

## BERICHTE / REPORTS

## Zur Fortentwicklung des lateinamerikanischen Integrationsrechts an der Schwelle einer neuen Dekade

Von *Waldemar Hummer*, Innsbruck\*

**Einführung**

Die gegenständliche Studie soll die wichtigsten Vorkommnisse im Bereich der wirtschaftlichen Integration in Lateinamerika in der Drei-Jahres-Periode 2007 bis 2009 abdecken. Sie schließt an den letzten Integrationsbericht für das Jahr 2006<sup>1</sup> an, ohne auf die zwischenzeitliche Umwandlung der „*Gemeinschaft Südamerikanischer Nationen*“ (Comunidad Sudamericana de Naciones, CSN) in die „*Union Südamerikanischer Nationen*“ (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR), einzugehen.<sup>2</sup> Ebensovienig werden auch die Weiterentwicklung der von *Hugo Chávez* angeregten „*Bolivarianischen Alternative für Unser Amerika*“ (*Alternativa Bolivariana para Nuestra América*, ALBA) sowie das weitere Schicksal des Austritts Venezuelas aus der „*Anden-Gemeinschaft*“ (Comunidad Andina de Naciones, CAN) und dessen (versuchter) Eintritt in den MERCOSUR bzw. eventueller Wiedereintritt in die CAN diskutiert.<sup>3</sup> Die Darstellung erfolgt zunächst nach geographischen Räumen, innerhalb derer wieder nach Sachthemen untergliedert wird.

\* *Hummer, Waldemar*, Dr. iur., Dr. rer. pol., Dr. phil., Legal Adviser to the Argentine Embassy in Vienna (1967-1969); Head of Department for European Law and International Development Law (1978-1984), University of Linz. Full Professor of Public International Law and European Law, Faculty of Law, University of Innsbruck/Austria; E-mail: sekretariat.hummer@uibk.ac.at

<sup>1</sup> *Hummer, Waldemar*, Neuerungen im lateinamerikanischen und karibischen Integrationsrecht im Jahre 2006, VRÜ 2007, S. 76 ff.

<sup>2</sup> Eingehend dazu bereits *Hummer, Waldemar*, Von der „Gemeinschaft“ zur „Union“ Südamerikanischer Nationen, VRÜ 42 (2009), S. 7 ff.

<sup>3</sup> Vgl. dazu *Hummer* (oben Fn. 1), S. 85 ff., 107 f. Der brasilianische Senat hat mit 35 Pro- und 27 Kontra-Stimmen am 15. Dezember 2009 – nach mehr als zweijähriger Polemik und Diskussion über die Vor- und Nachteile eines venezolanischen Beitritts zum MERCOSUR – dem Beitritt Venezuelas zugestimmt, so dass für dessen definitive Mitgliedschaft im MERCOSUR nur mehr die Zustimmung des Senates von Paraguay aussteht, die indes fraglich ist, hat doch der Präsident Paraguays, *Fernando Lugo*, die Genehmigung des Beitrittsvertrags wegen offensichtlicher Aussichtslosigkeit im Herbst 2009 von der Agenda des Senats absetzen lassen; vgl. dazu *Araújo*, *Tras un duro debate y con paridad de fuerzas, el Senado brasileño se dispone a votar el ingreso de Venezuela als Mercosur*, Boletín Somos Mercosur, vom 15. Dezember 2009.

## A. Lateinamerika allgemein

### I. Die Errichtung der „Universität für Lateinamerikanische Integration“ (UNILA)

Im Dezember 2007 unterbreitete der brasilianische Erziehungsminister seinem Präsidenten *Luiz Inácio Lula da Silva* einen Gesetzesentwurf zur Gründung einer bundesstaatlichen „Universität für Lateinamerikanische Integration“ (Universidade Federal da Integração Latino-Americana, UNILA) mit Sitz in Foz do Iguaçu, Estado do Paraná. Mit der Lokalisierung der UNILA bewusst in Foz do Iguaçu - im Dreiländereck von Brasilien, Argentinien und Paraguay – wird bewusst die grenzüberschreitende Philosophie dieser universitären Einrichtung hervorgehoben. Vorübergehend wird die UNILA im Gelände des Technologieparks von Itaipú (PTI), untergebracht werden, übersiedelt aber dann ab 2009 sukzessive in einen größeren Campus von 39 Hektar, der UNILA geschenkt vom binationalen Unternehmen Itaipú (Itaipú Binacional), dem weltgrößten Wasserkraftwerk, mit Vertrag vom 11. Juli 2008.<sup>4</sup> Den Baugrund für die Studentenheime stellte die Stadtverwaltung von Foz do Iguaçu zur Verfügung. Als besondere Auszeichnung wird die Zusage von *Oscar Niemeyer* empfunden, das Portal, die Bibliothek und das Rektorat architektonisch zu gestalten.

Durch ein Kooperationsabkommen mit dem Unterrichtsministerium hatte die Universidade Federal do Paraná gleichsam die „Patenschaft“ über die UNILA bis zu deren formeller Inbetriebnahme im Laufe des zweiten Halbjahres 2009 übernommen. Ihre Gründung fand in ganz Lateinamerika enthusiastische Aufnahme, gilt sie doch als die „Universität des 21. Jahrhunderts“, von der viele konzeptive, pädagogische und studententechnische Innovationen zu erwarten sind.<sup>5</sup> Koordinator der Vorarbeiten zu diesem ehrgeizigen Unternehmen wurde der ehemalige Rektor der Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), *Prof. Héglio Trindade* als Vorsitzender der am 6. März 2008 konstituierten „Kommission zur Einrichtung der UNILA“ (Comissão de Implantação da UNILA).<sup>6</sup> Sie hatte bis Dezember 2008 die institutionellen und akademischen Vorgaben für die neue Universität auszuarbeiten.<sup>7</sup>

Obwohl die UNILA organisatorisch als brasilianische Universität auch vom Unterrichtsministerium dieses Staates finanziert wird, ist sie auf den gesamten lateinamerikani-

<sup>4</sup> Itaipu dona terreno a la UNILA, Informativo UNILA, Comisión de Implantación de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Número 1, Julio/agosto de 2008, S. 4.

<sup>5</sup> Vgl. dazu zB *Garretón*, Diplomacia y educación, nuevos motores regionales, El Clarin (Buenos Aires), vom 15. Mai 2008.

<sup>6</sup> Errichtet durch die Portaria No 43 des Bildungsministeriums, Diario Oficial de la Unión, el 17 de enero de 2008; Text in: Informativo UNILA (oben Fn.4), S. 11.

<sup>7</sup> Unila: uma universidade sem fronteiras, Informativo UNILA, Número 0, maio de 2008, S. 2; vgl. dazu das Interview mit *Héglio Trindade* in der argentinischen Zeitschrift *densidades*–mayo 2008; Entrevista Prof. Héglio Trindade, Informativo UNILA Número 0, maio de 2008, S. 6 ff.

schen Raum ausgerichtet. Sie versucht, Antworten auf all die Herausforderungen zu finden, mit denen Lateinamerika gegenwärtig konfrontiert ist. Dabei wird besonderer Wert auf grenzüberschreitende Fragestellungen gelegt. Die UNILA wird zweisprachig (Spanisch und Portugiesisch) geführt und soll ca. 500 überwiegend brasilianische und sonstige lateinamerikanische Professoren aufbieten. Binnen fünf Jahren werden ca. 10.000 Studenten erwartet, zu gleichen Teilen ausgewählt aus allen lateinamerikanischen Ländern und aus Brasilien. UNILA offeriert sowohl cursos de grão als auch solche de posgrão en ciencias y humanidades, und strebt dabei die „maximalste akademische, verbunden mit der maximalsten sozialen, Kapazität“, an.<sup>8</sup> Gemäß Gesetz No 2878/08<sup>9</sup> verfolgt UNILA ausbildungsmäßig vor allem die Zielsetzung, Kurse und Forschungsprogramme auf Gebieten gemeinsamen Interesses für lateinamerikanische Staaten zu organisieren, die dazu geeignet sind, die politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Integration des Kontinents zu stärken. Auf ihrer 4. Tagung in Foz do Iguacu vom 23. bis 25. Juni 2009 diskutierte die Gründungskommission vor allem die Lehrplangestaltung und das zukünftige Lehrangebot der UNILA. Eingesetzt wurde ein Gremium von 300 in- und ausländischen Spezialisten aus allen Fächern der Sozial-, Wirtschafts- und Politikwissenschaften, die regelmäßig Expertisen für die UNILA zu erstellen haben.<sup>10</sup>

## II. Südamerika

### 1. Die Einrichtung des „Südamerikanischen Verteidigungsrates“ (CDS)

Die I. "Conferencia de Defensa del Cono Sur" im Juni 2005 in Buenos Aires gab den Anstoß dafür, sich zu diesem Thema jedes Jahr wieder zu treffen, so 2006 in Montevideo und 2007 in Santiago de Chile.<sup>11</sup> Die IV. Verteidigungskonferenz, am 14./15. Mai 2008 unter den Generalstabschefs Argentiniens, Brasiliens, Boliviens, Chiles, der USA, Paraguays und Uruguays in Brasilien abgehalten, sollte sich der Bekämpfung von Pandemien widmen, diskutierte aber auch die Einrichtung eines Koordinations- und Kooperationsmechanismus in Fragen der Sicherheit und Verteidigung in den Ländern des Cono Sur. Diese Idee stammte vom brasilianischen Verteidigungsminister *Nelson Jobim*, der einen eigenen Verteidigungsrat für die „Länder des Südens“ vorgeschlagen hatte, nachdem im März 2008 kolumbianische Streitkräfte ein Guerrilla-Lager der FARC auf ecuadorianischem Boden im Wege der Nacheile angegriffen hatte, worauf Ecuador die diplomatischen

<sup>8</sup> Interview mit *Hélgio Trindade* (Fn. 7), S. 7.

<sup>9</sup> Berichterstatter war in der "Comisión de Trabajo, Administración y Servicio Público" der Abgeordnetenkammer der Abg. *Frank Aguiar* (PTB-SP); vgl. El Proyecto de la Universidad de Integración Latinoamericana, mercosur abc, vom 18. September 2008.

<sup>10</sup> Vgl. dazu Proyecto de la UNILA avanza en la concepción político-pedagógica y en las cuestiones de infra-estructura, Informativo UNILA (oben Fn. 4), S. 2 ff.

<sup>11</sup> El Proyecto del Consejo de Defensa Regional, mercosur abc vom 29. Mai 2008; <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=1549&IdSeccion=12>

Beziehungen mit Kolumbien abbrach und Venezuela eine Panzerbrigade an die Grenze zu Kolumbien in Marsch setzte. Diesen Konflikt zu deeskalieren, fehlte ein Forum,<sup>12</sup> was ebenso gilt für die umstrittene Einrichtung von sieben US-Militärbasen in Kolumbien.<sup>13</sup>

Am 23. Mai 2008 initiierte Brasilien durch die UNASUR eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag, binnen 90 Tagen die Einrichtung eines regionalen Verteidigungsrates zu entwerfen. Von den zwölf UNASUR-Mitgliedstaaten widersetzten sich nur Kolumbien und Uruguay. Nachdem die Staats- und Regierungschefs der UNASUR-Mitgliedstaaten auf ihrer Gipfelkonferenz vom 15. bis 17. Dezember 2008 im brasilianischen Badeort Costa de Saúpe in Bahía die politische Grundsatzentscheidung über die Errichtung eines Verteidigungsrates getroffen hatten,<sup>14</sup> wurde am 10. März 2009 in Santiago de Chile auf einem „historischen Treffen“<sup>15</sup> der Verteidigungsminister der UNASUR-Staaten die Gründung des „Südamerikanischen Verteidigungsrates“ (Consejo de Defensa Suramericano, CDS) beschlossen. Gleichzeitig wurde durch die „Declaración de Santiago de Chile, Marzo 2009“<sup>16</sup> aber auch ein *Aktionsplan 2009-2010* ausgearbeitet, der in vier Kapiteln – Verteidigungspolitik, militärische Kooperationen, humanitäre Aktionen und Friedensoperationen, Industrie und Verteidigungstechnologie sowie militärische Aus- und Weiterbildung – den Aktionsradius des Verteidigungsrates absteckt. An speziellen Zielsetzungen enthält der Aktionsplan den Auftrag, ein *Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED)* einzurichten mit einer eigenen, von Argentinien geleiteten Arbeitsgruppe. Sie hatte binnen 60 Tagen ein Statut für das CSEED auszuarbeiten und für November 2009 in Río de Janeiro ein erstes Treffen zu organisieren.

Der Verteidigungsrat ist ein Organ der 2008 gegründeten UNASUR, die neun spanischsprachige Länder Südamerikas, sowie Brasilien, Guyana und Surinam umfasst. Obwohl der CDS kein stehendes lateinamerikanisches Heer einrichten will, stellt er doch ein Novum dar: Die lateinamerikanische *violencia* findet nicht so sehr im zwischenstaatlichen Bereich als vielmehr vor allem im Inneren der Staaten statt. Das Heer dient dementsprechend nicht (ausschließlich) der Landesverteidigung, sondern wird immer wieder gegen widerständige

<sup>12</sup> Südamerika will Verteidigung koordinieren, NZZ vom 12. März 2009, S. 4.

<sup>13</sup> Schumann, Peter, Der Konflikt um die US-Militärbasen in Kolumbien, dradio.de vom 29. August 2009; <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/einewelt/1025304/drucken/>

<sup>14</sup> Vgl. Hofmeister, Wilhelm, Die Gipfelblase, in: KAS-Landesbüro Brasilien/Studienzentrum Río de Janeiro (Hrsg.), FOCUS Brasilien, Ausgabe 8, Dezember 2008, S. 7.

<sup>15</sup> Bohler, Isolda, Argentinien: Auf der Suche nach einer eigenen und regionalen Doktrin der nationalen Sicherheit und Verteidigung, Originalartikel: "Argentina: En pos de una doctrina propia y regional de seguridad y defensa" vom 17. September 2009; <http://www.tlaxcala.es/imp.asp?lg=de&reference=8707>; Se implementa el Consejo de Defensa de Unasur, mercosur abc, vom 11. März 2009.

<sup>16</sup> Text der Declaración de Santiago de Chile, Marzo 2009 in: [http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com\\_defensa.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com_defensa.htm); <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/declaracion-santiago-chile-marzo9.html>; vgl. auch Kernic, Franz, Südamerikanischer Verteidigungsrat, ÖMZ 4/2009, S. 531.

Guerrilla- und Bürgerkriegsparteien eingesetzt. Der letzte formale zwischenstaatliche Krieg in Lateinamerika war der Chaco-Krieg (1932-1935) zwischen Bolivien und Paraguay mit über 100.000 Toten. Dementsprechend weist Südamerika im weltweiten Vergleich mit 1,74% des BIP nur sehr niedrige Verteidigungsausgaben aus.<sup>17</sup>

Der Verteidigungsrat soll in erster Linie die regionale Integration in Sicherheits- und Verteidigungsfragen fördern und im Falle von militärischen Konflikten eine Plattform für den Dialog bieten. Des Weiteren soll er auch Friedensmissionen und humanitäre Aktionen, die von lateinamerikanischen Staaten durchgeführt werden, koordinieren. Längerfristig soll auch eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik entwickelt und eine regionale Verteidigungsakademie gegründet werden. Kritiker bemängeln, dass ausgerechnet das wichtigste Sicherheitsproblem der Region, nämlich der illegale Drogen- und Waffenhandel, von der Zuständigkeit des Verteidigungsrates nicht erfasst wird. Der Grund dafür liegt aber in der innerstaatlichen Verteilung der Zuständigkeiten, die eben diese Fragen als Kompetenz der Polizeibehörden und nicht der Armee qualifizieren.

Hauptziel des Verteidigungsrates ist es, sich von den US-amerikanischen Doktrinen der „Sicherheit in der Hemisphäre“ unter Dominanz der USA zu emanzipieren und für Südamerika eine eigene Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin auszuarbeiten.<sup>18</sup> In diesem Zusammenhang sei nur an die vielfältigen Versuche der USA erinnert, ihre geostrategischen Vorstellungen einer nationalen Sicherheitsdoktrin über ganz Südamerika zu ziehen und sie in eigene (wirtschaftliche) Integrationskonzepte einzubetten und damit zu camoufflieren: Dies begann Anfang 1994 mit der Gründung der *NAFTA*, setzte sich auf der „Primera Cumbre de las Américas“ in Miami im Dezember 1994 mit der Konzeption der Gründung eines Freihandelsgebietes beider Amerikas (*Area de Libre Comercio de las Américas, ALCA*)<sup>19</sup> fort und mündete 2005 während der Bush-Administration – unter dem Etikett „*Caminos hacia la Prosperidad de las Américas*“ (CPA) – in den „*Plan B del ALCA*“ ein. Letzterer wurde am 24. September 2008 von Präsident *George W. Bush* offiziell als „*Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte*“ (ASPAN) vorgestellt.<sup>20</sup> Durch die Gründung des Südamerikanischen Verteidigungsrates wird aber nicht nur die Beistandsgarantie des *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca* (TIAR) (Tratado de Río) vom 9. Februar 1947, des bisherigen militärischen Beistandspaktes zwi-

<sup>17</sup> Vgl. Südamerika will Verteidigung koordinieren (oben Fn.12).

<sup>18</sup> Vgl. dazu *Barrios, Miguel Ángel* (dir.), *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica* (2009).

<sup>19</sup> Zur ALCA vgl. *Hummer, Waldemar*, *Integration in Lateinamerika und der Karibik. Aktueller Stand und zukünftige Entwicklungen*, VRÜ 38 (2005), S. 34 ff.

<sup>20</sup> <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/09/20080924.html>; vgl. dazu *Sandoval Palacios, Juan Manuel*, *Libre comercio y seguridad regional. TLCAN, ASPAN, ALCA y CPA: proyectos geoestratégicos de la seguridad nacional estadounidense para el Continente Americano*, *Revista densidades* No. 4 – diciembre 2009, S. 46 ff.

schen den lateinamerikanischen Staaten,<sup>21</sup> sondern auch der „*Inter-Amerikanische Verteidigungsrat*“ (Junta Interamericana de Defensa, JID), mit Sitz in Washington, geschwächt.<sup>22</sup>

Am 28. August 2009 einigten sich die UNASUR-Staatschefs auf ihrer außerordentlichen Tagung in Bariloche/Argentinien auf einen *Mecanismo de confianza mútua en materia de defensa y seguridad*. Dieser Mechanismus der Vertrauensbildung soll die bereits im Schoß der OAS ausgebildeten sicherheitspolitischen Instrumente entsprechend ergänzen. Ebenso soll der Südamerikanische Verteidigungsrat das US-amerikanische „White Paper Air Mobility Command Global en Route Strategy“ analysieren, um mögliche Konsequenzen für die regionale Sicherheit festzustellen. Erstmals seit vielen Jahren wurde die US-Militärpräsenz auf höchster politischer Ebene diskutiert und kritisiert.

In Umsetzung des Mandats von Bariloche zur Errichtung eines vertrauensbildenden Mechanismus im Bereich der Sicherheit beschlossen die Außen- und Verteidigungsminister der UNASUR-Staaten auf ihrer außerordentlichen Tagung vom 15. September<sup>23</sup> und 27. November 2009 in Quito/Ecuador des Weiteren auch die Errichtung des „*Mecanismo zur Verstärkung des Vertrauens und der Sicherheit*“ (Mecanismo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad)<sup>24</sup> mit unter anderen folgenden Aufgaben: (a) Austausch von Informationen in den Bereichen Verteidigungssysteme und Kosten der Landesverteidigung; (b) Notifikation intra- und extra-regionaler militärischer Aktivitäten; (c) Abstimmung von sicherheitspolitischen Maßnahmen der Terror- und Drogenbekämpfung, der Verhinderung von Konterbande; (d) gegenseitiger Beistand gegen militärischen Angriffe; (e) Einrichtung von Verifikationsmechanismen.

## 2. Die „Initiative für eine Integration der regionalen Infrastruktur in Südamerika“ (IIRSA)

Die „*Initiative für eine Integration der regionalen Infrastruktur in Südamerika*“ (IIRSA)<sup>25</sup> geht auf die „*Declaración de los Presidentes de América del Sur*“ zurück, die diese im Rahmen ihres Treffens im August 2000 in Brasilia verabschiedet hatten.<sup>26</sup> Die IIRSA stellt ein Dialogforum für die staatlichen Stellen dar, die in ihren Mitgliedstaaten für Infrastrukturbelange im Bereich des Transports, der Energie und der (Tele-)Kommunikation zuständig sind. Formalisiert wurde IIRSA durch eine völkerrechtliche Übereinkunft auf einem

<sup>21</sup> Vgl. dazu aber auch den *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas* (Tratado de Bogotá) (1948).

<sup>22</sup> Vgl. dazu auch *Hofmeister* (Fn. 14), S. 6.

<sup>23</sup> Die Unasur tut sich schwer mit Südamerikas Sicherheit, NZZ vom 18. September 2009, S. 6.

<sup>24</sup> Resolución de la Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la UNASUR, Quito, 27 de noviembre de 2009 samt Text des „*Mecanismo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad*“, in: *Revista densidades* No 4 – diciembre 2009, documentos, S. 164 ff.

<sup>25</sup> Vgl. dazu die website von IIRSA: <http://iirsa.org>.

<sup>26</sup> <http://www.iirsa.org/EstructuralInstitucional.asp?CodIdioma=ESP>.

Außenministertreffen am 4./5. Dezember 2000 in Montevideo. Die IIRSA verfügt über folgende Organe: (1) ein *Exekutivkomitee* (Comité de Dirección Ejecutiva, CDE) aus zwölf Staatenvertretern; (2) ein *Technisches Koordinationskomitee* (Comité de Coordinación Técnica, CCT) mit einem Ständigen Sekretariat im Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) in Buenos Aires; (3) ein *Sekretariat* des CCT; (4) *Technische Exekutivgruppen* (Grupos Técnicos Ejecutivos, GTE), die für jeden einzelnen Integrationssektor bestellt werden und deren Expertise in der offiziellen website von IIRSA dokumentiert wird; (5) *Nationale Koordinationsstellen* (Coordinaciones Nacionales). Finanziert werden IIRSA-Projekte mit Hilfe der Banco Interamericano de Desarrollo ( BID),<sup>27</sup> der Corporación Andina de Fomento (CAF)<sup>28</sup> und des Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, (FONPLATA).

IIRSA soll dazu dienen, die großen Probleme und Asymmetrien<sup>29</sup> im Bereich der wirtschaftlichen Integration in Südamerika zu beheben, die aus dem gänzlichen Fehlen bzw aus Mängeln der bestehenden Infrastruktur resultieren. Im weltweiten Vergleich nach dem World Economic Forum, figuriert Südamerika im Ranking von 124 Regionen lediglich an 83. Stelle.<sup>30</sup> Immer wieder hat das Fehlen einer ausgebauten und aufeinander abgestimmten Infrastruktur in den Bereichen Transport, Energie und Kommunikation die einzelnen Anstrengungen zur weiteren Integration der südamerikanischen Staaten im Rahmen der beiden Integrationszonen des MERCOSUR und der Comunidad Andina, CAN<sup>31</sup> erschwert, wenn nicht sogar ganz verhindert. Umgekehrt kamen des öfteren Länder als sog. „free rider“ durch die Infrastrukturanstrengungen des Nachbarlandes in den Genuss der Benützung ausländischer Infrastrukturen, zu denen sie finanziell und/oder logistisch nichts beigesteuert hatten.<sup>32</sup>

IIRSA startete mit ursprünglich 162 Infrastrukturprojekten, die bis Ende 2007 auf insgesamt 507 Projekte gesteigert werden konnten, in 47 Projektgruppen zusammengefasst

<sup>27</sup> Das Exekutivdirektorium der BID richtete für die Finanzierung von IIRSA-Projekten im Jahr 2005 den „Fondo para el financiamiento de operaciones de cooperación técnica para Iniciativas para la Integración de Infraestructura“ (FIRII) ein, reformierte ihn aber bereits im Februar 2006; *Carciofi, Ricardo*, Cooperación y provisión de bienes públicos regionales: El caso de IIRSA, Integración y Comercio No. 28, Enero-Junio 2008, S. 85.

<sup>28</sup> Die CAF richtete speziell für IIRSA-Projekte den “Fondo para la Promoción de Proyectos de Infraestructura Sostenible” (PROINFRA) ein; vgl. *Carciofi* (Fn. 27), S. 85.

<sup>29</sup> Im MERCOSUR wurde zumindest der Versuch gemacht, durch die Einrichtung eines Fonds zur Erreichung einer strukturellen Konvergenz (Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, FOCEM) die ärgsten Asymmetrien zu beheben; vgl. dazu INTAL, Informe Mercosur No. 10, Serie Informes Subregionales de Integración (2005); <http://www.iadb.org/intal>.

<sup>30</sup> <http://www.wef.org>; vgl. *Carciofi* (Fn. 27), S. 57 ff., 72 Fn. 6.

<sup>31</sup> Vgl. dazu *Hummer* (Fn. 19), S. 47 f.

<sup>32</sup> Vgl. dazu *Carciofi* (Fn. 30), S. 60.

und mit einem Investitionswert von ca. 69 Mrd. US-\$.<sup>33</sup> Im Vergleich dazu gibt die EU für ihre Kohäsionspolitik in der Periode 2007 bis 2010 die Summe von 282,8 Mrd. € aus. Die strategischen Ziele von IIRSA für die Periode 2005 bis 2010 (*Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010, AIC*)<sup>34</sup>, in der 31 strategische und für die physische Integration Südamerikas wichtige Infrastrukturprojekte<sup>35</sup> mit einem finanziellen Volumen von 6,9 Mrd. US-\$ zusammengefasst sind,<sup>36</sup> konzentrieren sich auf vier prioritäre Tätigkeitsbereiche: (1) Sicherstellung der Implementierung der Projekte, die im Rahmen der AIC ausgearbeitet wurden; (2) Steigerung der Qualität in den territorialen Planungsprozessen und in der Beschlussfassung über integrationsbedingte Infrastrukturinvestitionen; (3) Unterstützung bestimmter infrastruktureller Integrationsprojekte unter Berücksichtigung der in den Prozessen sektoraler Integration gewonnenen Erfahrungen sowie (4) Stärkung des Bekanntheitsgrades und der Funktionsweise von IIRSA. Um die AIC zu stärken und die mit dem jeweiligen Projekt befassten staatlichen Stellen besser zu koordinieren, wurde ein eigenes Informatik-System (*Sistema de Información para Gestión Estratégica-SIGE*) geschaffen, das auch über ein spezielles Monitoring-Verfahren verfügt, um die Entwicklung der Projekte besser begleiten und überwachen zu können.<sup>37</sup>

## B. MERCOSUR

### I. Gerichtshof

Im MERCOSUR bestehen sowohl Ad hoc eingerichtete *Schiedsgerichte* (Tribunales ad hoc, TAH) als auch das am 13. August 2004 installierte *Ständige Revisionsgericht* (Tribunal Permanente de Revisión, TPR). Das TPR dient dabei sowohl als Revisionsinstanz zur Überprüfung der Schiedssprüche der TAH, kann aber auch direkt angerufen werden, falls sich beide Streitparteien darauf einigen.<sup>38</sup> Das TPR kann aber auch gutachtlich tätig wer-

<sup>33</sup> <http://www.iirsa.org/aic.asp?CodIdioma=ESP>; vgl. dazu Grupo de Analistas Financieros Internacionales (ed.), *Financiación de proyectos transnacionales de infraestructura en América del Sur (Iniciativa IIRSA)*, Madrid 2002.

<sup>34</sup> Die AIC wurde durch das „Comité de Dirección Ejecutiva de IIRSA“ im November 2004 angenommen und von den Präsidenten Südamerikas auf ihrem Gipfeltreffen im Dezember 2004 in Cusco/Peru gutgeheißen.

<sup>35</sup> 14 der 31 Projekte der AIC werden unter der Rechtsform einer „Public-Private-Partnership“ (PPP) betrieben; vgl. dazu BID, *Construyendo un nuevo continente: un enfoque regional para construir la infraestructura sudamericana*, Washington, D. C. 2006; siehe auch CAF, *Financiamiento privado de infraestructuras. Estudio de alternativas y experiencias en materia de proyectos de participación público-privada para América del Sur. Sector transporte (2002)*; <http://www.iirsa.org>; *Carciofi* (Fn. 30), S. 82.

<sup>36</sup> Für eine graphische Darstellung aller 31 Projekte der AIC 2005-2010 siehe [http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/A/agenda\\_implementacion\\_consensuada/ag...](http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/A/agenda_implementacion_consensuada/ag...)

<sup>37</sup> Vgl. *Carciofi* (Fn. 30), S. 83.

<sup>38</sup> Art. 23 Protocolo de Olivos vom 18. Februar 2002 (unten Fn. 53).



den. Diesbezüglich kann es nicht nur von den gemeinsam tätig werdenden Mitgliedstaaten sondern auch von den Organen des MERCOSUR mit Entscheidungsbefugnis sowie auch von den nationalen Höchstgerichten angerufen werden. Trotz dieser an sich gut ausgestatteten (Schieds-)Gerichtbarkeit im MERCOSUR wurden schon seit geraumer Zeit Pläne für die Errichtung eines eigenen *Gerichtshofs* des MERCOSUR mit obligatorischer Gerichtsbarkeit erstellt. Maßgebliches Forum für diese Überlegungen war das durch die Carta de Brasilia vom 30. November 2004 mit Sitz in Brasilia eingerichtete „*Ständige Forum der Höchstgerichte*“ (Foro Permanente de Cortes Supremas),<sup>39</sup> in dessen Schoß es zu einer Abgleichung der Judikaturlinien der nationalen Höchstgerichte mit der der (Schieds-)Gerichte im MERCOSUR kommen sollte.

Besonderen Auftrieb erhielt die Idee eines eigenen MERCOSUR-Gerichts dadurch, dass sie erstmals auf die Tagesordnung des VI. Ständigen Forums der Höchstgerichte des MERCOSUR, das vom 2. bis 21. November 2008 in Brasilia tagte, gesetzt wurde. Gegen Widerstände einiger Höchstrichter,<sup>40</sup> setzte sich der Hinweis durch, dass pro Jahr in den vier Mitgliedstaaten des MERCOSUR im Schnitt mehr als 150 (höchst-)richterliche Urteile mit integrationsrechtlichem Bezug ergehen,<sup>41</sup> so dass im MERCOSUR über 1.000 (sic) derartige Urteile existieren.<sup>42</sup> Weitere Unterstützung erhielt diese Idee durch einen einstimmigen Beschluss des MERCOSUR-Parlaments,<sup>43</sup> am 28. November 2008, der ein eigenes Integrationsgericht forderte. Antragsteller war der argentinische Abgeordnete *Rodriguez Saá*, dessen Vorschlag von drei anderen Abgeordneten *Angel Ramón Barchini* (Paraguay), *Guillermo Jenefes* (Argentinien) und *Pablo Iturralde* (Uruguay) unterstützt wurde.<sup>44</sup> Auf der Tagung des VII. Ständigen Forums der Höchstgerichte des MERCOSUR am 2. September 2009 in Buenos Aires, wurde die Einsetzung einer eigenen *Kommission* beschlossen, die die Zusammenarbeit eines solchen Gerichtshofes mit den nationalen (Höchst-)Gerichten der Mitgliedstaaten und die damit verbundenen verfassungsrechtlichen Implikationen untersuchen soll.<sup>45</sup> Die Kommission, die sich aus je einem Vertreter der Höchstge-

<sup>39</sup> Vgl. *Hummer* (Fn. 1), S. 85.

<sup>40</sup> Der Haupteinwand war das Argument, dass die MERCOSUR-Mitgliedstaaten ein politisches „sistema presidencialista y no parlamentarista“ haben; *El Clarin* (Buenos Aires), jueves 3, septiembre 2009.

<sup>41</sup> Vgl. *Se debatirá la creación de un Tribunal del Mercosur*, derecho mercosur abc, vom 24. Oktober 2008.

<sup>42</sup> Vgl. *Perotti, Alejandro*, *El Mercosur „de los Jueces“*, mercosur abc-entrevistas, vom 24. April 2008.

<sup>43</sup> Das Parlament des MERCOSUR wurde 2006 eingerichtet und besteht gegenwärtig aus 72 Abgeordneten; vgl. unten bei B III.

<sup>44</sup> Parlamento del MERCOSUR, Boletín de Noticias, del 28 y 29 de noviembre de 2008.

<sup>45</sup> “Declaración del VII Encuentro de Cortes Supremas de los Estados Parte del MERCOSUR y Asociados” del 2 de septiembre de 2009; *Perotti, Alejandro*, *Especial: Corte de Justicia del MERCOSUR*, Noticias MERCOSUR No 21/09, 03/09/09; derecho mercosur abc, vom 10. September 2009.

richte im MERCOSUR zusammensetzen soll, wird in der Deklaration *expressis verbis* aufgefördert, bis zum Ständigen Forum im Herbst 2010 einen Vorschlag über die konkrete Errichtung des Gerichtshofes im MERCOSUR zu erstellen und dabei folgende drei Prinzipien zu beachten: (1) Strikte Kompetenzausscheidung zwischen dem Gericht und den nationalen Höchstgerichten; (2) Errichtung des Gerichtshofes in einem „step-by-step“-approach, beginnend mit einem „Tribunal ad hoc“, dessen Funktionen progressiv weiter ausgestaltet werden sollen;<sup>46</sup> (3) ständige Kontaktnahme mit Vertretern der anderen nationalen Staatsgewalten (Legislative und Exekutive) sowie mit dem Parlament des MERCOSUR.

Die Forderung der Errichtung eines eigenen Integrationsgerichts im MERCOSUR wurde aber auch vom Parlament des MERCOSUR erhoben, das in seinem nachstehend noch zu erwähnenden „Acuerdo Político“ vom 28. April 2009<sup>47</sup> darauf hinweist, dass die Unterzeichnung eines Gründungsprotokolls für ein eigenes MERCOSUR-Gericht mehr als notwendig ist. In diesem Zusammenhang verweist das Parlament aber auch darauf, dass für die Übergangszeit das Protokoll von Olivos vom 18. Februar 2002<sup>48</sup> geändert und das Tribunal Permanente de Revisión (TPR) mit weiteren Kompetenzen ausgestattet werden muss. In diesem Zusammenhang lädt das Parlament das vorstehend erwähnte „Ständige Forum der Höchstgerichte“ ein, einen entsprechenden Entwurf für die Einrichtung eines Gerichtshofes bis spätestens in der zweiten Jahreshälfte 2010 zu erarbeiten.

## II. „Grundrechte-Charta“

Bereits die Schlussdeklaration des VI. Ständigen Forums vom 22. Oktober 2008 hatte eine eigene "Carta de Derechos Fundamentales del MERCOSUR" gefordert und dafür eine eigene *Arbeitsgruppe* (AG) eingesetzt. Die Schlussdeklaration des VII. Ständigen Forums vom 2. September 2009 präziserte das Mandat dieser AG dahin, einen vorläufigen Bericht über die zentralen Diskussionspunkte am VII. Ständigen Forum auszuarbeiten und für die zukünftige Erarbeitung einer „Grundrechte-Charta“ strukturieren. Dabei sollen permanente Kommunikationskanäle mit den für den Grund- und Menschenrechtsschutz in den Mitgliedstaaten zuständigen Stellen geschaffen werden. Auch andere Gesprächspartner, die sich auf diesem Gebiet spezialisiert haben, will man einbeziehen. Dabei ist in erster Linie wohl an Spezialisten des Europarechts zu denken, könnte doch in diesem Zusammenhang

<sup>46</sup> Der Präsident des Obersten Gerichtshofs Argentiniens, *Ricardo Lorenzetti*, schlug diesbezüglich eine „implementación gradual y no inmediata“ des MERCOSUR-Gerichts vor; *El Clarin* (Buenos Aires), jueves 3, septiembre 2009.

<sup>47</sup> Vgl. dazu unten bei B III.

<sup>48</sup> In Kraft getreten am 1. Januar 2004; vgl. dazu *Rey Caro, E.* El Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el MERCOSUR (2002); *Rey Caro, E.* El relanzamiento institucional del MERCOSUR. El Tribunal Permanente de Revisión, in: *Anuario Argentino de Derecho Internacional* (2004), S. 193 ff.

zum einen die „*EU-Grundrechtecharta*“<sup>49</sup> und zum anderen das Institut der „*Unionsbürgerschaft*“ in der EU wertvolle Erkenntnisse liefern,<sup>50</sup> wenngleich die Konzeption des Menschenrechtsschutzes in der lateinamerikanischen Integration ganz unterschiedlich zu der in der EU ausgebildet ist.<sup>51</sup> Mit dem spanischen Öffentlichrechtler *Ricardo Alonso García* von der Universidad Complutense/Madrid war ein europarechtlich versierter Kenner des Grundrechtsschutzes im Schoß der EU am gegenständlichen Treffen persönlich anwesend und hat im Panel III über diese Frage mitdiskutiert.

### III. Parlament

Der Gründungsvertrag des MERCOSUR von Asunción vom 26. März 1991 sah ein eigenes Parlament nicht vor. Erst das Protokoll von Ouro Preto vom 17. Dezember 1994 verankerte eine „*Gemeinsame Parlamentarische Kommission*“ (Comisión Parlamentaria Conjunta, CPC) aus Abgeordneten der Parlamente der vier Mitgliedstaaten. In der Folge gab der seit 1996 zwischen der EU und dem MERCOSUR durchgeführte „*Politische Dialog*“ den Anstoß für eine Weiterentwicklung der CPC zu einem veritablen Parlament. Vor allem die „*Deklaration von Florianópolis*“ vom 31. Oktober 1996 beim Besuch einer Delegation des Europäischen Parlaments in Brasilia wurde zum Markstein auf dem Weg der Institutionalisierung des Parlaments.<sup>52</sup> Die EU unterstützte die Vorarbeiten auch finanziell und stellte auf der XXX. Tagung der Staatschefs des MERCOSUR im Juli 2005 in Córdoba/Argentinien 900.000 Euro zur Verfügung.

In der Folge manifestierte sich der politische Wille der Errichtung eines Parlaments sowohl in der Deklaration der Präsidenten des MERCOSUR von Asunción vom 18. Juni 2003 (Punkt 27) als auch in der Decisión No 26/03 des Rates des Gemeinsamen Marktes (CMC), die in dem ihr angeschlossenen „*Arbeitsprogramm 2004-2006*“ des CMC auch die Institutionalisierung eines Parlamentes vorsah. Der definitive Durchbruch für die Einrichtung eines eigenen Parlaments des MERCOSUR erfolgte aber erst durch den Erlass der Decisión No 49/04 des Rates des Gemeinsamen Marktes (CMC) vom 16. Dezember 2004, deren Art 2 die CPC beauftragte, alle Vorarbeiten zu veranlassen, damit das Parlament noch vor dem 31. Dezember 2006 errichtet werden könnte.

<sup>49</sup> ABI 2007, C 303, S. 1 ff.

<sup>50</sup> *Hummer, Waldemar*, La elaboración de una Carta de los Derechos Fundamentales del Mercosur desde una perspectiva europea, in: KAS (Hrsg.), Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2009, S. 689 ff.

<sup>51</sup> Vgl. dazu *Hummer, Waldemar/Frischhut, Markus*, Unterschiedliche Konzeptionen des Menschenrechtsschutzes in der lateinamerikanischen und europäischen Integration: Die „*Andine Menschenrechts-Charta*“ 2002, VRÜ 36(2003), S. 405 ff. (Teil I) und S. 555 ff. (Teil II).

<sup>52</sup> Vgl. dazu *Fernández Luzuriaga, Wilson/Soto Romero, Analaura*, Los partidos políticos en el escenario internacional: el caso del Parlamento del MERCOSUR como una respuesta de gobernanza, Universidad Católica del Uruguay (ed.), Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración, Año XIII, Nos. 61-62-63, enero-junio de 2007, S. 37.

Am 8. Dezember 2005 genehmigte der Rat des Gemeinsamen Marktes durch seine Decisión No 23/2005<sup>53</sup> die Unterzeichnung des „Gründungsprotokolls des Parlaments des MERCOSUR“, das das CPC ersetzt,<sup>54</sup> aus einer einzigen Kammer besteht<sup>55</sup> und bis spätestens 31. Dezember 2006 mit Sitz in Montevideo eingerichtet werden musste.<sup>56</sup> Das Parlament trat am 14. Dezember 2006 in Brasilia zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen.<sup>57</sup>

Gemäß Art. 1 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 1 und 4 des Gründungsprotokolls iVm den dem Protokoll angefügten Übergangsbestimmungen (Disposiciones Transitorias: Tercera) geht das Parlament am Ende seiner zweiten Übergangsperiode aus allgemeinen, direkten und geheimen hervor. Gemäß den Übergangsbestimmungen (Primera) dauert die erste Übergangsphase vom 31. Dezember 2006 bis zum 31. Dezember 2010 und die zweite vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2014. Am Ende der zweiten Phase wird es daher – in einer dritten Phase – ab dem 1. Januar 2015 erstmals zur Direktwahl des Parlaments des MERCOSUR kommen.<sup>58</sup>

In der *ersten Phase* (2006-2010) besteht das Parlament daher aus je 18 Abgeordneten pro Mitgliedstaat,<sup>59</sup> die von den jeweiligen nationalen Parlamenten ausgewählt werden<sup>60</sup>. Gem. Art. 7 Gründungsprotokoll kann das Parlament die dem MERCOSUR assoziierten Staaten Bolivien, Chile, Ekuador, Kolumbien und Peru einladen, an seinen Sitzungen teilzunehmen, wobei die jeweiligen Vertreter zwar mitdiskutieren, aber nicht abstimmen können. In der zweiten Phase (2011-2014) ist das Parlament dann in Übereinstimmung mit dem Kriterium einer entsprechenden „Vertretung der (organisierten) Zivilgesellschaft“ (representación ciudadana)<sup>61</sup> zu beschicken, wobei dieses nicht näher spezifizierte allgemeine Kriterium auf Antrag des Parlaments durch Beschluss des Rates des Gemeinsamen Marktes (CMC) mit qualifizierter Mehrheit noch näher ausgestaltet werden muss. Dieser

<sup>53</sup> MERCOSUR/CMC/Dec. No 23/05: Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, Art. 1.

<sup>54</sup> Art. 1 Abs. 2 Gründungsprotokoll (Fn. 58).

<sup>55</sup> Art. 1 Abs. 2 Gründungsprotokoll (Fn. 58).

<sup>56</sup> Art. 1 Abs. 5 Gründungsprotokoll (Fn. 58); vgl. dazu *Hummer* (Fn. 2), S. 80 ff.

<sup>57</sup> Vgl. dazu *Hummer* (Fn. 1), S. 88 f.

<sup>58</sup> *Hummer* (Fn. 1), S. 81 f.

<sup>59</sup> Bei den gegenwärtigen vier Mitgliedstaaten macht das in Summe 72 Abgeordnete aus, zu denen aber noch 9 Abgeordnete Venezuelas kommen, die allerdings nur über einen Sitz, nicht aber über eine Stimme verfügen; vgl. *Racovschik, María Alejandra*, El Parlamento MERCOSUR y su contribución al proceso de integración, Centro Argentino de Estudios Internacionales-Programa América Latina (2008), S. 6.

<sup>60</sup> Disposiciones Transitorias: Segunda; Paraguay hat als einziger Mitgliedstaat seine Abgeordneten bereits durch Direktwahl bestimmt.

<sup>61</sup> Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass das Parlament ja eine Vertretung der „Völker“ und nicht der Staaten und deren Regierungen ist.

Beschluss des CMC musste bis spätestens 31. Dezember 2007 gefasst sein.<sup>62</sup> Die nähere Konkretisierung des unbestimmten Begriffes „*representatividad ciudadana*“ wirft eine Reihe von Fragen auf: zum einen könnte dieser in Form einer direkt proportionalen bzw. progressiven, zum anderen aber auch in einer indirekt proportionalen bzw. degressiven (*proporcionalidad atenuada*)<sup>63</sup> Ausgestaltung verstanden werden. Alleine schon, wenn man sich die unterschiedliche Bevölkerungsgröße der vier Mitgliedstaaten des MERCOSUR in Erinnerung ruft – Brasilien hat 195,1 Mio, Argentinien 39,7 Mio, Paraguay 6,3 Mio. und Uruguay 3,4 Mio Einwohner<sup>64</sup> – erkennt man, dass eine direkt proportionale Vertretung stark zulasten der markant kleineren Staaten Paraguay und Uruguay gehen würde.

Dementsprechend hat man im Grupo Técnico de Alto Nivel (GTAN), das von der „Gemeinsamen Parlamentarischen Kommission“ (CPC) mit der Ausarbeitung der Vorstudie für die Zusammensetzung des Parlaments auf der Basis einer „*proporcionalidad atenuada*“ betraut wurde, auch folgende Zusammensetzung des Parlaments in der zweiten Übergangsphase (2011-2014), das dann insgesamt 99 Abgeordnete umfassen sollte, vorgeschlagen: Brasilien sollte 39, Argentinien 31 und Paraguay und Uruguay je 16 Abgeordnete erhalten.<sup>65</sup> Dieser Berechnungsmodus des GTAN wurde in der Folge durch die Disposición 10/00 des CPC aus dem Jahr 2000 zum offiziellen Vorschlag des CPC an das Parlament erhoben.<sup>66</sup>

Die ursprünglich vorgesehene Befristung mit 31. Dezember 2007 für den definitiven Beschluss des CMC über die Zusammensetzung des Parlaments konnte in der Folge aber nicht eingehalten werden, da der CMC auf seiner XXXIV. Tagung am 17. Dezember 2007 in Montevideo feststellen musste, dass ihn der Präsident des Parlaments des MERCOSUR darüber informiert hatte, dass sich das Parlament erst im nächsten Jahr 2008 in der Lage sieht, einen Vorschlag für die Zusammensetzung des Parlaments abzugeben, wobei es aber dafür sorgen werde, dass dies noch vor der letzten Tagung des CMC im Jahre 2008 geschieht.<sup>67</sup>

Nach einer Debatte über die Kriterien der zukünftigen Zusammensetzung des Parlaments des MERCOSUR, die am 27. April 2009 im Schoß des Parlaments in seinem Amtssitz in Montevideo abgeführt wurde, kam es einen Tag später auf der XVII. Tagung des

<sup>62</sup> Art. 5 Abs. 1 Gründungsprotokoll iVm Übergangsbestimmungen (Segunda).

<sup>63</sup> Vgl. dazu *Mercadante, Aloizio*, Parlamento del MERCOSUR. Elecciones directas, proporcionalidad atenuada, derecho mercosurabc, vom 18. Juni 2009.

<sup>64</sup> Venezuela als (noch) Beitrittsbewerber hat 25,9 Mio Einwohner.

<sup>65</sup> Vgl. dazu die Bemerkungen von *Alejandro Perotti*, der als Mitarbeiter des Sekretariats des MERCOSUR zugleich auch Mitglied des Grupo Técnico de Alto Nivel (GTAN) war: *Perotti, Alejandro*, Proporcionalidad atenuada en el futuro Parlamento del MERCOSUR, mercosur abc, vom 11. Januar 2008.

<sup>66</sup> Vgl. *Racovschik* (Fn.59), S. 6; <http://www.caei.com.ar>

<sup>67</sup> MERCOSUR/CMC/Acta No 03/07 (Punkt 6. Abs. 2).

Parlaments in Asunción/Paraguay zu einem politischen Kompromiss,<sup>68</sup> der vom Parlament selbst als „historische Übereinkunft“<sup>69</sup> qualifiziert wurde. Der Kompromiss geht auf den Antrag des brasilianischen Abg Dr. *Rosinha*<sup>70</sup> zurück und sieht folgendes komplizierte Regelwerk für die Ausgestaltung des Kriteriums der „*representación ciudadana*“ vor, das vor allem ein Gleichgewicht zwischen der Vertretung von Bürgern und Einrichtungen der organisierten Zivilgesellschaft und der unabdingbaren Notwendigkeit der weiteren Ausgestaltung des Parlaments zu einem supranationalen Organ berücksichtigt: die zukünftige Rekrutierung des Parlaments soll generell auf der Basis des „*método de representación poblacional decreciente*“ und unter Berücksichtigung folgender spezieller Gewichtungen vorgenommen werden: (a) die Mitgliedstaaten des MERCOSUR, die über eine Bevölkerungsgröße verfügen, die weniger als 15 Mio Einwohner beträgt, bekommen mindestens 18 Sitze; (b) die Mitgliedstaaten des MERCOSUR, die über eine Bevölkerungsgröße verfügen, die mehr als 15 Mio, aber weniger als 40 Mio Einwohner beträgt, bekommen mindestens 18 Sitze, wozu noch je ein weiterer Sitz für jede Mio. Einwohner über 15 Mio kommt; (c) die Mitgliedstaaten des MERCOSUR, die über eine Bevölkerungsgröße verfügen, die mehr als 40 Mio Einwohner beträgt, bekommen mindestens 18 und maximal so viel Sitze, wie aus dem vorhergehenden Absatz (b) hervorgeht, zusätzlich aber noch je einen weiteren Sitz für jeweils 2,5 Mio Einwohner, die das Limit von 40 Mio überschreiten; (d) die Mitgliedstaaten des MERCOSUR, die über eine Bevölkerungsgröße verfügen, die mehr als 80, aber weniger als 120 Mio Einwohner beträgt, bekommen mindestens 18 und maximal so viel Sitze, wie aus den beiden vorhergehenden Absätzen (b) und (c) hervorgeht, zusätzlich aber noch je einen weiteren Sitz für jeweils 5 Mio Einwohner, die das Limit von 80 Mio überschreiten; (e) die Mitgliedstaaten des MERCOSUR, die über eine Bevölkerungsgröße verfügen, die mehr als 120 Mio Einwohner beträgt, bekommen mindestens 18 und maximal so viel Sitze, wie aus den vorhergehenden Absätzen (b), (c) und (d) hervorgeht, zusätzlich aber noch je einen weiteren Sitz für jeweils 10 Mio Einwohner, die das Limit von 120 Mio überschreiten; (f) in der zweiten Übergangsphase wählen Argentinien und Brasilien lediglich ein Drittel der Differenz, die zwischen dem Minimum von 18 und dem ihnen jeweils zustehenden Maximum an Sitzen besteht; (g) die Zusammensetzung des Parlaments ändert sich nach Maßgabe des Bevölkerungswachstums während 4 Legislativperioden, d.h. innerhalb von 16 Jahren und zwar auf der Basis der von der ECLA/CEPAL zur Verfügung gestellten demographischen Daten; Diese Änderung bedarf neuerlich eines eigenen Beschlusses des CMC auf Antrag des Parlaments mit qualifizierter Mehrheit.

<sup>68</sup> Text des „Acuerdo Político“ im Anhang zu den Decisiones del Parlamento del MERCOSUR sobre proporcionalidad de su integración, vom 8. Mai 2009; <http://www.mercosur.coop/recm/spip.php?article510>.

<sup>69</sup> „Acuerdo histórico: El Parlamento del MERCOSUR tendrá una nueva integración“; vgl. Decisiones del Parlamento (Fn. 68).

<sup>70</sup> Antrag No. AE/VI/SO/2007/No 47.

Auf der Basis dieser Gewichtungen haben Argentinien und Brasilien während der zweiten Übergangsphase (2011-2014) zunächst je 26 (29%) und 37 (47%) Abgeordnete auszuwählen, die dann ab dem 1. Januar 2015 auf 43 (28%) bzw 75 Abg (48%) aufzustocken sind. Paraguay und Uruguay verfügen hingegen jeweils nur über 18 Abg (12%). In Summe wird das Parlament des MERCOSUR dann in der zweiten Übergangsperiode über 99 und ab dem Jahr 2015 über insgesamt 154 Abgeordnete verfügen. Das Problem des bereits jetzt im Parlament mit Sitz aber ohne Stimme vertretenen Beitrittsbewerbers Venezuela<sup>71</sup> wurde dahingehend gelöst, dass für alle neu beitretenden Drittstaaten verfügt wird, dass diese mit derjenigen Sitzzahl zu rechnen haben, die sich aus der vorstehenden Gewichtungstabelle ergibt. Nachdem diese Zuteilung Platz gegriffen hat, komplettieren Argentinien und Brasilien die definitive Endsumme der Parlamentarier im Zuge der nächsten Wahlen zum Parlament des MERCOSUR.<sup>72</sup> Diese Vorschläge des Parlaments müssen aber noch durch einen Beschluss des Rates des Gemeinsamen Marktes (CMC) sanktioniert werden, wie dies in den Übergangsbestimmungen im Anhang zum Gründungsprotokoll ja vorgesehen ist.

Über all diesen technischen Details der Beschickung des Parlaments darf aber nicht vergessen werden, darauf hinzuweisen, dass die Kompetenzausstattung des Parlaments des MERCOSUR ausgesprochen schwach ausgefallen ist. Gem. Art. 4 Gründungsprotokoll kommen dem Parlament neben repräsentativen im Grunde nur beratende und kontrollierende Kompetenzen zu, wobei neben der (politischen) Rechtmäßigkeitskontrolle auch an die Überwachung der demokratischen Einrichtungen in den einzelnen Mitgliedstaaten – auf der Basis des „Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR“<sup>73</sup> – gedacht ist. Über Legislativkompetenzen verfügt das Parlament nicht einmal im Ansatz, wenngleich eine diesbezügliche Ausweitung der Zuständigkeiten mehr und mehr gefordert wird.

#### IV. Ständiges Revisionsgericht

Im Schoß des am 13. August 2004 eingerichteten Ständigen Revisionsgerichts (Tribunal Permanente de Revisión, TPR) im MERCOSUR wurden im Jahre 2007 zwei wegweisende Verfahren abgeführt, die zu einer Reihe von Rechtsfragen Anlass geben. Zum einen handelt es sich dabei um das erste *Vorabentscheidungsverfahren*, das bisher vom TPR verhandelt wurde, und zum anderen um die Ausgestaltung und den Umfang der *Retorsionsmaßnahmen* im Falle einer Nichtbefolgung eines verurteilenden Erkenntnisses des TPR.

<sup>71</sup> Vgl. dazu die Ausführungen oben Fn. 3.

<sup>72</sup> Art. 5 der „Politischen Übereinkunft“ (Fn.68).

<sup>73</sup> Vgl. dazu *Hummer, Waldemar*, El „diálogo político“ y el „compromiso democrático“ en las zonas de integración económica en América Latina ¿Copia fiel de la experiencia europea o concepto genuino?, in: *Drnas de Clément, Zlata/Lerner, Marcelo* (Hrsg.), *Estudios de Derecho Internacional en Homenaje al Profesor Ernesto J. Rey Caro* (2002), S. 1241 ff.

## 1. Vorabentscheidungsverfahren

### a) Allgemein

Im Rahmen lateinamerikanischer Integrationszonen greift man des Öfteren auf die im Zuge der europäischen Integration gewonnene Erfahrung zurück und übernimmt einzelne ihrer Instrumente. Besonders markant ist eine solche institutionell/prozedurale „Anleihe“ im Bereich des sogenannten „Vorabentscheidungsverfahrens“ zu beobachten, das sowohl in das Verfahren des Gerichts der Anden-Gemeinschaft, mit Sitz in Quito/Ecuador, als auch in das des Ständigen Revisionsgerichts im MERCOSUR, mit Sitz in Asunción/Paraguay übernommen wurde. Mit ein Grund für die Einrichtung eines Vorabentscheidungsverfahrens ist der bereits vorstehend erwähnte Umstand, dass die Richter aller Instanzen in den vier Mitgliedstaaten des MERCOSUR bis heute nachweislich mehr als 1.000 (sic) Urteile gefällt haben, die mehr oder weniger unmittelbaren Bezug zum Integrationsrecht des MERCOSUR haben, woraus die Notwendigkeit der Abgleichung der dabei vorgenommenen (divergierenden) Interpretationen des MERCOSUR-Rechts – und zwar sowohl des Primär- als auch des Sekundärrechts<sup>74</sup> – unmittelbar ersichtlich ist.

Im Recht der europäischen Integration existiert ein „Vorabentscheidungsverfahren“ – zur Zeit noch in Art. 234 EGV, nach dem Inkrafttreten des Vertrages vom Lissabon am 1. Dezember 2009<sup>75</sup> aber in Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV)<sup>76</sup> verankert<sup>77</sup> – das erstmals im Jahre 1962<sup>78</sup> eingesetzt wurde und in der Folge immer stärker an Bedeutung gewonnen hat. Zur Zeit nehmen die „Vorabentscheidungsverfahren“ mit 47% numerisch beinahe die Hälfte aller Rechtssachen vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) und mehr als 90% aller Causen vor dem Gericht der Anden-Gemeinschaft<sup>79</sup> ein. Das „Vorabentscheidungsverfahren“ gibt dem Gerichtshof der (neuen) EU die Möglichkeit, das ihm gem. Art. 19 Abs 1 EUV zustehende *Auslegungsmonopol* für alle Fragen des Gemeinschaftsrechts zu verwirklichen. Dabei handelt es sich um ein Inzidentverfahren, in dem – als *prozessuales Zwischenverfahren* – die vom nationalen Richter formulierten Rechtsfragen betreffend die Auslegung und/oder Gültigkeit des Gemein-

<sup>74</sup> Laut *Perotti, Alejandro*, El Mercosur „de los Jueces“, mercosur abc-entrevistas, vom 24. April 2008, machen diese beiden Rechtsmassen in Summe ca. 1.700 Rechtsakte aus.

<sup>75</sup> Vgl. dazu *Hummer, Waldemar*, Von der „Verstaatlichung“ der EU durch den Verfassungs-Vertrag (2004) zu ihrer „Entstaatlichung“ durch den Vertrag von Lissabon (2007). Das Scheitern des „Verfassungs-Konzepts“, in: *Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter* (Hrsg.), Der Vertrag von Lissabon (2009), S. 19 ff.; *Hummer, Waldemar*, Zum weiteren Schicksal des Vertrages von Lissabon, op. cit., S. 471 ff.

<sup>76</sup> ABl. 2008, C 115, S. 47 ff. (164).

<sup>77</sup> Vgl. dazu *Obwexer, Walter*, Gerichtssystem und Rechtsschutz, in: *Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter* (Hrsg.), Der Vertrag von Lissabon (2009), S. 238 ff. (264 ff.).

<sup>78</sup> EuGH, Rs. 13/61, *De Geus/Bosch, van Rijn*, Slg. 1962, S. 97 ff.

<sup>79</sup> Vgl. dazu *Perotti* (Fn. 74); auch *Perotti, Alejandro*, ¿Qué está pasando en el „otro“ MERCOSUR?: hoy, las Opiniones Consultivas, mercosur abc, del 29. November 2007.



schaftsrechts vom EuGH in Form eines Urteils – und nicht etwa in der eines bloßen Rechtsgutachtens – verbindlich entschieden werden.<sup>80</sup> Das „Vorabentscheidungsverfahren“ dient damit vor allem zur Sicherung einer einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, unbeschadet der unterschiedlichen Gerichtsorganisation, der Rechtskultur und der Ausbildung der Richter. Im Laufe der Zeit wurde dieses Verfahren aber auch verstärkt als Instrument des Individualrechtsschutzes gegen ansonsten nicht bekämpfbare Rechtsverletzungen durch den eigenen Heimatstaat eingesetzt.

Aus eben dieser Überlegung heraus wurde dieses Verfahren durch Art. 3 des Protokolls von Olivos (*Protocolo de Olivos*, PO) vom 18. Februar 2002 auch grundsätzlich in den MERCOSUR übernommen und durch die Decisión No. 37/03 des CMC – das „*Reglamento del Protocolo de Olivos*“ – weiter ausgestaltet. In dessen Art. 3 sind drei Gruppen von *Aktivlegitimierten* genannt, die ein Vorabentscheidungsverfahren vor dem TPR anregen können, nämlich (a) alle Mitgliedstaaten des MERCOSUR gemeinsam, (b) Organe des MERCOSUR, die über eine eigene Entscheidungsbefugnis verfügen sowie (c) Höchstgerichte der Mitgliedstaaten; dazu kommt aber noch (d) das Parlament des MERCOSUR.<sup>81</sup>

*Inhaltlich* haben sich die Vorabentscheidungsersuchen gem. Art. 4 des Reglamento auf die Interpretation von Rechtsfragen in Bezug auf das Primär- und Sekundärrecht im MERCOSUR zu beschränken<sup>82</sup> und müssen für den Ausgangsrechtsfall „entscheidungsrelevant“ sein. Vorabentscheidungsersuchen müssen stets vom Plenum der fünf Richter im TPR entschieden werden, das allerdings gem. Art. 6 des Reglamento für die Aufbereitung der Rechtssache einen Berichterstatter einsetzen kann, der – im Falle der Nichteinigung der Richter auf einen Berichterstatter – vom Präsidenten durch Losentscheid bestimmt wird.

Nach dem Eingang des Vorabentscheidungsersuchens und der Bestimmung des Berichterstatters wird gem. Art. 12 des Reglamento die Zulässigkeit des Ersuchens geprüft. Nach der Zulässigkeitsentscheidung des Vorabentscheidungsersuchens bleiben dem TPR gem. Art. 7 des Reglamento maximal 45 Tage, um seine „*Opinión Consultiva*“ zu erlassen, wobei allerdings die Kontaktnahme mit dem Gerichtshof per Fax und e-mail zulässig ist. Gem. Art. 9 des Reglamento sind sowohl „*separate*“- als auch „*dissenting- opinions*“ zugelassen. Die Vorabentscheidungen sind gem. Art. 11 des Reglamento *nicht verbindlich*.<sup>83</sup> Sie müssen im Amtsblatt des MERCOSUR (*Diario Oficial*) veröffentlicht werden. In Aus-

<sup>80</sup> Vgl. dazu *Schweitzer, Michael/Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter*, *Europarecht* (2007), S. 226 ff.

<sup>81</sup> Gem. Art. 13 des Gründungsprotokolls des Parlaments iVm der Decisión No 23/05 des CMC ist das Parlament berechtigt, vom TPR „*Opiniones Consultivas*“ zu erbitten.

<sup>82</sup> Dementsprechend umfassen sie grundsätzlich nicht die Beziehungen zwischen dem Recht des MERCOSUR oder völkerrechtlicher Verträge der Mitgliedstaaten des MERCOSUR und den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, wie dies eigentlich im nachstehend angeführten ersten Vorabentscheidungsersuchen TPR/OC1/2007 der Fall war.

<sup>83</sup> „*Las opiniones consultivas emitidas por el TPR no serán vinculantes ni obligatorias*“ (Art. 11 del Reglamento del Protocolo de Olivos).

führung von Art. 3 der Decisión No. 37/03 wurden vom CMC durch die Decisión No 02/07 (erst) im Jänner 2007<sup>84</sup> die *Verfahrensbestimmungen* (Reglamento del Procedimiento para la solicitud de Opiniones Consultivas al TPR por los Tribunales de Justicia de los Estados Partes del MERCOSUR) näher spezifiziert.<sup>85</sup>

Gem. Art. 1 Abs. 2 der Decisión No 02/07 des CMC iVm Art. 4 des Reglamento hat jedes Höchstgericht der einzelnen Mitgliedstaaten<sup>86</sup> im Einzugsbereich seiner Zuständigkeit interne Verfahrensregeln für die Einbringung eines Vorabentscheidungsersuchens festzulegen. Dieser Verpflichtung ist als erstes Höchstgericht der Oberste Gerichtshof (Suprema Corte de Justicia) Uruguays nachgekommen, der durch seine Acordada No. 7.604 vom 24. August 2007<sup>87</sup> die entsprechenden Voraussetzungen dafür geschaffen hat. Da Art. 2 der Decisión No 02/07 neben dem Obersten Gerichtshof Uruguays aber auch noch den Verwaltungsgerichtshof („Tribunal de lo Contencioso Administrativo“) als Höchstgericht benennt, stellt sich die interessante Frage, ob sich die erwähnte Acordada No. 7.604 auch auf das Verfahren zur Einbringung von Vorabentscheidungsersuchen im Einzugsbereich dieses Höchstgerichtes bezieht oder nicht. Am 18. Juni 2008 folgte der Oberste Gerichtshof Argentiniens mit der Acordada No. 13/08 diesem Beispiel und gab sich die entsprechenden Verfahrensbestimmungen.<sup>88</sup> Das Oberste Gericht Paraguays erließ am 11. November 2008 die entsprechende Acordada No 549, die in Verbindung mit der Acordada No 533 zu interpretieren ist.<sup>89</sup> Was hingegen die in diesem Zusammenhang auftauchende Frage betrifft, ob – trotz bisherigem Nichterlass der erforderlichen Verfahrensregelungen durch alle Höchstgerichte<sup>90</sup> – Gerichte der anderen Mitgliedstaaten des MERCOSUR Vorabentscheidungsersuchen einbringen können oder nicht, ist die einschlägige Literatur der Ansicht, dass dies

<sup>84</sup> *Perotti* (oben Fn. 74) weist zurecht darauf hin, dass dies nur auf Druck der im Ständigen Forum der Höchstgerichte im MERCOSUR versammelten Höchststrichter möglich war.

<sup>85</sup> Vgl. *López Bravo, Alfredo*, Primera opinión consultiva del Tribunal Permanente de Justicia del MERCOSUR, in: mercosur abc/derecho mercosurabc vom 24. Mai 2007; *Perotti, Alejandro*, ¿Qué está pasando en el „otro“ MERCOSUR?: hoy, las Opiniones Consultivas, in: Temas del Cono Sur No. 41, octubre 2007 und in Kurzfassung in: mercosur abc-derecho mercosurabc, vom 29. November 2007.

<sup>86</sup> Das sind die Corte Suprema de Justicia de la Nación, Argentina; die Corte Suprema de Justicia, Paraguay; das Supremo Tribunal Federal, Brasil und die Suprema Corte de Justicia sowie das Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Uruguay.

<sup>87</sup> Reglamentación del procedimiento para solicitar opiniones consultivas al Tribunal Permanente del Mercosur; Poder Judicial Servicios Administrativos de la República Oriental del Uruguay, Circular No. 86/2007; Diario Oficial vom 3. September 2007, No. 27.313, S. 443-A.

<sup>88</sup> Reglas para el trámite interno previo a la remisión de las solicitudes de opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR.

<sup>89</sup> Vgl. dazu den Vortrag des Präsidenten des TPR, Prof. *João Grandino Rodas*, in Brasilia vom 22. November 2008 zum Thema: „La Competencia del Tribunal Permanente de Revisión para emitir Opiniones Consultivas, Manuskript, S. 7.

<sup>90</sup> Das Höchstgericht Brasiliens hat bisher noch keine entsprechende Acordada erlassen.

ohne weiteres möglich ist, da das Fehlen von Verfahrensbestimmungen die Ausübung eines Rechtes nicht behindert.<sup>91</sup>

Das Verfahren der Einholung einer „*Opinión Consultiva*“ des TPR ist im Gegensatz zum „*Vorabentscheidungsverfahren*“ des Art. 267 AEUV allerdings unterschiedlich ausgestaltet. Es handelt sich dabei nämlich um das Ersuchen der Erstellung einer (bloß) gutachtlichen Äußerung („*opinión consultiva*“) seitens des TPR und nicht um ein (verbindliches) Urteil desselben, wie dies bei seinem europäischen Vorbild der „*Vorabentscheidung*“ der Fall ist. Besonders auffällig ist dabei aber der Umstand, dass damit einem im Grunde nicht-ständig eingerichteten bloßen (Schieds-)Gericht, wie dem TPR, eine gutachtliche Kompetenz übertragen wurde. Des Weiteren verdient der Umstand Beachtung, dass durch Art. 9 der *Décisión No 2/07* den gemeinschaftlich agierenden Mitgliedstaaten gleichsam die Stellung eines „*amicus curiae*“ eingeräumt wird, können sie doch – allerdings lediglich zur Information des TPR und ohne dieses durch ihre Rechtsansicht auch nur im Geringsten zu binden – innerhalb von 15 Tagen nach Eingang des Vorabentscheidungsersuchens beim TPR eigene Schriftsätze einbringen, in denen sie die Rechtsfragen der erbetenen Vorabentscheidung aus ihrer Sicht rechtsdogmatisch aufbereiten.

#### b) Erste „Vorabentscheidungen“ des Ständigen Revisionsgerichts im MERCOSUR

Das Gutachtensverfahren fand bereits 2007 eine erste Anwendung, die vom Präsidenten des TPR als „*Zäsur*“ in der Judikatur seines Gerichtshofes bezeichnet wurde<sup>92</sup>. Zwischenzeitlich folgten 2009 zwei weitere Verfahren. Am 3. April 2007 erließ das TPR in der Rechtsache *Norte S.A. Imp.-Exp. c/Laboratorios Northia Sociedad Anónima, Comercial, Industrial, Financiera, Inmobiliaria y Agropecuaria s/Indemnización de Daños y Perjuicios y Lucro Cesante*<sup>93</sup> sein erstes Rechtsgutachten No 1/2007, das vom Obersten Gerichtshof Paraguays<sup>94</sup> im Dezember 2006 erbeten worden war. Bei diesem Vorabentscheidungsersuchen, das interessanterweise zu einem Zeitpunkt eingebracht wurde, zu dem – wie vorstehend bereits erwähnt – das Verfahren über die Behandlung von Vorabentscheidungen durch die *Decisión Nr. 02/07* des CMC noch gar nicht ausformuliert worden war, handelte es sich um die Anwendung des „*Protokolls von Buenos Aires über die internationale Zuständigkeit in Angelegenheiten von (zivilrechtlichen) Verträgen*“ (1994)<sup>95</sup>. In concreto

<sup>91</sup> *Perotti* (oben Fn. 74); *ders.*, Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho en el Mercosur, 2007.

<sup>92</sup> „... se trata de un verdadero hito en la historia del sistema de solución de controversias del Mercosur y del propio Tribunal“; Vortrag von *Grandino Rodas* (Fn. 89), S. 8.

<sup>93</sup> Asunto TPR/OC1/2007, BOM No. OO; <http://www.mercosur.int/msweb/>

<sup>94</sup> Zunächst kam das Ersuchen irrigerweise vom paraguayischen Außenministerium an den TPR, wurde danach aber richtigerweise vom Obersten Gerichtshof Paraguays – über das „Technische Sekretariat“ des MERCOSUR – an den TPR gestellt.

<sup>95</sup> „Protocolo sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual“, *Decisión* des CMC Nr. 1/94, unterzeichnet in Buenos Aires am 5. August 1994; englischer Text: 36 ILM (1997), S. 1263 ff.;

ging es dabei um eine vor einem paraguayischen Gericht<sup>96</sup> ausgetragene handelsrechtliche Streitigkeit, bei der die Zuständigkeit desselben in Diskussion stand, da die Möglichkeit der Wahl des Gerichtsstandes durch Einvernehmen der Parteien aufgrund des Protokolls von Buenos Aires (1994) mit dem paraguayischen Gesetz 194/93 kollidierte, das die Unabdingbarkeit des nationalen Gesetzes durch Parteiendisposition vorsah. Auf Ersuchen einer Partei legte die Richterin dem TPR diesen Streitfall zur Vorabentscheidung vor.<sup>97</sup>

An dieser Entscheidung des TPR sind vor allem zwei Dinge bemerkenswert. Zum einen stellte das TPR einstimmig fest, seine gutachtliche Kompetenz als „*interpretación prejudicial consultiva*“<sup>98</sup> zu verstehen, was das Gutachtensverfahren – nicht nur sprachlich – in eine (noch) größere Nähe zum Vorabentscheidungsverfahren gem. Art. 267 AEUV rückt. Damit kam das TPR in der Folge aber konsequenterweise, allerdings nur mehr mehrheitlich, auch zu der weiteren Aussage, dass seine Gutachten an sich *verbindlichen* Charakter haben müssten. Mit dieser an den Vorabentscheidungsverfahren in der EG und in der „Anden-Gemeinschaft“ orientierten Feststellung setzt sich das TPR aber über den Wortlaut des vorerwähnten Art. 11 des Reglamento hinweg, der ausdrücklich von einem bloß *unverbindlichen* Charakter der Rechtsgutachten spricht.<sup>99</sup> Korrekterweise hätte das TPR einen solchen „Änderungswunsch“ über das „Technische Sekretariat“ des MERCOSUR an den CMC herantragen müssen.<sup>100</sup> Zum anderen setzte sich das TPR in seiner *Opinión Consultiva* erneut mit der Frage des *Vorrangs* (*primacía*) des MERCOSUR-Rechts vor dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten auseinander, wie es dies bereits in seinem *Laudo No 1/2007* getan hatte.

Am 24. April 2009 hatte das TPR über das zweite ihm vorgelegte Vorabentscheidungsersuchen zu befinden, das ihm dieses mal vom Obersten Gerichtshof Uruguays vorgelegt wurde. Es handelte sich dabei um die Rechtssache *Sucesión Carlos Schneck y otros c/Ministerio de Economía y Finanzas y otros. Cobro de Pesos*, die vom Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 1º Turno an den Obersten Gerichtshof Uruguays herangezogen wurde. In diesem Streitfall ging es darum, ob drei uruguayische Unternehmen<sup>101</sup> zurecht von den uruguayischen Steuerbehörden mit der Abgabe „*tasa consular*“ belegt wurden, oder ob dieser Vorgang gegen eine Norm des MERCOSUR verstieß, die den

vgl. dazu *Kleinheisterkamp, Jan*, Conflict of Treaties on International Arbitration in the Southern Cone, in: Kleinheisterkamp/Lorenzo Idiarte (Hrsg), *Avances del Derecho Internacional Privado en América latina, Liber Amicorum Jürgen Samtleben* (2002), S. 691 ff.

<sup>96</sup> Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Primer Turno de Asunción, República del Paraguay.

<sup>97</sup> Vgl. dazu die Bemerkung unten Fn. 103.

<sup>98</sup> Punkt 1 des TPR/OC1/2007 (unten Fn.102).

<sup>99</sup> Vgl. *López Bravo* (Fn. 85).

<sup>100</sup> Vgl. DEC/CMC/30/02.

<sup>101</sup> Neben der Firma *Sucesión Carlos Schneck* handelte es sich um die beiden weiteren Firmen *Galisur S.A.* und *CESIM Co Ltda.*

Abbau von (steuerlichen) Abgaben (tributo) und sonstigen Beschränkungen auf den innergemeinschaftlichen Warenverkehr verlangte. In seiner *Opinión Consultiva No 1/2008* betonte das TPR einmal mehr den *Vorrang* des MERCOSUR-Rechts vor jedwedem entgegenstehenden nationalen Recht der Mitgliedstaaten (Erwägungsgrund No 31), legte dem nationalen Richter aber nahe, zunächst einmal zu prüfen, „de si el tributo era una tasa o un impuesto“ (sic).<sup>102</sup>

Am 6. Oktober 2009 entschied der Oberste Gerichtshof Argentiniens – allerdings nur mit Mehrheit<sup>103</sup> – das erste Vorabentscheidungsersuchen Argentiniens in der Rechtssache „*Sancor C.U.L. (TF 18476-A) c/D.G.A.*“.<sup>104</sup> an den TPR heranzutragen, bei der es meritorisch um die Vereinbarkeit des argentinischen Exportregimes gem. Resolución 11/02 del Ministerio de Economía – konkret den Export von argentinischen Milchprodukten und Mineralwässern nach Brasilien und Paraguay betreffend – mit den Art. 1 und 5 des Vertrages von Asunción (1991) sowie den Art. 1 und 2 dessen Annexes (Handelspolitisches Liberalisierungsprogramm – Prinzip des freien Warenverkehrs) ging.<sup>105</sup> Dem Ausgang dieses dritten Vorabentscheidungsverfahrens kann mit Interesse entgegengesehen werden.

## 2. Zur Verhältnismäßigkeit von (retorsiv) verhängten Zwangsmaßnahmen

### a) Allgemein

Da es sich beim MERCOSUR, wie bei jeder internationalen Organisation, um ein sogenanntes „self contained regime“ handelt, das an sich juristisch „selbstgenügsam“ konzipiert ist, gehen die eigenen Bestimmungen den allgemeinen völkerrechtlichen Regelungen als *leges speciales* vor. Dementsprechend kann es auch – wegen des Fehlens eines effektiven Rechtsdurchsetzungsmechanismus im MERCOSUR<sup>106</sup> – zum Rekurs auf das „Talionsprin-

<sup>102</sup> Dazu *Perotti, Alejandro*, El Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR requerido por una OP, mercosur abc, vom 21. Mai 2009.

<sup>103</sup> Die Höchstrichter *Ricardo Luis Lorenzetti, Enrique Santiago Petracchi, Juan Carlos Maqueda, E. Raúl Zaffaroni und Carmen M. Argibay* stimmten zu, es dissentierte die Vizepräsidentin *Elena I. Highton de Nolasco*.

<sup>104</sup> Procuración General de la Nación, Suprema Corte, 1. April 2008, S. 346. XLIII; Berichterstatter *Esteban Righi*.

<sup>105</sup> Die Vorlagefrage lautete: „¿El Tratado de Asunción impone a los Estados miembros del MERCOSUR la obligación de abstenerse de establecer derechos a la exportación de mercaderías originarias de uno de ellos y destinadas a otros Estados miembros?; vgl. dazu La primera opinión consultiva de un tribunal argentino, mercosur abc, derecho mercosurabc, vom 7. Oktober 2009.

<sup>106</sup> Vgl. dazu die in der (alten) EU bestehende Möglichkeit, dass ein Mitgliedstaat, der ein verurteilendes Erkenntnis des EuGH in einem Aufsichts- bzw. Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 226 bzw. 227 EGV nicht befolgt, in einem zweiten Aufsichtsverfahren vor dem EuGH gem. Art. 228 Abs. 2 EGV zur Zahlung eines Pauschalbetrages und eines Zwangsgeldes verurteilt werden kann. Dabei schlägt die Europäische Kommission dem EuGH die Höhe des Pauschalbetrages bzw. Zwangsgelds vor (vgl. dazu SEK(2005) 1658 endg.). Bisher kam es vor dem EuGH bereits in sechs Fällen zu einer Verurteilung von Mitgliedstaaten nach Art. 228 EGV; vgl. *Schweitzer/Hummer/Obwexer* (oben Fn. 80), S. 137 f. (Rdnr. 483) und S. 211 f. (Rdnr. 768 ff.); im Übrigen

zip“ kommen, das es dem in seinen Rechten verletzten Staat ermöglicht, sich vom Verletzer retorsiv Genugtuung oder Schadensersatz zu verschaffen. Ganz in diesem Sinne sieht Art. 31 des Protokolls von Olivos („Protocolo de Olivos, PO) (2002)<sup>107</sup> auch vor, dass die in einem Schiedsspruch vor einem „Ad hoc-Schiedsgericht“ im MERCOSUR obsiegende Partei im Falle einer etwaigen Nicht- oder Mindererfüllung des Schiedsspruches durch die verurteilte Streitpartei gegenüber dieser retorsiv „kompensatorische Maßnahmen“ („medidas compensatorias“) temporärer Natur ergreifen kann. Dabei ist – wie dies das TPR in seinem Laudo No 1/2007 in seinem Resumée ausführt<sup>108</sup> – sowohl auf den „wirtschaftlichen“ als auch auf den „institutionellen“ Schaden Bedacht zu nehmen, der durch die Nicht- bzw. Mindererfüllung des Schiedsspruches durch die verurteilte Streitpartei entstanden ist.

Sollte die von den „kompensatorischen Maßnahmen“ getroffene verpflichtete Partei diese für „überschießend“, d.h. nicht für „verhältnismässig“, halten, kann sie gem. Art. 32 Abs. 2 PO innerhalb von 15 Tagen nach Verhängung derselben entweder ein Ad hoc-Schiedsgericht im MERCOSUR (Tribunal ad hoc, TAH) oder das Ständige Revisionsgericht im MERCOSUR (Tribunal Permanente de Revisión, TPR) damit befassen, wobei diese (Schieds-)Gerichte innerhalb eines Zeitraums von 30 Tagen nach deren Konstituierung (TAH) bzw. Befassung (TPR) verpflichtend zu entscheiden haben.

Um die „Verhältnismäßigkeit“ der verhängten „kompensatorischen Maßnahmen“ bewerten zu können,<sup>109</sup> gibt in diesem Zusammenhang Art. 32 Abs. 2 lit. ii) PO ua folgende Kriterien vor: (a) das Volumen oder der Wert des Handels im betroffenen Sektor sowie (b) jeder andere wirtschaftliche Nachteil, der der Ausgestaltung des Umfangs oder des Niveaus der „kompensatorischen Maßnahmen“ zugrunde gelegt wurde. Einem entsprechend „korrigierenden“ Erkenntnis des Gerichts hat der die „kompensatorischen“ Maßnahmen verhängende Staat innerhalb von 10 Tagen nachzukommen. Der nachstehend dargestellte Schiedsspruch No 1/2007 des TPR vom 8. Juni 2007 legt diesbezüglich erstmals Kriterien für die Beurteilung der „Verhältnismäßigkeit“ von retorsiv ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen bei Nichtbefolgung eines Schiedsspruches fest.<sup>110</sup>

#### b) Die argentinische Importsperre für runderneuerte Reifen aus Uruguay

Auf der LVI. Sitzung der „Gruppe Gemeinsamer Markt“ (Grupo Mercado Común, GMC) in Río de Janeiro vom 25. und 26. November 2004 kündigte Uruguay erstmals an, gegen

verweist der Laudo Nr. 1/2007 des TPR in seinen Erwägungsgründen Nr. 10.1.-10.3. selbst auf diese Judikatur des EuGH.

<sup>107</sup> Vgl. dazu oben Fn. 48.

<sup>108</sup> Vgl. dazu unten Fn. 125.

<sup>109</sup> Für das Prinzip der „Verhältnismäßigkeit“ im Rahmen der WTO siehe *Andenas, Mads/Zleptnig, Stefan*, Proportionality: WTO-Law: In Comparative Perspective, in: *Texas International Law Journal* 3/2007, S. 371 ff.; vgl. dazu auch nachstehend auf S. ???.

<sup>110</sup> Vgl. dazu *López Bravo, Alfredo*, El reciente laudo del Tribunal Permanente de Justicia del Mercosur, in: *derecho mercosurabc* vom 9. August 2007; *Cárdenas, Emilio*, Un revés en el MERCOSUR, *La Nación* (Buenos Aires) vom 11. August 2007.

die argentinische Importbeschränkung uruguayischer runderneuerter Reifen (neumáticos remodelados) durch das argentinische Gesetz Nr. 25.626 vorgehen zu wollen. Mit diplomatischer Note Nr. 2388/2004 verlangte Uruguay in der Folge die in den Art. 4 und 5 des Protokolls von Olivos (PO) vorgesehenen Direktverhandlungen zwischen den Streitparteien, auf die Argentinien mit Note SCREI No. 888/2004 vom 10. Dezember 2004 zustimmend antwortete. In der Folge fand am 23. Dezember 2004 in Buenos Aires das erste Zusammentreffen beider Streitparteien statt, auf dem die gegenseitigen Standpunkte ausgetauscht wurden. Da in den Direktgesprächen keine Einigung erzielt werden konnte, setzte Uruguay mit Note No 130/2005 vom 23. Februar 2005 den Mechanismus der Streitbeilegung im MERCOSUR auf der Basis des Kap. VI des PO in Gang.

Das von den Streitparteien vereinbarte Ad hoc-Schiedsgericht konstituierte sich am 19. August 2005 am Sitz des Verwaltungssekretariats des MERCOSUR in Montevideo und beschloss bei dieser Gelegenheit seine Verfahrensordnung. Am 11. Oktober 2005 kam es zur ersten mündlichen Verhandlung, in der Uruguay ua ausführte, dass es vor dem Erlass des argentinischen Importverbotsgesetzes Nr. 25.626 vom 9. August 2002<sup>111</sup>, das am 17. August 2002 in Kraft getreten war, problemlos „runderneuerte“ Reifen nach Argentinien exportieren konnte, da lediglich der Import von „gebrauchten“ Reifen untersagt war. Da runderneuerte Reifen praktisch als neuwertig anzusehen sind, treffen auf sie nicht die in Art. 50 des Vertrags von Montevideo (1980)<sup>112</sup> zur Gründung der ALADI als Ausnahmen vom Prinzip der Warenverkehrsfreiheit formulierten Gründe der Sicherheit (Art. 50 lit. b) oder des Schutzes des Lebens und der Gesundheit von Personen, Tieren und Pflanzen (Art. 50 lit. d) zu. Zum einen sind runderneuerte Reifen (fast) so sicher wie neue Reifen und zum anderen haben sie eine (fast) so lange Lebensdauer wie diese, sodass sie nicht – wie gebrauchte Reifen – früher der Abfallverwertung zugeführt werden müssen und damit ein Umweltproblem darstellen können. Im übrigen habe schon einmal ein Ad hoc-Schiedsgericht in einer ganz ähnlichen Fallkonstellation – es handelte sich dabei um den Schiedsspruch eines Ad hoc-Schiedsgerichts im MERCOSUR vom 9. Jänner 2002 in der verwandten Rechtssache *Uruguay gegen Brasilien*, ebenfalls wegen des Einfuhrverbots runderneuerter Reifen<sup>113</sup> – eine nationale Einfuhrbeschränkung<sup>114</sup> für inkompatibel mit der Warenverkehrsfreiheit im MERCOSUR erklärt. Nach Auffassung Argentiniens sind runderneuerte Reifen ein Umweltproblem, da sie nicht immer sachgerecht entsorgt werden, aber

<sup>111</sup> Veröffentlicht in: Boletín Oficial del 9 de agosto de 2002.

<sup>112</sup> BID/INTAL (Hrsg.), Integración latinoamericana No. 47, junio de 1980, S. 4 ff.

<sup>113</sup> Laudo VI, Laudo del Tribunal ad hoc del MERCOSUR en la controversia sobre prohibición de importación de neumáticos remodelados (remolded) procedentes de Uruguay, 9 de enero de 2002; vgl. dazu die Urteilsbesprechung von *Zlata Drnas de Clément* in: Cuaderno de Derecho Internacional Número I, Instituto de Derecho Internacional y Derecho de la Integración, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Doctrina jurisprudencial de los laudos arbitrales del MERCOSUR, Córdoba 2004, S. 64 ff.

<sup>114</sup> Hier war es die brasilianische Portaria da Secretaria de Comércio Exterior da Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX) 8/00, vom 25. September 2000.

auch sachgerecht entsorgt ökologische Probleme verursachen. Gerade dafür sehe Art. 50 lit. d) ALADI-Vertrag eine Schutzklausel zugunsten des Lebens und der Gesundheit von Personen, Tieren und Pflanzen vor, ebenso wie zB auch in Art. 30 EGV(alt)<sup>115</sup> oder in Art. XX lit. b) GATT '94.<sup>116</sup>

Am 25. Oktober 2005 erklärte das Schiedsgericht (mehrheitlich) das argentinische Gesetz No. 25.626 für vereinbar mit den warenverkehrsrechtlichen Bestimmungen des Vertrages von Montevideo und dessen Annex I: Trotz der restriktiven Interpretation von Ausnahmetatbeständen – könnten Umweltschutzaspekte Ausnahmen vom allgemeinen Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit rechtfertigen.

c) Die Revision des Schiedsspruchs durch das Ständige Revisionsgericht

Gegen diesen Schiedsspruch rekurrierte Uruguay am 9. November 2005 beim Ständigen Revisionsgericht im MERCOSUR (TPR), der gem. Art. 17 Abs. 2 PO nur Rechtsfragen entscheidet. Unter mehrfachem Bezug auf die einschlägige Judikatur des EuGH (sic)<sup>117</sup> – ohne diesen rechtsdogmatisch aber auch nur im Geringsten zu begründen (!)<sup>118</sup> – kritisierte das TPR den Schiedsspruch des Ad hoc-Schiedsgerichts im MERCOSUR scharf und wies darauf hin, dass die Ausnahmetatbestände vom Prinzip des freien Warenverkehrs – so wie hier der Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen gem. Art. 50 lit. d) ALADI-Vertrag – eng zu verstehen sind und damit nicht gleich gewichtet werden können, wie das grundlegende Prinzip der Warenverkehrsfreiheit an sich. Solange der Gesundheitsschutz auch auf eine andere Weise – die nämlich den Warenverkehr weniger behindert – erreicht werden könne, ist zunächst diese (schonendere) Vorgangsweise zu wählen.

In seinem (mehrheitlich ergangenen) Schiedsspruch No. 1/2005 vom 20. Dezember 2005<sup>119</sup> hob das TPR den Schiedsspruch des Ad hoc-Schiedsgerichts auf, erklärte das argentinische Gesetz No. 25.626 vom 9. August 2002 als mit der Warenverkehrsfreiheit im

<sup>115</sup> Vgl. dazu *Schweitzer/Hummer/Obwexer* (Fn.80), S. 398 f. (Rdnr. 1410-1415).

<sup>116</sup> Vgl. *Hummer, W. / Weiss, F.*, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997), S. 773.

<sup>117</sup> Der Schiedsspruch No 1/2005 des TPR zitiert in diesem Zusammenhang mehrfach Schlussanträge der Generalanwälte sowie Urteile des EuGH in den Rs. 104/75, *De Peijper*, Slg. 1976, S. 613 ff.; Rs. 120/78, *Cassis de Dijon*, Slg. 1979, S. 649 ff.; Rs. C-463/01, *Kommission/Deutschland*, Slg. 2004, S. I-11705 ff.; Rs. C-309/02, *Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co. und Spitz KG/Land Baden Württemberg*, Slg. 2004, S. I-11763 ff. und Rs. C-320/03, *Kommission/Österreich*, Slg. 2005, S. I-9871 ff..

<sup>118</sup> Das Ständige Revisionsgericht im MERCOSUR lässt es bei diesen Zitaten völlig offen, aus welchem Grund es auf diese Judikatur des EuGH rekurriert und diese gleichsam seinen Begründungserwägungen zugrundelegt. Die Gründe für diesen merkwürdigen "judicial restraint" sind bisher noch nicht näher untersucht worden.

<sup>119</sup> MERCOSUR, Tribunal Permanente de Revisión, Laudo No. 1/2005, Laudo del Tribunal Permanente de Revisión constituido para entender en el recurso de revisión presentado por la República Oriental del Uruguay contra el laudo arbitral del Tribunal Arbitral Ad hoc de fecha 25 de octubre de 2005 en la controversia „Prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes de Uruguay“, vom 20. Dezember 2005.



MERCOSUR für inkompatibel und forderte Argentinien auf, innerhalb von 120 Tagen den geforderten Rechtszustand herzustellen.

d) Zurückweisung des argentinischen Auslegungsbegehrens

Zu diesem Schiedsspruch des Ständigen Revisionsgerichts im MERCOSUR stellte Argentinien ein detailliertes Auslegungsbegehren, in dem es beinahe jeden Erwägungsgrund des Schiedsspruchs vom 20. Dezember 2005 neuerlich hinterfragte und insgesamt 31 neue Fragestellungen aufwarf. In seinem ergänzenden Schiedsspruch No. 1/2006 vom 13. Jänner 2006<sup>120</sup> wies das TPR das Interpretationsbegehren zurück und stellte fest, dass ein solches nur dazu diene, einzelne unklare Punkte in einem Urteil klarzustellen, nicht aber eine neuerliche Debatte über eine bereits entschiedene Streitsache auszulösen. Im Übrigen stehe es jeder Partei frei, ein Urteil eines (Schieds-)Gerichts zu kritisieren, nicht aber in der gegenständlichen Form eines „Auslegungsbegehrens“.

e) Verhängung retorsiver Ausgleichsmaßnahmen durch Uruguay

Da Argentinien trotz mehrfacher uruguayischer Aufforderungen dem Schiedsspruch des Ständigen Revisionstribunals nicht nachkam, erließ Uruguay am 17. April 2007 das Dekret 142/007,<sup>121</sup> das ab dem 18. April 2007 einen 16-prozentigen retorsiven Ausgleichszoll auf den Import argentinischer runderneuerter Reifen<sup>122</sup> verhängte. Als Rechtsgrundlage dafür fungierten die vorerwähnten Bestimmungen des Art. 31 und 32 PO, die die Verhängung „kompensatorischer Maßnahmen“ unter gewissen Voraussetzungen erlauben.

f) Das Urteil des Ständigen Revisionsgerichts

Argentinien brachte gegen diese retorsive Ausgleichsmaßnahme Uruguays in seiner Klage vom 3. Mai 2007 ua vor, dass sie „unverhältnismäßig“ sei und daher nicht den Vorgaben des Art. 32 Abs. 2 lit. ii) PO entspreche. Nach einem Verweis sowohl auf die einschlägige gemeinschaftsrechtliche Bestimmung des Art. 228 Abs. 2 EGV(alt) als auch auf die des Art. 27 Abs. 2 des Vertrags zur Errichtung des Anden-Gerichtshofes<sup>123</sup> (sic) stellte Argentinien – unter Bezugnahme auf Art. 34 der Wiener Vertragsrechtskonvention (1969) – unmissverständlich fest, dass keine Bestimmung im MERCOSUR-Recht die Anwendung

<sup>120</sup> MERCOSUR, Tribunal Permanente de Revisión, Laudo No. 1/2006, Laudo complementario del Tribunal Permanente de Revisión que resuelve el recurso de aclaratoria interpuesto por la República Argentina en relación al Laudo Arbitral dictado por este Ente el 20 de diciembre de 2005 en la controversia “Prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay”, vom 13. Jänner 2006.

<sup>121</sup> Diario Oficial vom 26. April 2007.

<sup>122</sup> Zolltarifnummern 4011.10.00.00 und 4012.11.00.00.

<sup>123</sup> Kodifiziert durch die Decisión No. 472 der Kommission der Anden-Gemeinschaft vom 28. Mai 1996.

des europäischen Gemeinschaftsrechts oder des Rechts der Anden-Gemeinschaft erlaubt (Randnr. 3.1.14)<sup>124</sup>.

Das Ständige Revisionsgericht im MERCOSUR ließ sich in seinem Schiedsspruch vom 8. Juni 2007<sup>125</sup>, der genau fünf Wochen nach der argentinischen Beschwerde erging, von dieser Feststellung der Unzulässigkeit des Rekurses auf den EG-Vertrag sowie den Vertrag zur Errichtung des Anden-Gerichtshofes aber nicht abhalten und zitierte in seinen Erwägungsgründen sowohl die bisherige Judikatur des EuGH zu Art. 228 Abs. 2 EGV(alt)<sup>126</sup> als auch die des Anden-Gerichtshofes zu Art. 27 Abs. 2 des Vertrags zur Errichtung des Anden-Gerichtshofs.<sup>127</sup> In der Folge wendete es für die Prüfung der „Verhältnismäßigkeit“ die aus diesen Urteilen gewonnenen Erkenntnisse rechtsanalog an<sup>128</sup> und erklärte (mehrfach) die seitens Uruguays ergriffene „kompensatorische Ausgleichsmaßnahme“ als verhältnismäßig.

Dieser Schiedsspruch enthält einige wichtige Aussagen hinsichtlich der Auslegungspraxis des Rechts des MERCOSUR durch das TPR, die als neu eingestuft werden können. So geht das TPR interessanterweise nicht von einer analogen Anwendung des Streitbeilegungsverfahrens im Schoß der WTO aus, sondern sieht vielmehr eine starke *Ähnlichkeit* (semejanza) zu den einschlägigen Verfahren in der *EG* und in der *Anden-Gemeinschaft*, die „als Präjudizien“ dienen können (Punkt 10.1.) (sic). Ganz auf dieser Linie liegt auch die Eigenqualifikation des TPR als „*tribunal comunitario*“ (Punkt 9.4.), die für ein (Schieds-)Gericht einer bloß intergouvernementalen Integrationszone doch eher euphemistisch erscheint.<sup>129</sup>

Eine kuriose, juristisch aber mehr als heikle Auseinandersetzung zwischen dem TPR und dem Sekretariat des MERCOSUR (Secretaría del MERCOSUR, SM) verdient in diesem Zusammenhang ebenfalls Erwähnung. Auf das Ersuchen des TPR an die SM, ihm einen juristischen und wirtschaftlichen Bericht über die von den Streitparteien vorgebrach-

<sup>124</sup> „... que nada autoriza en el MERCOSUR a aplicar ni el derecho comunitario europeo ni el derecho comunitario andino“.

<sup>125</sup> Laudo del TPR constituido para entender en la Solicitud de Pronunciamiento sobre Exceso en la Aplicación de Medidas Compensatorias – Controversia entre Uruguay y Argentina sobre Prohibición de Importación de Neumáticos Remoldeados procedentes del Uruguay (Laudo No. 1/2007).

<sup>126</sup> Rs. C-387/97, *Kommission/Griechenland*, Slg. 2000, S. I-5047 ff.; Rs. C-278/01, *Kommission/Spanien*, Slg. 2003, S. I-1441 ff.; Rs. C-304/02, *Kommission/Frankreich*, Slg. 2005, S. I-6263 ff.; Rs. C-177/04, *Kommission/Frankreich*, Slg. 2006, S. I-2461 ff.; vgl. dazu *Schweitzer/Hummer/Obwexer* (oben Fn.80), S. 211 f. (Rdnr. 768-770).

<sup>127</sup> Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, autos del 20 de octubre de 1999, sumario por incumplimiento de la sentencia en el proceso I-AI-97, Junta/Venezuela, GOAC No. 500, 25/10/99 etc.

<sup>128</sup> „ (...) los criterios (...) son igualmente de plena aplicación al caso (gravedad de la infracción, duración de la misma y la necesidad de asegurar el efecto disuasorio de la sancion para evitar la reincidencia) ...“ (Schiedsspruch, Conclusión, 3. Absatz).

<sup>129</sup> So auch *López Bravo* (oben Fn.110).

ten außenhandelsrechtlichen Verflechtungen zu erstellen, teilte dieses dem TPR mit, dass sie hinsichtlich der *wirtschaftlichen* Dimension dieser Bewegungen nicht über das erforderliche empirische Datenmaterial verfüge, um einen solchen Bericht erstellen zu können. Hinsichtlich der *juristischen* Komponente wiederum fühlte sich das SM formell für nicht zuständig. Letzteres Argument versuchte das TPR dadurch zu entkräften, dass es argumentierte, dass die Decisiones des Consejo Mercado Común (CMC) No. 30/02 und No.7/07 auch eine solche juristische Tätigkeit der SM durchaus vorsehen. Für den Fall, dass diese beiden Decisiones des CMC aber mit der Resolución No. 16/04 des Grupo Mercado Común (GMC) in Widerspruch stünden, wäre dies deswegen unbedenklich, da dem Sekundärrecht des CMC sowohl ein höherer Rang als auch ein absoluter Vorrang vor dem Sekundärrecht des GMC zukomme (Punkt 5.3.). Damit geht das TPR erstmals von einer *Hierarchie* zwischen den einzelnen Sekundärrechtsakten im MERCOSUR aus, die bisher in der Doktrin so nicht angenommen wurde.<sup>130</sup>

#### g) Die Befolgung des Schiedsspruchs

Argentinien kam am 28. November 2007 der geforderten Modifikation seines Gesetzes Nr. 25.626 nach, indem es das Änderungs-Gesetz Nr. 26.329 erließ, das am 20. Dezember verkündet und am 26. Dezember 2007 im Amtlichen Gesetzblatt der Republik Argentinien veröffentlicht wurde.<sup>131</sup> Gem. Art. 3 des durch das Änderungs-Gesetz Nr. 26.329 novellierten Gesetzes 25.626 wird der Import runderneuerter Reifen („neumáticos remodelados“)<sup>132</sup> der Gemeinsamen Nomenklatur des MERCOSUR (N.C.M.) 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 und 4012.19.00 gleich welchen Ursprungs in dem Umfang freigegeben, in dem gebrauchte Reifen („neumáticos usados“) desselben Typs aus Argentinien in das entsprechende Ursprungsland exportiert wurden. Es mag an dieser Stelle dahingestellt sein, ob diese Regelung eine ordnungsgemäße Erfüllung des Schiedsspruchs darstellt oder nicht.

### 3. Zur Bestellung des Greffier des „Tribunal Permanente de Revisión“ (TPR)

Im Zusammenhang mit dem TPR soll abschließend noch auf einen Vorgang hingewiesen werden, der belegt, dass selbst die Auswahl des Greffier eines Gerichts ein hochpolitischer Vorgang ist. So führte im Jahre 2007 die Bestellung des Sekretärs (Greffier) des TPR für

<sup>130</sup> „...las normas del CMC, se benefician con una estatura jurídica superior a las disposiciones del GMC, con una absoluta prevalencia“; *López Bravo* (oben Fn.110) nennt diese Aussage einen „krassen Irrtum“ („craso error“).

<sup>131</sup> Ley 26.329. Ley Nr. 25.626. Modificación, Sancionada: Noviembre 28 de 2007. Promulgada de Hecho: Diciembre de 2007; Boletín Oficial No. 31.310, Primera Sección, Miércoles 26 de diciembre de 2007, S. 2.

<sup>132</sup> Gem. Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes 26.329 ( oben Fn. 131) versteht man darunter „los neumáticos reconstruidos por sustitución de su banda de rodamiento, de sus hombros y de toda la superficie de sus costados (recauchutaje de talón a talón) según la norma conjunta IRAM 113.323-MERCOSUR NM 225.“

die zweijährige Amtszeit vom 1. Juli 2007 bis zum 30. Juni 2009 zu einem veritablen institutionellen Skandal (*verdadero escándalo institucional*)<sup>133</sup>, da die vom TPR getroffene Auswahl des Kandidaten vom „Rat Gemeinsamer Markt“ (CMC) desavouiert wurde. Obwohl dieser Konflikt im Grunde bereits seit der Einsetzung des TPR am 13. August 2004 schwelte, war das TPR bisher bemüht, ihn nicht offen ausbrechen zu lassen und nahm die politischen Einflussnahmen des CMC in seine „Justizverwaltungstätigkeit“ mehr oder minder kommentarlos hin. Mit der letzten Zurückweisung seines Wunschkandidaten, des argentinischen Juristen *Alejandro Daniel Perotti*, der in einem selektiven Auswahlverfahren beinahe die doppelte Punkteanzahl (!) des zweitgereihten Kandidaten erreichen konnte, wollte es sich aber offensichtlich nicht mehr abfinden.

In dieser institutionellen Auseinandersetzung stellten sich eine Reihe grundsätzlicher Rechtsfragen, wie zB die nach dem Verhältnis der Ernennung („*designación*“) durch den CMC eines vom TPR in Vorschlag gebrachten („*propuesta*“) Kandidaten, oder die Frage, ob eine solche Kandidatenauswahl durch den TPR – als bloße „Justizverwaltungstätigkeit“ – überhaupt von der Unabhängigkeit des TPR als Gericht umfasst sein kann oder nicht. Nachdem bereits das Sekretariat des MERCOSUR durch das oberste politische Organ im MERCOSUR, den CMC, empfindliche Einbußen in seiner Funktionsfülle hat hinnehmen müssen, fürchtete das TPR ebenfalls eine Beeinträchtigung seiner richterlichen Unabhängigkeit durch diese Kompetenzüberschreitung („*transgresión institucional*“) des CMC und wehrte sich vehement – aber letztlich erfolglos – gegen die Vorgangsweise des CMC.

Auf einer Pressekonferenz am 7. August 2007 in Asunción erhob *Wilfrido Fernández de Brix*, einer der fünf Richter des TPR, schwere Vorwürfe gegen die Außenminister der vier Mitgliedstaaten des MERCOSUR – *Celso Amorim*/Brasilien, *Reinaldo Gargano*/Uruguay, *Jorge Taiana*/Argentinien und *Rubén Ramírez Lezcano*/Paraguay –, die im Schoß des CMC den vom TPR gewählten Kandidaten ablehnten.<sup>134</sup> *Fernández de Brix* verstieg sich dabei sogar soweit, die Vorgangsweise des CMC als „Versklavung“ („*avasallamiento*“) des TPR zu bezeichnen,<sup>135</sup> und fügte hinzu, dass sich der CMC damit richterliche Funktionen anmaße, die ihm nicht zustünden.<sup>136</sup>

<sup>133</sup> TPR Resolución No. 4/2007 vom 10. Oktober 2007, Voto en disidencia del miembro Wilfrido Fernández de Brix, Coordinador, S. 9.

<sup>134</sup> Vgl. dazu El Tribunal del Mercosur soporta crisis institucional, in: Diario ABC (Asunción), vom 4. August 2007; Gobiernos pretenden dominar el Tribunal del Mercosur, denuncian, in: Diario ABC (Asunción), vom 5. August 2007; Mercosur: denuncian precariedad en el Tribunal Permanente del bloque, in: Última Hora (Asunción), vom 7. August 2007; Tribunal del Mercosur denuncia hoy presión, in: Diario ABC (Asunción), vom 7. August 2007.

<sup>135</sup> ANSA (Asunción), vom 7. August 2007; Tribunal Mercosur denuncia irregularidad en selección secretario, in: Reuter vom 7. August 2007; El Tribunal del Mercosur parece un circo, denuncian, in: Diario ABC (Asunción), vom 8. August 2007.

<sup>136</sup> Denuncian precariedad en gestión de Tribunal del Mercosur, in: EFE-España, vom 7. August 2007.

### C. Sonstiges: Bank des Südens (Banco del Sur)

Nach einer Reihe von Vorarbeiten<sup>137</sup> fasste der „Rat der Außen- und Wirtschaftsminister“ des MERCOSUR auf seiner V. Tagung am 21./22. Mai 2007 in Asunción den Grundsatzbeschluss über die Errichtung der „Bank des Südens“ (Banco del Sur), deren Gründungsurkunde am 26. Juni 2007 in Caracas unterzeichnet werden sollte.<sup>138</sup> Dazu kam es aber vorerst nicht, sondern die Präsidenten Argentiniens, Brasiliens, Ekuadors, Paraguays, Uruguays und Venezuelas unterzeichneten am 26. September 2007 anlässlich ihres Treffens auf der Isla Margarita/Venezuela das (Grundsatz-)Übereinkommen über die Errichtung der Bank des Südens (Agreement establishing the Bank of the South).<sup>139</sup> Die Gründungsurkunde der Bank des Südens (Acta Fundacional del Banco del Sur) wiederum wurde in der Folge am Sonntag, den 9. Dezember 2007,<sup>140</sup> in Buenos Aires von den drei MERCOSUR-Mitgliedstaaten Argentinien, Brasilien und Paraguay sowie von den drei assoziierten Staaten Bolivien, Ecuador und Venezuela unterzeichnet. Uruguay unterzeichnete die Gründungsurkunde erst am nächsten Tag.

Gemäß Art. 1 der Gründungsurkunde wird mit der Bank des Südens eine Finanzinstitution mit eigener völkerrechtlicher und privatrechtlicher Rechtspersönlichkeit errichtet, die ihren Geschäftssitz in Caracas und ihre beiden Filialen in Buenos Aires und La Paz haben soll. Gemäß Art. 6 der Gründungsurkunde werden die Wirtschafts- bzw. Finanzminister der Unterzeichnerstaaten verpflichtet, innerhalb von 60 Tagen nach Unterzeichnung der Gründungsurkunde den Gründungsvertrag (Convenio Constitutivo) der Bank auszuarbeiten und zur Unterzeichnung aufzulegen. Gemäß Art. 7 der Gründungsurkunde werden alle 12 Mitgliedstaaten der UNASUR<sup>141</sup> eingeladen, diesen Gründungsvertrag zu unterzeichnen. Die drei wichtigen UNASUR-Staaten Chile, Peru und Kolumbien denken aber vorerst nicht daran, sich an der Bank des Südens zu beteiligen.<sup>142</sup>

Mit einiger Verspätung wurde schließlich am 8. Mai 2008 von den Wirtschaftsministern der sieben Mitgliedstaaten der Bank des Südens in Buenos Aires der Gründungsvertrag der Bank des Südens unterzeichnet und zugleich Übereinstimmung über die wichtigsten Eckdaten der Bank erzielt. Die Bank soll ihre Tätigkeit im Laufe des Jahres 2008 aufneh-

<sup>137</sup> Im Rahmen des „Grupo técnico financiero“ der UNASUR im Jahre 2006; Unterzeichnung der beiden „Memoranda de Entendimiento para la Constitución del Banco del Sur“ im Februar und März 2007; Declaración de Quito, vom 3. Mai 2007; Declaración de Asunción vom 22. Mai 2007 und Declaración de Río de Janeiro vom 8. Oktober 2007; vgl. dazu Acta Fundacional del Banco del Sur, vom 9. Dezember 2007, Erster Erwägungsgrund.

<sup>138</sup> V. Reunión Extraordinaria del CMC en Asunción. Banco del Sur y proyectos piloto FOCEM, mercosur abc política institucional, vom 24. Mai 2007.

<sup>139</sup> [http://www.iadb.org/intal/articulo\\_carta.asp?tid=5&idioma=ENG&aid=749&cid=234...](http://www.iadb.org/intal/articulo_carta.asp?tid=5&idioma=ENG&aid=749&cid=234...)

<sup>140</sup> Ursprünglich war die Zeremonie bereits für den 26. Juni 2007 in Caracas vorgesehen gewesen.

<sup>141</sup> Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Guayana, Kolumbien, Paraguay, Peru, Surinam, Uruguay und Venezuela.

<sup>142</sup> Vgl. Bank des Südens gegründet, NZZ, vom 11. Dezember 2007, S. 25.

men und über ein Eigenkapital von 7 Mrd US-\$ verfügen, das folgendermaßen aufgebracht werden soll: Argentinien, Brasilien und Venezuela steuern je 2 Mrd, Uruguay und Ekuador je 400 Mio. und Paraguay und Bolivien je 100 Mio US-\$ bei.<sup>143</sup> Gem. Art. 5 der Gründungsurkunde verfügt jedes Mitgliedsland über ein gleiches Stimmrecht, „das in einem demokratischen Ambiente ausgeübt werden soll“. Der Aufsichtsrat der Bank soll mit den Wirtschaftsministern der beteiligten sieben Staaten besetzt werden.<sup>144</sup>

Die „Bank des Südens“, ein Prestigeprojekt des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez, versteht sich vorrangig als Entwicklungsbank,<sup>145</sup> die aber nicht nur wichtige und innovative wirtschaftliche Projekte (Infrastrukturprojekte etc.)<sup>146</sup> in allen zwölf UNASUR-Staaten, sondern auch die Entwicklung benachteiligter sozialer Schichten zur Behebung der Armut – allerdings nur in den sieben Mitgliedsländern der Bank – finanzieren soll. Mit den Worten des bolivianischen Präsidenten Evo Morales handelt es sich um eine Bank, „que no sólo resuelve los problemas económicos, sino también sociales“.<sup>147</sup> In diesem Zusammenhang wies er auch darauf hin, dass die Bank der erste Schritt auf dem Weg zur Einführung einer regionalen Einheitswährung im MERCOSUR sein könnte, die seit Längerem angedacht wird.

Bedenkt man, dass die lateinamerikanischen Staaten mehr als 250 Mrd. US-\$ in ausländischen Banken veranlagt haben, dann wird die Notwendigkeit der „Repatriierung“ dieses „Fluchtkapitals“ zur wirtschaftlichen Ankurbelung in Lateinamerika mehr als verständlich, noch dazu, wo diese Gelder in den USA nur zu 1% verzinst, den selben lateinamerikanischen Staaten bei Kreditnahme aber mit einer 10 bis 12% Verzinsung – da es sich dabei ja um vermeintliche „Risikoländer“ handelt – in Rechnung gestellt werden.<sup>148</sup> Ein willkommener Nebeneffekt einer solchen „Rückholaktion“ wäre für Hugo Chávez auch noch darin zu sehen, dass man damit dem „Diktat“ des Internationalen Währungsfonds (IMF) und der Weltbank (IDB) entgegen würde. Obwohl es mit dem „Banco Interamericano de Desarrollo“ (BID), mit Sitz in Washington, D.C., bereits eine bewährte Entwicklungsbank für Lateinamerika gibt, wäre die „Banco del Sur“ die erste allein von lateinamerikanischen Staaten gegründete internationale (Entwicklungs-)Bank.

<sup>143</sup> Banco del Sur, capitalización y sistema de votación, mercosur abc, política institucional, vom 15. Mai 2009.

<sup>144</sup> Eine „Banco del Sur“ für mehr Unabhängigkeit, NZZ vom 10. Dezember 2007.

<sup>145</sup> Art. 1 der Gründungsurkunde: “Crear un banco de desarrollo...”.

<sup>146</sup> Falls die Projektsumme 70 Mio. US-\$ überschreitet, müssen zumindest zwei der “großen Drei” – Argentinien, Brasilien und Venezuela – zustimmen.

<sup>147</sup> Se firmó el acta fundacional del Banco del Sur, mercosur abc, política institucional/destacados vom 13. Dezember 2007.

<sup>148</sup> Hugo Chávez und der ekuadorianische Präsident Rafael Correa sprachen in diesem Zusammenhang davon, dass dieses Fluchtkapital wieder nach Lateinamerika zurückgeführt werden müsse; Se firmó el acta fundacional del Banco del Sur, mercosur abc-política institucional, vom 13. Dezember 2007.