sekretariats, online unter www.mercosur.int/msweb.

(Stand.09.09.06).

⁵ Das Ad-hoc-Schiedsgericht konstituierte sich am 1. Februar 1999 und gab am 28. April 1999 sein Urteil ab. Demnach dauerte das Verfahren weniger als drei Monate (Andrada 2000: 13). Leider sind weitere Daten, die die Dauer zwischen Anrufung des Schiedsgerichts und Verkündung des Schiedsspruches nicht zugänglich.

⁶ Die Maßnahmen wurden durch den Schiedsspruch als nicht zulässig erklärt.

Tabelle 9: Übersicht der Mercosur-Rechtsakte und ihrer Ratifizierung in allen Mitgliedstaaten

ORGAN JAHR	ENTSCHEIDUNGEN DES RATES		RESOLUTIONEN DER GRUPPE		RICHTLINIEN DER HANDELSKOMMISSION	
	ERLASSEN	DAVON RATIFIZIERT	ERLASSEN	DAVON RATIFIZIERT	ERLASSEN	DAVON RATIFIZIERT
Zwischen Januar 2002 und Mai 2004 (absolute Zahlen)	107	43	220	57	44	19
<i>Angaben in Prozent</i>	-----	~40%	-----	~57%	-----	~43%

Quelle: Primer Informe Semestral de la SAM, Juli 2004: S.

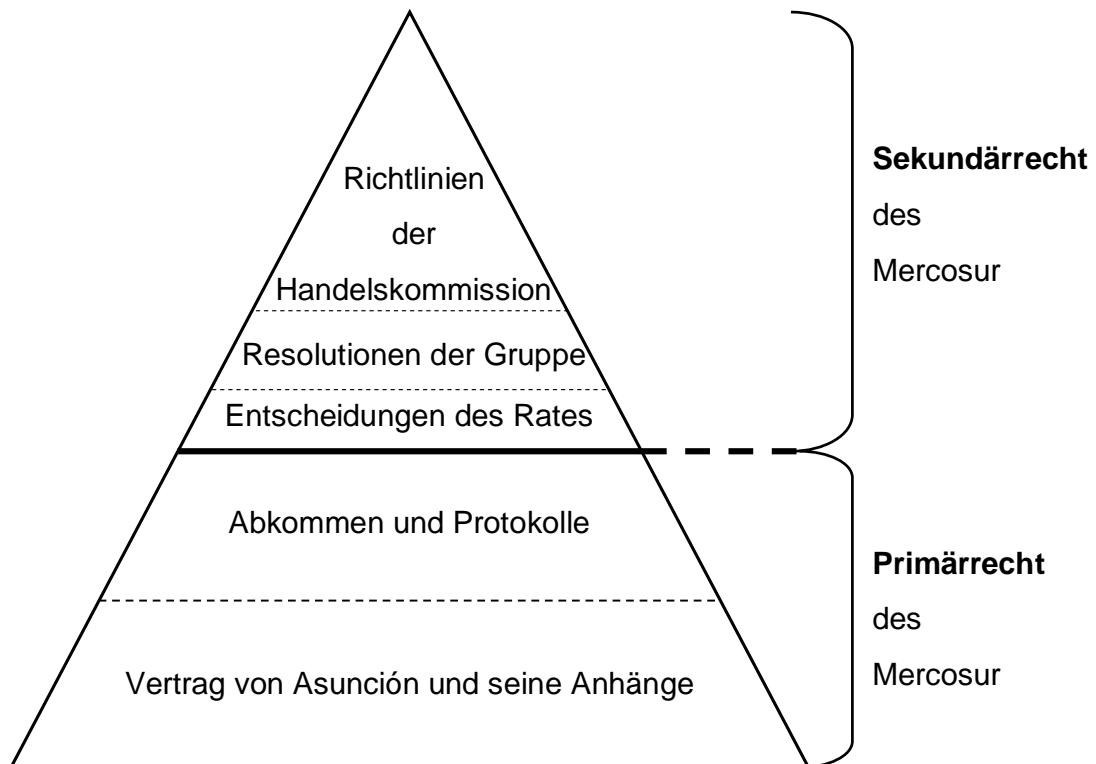
Tabelle 10: Anzahl der Konsultationen, die an die Handelskommission gerichtet wurden (1995-2004)

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Insgesamt
128	84	71	32	39	54	42	17	21	11	499

Quelle: Pena/Rozemberg 2005: 28.

2. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Einteilung der Rechtsquellen des Mercosur in Primär- und Sekundärrecht



Quelle: eigene Darstellung.

Abbildung 2: Die institutionelle Architektur des Mercosur nach dem Protokoll von *Ouro Preto*

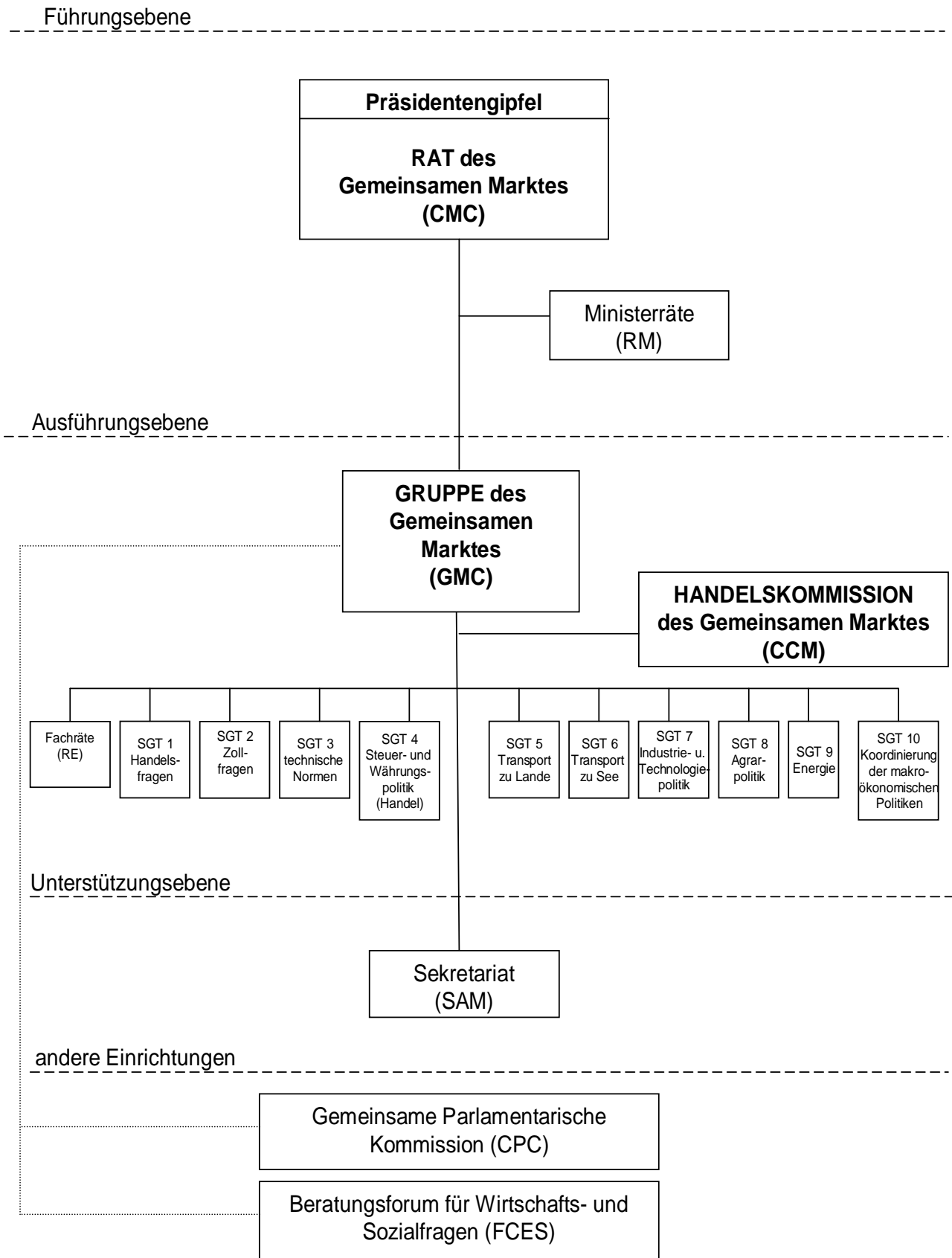


Abbildung 3: Das Schlichtungsverfahren für Privatpersonen im Mercosur

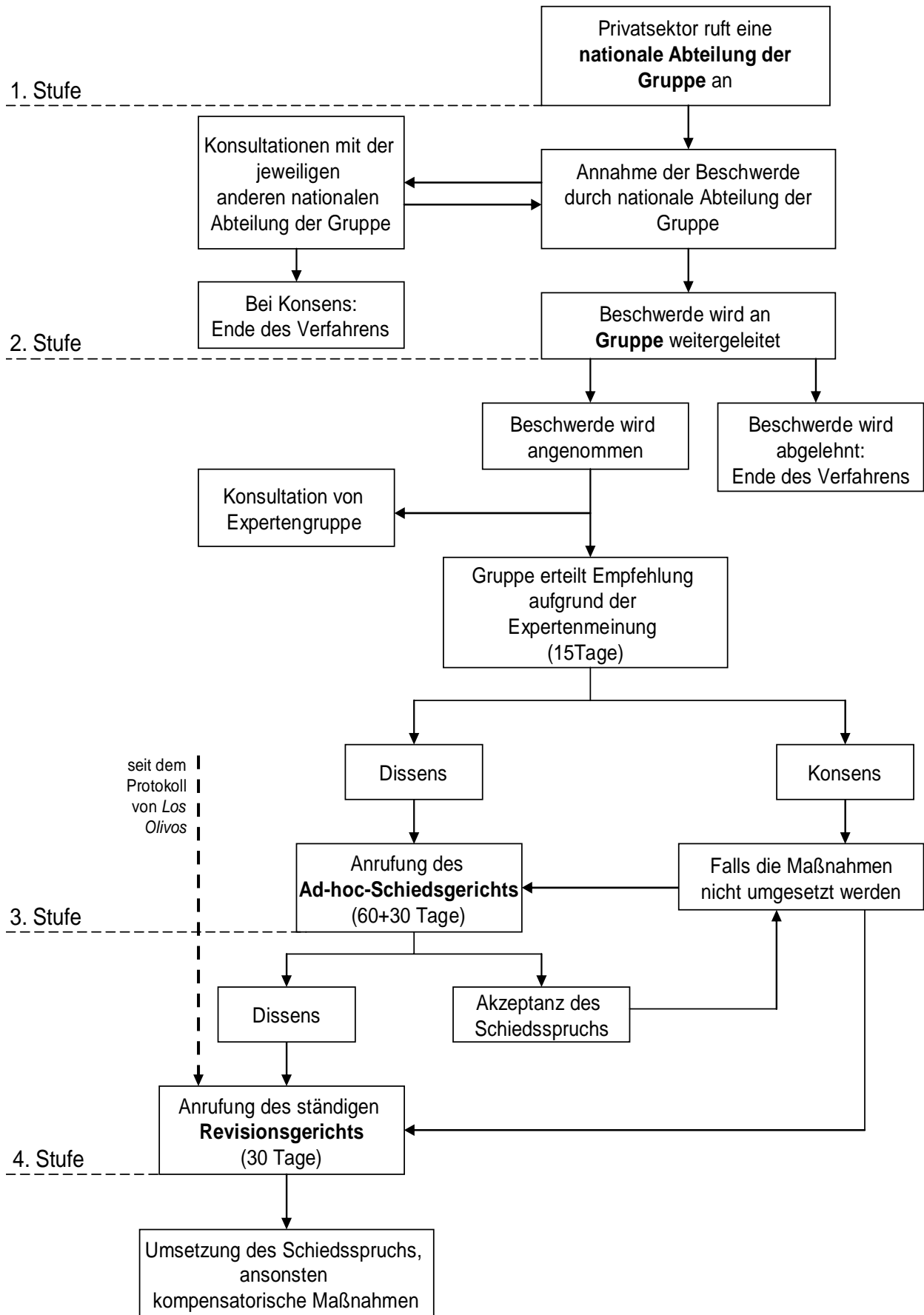


Abbildung 4: Das Schlichtungsverfahren des Mercosur vor der Handelskammer

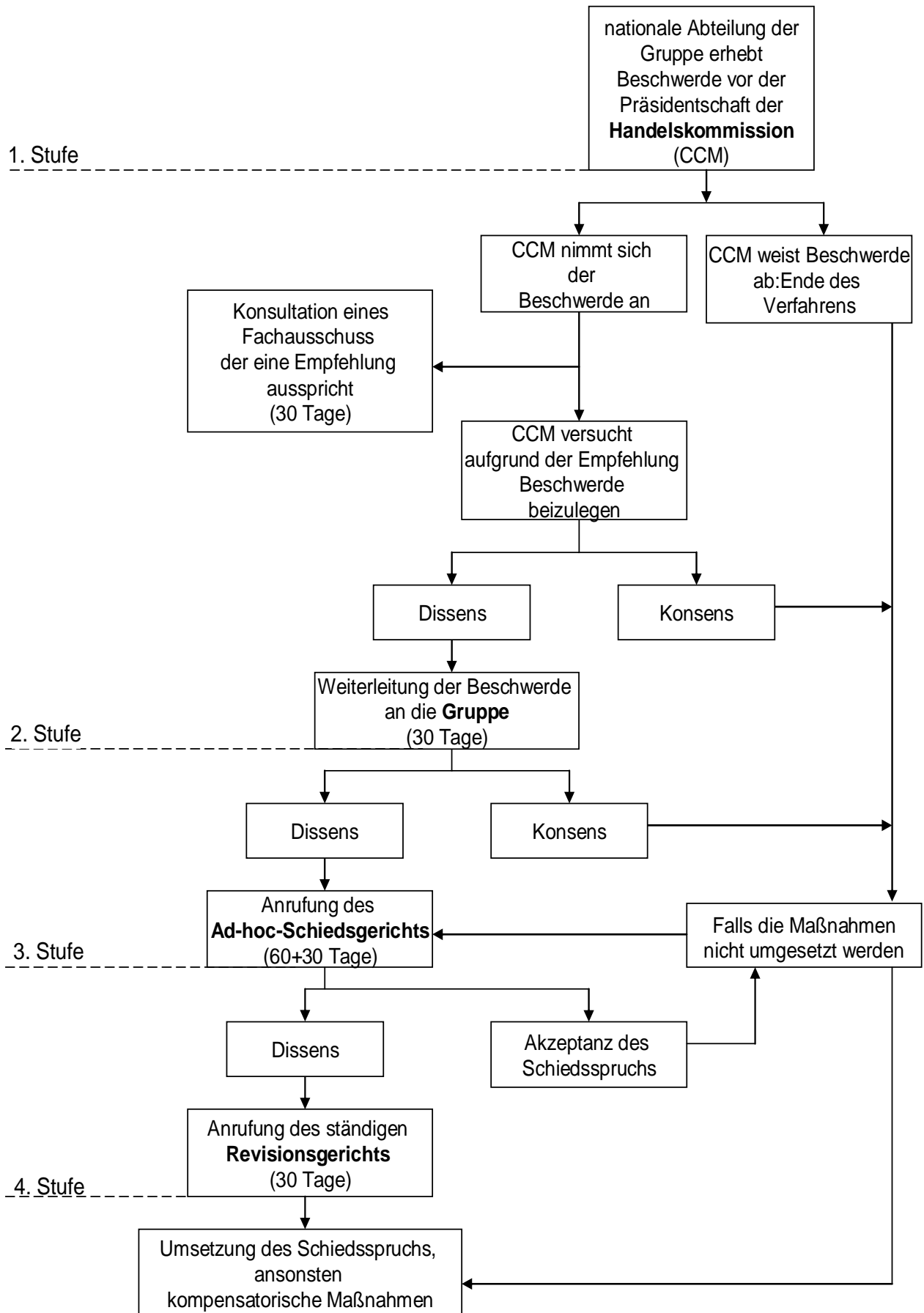
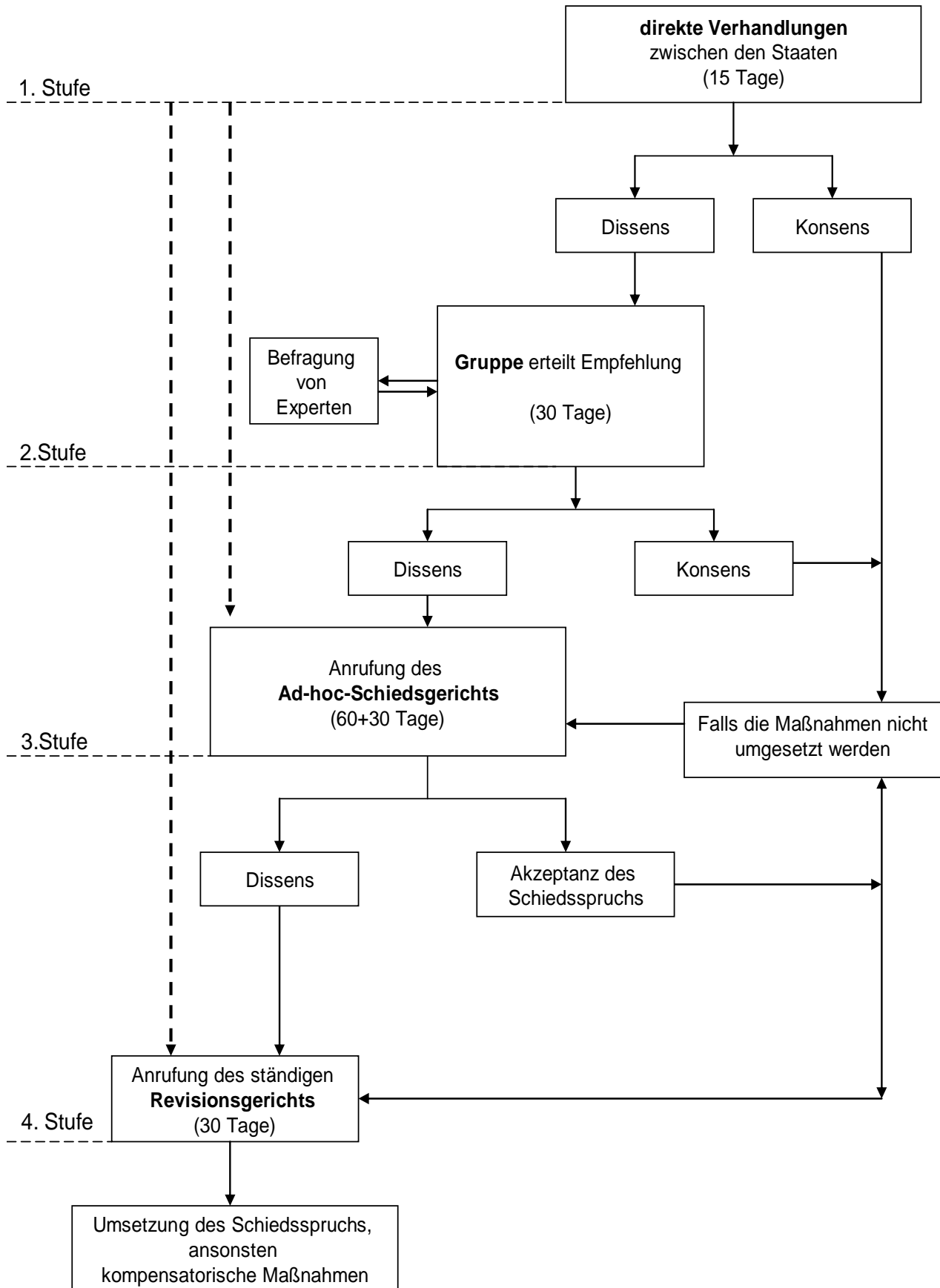
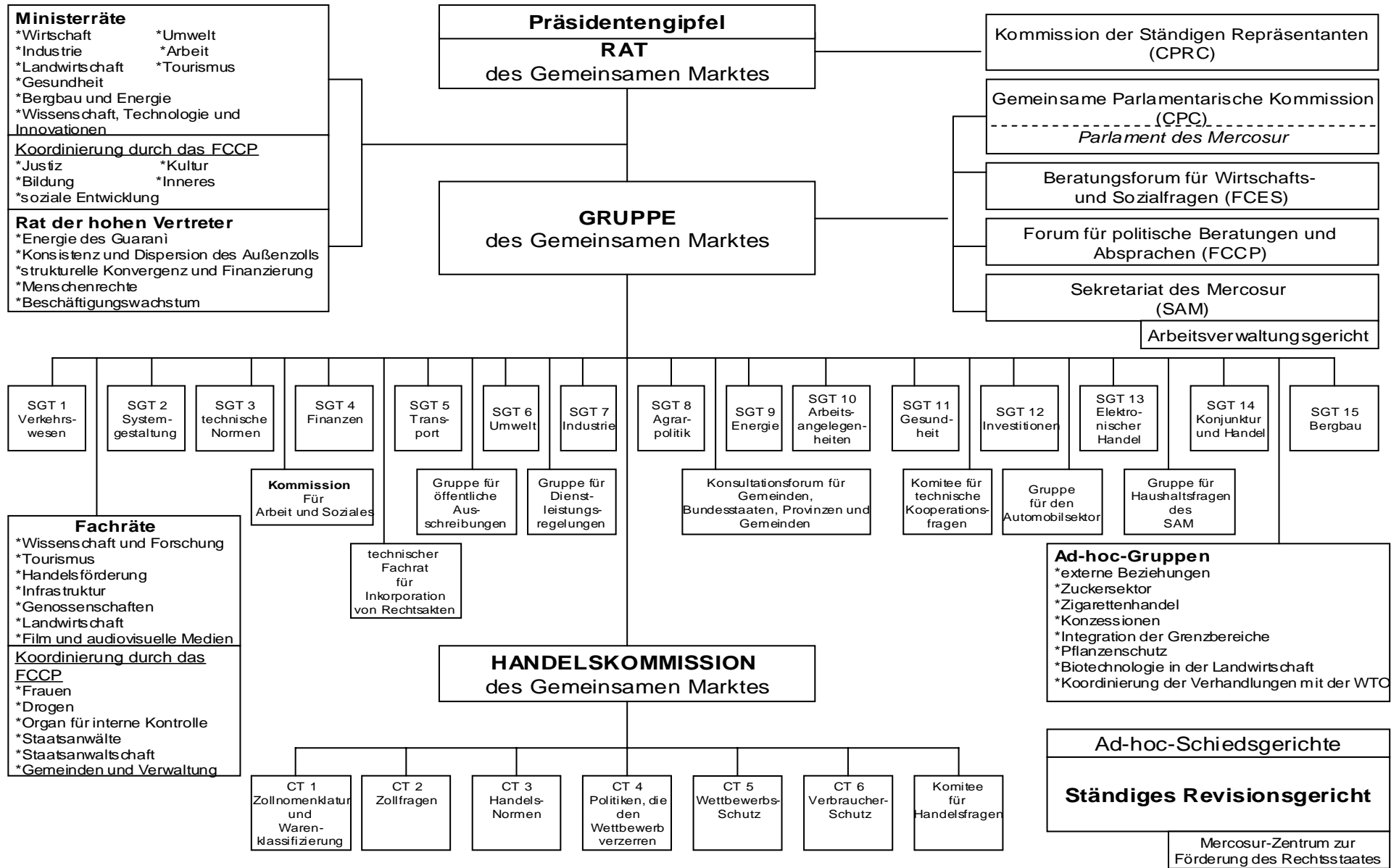


Abbildung 5: Das Schlichtungsverfahren des Protokoll von *Olivos* im Mercosur

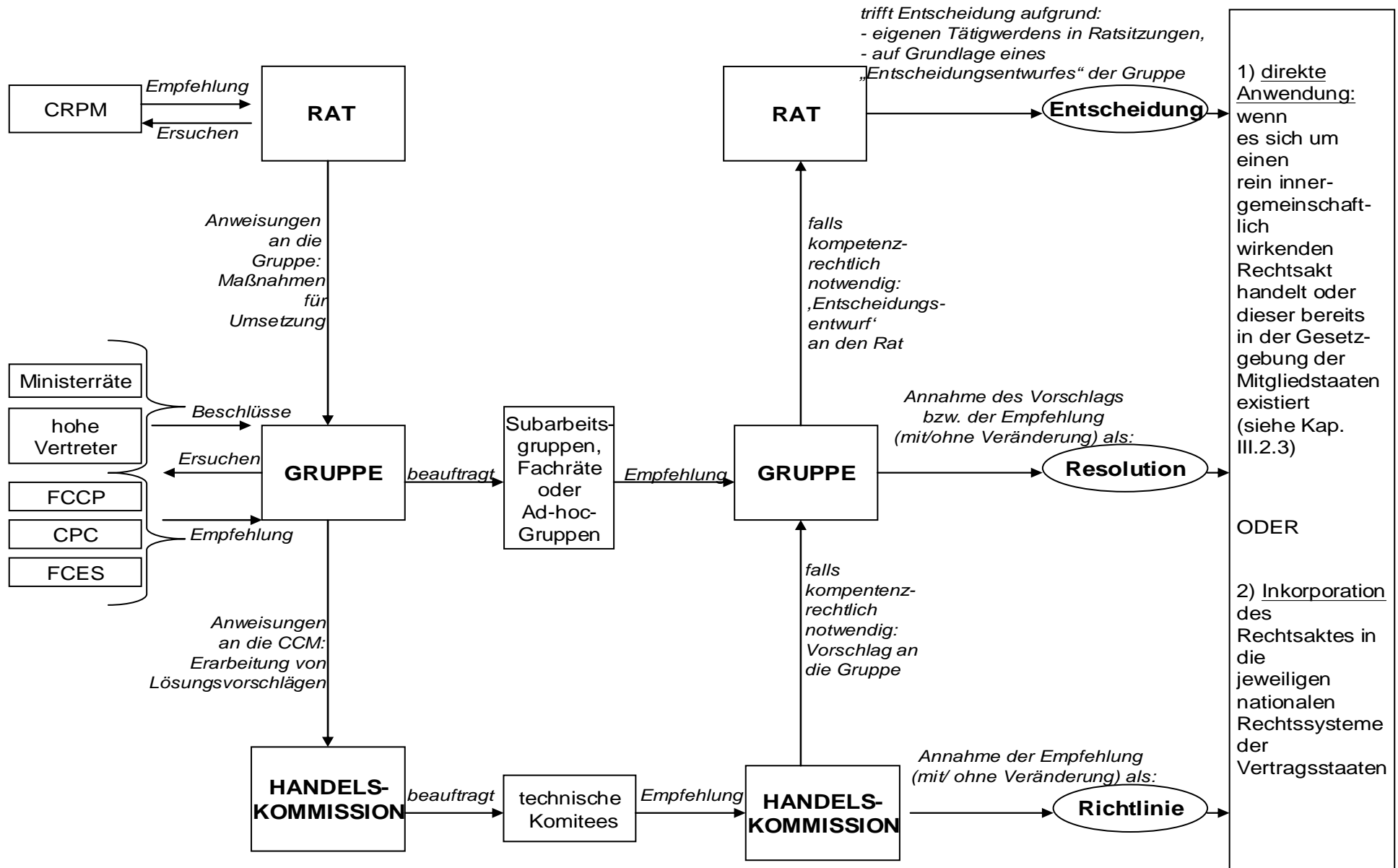
Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an: Bouzas/Soltz 2001: 101.

Abbildung 6: Die institutionelle Struktur des Mercosur 2005



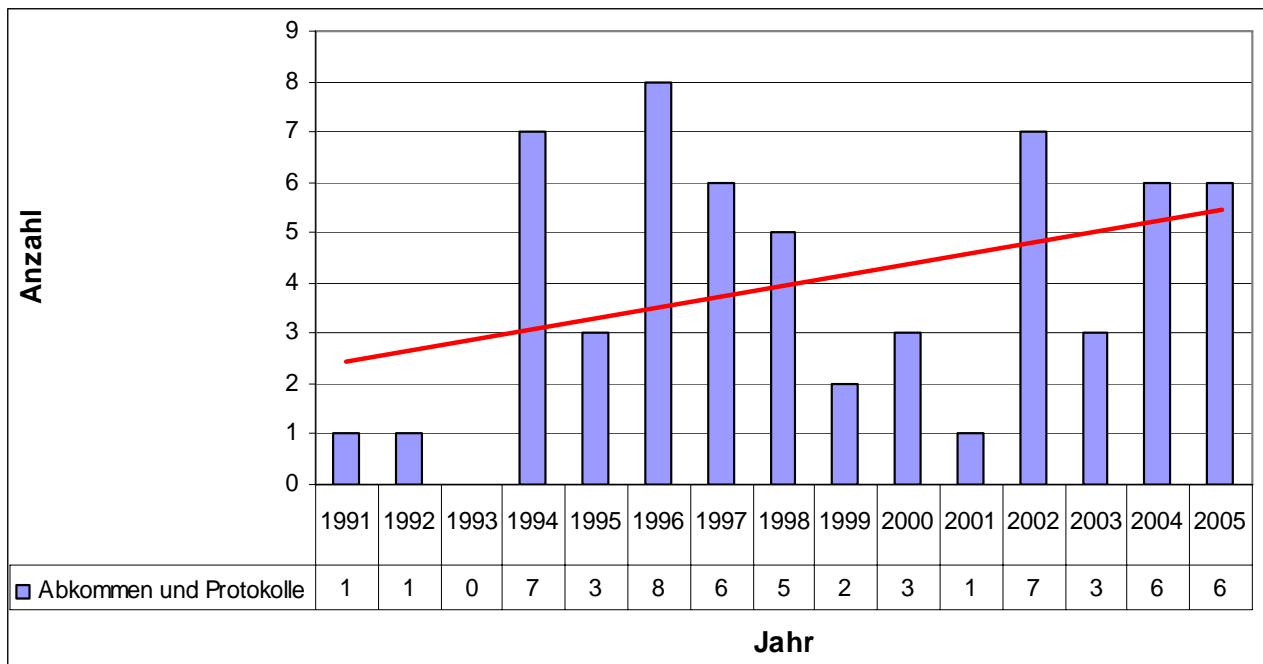
Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Bouzas/Soltz 2002: 46

Abbildung 7: Das Legislativverfahren im Mercosur



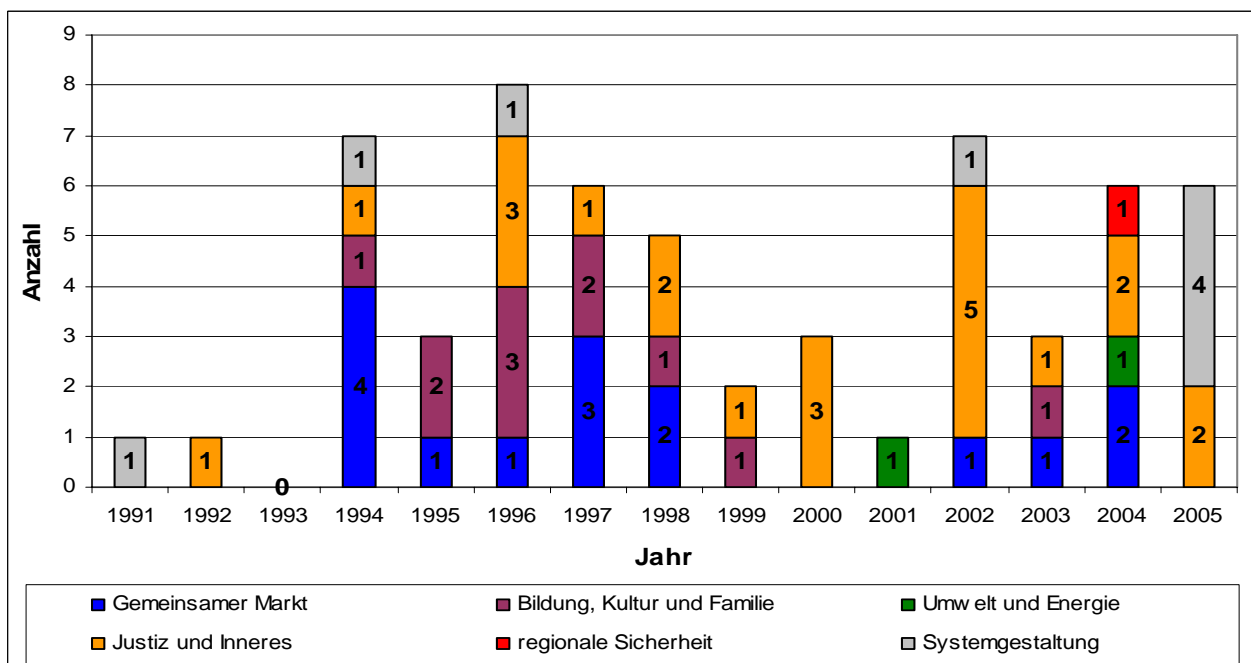
Quelle: eigene Darstellung, vgl. auch Ventura/Perotti 2004: 17.

Abbildung 8: Gesamtdarstellung der internen Abkommen und Protokolle des Mercosur (1991-2005)⁷



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

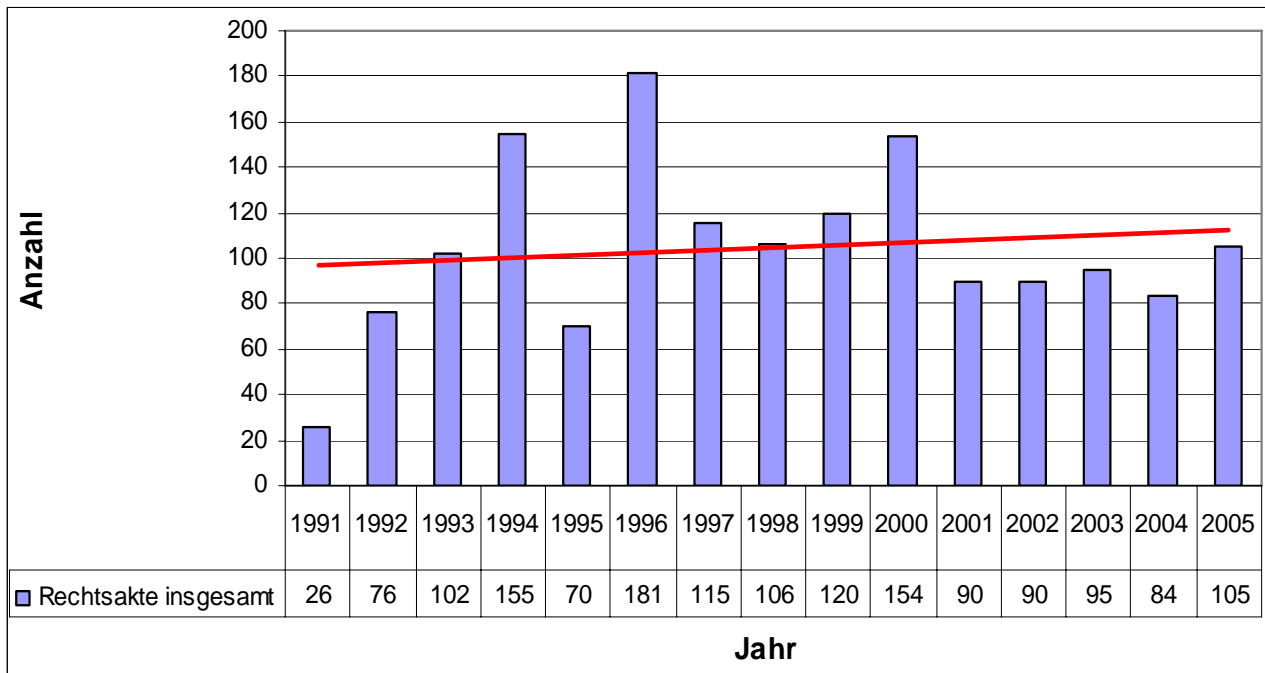
Abbildung 9: Gesamtdarstellung der internen Abkommen und Protokolle des Mercosur – aufgeschlüsselt nach Politikfeldern⁸



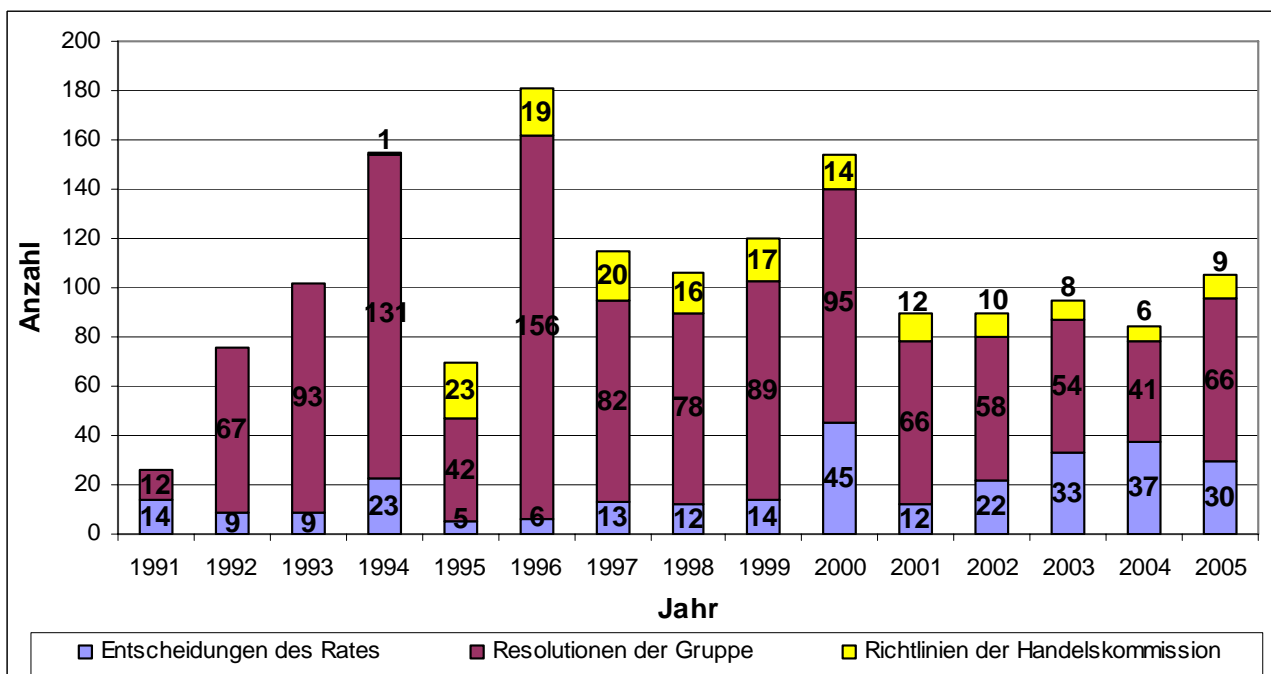
Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

⁷ Diese Daten spiegeln die Gesamtheit der zugänglichen Protokolle und Abkommen des Sekretariats des Mercosur wider – haben aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Keine Berücksichtigung finden hier externe Vereinbarungen mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen.

⁸ Diese Daten spiegeln die Gesamtheit der zugänglichen Protokolle und Abkommen des Sekretariats des Mercosur wider – haben aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Keine Berücksichtigung finden hier externe Vereinbarungen mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen.

Abbildung 10: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur (1991-2005)⁹

Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

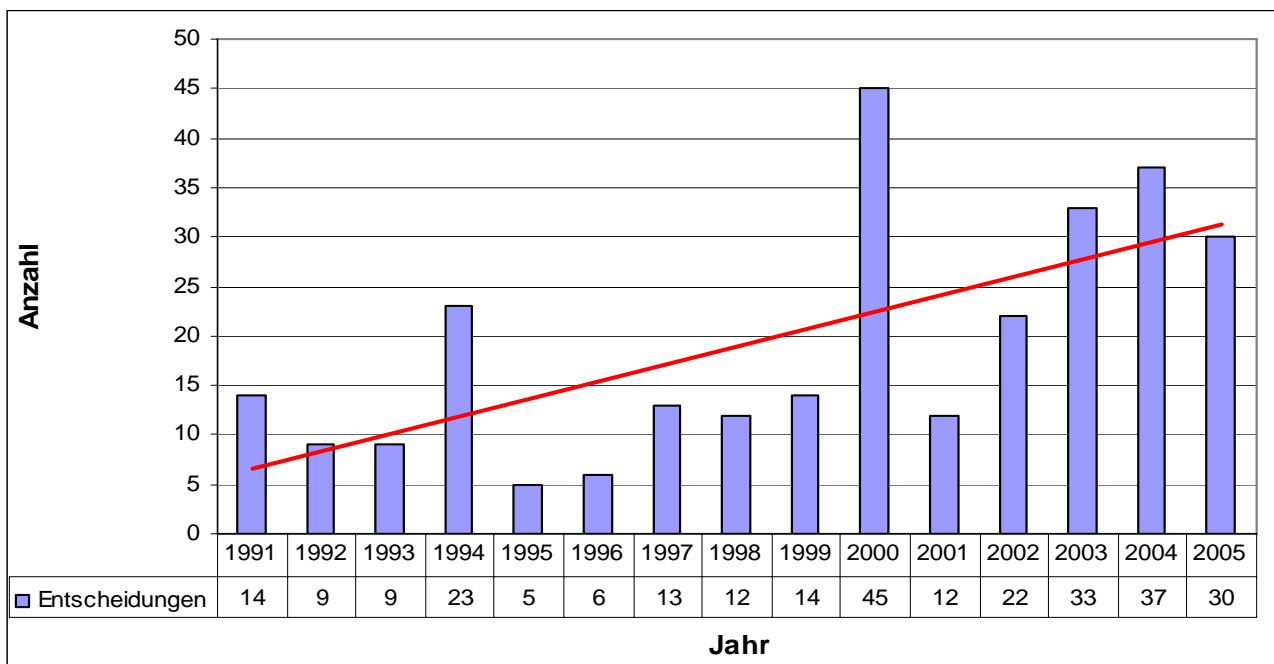
Abbildung 11: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur - aufgeschlüsselt nach Mercosur-Organen¹⁰

Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

⁹ Diese Darstellung umfasst Entscheidungen des Rates, Resolutionen der Gruppe und Richtlinien der CCM. Externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung

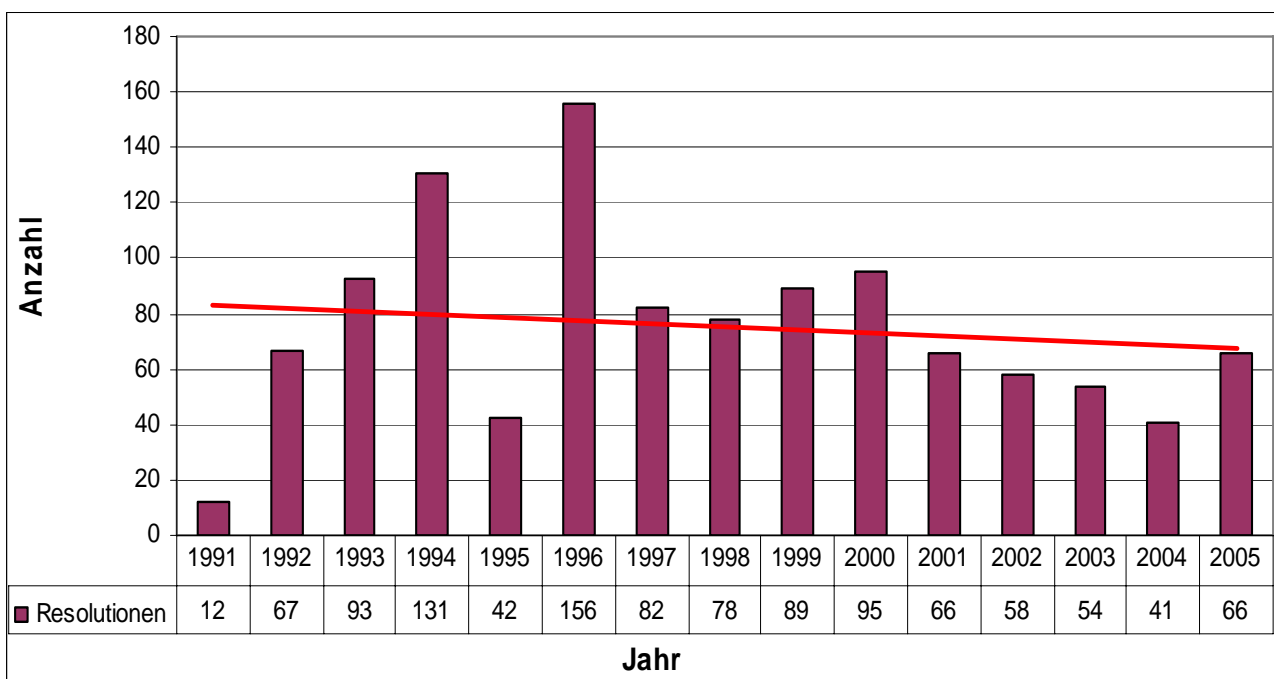
¹⁰ Diese Darstellung umfasst interne Entscheidungen des Rates, Resolutionen der Gruppe und Richtlinien der CCM. Externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.

Abbildung 12: Gesamtdarstellung der internen Entscheidungen des Rates des Mercosur (1991-2005)¹¹



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

Abbildung 13: Gesamtdarstellung der Resolutionen der Gruppe des Mercosur (1991-2005)¹²

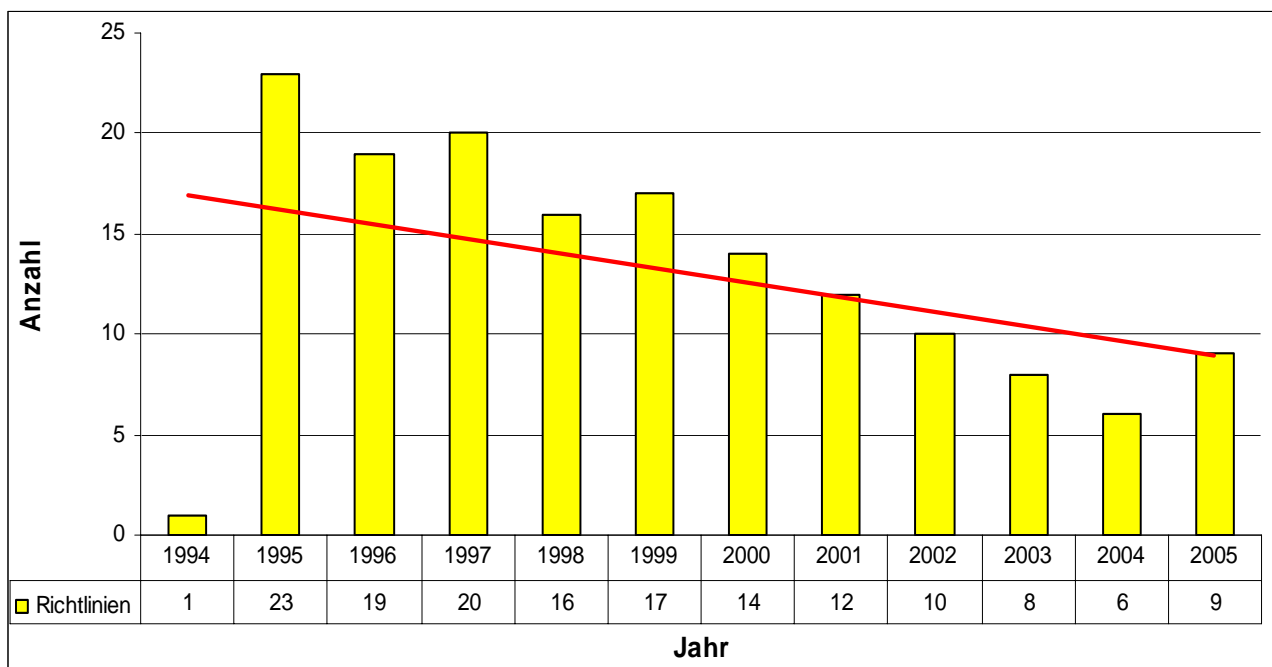


Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006) und der Daten von Schenone/Cáceres 2006.

¹¹ Externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.

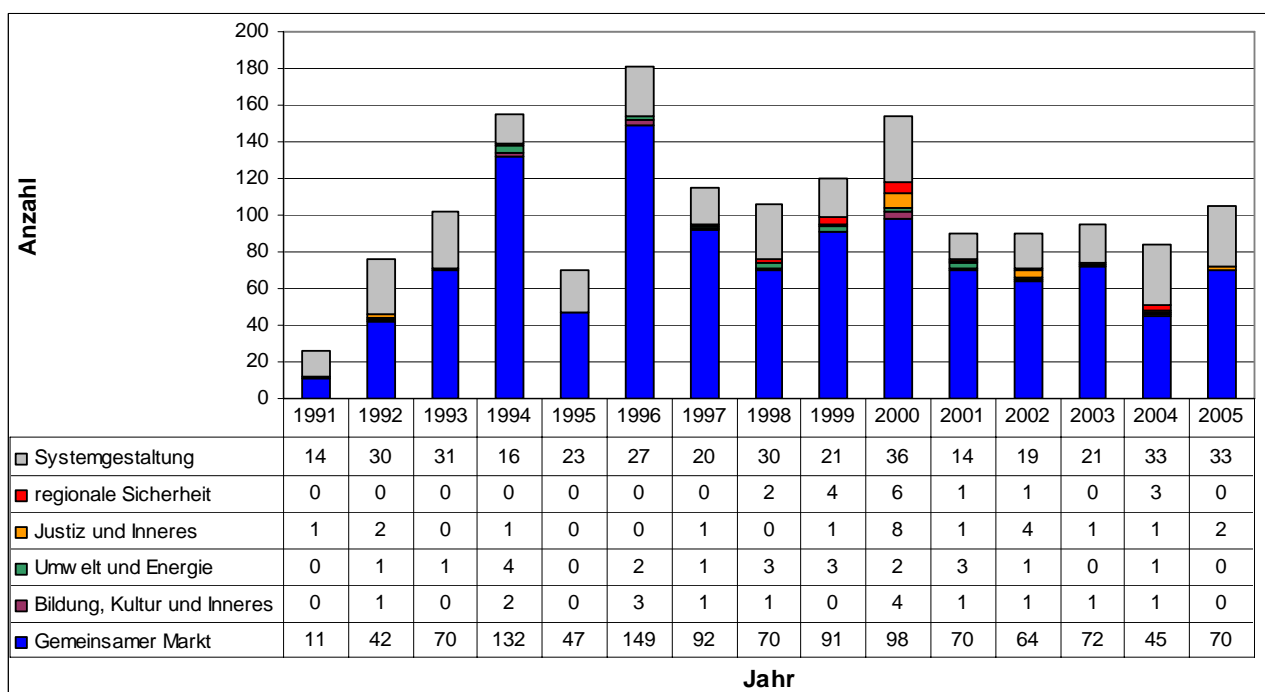
¹² Die Resolutionen der Gruppe umfassen keine externen Vereinbarungen mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen.

Abbildung 14: Gesamtdarstellung der Richtlinien der Handelskommission des Mercosur (1991-2005)¹³



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

Abbildung 15: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur – aufgeschlüsselt nach Politikfeldern (1991-2005)¹⁴

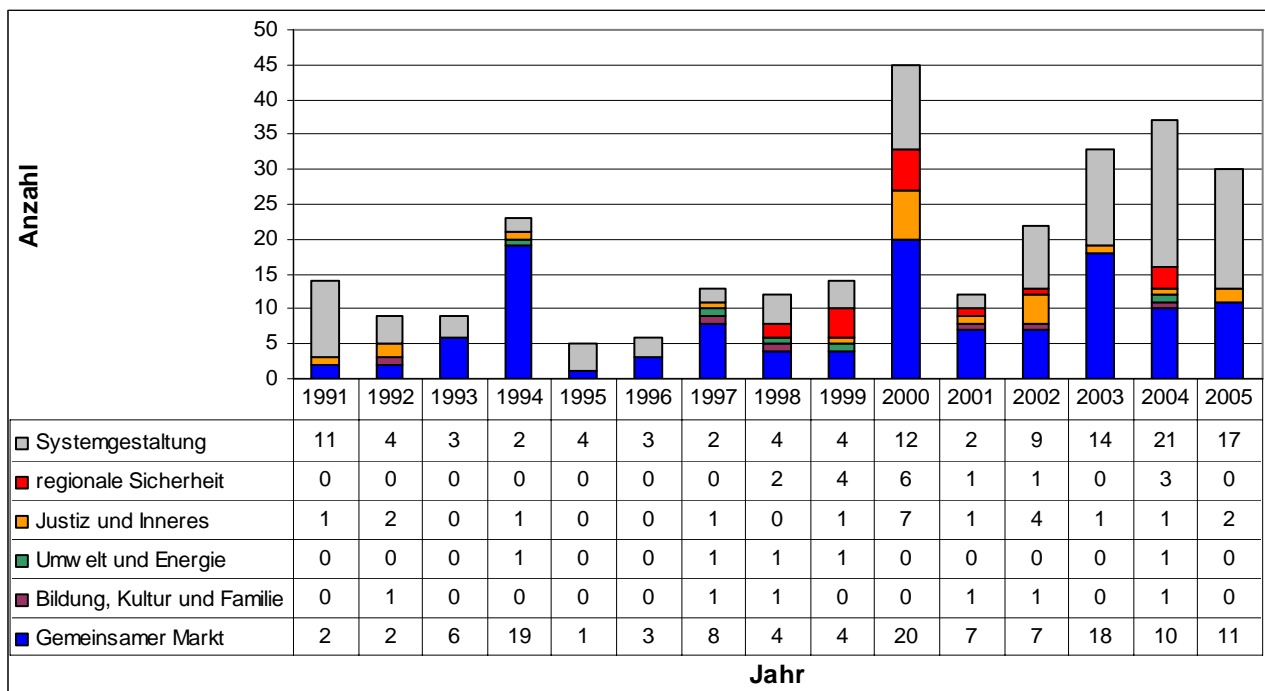


Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

¹³ Die Richtlinien der CCM umfassen keine externen Vereinbarungen mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen.

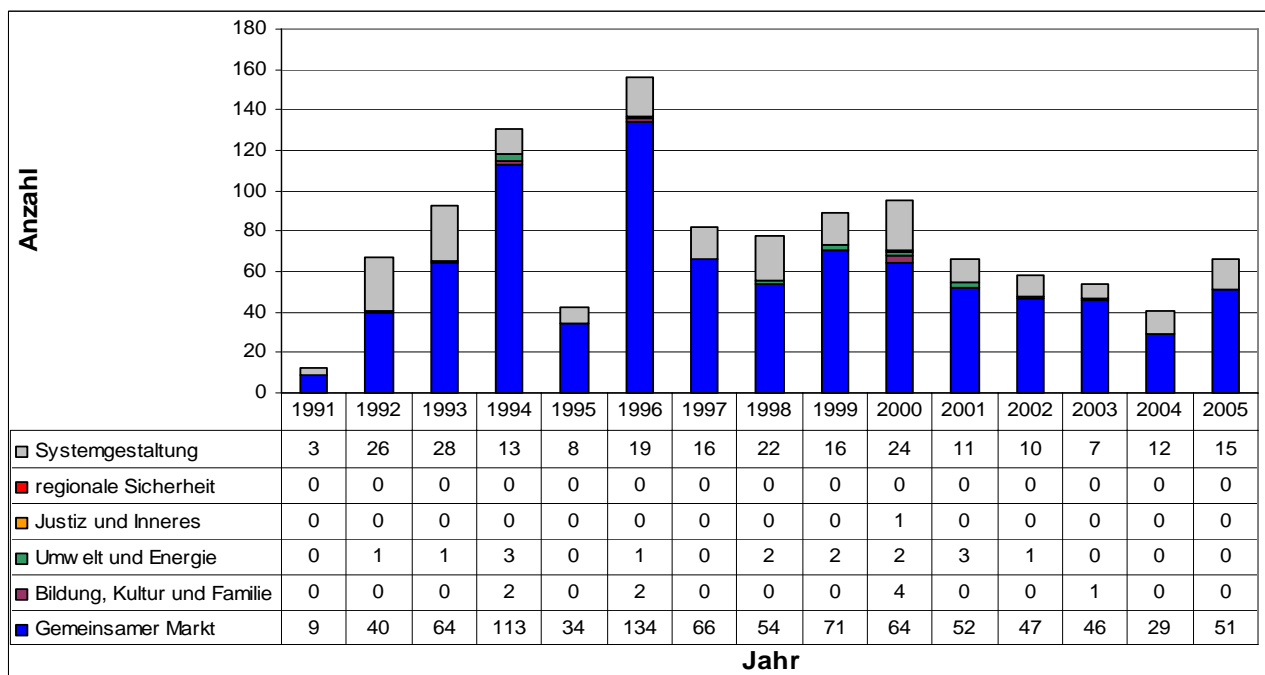
¹⁴ Diese Darstellung umfasst Entscheidungen des Rates, Resolutionen der Gruppe und Richtlinien der CCM. Externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung

Abbildung 16: Gesamtdarstellung der internen Entscheidungen des Rates des Mercosur – aufgeschlüsselt nach Politikfeldern (1991-2005)¹⁵



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

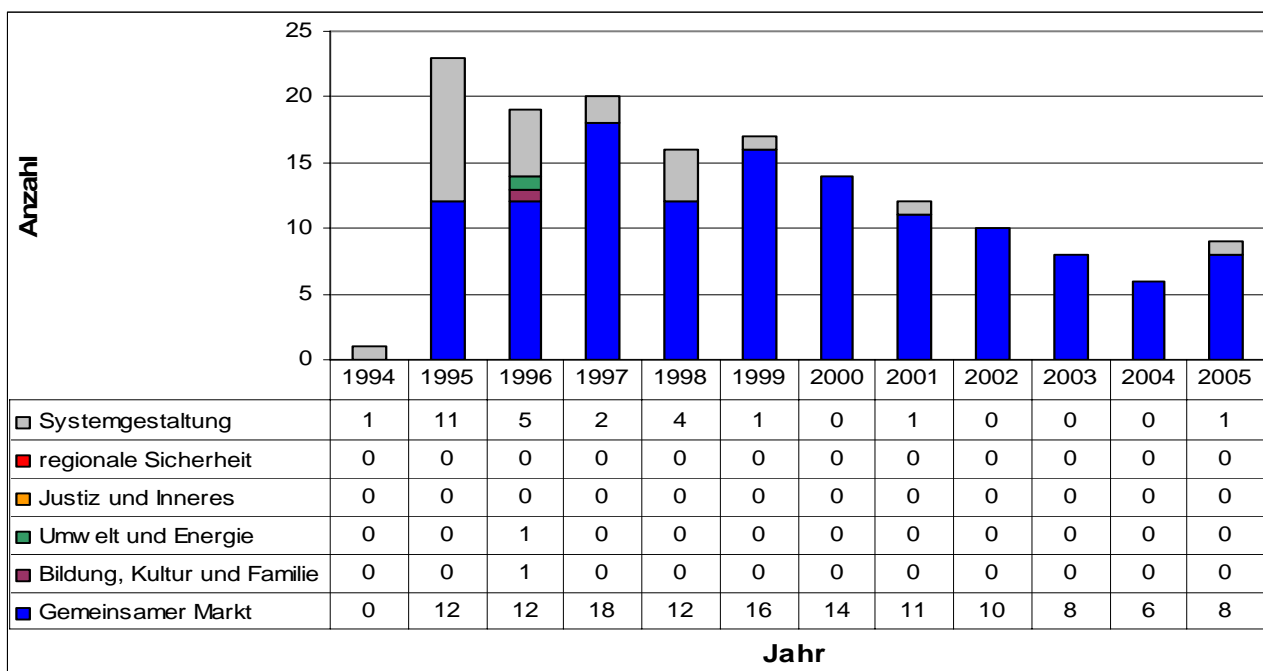
Abbildung 17: Gesamtdarstellung der Resolutionen der Gruppe des Mercosur – aufgeschlüsselt nach Politikfeldern (1991-2005)¹⁶



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

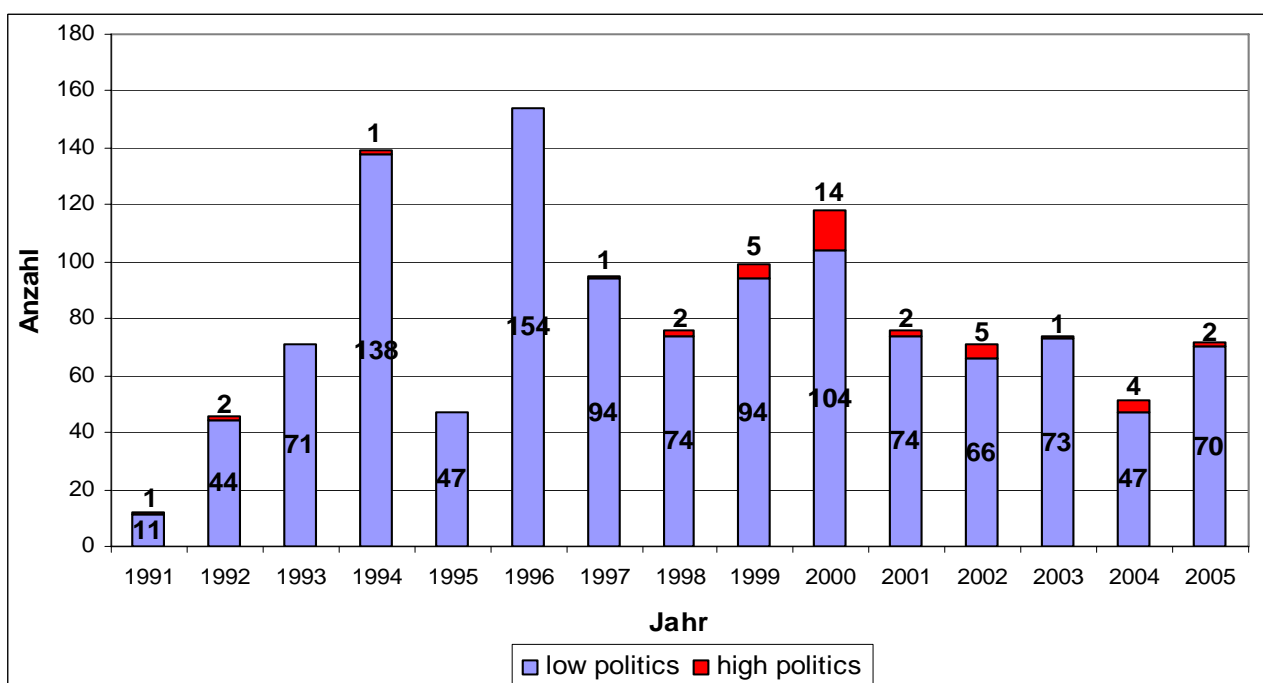
¹⁵ Externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.
¹⁶ Die Resolutionen der Gruppe umfassen keine externen Vereinbarungen mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen.

Abbildung 18: Gesamtdarstellung der Richtlinien der Handelskommission des Mercosur – aufgeschlüsselt nach Politikfeldern (1991-2005)¹⁷



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

Abbildung 19: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur - unterteilt in *high and low politics* (1991-2005)¹⁸

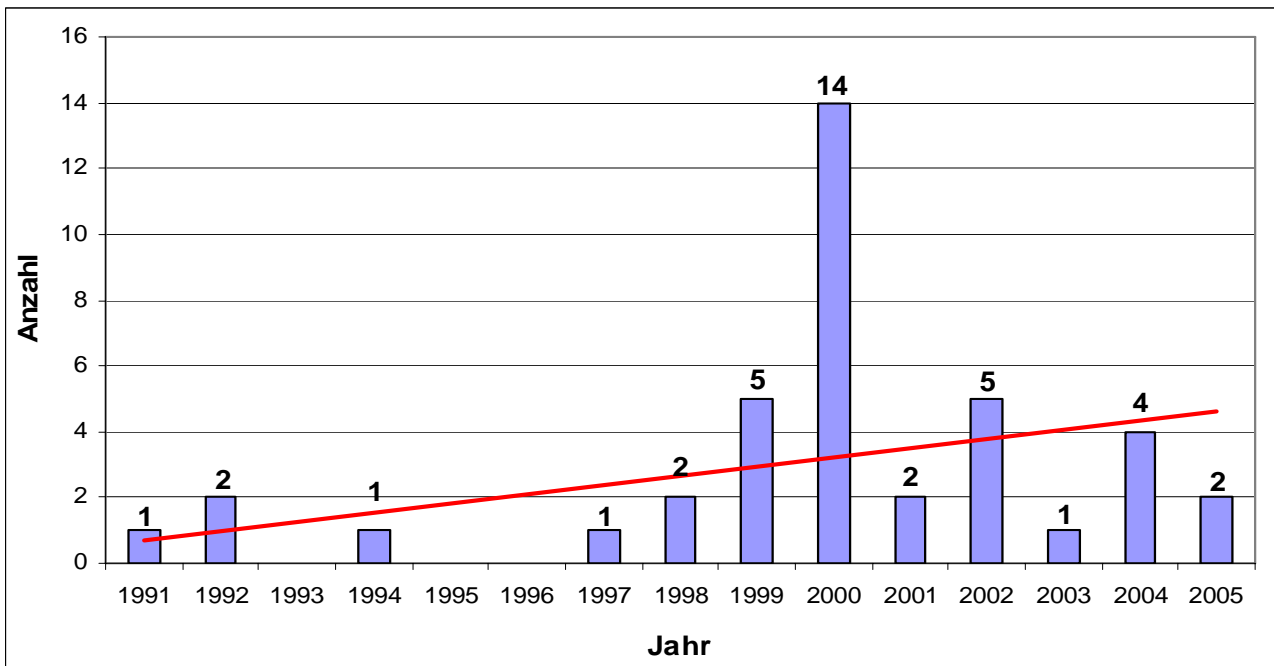


Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

¹⁷ Die Richtlinien der CCM umfassen keine externen Vereinbarungen mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen.

¹⁸ Rechtsakte der Systemgestaltung und externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.

Abbildung 20: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur im Bereich *high politics* (1991-2005)¹⁹



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

Abbildung 21: Einteilung der gesamten internen Rechtsakte des Mercosur in *high and low politics* und bezüglich der Mercosur Organe (1991-2005)²⁰

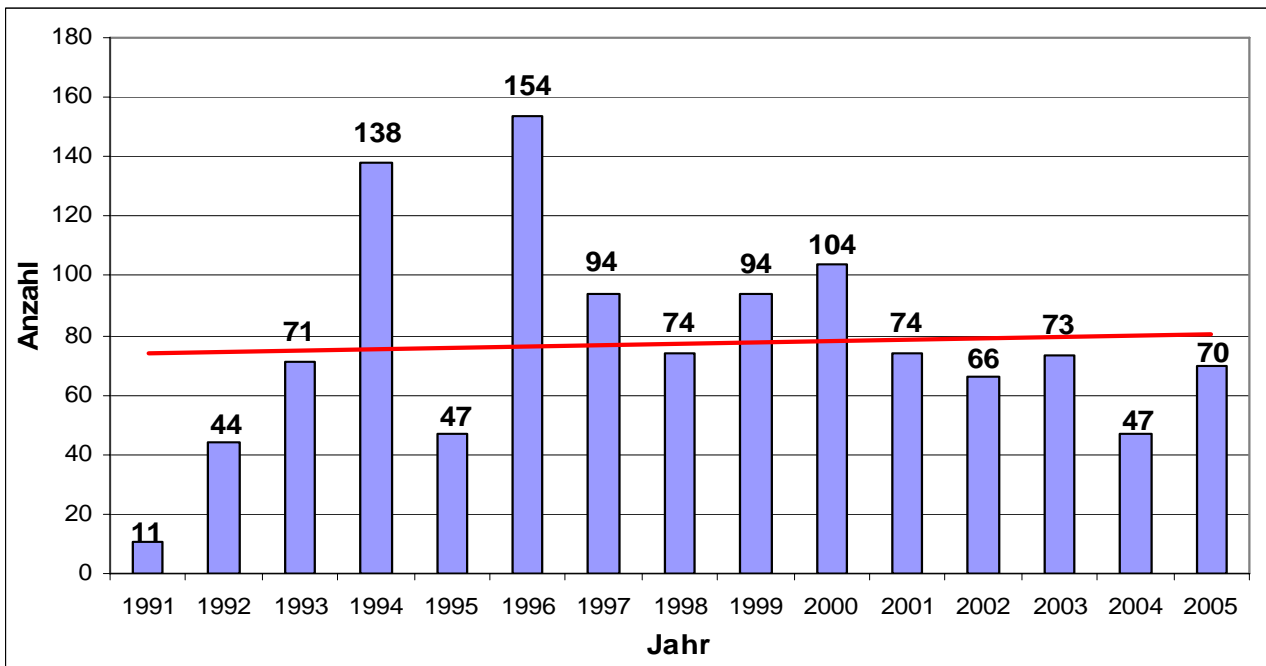
Politikfeld / Mercosur-Organ	Neorealismus		Neofunktionalismus
	high politics	low politics	
Rat	39	88	+
Gruppe	1	899	
Handelskommission	—	155	

Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, Online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006)

¹⁹ Rechtsakte der Systemgestaltung und externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.

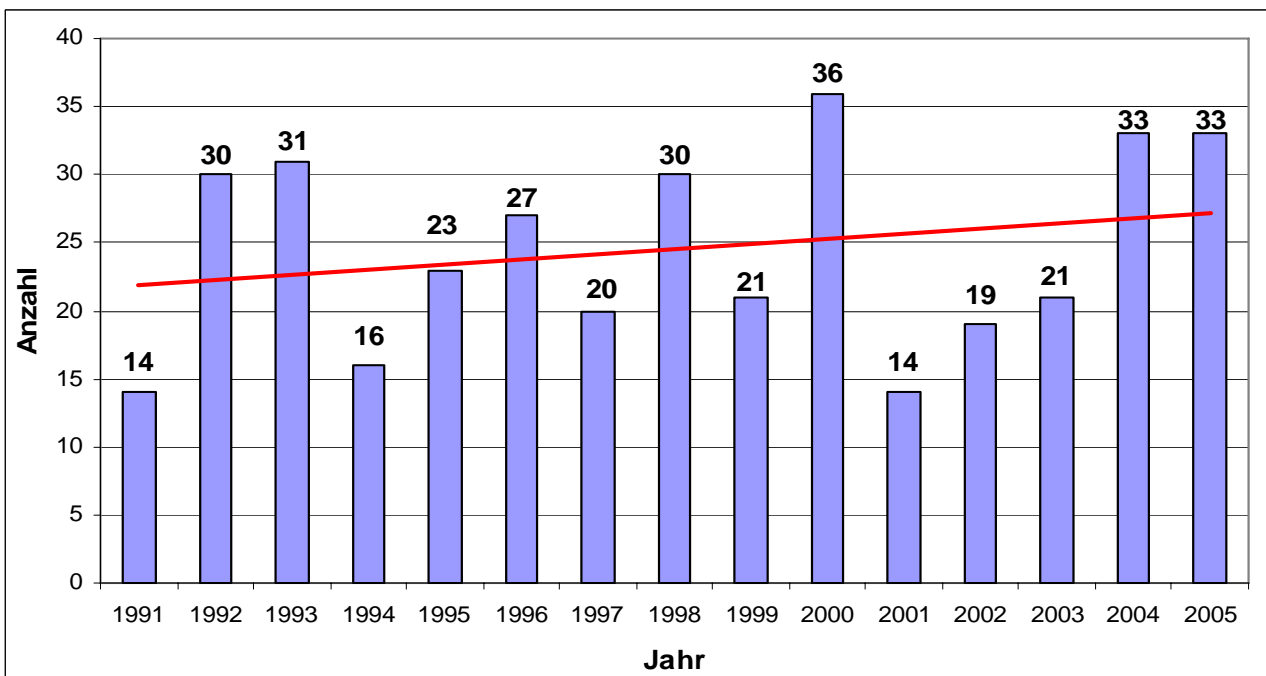
²⁰ Rechtsakte der Systemgestaltung und externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.

Abbildung 22: Gesamtdarstellung der internen Rechtsakte des Mercosur im Bereich *low politics* (1991-2005)²¹



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

Abbildung 23: Gesamtdarstellung der Rechtsakte des Mercosur – Systemgestaltung: institutioneller Ausbau und Verfahren des Mercosur (1991-2005)



Quelle: eigene Auszählung und Darstellung unter Verwendung der Daten des Sekretariats des Mercosur, online unter: www.mercosur.int/mweb (Stand 01.10.2006).

²¹ Rechtsakte der Systemgestaltung und externe Vereinbarungen des Rates mit assoziierten Ländern, Drittstaaten oder Staatengruppen finden hier keine Berücksichtigung.

Tabelle 11: Übersetzung der spanischen Fachbegriffe

<i>Acuerdos</i>	<i>Beschlüsse</i>
<i>Acuerdo Marco</i>	<i>Rahmenvertrag</i>
<i>Comité de Cooperación'</i>	<i>technisches Kooperationskomitee</i>
<i>Comité de Defensa Comercial y Salvaguardias'</i>	<i>Komitee für Handelsfragen</i>
<i>Cronograma de Convergencia</i>	<i>Konvergenzplan</i>
<i>Cumbre Social del Mercosur'</i>	<i>Sozialgipfel des Mercosur</i>
<i>Decisión</i>	<i>Entscheidung</i>
<i>Declaración Sociolaboral</i>	<i>Erklärung zum Bereich Arbeit und Soziales</i>
<i>Directiva</i>	<i>Richtlinie</i>
<i>Decisiones</i>	<i>Entscheidungen</i>
<i>Declaraciones</i>	<i>Stellungnahmen</i>
<i>Disposiciones</i>	<i>Anordnungen</i>
<i>Diplomacia presidencial</i>	<i>Präsidentielle Diplomatie</i>
<i>Enmienda Alonso</i>	<i>interinstitutionelle Vereinbarung „Alonso“</i>
<i>Foro Consultativo de Municipios, Estados Federales, Provincias y Departamentos'</i>	<i>Konsultativforum für Gemeinden, Provinzen und Bundesstaaten</i>
<i>Foro de Ciudades del Mercosur'</i>	<i>Forums der Städte des Mercosur</i>
<i>Grupo Automotor'</i>	<i>Gruppe für den Automobilsektor</i>
<i>Grupo de Servicios'</i>	<i>Gruppe für Dienstleistungen</i>
<i>Grupo Contrataciones Publicas</i>	<i>Gruppe für öffentliche Ausschreibungen</i>
<i>Grupo de Alto Nivel</i>	<i>Gruppe der hohen Vertreter</i>
<i>Mercosclerosis/ Eurosclerosis</i>	<i>Mercosklerose/ Eurosklerose</i>
<i>Mercosur Social Solidario</i>	<i>Mercosur Sozial und Solidarisch</i>
<i>Puente institucional</i>	<i>institutionelle Brücke</i>
<i>Plan General sobre Cooperación y Asistencia Recíproca en materia de Seguridad Regional en el Mercosur</i>	<i>Generalplan über die Kooperation und gegenseitige Unterstützung im Bereich Regionale Sicherheit im Mercosur</i>
<i>Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur</i>	<i>Protokoll zur Errichtung eines Mercosur-Parlaments</i>
<i>Reunión Especializada</i>	<i>Fachrat</i>
<i>Resoluciones</i>	<i>Resolutionen/ Richtlinien</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>Vorschläge/ Empfehlungen</i>
<i>Relanzamiento del Mercosur</i>	<i>Wiederbelebung des Mercosur</i>
<i>Reunión de Asuntos</i>	<i>Gruppe für Haushaltsfragen des Sekretariats</i>
<i>Presupuestarios de la SAM</i>	<i>Anpassungsordnung</i>
<i>Régimen de Adecuación</i>	<i>Rat der Hohen Vertreter der Menschenrechte</i>
<i>Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos'</i>	<i>Streitschlichtungsverfahren</i>
<i>Solución de Controversias</i>	<i>Wir sind der Mercosur'</i>
<i>Somos Mercosur</i>	<i>Arbeitsverwaltungsgericht</i>
<i>Tribunal Administrativo Laboral</i>	

Tabelle 12: Übersetzung der Zitate

<i>Zitat Spanisch</i>	<i>Zitat Deutsch</i>	<i>Seite</i>
„[...] por lo que constituyen piezas de „legislación primaria“ sin efectos reales.“ (Bouzas 2005: 4).	„[...] deswegen sind sie Teil des Primärrechtes, aber keine tatsächliche Wirkungskraft besitzen.“	29
“Que el desarrollo del proceso de integracion tiene una dimension politica creciente, la cual requiere acciones coordinadas y sistematizadas de todos los actores envueltos en el mismo” (DEC 41/04)	„dass die Entwicklung des Integrationsprozesses eine zunehmende politische Dimension hat, die koordiniertes und systematisches Handeln der beteiligten Akteure verlangt“	32
„amplia capacidad operacional” (DEC 30/2003)	“volle operationale Zuständigkeiten	37
„las necesidades actuales del proceso de integración requieren avances institucionales que posibiliten la constitución de un órgano de asesoría técnica capaz de actuar a partir de una perspectiva común y contribuir a la consolidación del Mercosur” (DEC 30/2003)	„die derzeitigen Notwendigkeiten des Integrationsprozesses erfordern institutionelle Fortschritte, die die Gründung eines Organs der technischen Beratung ermöglichen, das in der Lage ist, aus einer gemeinsamen Perspektive heraus zu agieren und zur Konsolidierung des Mercosur beizutragen“	37
“punto de vista diferente del Mercosur” (Vaillant 2005)	„andere Sichtweise des Mercosur“	38
Presidente del MERCOSUR defiende unidad del bloque (Piqué 2003)	Präsident des Mercosur verteidigt Einheit des Blockes	39

<i>Zitat Spanisch</i>	<i>Zitat Deutsch</i>	<i>Seite</i>
Mercosur: Duhalde será elegido presidente de la Secretaría Política. (Bleta 2003)	Mercosur: Duhalde wird zum Präsidenten des ‚Politischen Sekretariats‘ gewählt werden.	39
„para que los ‚poderosos‘ no lo tengan“ (Sandra Rogato 2005).	„damit „die Mächtigen“ es nicht haben“	40
„diplomacia presidencial“ (Vázquez 2006:2,	„Präsidentielle Diplomatie“	42
„puente institucional“ (Ventura/Perotti 2004: 67)	„institutionelle Brücke“	46
„Después de quince años de vigencia del Tratado de Asunción el Mercosur ha avanzado de manera muy desigual hacia los objetivos originalmente establecidos.“ (Bouzas 2005: 2)	“In 15 Jahren Gültigkeit des Vertrages von Asunción hat sich der Mercosur auf die ursprünglich aufgestellten Zielen sehr ungleichmäßig zubewegt.“	49
“[Y]a no se puede decir que el Mercosur sigue careciendo de una dimension social, ni que no ha comenzado a construir un espacio social para albergarla. Puede decirse, por cierto, que el reconocimiento de su dimensión social por el Mercosur es todavía tímido y reticente. [...] Pero hoy hay un espacio social en construcción. [...] Y ese espacio social ha ido construyendo una red normativa laboral. Red normativa incipiente, incompleta, pero existente.” (Oscar Ermida Uriarte in Montaner 2003: 206)	„man kann nicht mehr sagen, es mangle dem Mercosur an einer sozialen Dimension, noch er habe nicht mit der Bildung eines sozialen Raumes begonnen, um diese zu beherbergen. Man kann mit Bestimmtheit sagen, dass der Mercosur selbst seine soziale Dimension noch schüchtern und zurückhaltend anerkennt. Aber heute befindet sich ein sozialer Raum im Aufbau. Und dieser soziale Raum hat ein normatives Arbeitsnetz aufgebaut. Ein beginnendes, unkomplettes normatives Netz, aber ein existierendes.“	53

Zitat Spanisch	Zitat Deutsch	Seite
„mediante el perfeccionamiento de los instrumentos existentes y la consideración de nuevos temas en la agenda de negociaciones en los campos políticos, social y cultural, entre otros” (Acta 01/2003)	„durch die Perfektionierung der existierenden Instrumente und die Berücksichtigung neuer Themen aus dem politischen, sozialen und kulturellen Bereich auf der Verhandlungsagenda“	53f.

