

ANALYSEN UND BERICHTE

Der Vertrag über den karibischen Gerichtshof im System der CARICOM

Von *Julia Lehmann*

1. Einleitung

Nachbarschaftliche Streitigkeiten innerhalb einer Straße oder auch einer Gemeinde sind keine Seltenheit. Je näher man aneinander lebt, desto mehr Berührungspunkte gibt es und desto höher ist auch das Konfliktpotential. Solche Differenzen werden nicht selten auf rechtlichem Wege ausgetragen. Ähnliches gilt auch für aneinander grenzende Staaten, insbesondere wenn sie sich um regionale Kooperation und Integration bemühen. Hierbei gestaltet sich aber die rechtliche Lösung von Konflikten oft schwieriger, da nicht immer auf ein Gerichtssystem zurückgegriffen werden kann. In der Karibik wurde daher innerhalb der karibischen Gemeinschaft CARICOM der Beschuß gefaßt, einen eigenen karibischen Gerichtshof einzurichten. Außerhalb der Karibik hat dieses Projekt bisher wenig Beachtung gefunden – ein Grund mehr, an dieser Stelle auf die neue Instanz aufmerksam zu machen.

Die Idee der Schaffung eines regionalen Gerichtshofes hat bereits auch auf anderen Kontinenten außerhalb Europas Verbreitung gefunden. In Lateinamerika gab es schon 1907 den ersten zentralamerikanischen Gerichtshof¹, und in neuerer Zeit gibt es auf dem Gebiet der zwischenstaatlichen wirtschaftlichen Kooperation etwa seit 1979 den Gerichtshof der Andengemeinschaft² und innerhalb des Mercosurs (*Mercado Común del Sur*) die Mög-

¹ Vgl. in: *Bernhardt, Rudolf* (Hg.), *Encyclopedia of Public International Law* vol. 1, S. 41; auch heute noch gibt es einen zentralamerikanischen Gerichtshof als Organ des SICA (*Sistema de la Integración centroamericana*).

² Siehe *Marwege, Renata*, Der Andengerichtshof, Berlin, 1995; *Pierola, Nicolas de*, The Andean Court of Justice, in: *Emory Journal of Dispute Resolution*, Bd. 2 (1987), S. 11 ff.; *Keener, E. Barlow*, The Andean Court of Justice: Its Purpose, Structure, and Future, in: *idem*, S. 39 ff.; *Lochridge, Edwin P.*, The Role of the Andean Court in Consolidating Regional Integration Efforts, in: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Bd. 10 (1980), S. 351 ff.

lichkeit der Einrichtung eines Schiedsgerichts³. Ebenso sind auch auf dem afrikanischen Kontinent in den letzten Jahren Formen der formalisierten Streitbeilegung in diesem Bereich neu entstanden; so schuf der COMESA (*Common Market for Eastern and Southern Africa*) jüngst einen Gerichtshof⁴, ebenso wie die ECOWAS (*Economic Community of West African States*)⁵, deren Instanz aber noch die Arbeit aufzunehmen hat.

Insofern läßt sich der karibische Gerichtshof in eine internationale Tendenz einreihen. Allerdings weist er gegenüber den anderen eine augenfällige Besonderheit auf: Er wird nicht nur Gerichtshof der karibischen Gemeinschaft CARICOM⁶ sein – und insofern vergleichbar mit den eben angeführten –, sondern er soll auch gleichzeitig oberste Berufungs- und Revisionsinstanz für nationale Verfahren der Mitgliedstaaten⁷ werden.

Diese Besonderheit ergibt sich wohl auch aus den allgemeinen Merkmalen der Region: viele der Staaten sind gebietsmäßig und bezüglich der Einwohnerzahl sehr klein, ihre nationalen Industrien jede für sich kaum überlebensfähig, und die Kosten der Staatsverwaltung relativ zur Einwohnerzahl und Landesgröße extrem hoch.⁸ Daher scheint es sich anzubieten, einige (Staats-)Aufgaben auf eine regionale Ebene zu verlagern, die kosteneffizienter und effektiver arbeiten kann⁹. Hinzu kommt noch, daß die meisten der Mitgliedstaaten sehr spät im Vergleich zum lateinamerikanischen Raum ihre staatliche Unabhängigkeit

³ Siehe Wehner, *Ulrich*, Der Mercosur, Baden-Baden, 1999, insbes. S. 98 ff.; *Samtleben, Jürgen*, Der Südamerikanische Gemeinsame Markt (MERCOSUR) und seine neue Verfassung, in: Wertpapiermitteilungen (WM) 1996, 1997, S. 2004 f.

⁴ Vgl. dazu im Internet unter <http://www.comesa.int/court>.

⁵ Vgl. dazu *Kufuor, Kofi Oteng*, Securing Compliance with the Judgements of the ECOWAS Court of Justice, in: African Journal of International and Comparative Law, Bd. 8 (1996), S. 1 ff.

⁶ Die Mitgliedstaaten der CARICOM sind folgende: Jamaika, Dominica, Bahamas, Barbados, Guyana, Trinidad und Tobago, Surinam, Belize, Grenada, St. Lucia, St. Kitts und Nevis, Antigua, St. Vincent und die Grenadinen. Montserrat ist als abhängiges Territorium ebenfalls Vollmitglied. Die britischen Territorien British Virgin Islands, die Turks and Caicos Islands und Anguilla sind assoziierte Mitglieder, während Haiti wohl demnächst als Vollmitglied aufgenommen wird.

⁷ Es wird auch erwogen, den karibischen Nichtmitgliedstaaten die Möglichkeit zu eröffnen, das Gericht als Berufungsinstanz in Anspruch zu nehmen, vgl. *Bastide, Michael de la*, The Privy Council vs. A Caribbean Court of Appeal, in: Caribbean Affairs, Bd. 7 (1995), S. 35, 64 f.

⁸ Vgl. *Müllerleile, Christoph*, Die Integration der CARICOM-Staaten, Münster 1993, insbes. S. 32 ff., zu den kleineren ostkaribischen Staaten S. 197 f.

⁹ Trotz dieser rationalen Erwägungen hat sich im CARICOM-Bereich wie auch in anderen regionalen Zusammenschlüssen vielfach Ablehnung gegen weitergehende Zusammenarbeit aufgrund von Souveränitätsüberlegungen breitgemacht, vgl. unten zur Struktur und Geschichte der Gemeinschaft.

erlangt haben und bis auf Surinam alle britische Kolonien waren¹⁰ und eine mehr oder weniger enge Bindung zum ehemaligen Kolonialherren aufrechterhalten haben¹¹.

Noch hat der karibische Gerichtshof zwar seine Arbeit nicht aufgenommen, der völkerrechtliche Vertrag¹² ist aber bereits aufgesetzt und sollte planmäßig auch schon unterzeichnet sein, jedoch werden wohl noch kleinere Änderungen auf der nächsten Konferenztagung im Juli diskutiert werden¹³, um dann den Entwurf allen Staaten zur Unterschrift vorzulegen. Auch der Standort in Trinidad und Tobago ist bereits bestimmt¹⁴. Es wird erwartet, daß der Gerichtshof seine Tätigkeit im Laufe dieses Jahres oder aber auch erst 2001 beginnt.¹⁵ Auch wenn die neue Instanz noch nicht endgültig ausgearbeitet zu sein scheint, lohnt sich hier dennoch der Blick auf diesen sehr einzigartigen Entwurf.

Um ein wenig Hintergrundinformationen zu liefern, die den Gerichtshof in seinen Kontext stellen sollen, wird im folgenden ein kurzer Überblick über die CARICOM gegeben und die bisherige Form der Streitbeilegung erörtert, bevor genauer auf den neuen Gerichtshof einzugehen ist. Zur besseren Einordnung der diskutierten Merkmale werden hier und da Vergleiche mit anderen regionalen Zusammenschlüssen und Streitbeilegungsinstanzen angeführt.

2. Die CARICOM im Überblick

Der Vorläufer der karibischen Gemeinschaft CARICOM ist in der British West Indies Federation zu sehen, die 1958 gegründet wurde. Zehn damals noch nicht unabhängige

¹⁰ Daher wird bzgl. dieser Staaten auch von der Commonwealth-Karibik gesprochen.

¹¹ Dies zeigt sich u.a. auch an der weiter unten zu behandelnden aufrechterhaltenen Möglichkeit der Berufung vor dem Londoner *Privy Council*.

¹² Abrufbar unter <http://www.caricom.org/ccjagrmnt.htm>.

¹³ Diese Angaben stützen sich auf eine am 8.6.2000 erhaltene Auskunft von dem im CARICOM-Sekretariat zuständigen Projektleiter.

¹⁴ Vgl. das Sitzstaatabkommen zwischen der Gemeinschaft, dem Gericht und Trinidad und Tobago vom 30.4.1999, abrufbar unter <http://www.caricom.org/ccjseat.htm>. Siehe auch "Home identified for Caribbean Court" in: The Grenadian Voice, abrufbar im Internet, keine Datumsangabe (ca. Ende 1999), mittlerweile wieder aus dem Internetbestand entfernt (Kopie bei der Autorin).

¹⁵ Vgl. ebd., wo Anfang 2000 als erwartetes Datum angegeben wird; *Gibbings, Wesley, Politics Caribbean: Regional Court on Hold*, IPS World News, 7.7.1999 (abrufbar unter http://www.oneworld.org/ips2/july99/13_00_044.htm), der selbst nicht vor 2000 mit einem Arbeitsbeginn rechnete, allerdings einen Juristen dort zitiert, der die Aufnahme der Tätigkeit nicht vor Frühjahr 2001 erwartet.

Territorien¹⁶ schlossen sich – unter Anleitung des britischen *Colonial Office* – zu dieser Föderation zusammen, die als ein Staatsgebilde mit eigener Verfassung konzipiert war, und von einem Staatsrat regiert werden sollte. Die Vertretung der Bevölkerung war durch ein in zwei Kammern aufgeteiltes Parlament vorgesehen. Ein von der britischen Krone ernannter Generalgouverneur behielt allerdings weitgehende Vollmachten, was die Rolle des von der Volksvertretung gewählten Premiers sehr stark einschränkte. Auch finanziell behielt Großbritannien die Oberhand über die Föderation. Trotz weitreichender Kritik an der Konzeption wurde der Versuch des Aufbaus der Föderation unternommen, da viele Länder darin den Weg in die staatliche Unabhängigkeit zu sehen glaubten.¹⁷ Doch bereits sehr bald stellten sich große Differenzen zwischen den Regierenden, den im Parlament vertretenen Gruppen und Parteien und anderen Beteiligten ein. Nachdem Trinidad und Tobago und Jamaika im August 1962 ihre Unabhängigkeit erhalten hatten, scherten sie aus der Föderation aus, die von den acht kleinen übrig Gebliebenen nicht fortgeführt wurde. Gründe für das Scheitern scheint es viele zu geben, vor allem wird jedoch die als anachronistisch empfundene externe Abhängigkeit bzw. die koloniale Struktur in einer Zeit des erstarkenden Antikolonialismus angeführt.¹⁸

Formen der politischen Integration schienen aufgrund der vorangegangenen Erfahrungen erstmal diskreditiert, weshalb die Idee der wirtschaftlichen Zusammenarbeit stärker in den Blickpunkt geriet. 1965 wurde die karibische Freihandelszone CARIFTA beschlossen, aber erst 1968 wurde mit deren Implementierung begonnen. Bereits hier gingen die ostkaribischen Inseln einen Sonderweg, indem sie innerhalb der CARIFTA einen Ostkaribischen Gemeinsamen Markt (ECCM) errichteten, der dann später zur Organisation der Ostkaribischen Staaten (OECS) werden sollte¹⁹. Die Perspektiven der CARIFTA gingen über einen bloßen Freihandel hinaus, und die Ziele waren sehr ehrgeizig gesteckt, z.B. sollten die Handelshemmnisse nicht schrittweise – wie in den meisten Freihandelszonen üblich –

¹⁶ Trinidad und Tobago, Barbados, Jamaika, Antigua, Dominica, Grenada,Montserrat, St. Kitts-Nevis-Anguilla, St. Lucia und St. Vincent.

¹⁷ Vgl. *Müllerleile* (Fn. 8), S. 54 ff.; oftmals wird auch erwähnt, daß Großbritannien schon geplant hatte, die Staaten durch diese Föderation kollektiv in die Unabhängigkeit zu entlassen, vgl. *Leuteritz, Karl*, Die Verfassungen karibischer Commonwealth-Staaten, Verfassung und Recht in Übersee (VRÜ) 29 (1996), S. 139, 142; *Nuscheler, Franz*, Struktur- und Entwicklungsprobleme der Karibik, in: *Nohlen, Dieter und Nuscheler, Franz* (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 3 (Mittelamerika und Karibik), Bonn, 1995, S. 278, 300.

¹⁸ So *Müllerleile* (Fn. 8), S. 57; *Menon, P. K.*, Regional Integration: A case study of the Caribbean Community, in: Caribbean Law Review, Bd. 5 (1995), S. 81, 93.

¹⁹ Siehe dazu *Müllerleile* (Fn. 8), S. 197 ff.; in der Karibik taucht damit das gleiche Phänomen auf, das auch in anderen regionalen Zusammenschlüssen verbreitet ist, nämlich daß eine kleinere Gruppe weiter integriert (und meist auch nochmals formal organisiert) ist als der Rest der Mitgliedstaaten - so z.B. die Benelux-Staaten im Verhältnis zur europäischen Integration oder die UEMOA (westafrikanische Wirtschafts- und Währungsunion/frankophon) im Verhältnis zur ECOWAS.

sondern sofort abgebaut werden. Der innerkaribische Handel kam aber nicht wirklich in Schwung und auch die sonstigen Ergebnisse der Freihandelsbemühungen waren eher dürf-
tig. Vor allem auch um der Unzufriedenheit der kleinen Mitglieder, die am wenigsten von der Initiative profitierten, zu entgegnen, wurden neue Wege gesucht, die in die Schaffung der Karibischen Gemeinschaft CARICOM im Juli 1973 mündeten.

Der Gründungsvertrag von Chaguaramas²⁰, der bereits im August 1973 in Kraft trat, sah noch eine Zweiteilung der Gemeinschaft vor. Der Gemeinsame Markt und die Gemeinschaft waren getrennte, aber interdependente Institutionen, so daß es möglich war, Mitglied in einer, aber nicht in der anderen zu sein.²¹

Die Ziele der Gemeinschaft bestanden hauptsächlich in der wirtschaftlichen Integration, der Koordination der Außenpolitiken und der funktionellen Zusammenarbeit, die gewisse gemeinsame Dienstleistungen einschliessen sollte. Das oberste Organ der Gemeinschaft ist die Konferenz, die sich aus den Regierungschefs der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Sie vertritt die Gemeinschaft nach außen und bestimmt die Richtlinien der Gemeinschaftspolitik. Die Verabschiedungen der ihr zur Verfügung stehenden Rechtsakte, Entscheidungen und Empfehlungen bedurften der Einstimmigkeit. Der Konferenz unterstanden verschiedene ständige Ministerkomitees, die bereichsspezifisch unterteilt waren. Die Verwaltungsaufgaben erledigt das Generalsekretariat, das von einem Generalsekretär geleitet wird.

Der Gemeinsame Markt hingegen konnte als sein oberstes Organ den Rat des Gemeinsamen Marktes, in dem ein jeweils zuständiger Minister aus jedem Mitgliedstaat vertreten war. Die Ziele des Gemeinsamen Marktes bestehen vor allem in der Stärkung, Koordinierung und Regulierung der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, der gleichen Verteilung der Vorteile aus den Integrationsbemühungen und dem Erreichen wirtschaftlicher Unabhängigkeit und Effektivität der Mitgliedstaaten im Verhältnis zur Außenwelt.

Der intra-regionale Handel hat seit der Schaffung der karibischen Gemeinschaft aber nicht in erhofftem Maße zugenommen, die Handelshemmnisse sind noch lange nicht abgebaut, und gerade in Zeiten wirtschaftlicher Not greifen viele der Staaten zurück auf die Einführung hoher Importzölle und anderer den Zielen eines gemeinsamen Marktes zuwiderlaufender Maßnahmen.²²

²⁰ Im folgenden VC; der Gemeinsame Markt ist in einem Annex geregelt, im folgenden VC Annex; abrufbar unter <http://www.caricom.org/treaty.html>.

²¹ So sind die Bahamas Mitglied der Gemeinschaft, aber nicht des gemeinsamen Marktes; vgl. *Menon* (Fn. 18), S. 102.

²² *Menon* (Fn. 18), S. 122.

Ein weiteres großes Problem der Gemeinschaft wie auch des Gemeinsamen Marktes ist die mangelnde nationale Umsetzung von CARICOM-Rechtsakten.²³ In manchen regionalen Organisationen gibt es die Möglichkeit, unmittelbar in den Mitgliedstaaten geltendes Recht zu setzen, so z.B. in der Europäischen Gemeinschaft²⁴ und in der Andengemeinschaft²⁵. Diese Form der Rechtsetzung existiert hingegen in der CARICOM nicht. Alle Sekundärrechtsakte der Gemeinschaft bedürfen der innerstaatlichen Umsetzung.

Im Bereich der Außenpolitik kann die CARICOM auf mehr Zusammenhalt und auch Zusammenarbeit zurückblicken. Die Region hat es auf internationaler Ebene geschafft, als solche wahrgenommen zu werden²⁶, ist in vielen weltweiten Foren mit einer gemeinsamen Stimme aufgetreten²⁷ und hat zu politischen Konflikten in der Hemisphäre einmütig Stellung bezogen²⁸.

Die schleppende und zeitweise stagnierende intra-regionale Zusammenarbeit führte zu einem Prozeß der selbstkritischen Analyse, der etwa den Premierminister von St. Vincent und den Grenadinen 1994 anlässlich der Tagung der Konferenz zu folgender Frage bewog: "As I look around the Caribbean Community, I find myself asking the question – Do we have the will, the political will at the level of leadership and people of the Caribbean to take the actions that we perceive necessary to deal with the challenges we face?"²⁹

²³ Vgl. dazu die Aussage in einer zu den Neuerungen des Vertragswerkes offiziell von der CARICOM herausgegebenen Einleitung: "... that the Achilles Heel of the Integration Movement was implementation"; abrufbar unter <http://www.caricom.org/treaty.html>.

²⁴ Siehe dazu etwa *Streinz, Rudolf*, Europarecht, 4. Auflage, Heidelberg, 1999, Rn. 375 ff.

²⁵ Siehe *Marwege* (Fn. 2), S. 82 ff.

²⁶ So fügte etwa die UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika (CEPAL) ihrer Bezeichnung "und die Karibik" hinzu.

²⁷ So etwa bei der 3. UN-Seerechtskonferenz, bei der auch Jamaika als Sitz der Meeresbodenbehörde festgelegt wurde, bei den Verhandlungen um weltweiten Schuldenerlaß für die Dritte Welt, etc.; vgl. *Müllerleile* (Fn. 8), S. 217 ff. Seit einiger Zeit besteht auch eine permanente "Caribbean Regional Negotiating Machinery", die bei internationalen Vertragsverhandlungen (so vor allem bei der WTO) als einheitliche Delegation der CARICOM-Staaten auftritt; allerdings liegt dies wohl nicht nur im Wunsch nach Einmütigkeit begründet, sondern auch in der Notwendigkeit, Ausgaben auf diesem Gebiet gering zu halten.

²⁸ So z.B. die Verurteilung des Verhaltens Argentiniens im Falkland/Malvinas-Konflikt, die Haltung zu Kuba, etc., jedoch wurde die von den ostkaribischen Staaten unterstützte US-amerikanische Invasion auf Grenada von manchen abgelehnt; vgl. ebd.

²⁹ Offizielle Publikation der Rede durch die CARICOM ("Address to the Heads of Government Conference delivered by Rt. Hon. *James F. Mitchell*, Prime Minister St. Vincent and the Grenadines, March 11, 1994"), S. 4; im Bibliotheksbestand des Institute of Commonwealth Studies, London.

Wie in anderen Gegenden der Welt, in denen regionale Zusammenschlüsse sich einer "Generalüberholung" unterzogen oder einen Neuanfang wagten³⁰, gab es auch in der Karibik immer lautere Rufe nach Reformen. Einzuordnen ist diese Tendenz wohl auch in den internationalen Kontext, der durch das Ende des Ost-West-Konfliktes einen "neuen Regionalismus" zu produzieren schien³¹, da auf Seiten vieler weniger entwickelter Länder neue Allianzen und Kooperationen gesucht wurden.

Im Bereich der CARICOM wurden 1989 bereits neue Maßnahmen zur Zollpolitik vereinbart, und 1992 wurde der "Single Market and Economy" beschlossen, der im wesentlichen auf die Herstellung eines "echten" gemeinsamen Marktes mit Personen-, Waren- und Kapitalfreiheit inklusive einer Zollunion abzielt. Ideen zu einer transparenteren Gestaltung der Organisationsstruktur wurden vorgeschlagen und Forderungen nach einer Umstrukturierung der Institutionen führten zur Einsetzung einer Reihe von Expertengruppen³², deren Vorschläge teilweise umgesetzt wurden.

Die wohl wichtigste große Veränderung geschah durch das sog. Protokoll I³³, das die Abschaffung der Zweiteilung zwischen Gemeinsamem Markt und Gemeinschaft vorsah und im Juli 1997 in Kraft trat. Daraus ergibt sich folgende, heute gültige Organisationsstruktur: Die Konferenz der Regierungsoberhäupter bleibt oberstes Organ der Gemeinschaft, das zweithöchste Entscheidungsorgan bildet jetzt der Ministerrat der Gemeinschaft, der den Rat des Gemeinsamen Marktes ersetzt. Unterstützt werden diese beiden Organe von mehreren (Minister-)Räten, dem für Handel und wirtschaftliche Entwicklung, dem für Finanzen und Planung, dem für auswärtige und Gemeinschaftsangelegenheiten und dem für menschliche und soziale Entwicklung. Darüber hinaus bestehen noch drei wichtige Komitees, nämlich das für rechtliche Angelegenheiten, das der Vorsitzenden der Zentralbanken und das Haushaltskomitee. Das Sekretariat wurde als Verwaltungseinheit beibehalten. Im Bereich der funktionellen Kooperation gibt es noch eine Reihe von Institutionen (für Gesundheit, Ernährung, Landwirtschaft, Naturkatastrophen und Wetter) und assoziierten Institutionen wie z.B. die karibische Entwicklungsbank und die Universität der West Indies.

³⁰ So wandelte sich beispielsweise die PTA 1994 in die COMESA um, die SADC wurde 1992 zur SADC unter Einschluß des "neuen" Südafrika und der Mercosur wurde 1991 gegründet.

³¹ Vgl. *Robson, Peter*, The New Regionalism and Developing Countries, in: *Journal of Common Market Studies*, Bd. 31 (1993), S. 329 ff.; *Rosecrance, Richard*, Regionalism and the post-Cold War era, in: *International Journal*, Bd. xlvi (1991), S. 373 ff.; *Falk, Richard*, Regionalism and World Order after the Cold War, in: *Australian Journal of International Affairs*, Bd. 49 (1995), S. 1 ff.

³² Eine sog. Intergovernmental Task Force und die West Indian Commission, siehe zu letzterer auch unten zum Gerichtshof.

³³ Abrufbar unter <http://www.caricom.org/treaty.html>.

Eine weitere, die Transparenz der Gemeinschaftsarbeit erhöhende und die Struktur der Organisation demokratisierende Neuerung wurde bereits 1994 beschlossen und im Mai 1996 umgesetzt: Die Versammlung der Parlamentarier der karibischen Gemeinschaft tagte zum ersten Mal. Dabei handelt es sich nicht etwa um ein eigens gewähltes Gemeinschaftsparlament³⁴, sondern um ein Organ, das aus Vertretern der mitgliedstaatlichen Parlamente besteht³⁵. Die Versammlung hat keine realen Entscheidungsbefugnisse, eher eine konsultative und teilweise (moralisch-politisch) kontrollierende Rolle. Sie hat die Möglichkeit, rechtlich unverbindliche Resolutionen zu erlassen und kann von anderen Organen Stellungnahmen und Informationen zu deren Maßnahmen und Entscheidungen verlangen, sie also im weitesten Sinne verantwortlich halten. Die eigentlich vereinbarten jährlichen Zusammenkünfte haben nicht regelmäßig stattgefunden, dennoch wird von Befürwortern erwartet, daß die Versammlung eine wichtige Rolle im Integrationsprozeß spielen und eines Tages sogar über direkt gewählte Abgeordnete verfügen wird.³⁶

Neben der Reform der Organisationsstruktur gab es weitere wichtige Vertragsänderungen, so etwa im Bereich der Entscheidungsfindung. Art. 17 (3) des Vertrages sieht nunmehr vor, daß Verfahrensfragen in allen Organen nur einer einfachen Mehrheit bedürfen. Empfehlungen von Organen bedürfen einer Zweidrittelmehrheit, sind aber nicht rechtlich bindend. Entscheidungen der Konferenz bedürfen der Zustimmung aller Mitglieder, wobei Enthaltungen der Annahme einer Entscheidung nicht entgegen stehen. Im Rat der Gemeinschaft und den bereichsspezifischen Ministerräten bedürfen Entscheidungen einer qualifizierten Mehrheit, was von den Mitgliedern als Dreiviertelmehrheit interpretiert wird³⁷, wobei auch hier Enthaltungen nicht schaden. Allerdings verlieren die Mehrheitsentscheidungen dadurch an Bedeutung, als es für einzelne Mitglieder die Möglichkeit gibt, aus einer beschlossenen Maßnahme auszuscheren, bzw. eine Entscheidung für sich als nicht verbindlich zu erklären, soweit dadurch die wesentlichen Ziele der Gemeinschaft nicht beeinträchtigt werden. Die Einschränkung dieser "opt-out"-Klausel, i.e. die Gefährdung der Gemeinschaftsziele, scheint so vage und praktisch wohl nur minimal bedeutsam, daß es dem eigentlichen Effekt der Mehrheitsentscheidungen entgegenläuft, nämlich Mitgliedstaaten gegen ihren Willen zu einer Integrationsmaßnahme zu bringen. Eine weitere Einschränkung besteht in soweit, daß Entscheidungen, die sonst mit einer einfachen Mehrheit

³⁴ Wie etwa das der Europäischen Gemeinschaft oder das (noch nicht arbeitende) der ECOWAS.

³⁵ Bis die anvisierten allgemeinen Direktwahlen stattfinden, ist auch das Andenparlament noch ein "Parlament der Parlamente" (Marwege [Fn. 2], S. 50).

³⁶ Vgl. Sandiford, L. Erskine, The Assembly of Caribbean Community Parliamentarians, in: CARICOM Perspective, Juni 1998, S. 73 ff.

³⁷ Siehe die offizielle Einleitung zur Vertragsänderung unter <http://www.caricom.org/treaty.html>.

gefällt werden könnten, eine Zweidrittelmehrheit erfordern, wenn die Entscheidung von kritischer Bedeutung für das nationale Wohl eines Mitgliedstaates ist.³⁸

Mit der strukturellen Reform können natürlich die Probleme der Integration nicht allein bewältigt werden. Es wird darauf ankommen, ob die Mitgliedstaaten den politischen Willen zur Umsetzung von CARICOM-Entscheidungen und Maßnahmen haben³⁹, und ob sie die sonstige Zusammenarbeit vor allem auf der Ebene der Handels- und Wirtschaftspolitik ankurbeln wollen.⁴⁰ Diesbezüglich bemerkte der Vorsitzende der CARICOM, Dr. Anthony: "...it is not enough to sign Protocols in symbolic triumph".⁴¹

3. Die bisherige Streitbeilegung in der Region

Innerhalb der CARICOM-Gemeinschaft sollten Streitfragen, die die Auslegung und Anwendung des Vertrages betrafen, grundsätzlich – vorbehaltlich speziellerer Regelungen – von der Konferenz geregelt werden (Art. 19 VC a.F.). Hierbei ist die sprachliche Vorgabe, daß solche Streitfragen von diesem Organ "determined" werden sollten, wenig aussagekräftig. Sie hat den Vorteil, flexibel und informell zu sein, und die Entscheidung ist, wie alle Entscheidungen der Konferenz, für die Parteien bindend. Allerdings ist auch in diesen Fällen Einstimmigkeit erforderlich, so daß die Streitparteien, die einen für sie negativen Ausgang befürchten, ihre Stimme dagegen einsetzen können, so daß keine Entscheidung zustande käme. Dies macht den Streitbeilegungsmechanismus zu einer "arbeitsunfähigen" Institution.⁴²

³⁸ Ähnlich der Luxemburger Kompromiß des Ministerrates der Europäischen Gemeinschaft, der allerdings in solchen Fragen Einstimmigkeit vorsieht, vgl. *Streinz* (Fn. 24), Rn. 264 ff.

³⁹ Daß dies ein grundsätzliches Problem bei regionaler Integration ist, zeigen Beispiele aus anderen Regionen, wie z.B. innerhalb der ECOWAS, siehe *Thompson, Bankole*, Legal Problems of Economic Integration in the West African Sub-Region, in: *African Journal of International and Comparative Law*, Bd. 2 (1990), S. 85, 89 ff.; die Mitglieder des Mercosur setzen je nach Rechtsakt weniger als die Hälfte bis zu zwei Dritteln der Normen um, siehe *Wehner* (Fn. 3), S. 118 f., und auch in der Europäischen Gemeinschaft werden viele Richtlinien weit nach der gesetzten Frist erst in nationales Recht umgesetzt, siehe *Oppermann, Thomas*, *Europarecht*, 2. Aufl., München, 1999, Rn. 462.

⁴⁰ So auch die Annahme von *Byron, Jessica*, CARICOM in the Post-Cold War Era: Regional Solutions or Continued Regional Contradictions, Working Papers, Institute of Social Studies, Den Haag 1994, S. 24: "In the first place, one must reiterate the earlier words of caution on the region's fondness for rhetoric and declaratory diplomacy. We therefore have to wait for a while before assessing the full implications of recent initiatives in economic cooperation."

⁴¹ CARICOM View, Dezember 1998, S. 2.

⁴² Vgl. *Menon* (Fn. 18), S. 112 f.

Eine Besonderheit besteht innerhalb des Gemeinsamen Marktes: Nach Art. 11 und 12 VC Annex ist vorgesehen, daß sich ein Mitgliedstaat an den Rat des Gemeinsamen Marktes wenden kann, wenn ein Ziel des Gemeinsamen Marktes oder eine gewährte Handelspräferenz verletzt worden ist oder werden könnte. Der Rat hat dann die Aufgabe, den Vorfall zu untersuchen, von den Streitparteien Informationen zu verlangen, selbst zu einer Lösung zu kommen oder gegebenenfalls ein ad hoc-Schiedsgericht einzurichten. Das Organ verfügt zudem über die Möglichkeit, vorläufige Maßnahmen zu treffen, sofern die Interessen der betroffenen Partei durch Abwarten vereitelt werden könnten. Das Schiedsgericht soll aus drei Mitgliedern bestehen, wobei jede der Streitparteien einen "eigenen" bestimmen darf, die dann wiederum gemeinsam den dritten, der auch Vorsitzender sein soll, auswählen. Die Verfahrensregeln durfte das jeweilige Schiedsgericht selbst bestimmen und auch sonst hatte es viel Spielraum bei der Gestaltung der Streitbeilegung – allerdings ist von dieser Schiedsmöglichkeit nie Gebrauch gemacht worden. Unabhängig davon, ob nun der Rat oder das Tribunal den Streit beilegt, kann der verletzte Mitgliedstaat autorisiert werden, Handelspräferenzen gegenüber dem verletzenden Staat auszusetzen, sofern letzterer nicht den Empfehlungen des Rates bzw. des Tribunals Folge leistet.⁴³

Auf der Ebene der Berufungen in nationalen zivil- und strafrechtlichen Verfahren in den Mitgliedstaaten ist bislang die oberste Instanz der sog. Privy Council⁴⁴ in London, genauer: das Judicial Committee des Privy Council, das trotz des Namens eine eigene Gerichtsinstanz ist. Zusammengesetzt ist es aus Mitgliedern der britischen "Hohen Justiz", i.e. dem Lord Chancellor, den ehemaligen Lord Chancellors und den Lords of Appeal in Ordinary, sowie amtierenden und ehemaligen Richtern oberer Instanzen aus den Commonwealth-Staaten. Der Großteil der Rechtsprechungsarbeit dieser Instanz sind Appellationsverfahren aus den ehemaligen britischen Kolonien, die heute noch als unabhängige Staaten oder abhängige Territorien Mitglieder des Commonwealth sind.⁴⁵ Die Zahl der unabhängigen Staaten, die sich dieser Instanz noch bedienen, hat in den letzten Jahren stark abgenommen, außerhalb der Karibik sind lediglich noch vier dem System verblieben, nämlich Brunei, Sambia, Mauritius und Neuseeland.⁴⁶ Von den nicht unabhängigen Territorien sind nach

⁴³ *Idem*, S. 115 f.

⁴⁴ Der *Privy Council* selbst stammt aus einer Zeit, als der britische König/die Königin selbst die Regierungsgeschäfte wahr nahm und fungierte als Beratungsorgan der Krone. Heute hat er diese Funktion nominell weiterhin inne und setzt sich aus Oberhaus-Lords, Regierungsmitgliedern (amtierenden und ehemaligen), und einigen Unterhausabgeordneten zusammen; die Zahl der *Counsellors* beträgt heute ca. 400.

⁴⁵ Siehe *Rawlins, Hugh A.*, The Privy Council or a Caribbean Court of Appeal?, in: *Caribbean Law Review*, Bd. 6 (1996), S. 235, 239.

⁴⁶ Siehe *Bastide* (Fn. 7), S. 36.

der Rückgabe Honkongs an China nur noch die Kanalinseln als Teil dieses Jurisdiktionsystems übrig geblieben.⁴⁷

Aus der Karibik sind in den letzten zehn Jahren lediglich 214 Fälle zur Entscheidung nach London geleitet worden, was den Eindruck der abnehmenden Bedeutung dieser Instanz verstärkt.⁴⁸

Die Abschaffung der Jurisdiktion des Privy Council wird seit Jahren sehr kontrovers diskutiert, und die Einrichtung eines regionalen Appellationsgerichts wurde schon erwogen, bevor die Idee zur Schaffung eines Gerichtshofs für die CARICOM aufkam.⁴⁹

Die Argumente für und gegen die Etablierung eines eigenen regionalen Berufungsgerichts folgen teilweise sehr emotionalen und bisweilen ideologischen Linien.⁵⁰ Vielfach wird die Abschaffung der Rechtsprechungsgewalt des Privy Council als letzte Unabhängigkeitsstufe vom ehemaligen Kolonialherrn und damit als volle Verwirklichung der nationalen Souveränität betrachtet.⁵¹ Im Zusammenhang mit der Loslösung vom Privy Council anderer ehemaliger Kolonien wurde bezüglich der Karibik beobachtet: "It may be of course that our circumstances are unique, or that we unlike others, have not sacrificed our best interests to blind nationalism. The fact, however, that we still cling to the skirts of the Privy Council when so many others have let go, must give rise to the disturbing thought that maybe what distinguishes us from the others is a profound lack of self-confidence."⁵²

Die mehr faktischen Argumente sollen im folgenden Abschnitt behandelt werden, da sie nicht nur die regionale Berufungsinstanz betreffen, sondern auch den Gerichtshof in seiner Eigenschaft als CARICOM-Streitbeilegungsmechanismus.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Idem*, S. 37.

⁴⁹ Bereits 1972 schlug die Organisation of Commonwealth Caribbean Bar Associations eine Ersetzung des *Judicial Committee* des *Privy Council* vor.

⁵⁰ Vgl. *Rawlins* (Fn. 45), S. 240 ff., der einen Teil der Debatte unter der Überschrift "Emotion Factors" abhandelt.

⁵¹ Siehe vor allem *Cunningham, Headley*, Towards a Final Regional Appellate Court, in: CARICOM Perspective, Juni 1998, S. 95 ff.; vgl. auch eine dahingehende Aussage des Dekans der rechtswissenschaftlichen Fakultät der University of the West Indies, zitiert in *Rawlins* (Fn. 45), S. 250, Fn. 55. Zwar ist die britische Queen noch nominell Staatsoberhaupt einiger CARICOM-Staaten, allerdings hat dies weitgehend symbolische Bedeutung.

⁵² *Bastide* (Fn. 7), S. 36.

4. Der karibische Gerichtshof

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, hat der Karibische Gerichtshof seine Arbeit noch nicht aufgenommen. Der völkerrechtliche Vertrag⁵³ ist noch nicht unterzeichnet⁵⁴ und demgemäß auch noch nicht ratifiziert⁵⁵, was sich auch noch etwas länger hinziehen könnte, da es in mehreren Staaten hohe verfassungsrechtliche Hürden zu überwinden gilt. Um die Aufgabe des Privy Council, die in den einzelnen mitgliedstaatlichen Verfassungen festgeschrieben ist, abzuschaffen, sind in einigen Staaten Dreiviertel-Mehrheiten zur Verfassungsänderung erforderlich, in anderen lediglich einfache Mehrheiten, während in manchen sogar zusätzlich ein Referendum abgehalten werden muß.⁵⁶

Zunächst war der Gerichtshof nur als oberstes Appellationsgericht konzipiert. Im Laufe der langen Beratungen wollte als erstes die Expertengruppe West Indian Commission der Instanz auch die Jurisdiktion über den Vertrag der CARICOM verleihen.⁵⁷ Diese Idee fand auch insofern schnell Verbreitung, als daß davon weitere Integrationsimpulse für die Gemeinschaft erwartet werden.⁵⁸ Diese Vorstellung der Ankurbelung des Integrationsprozesses durch Rechtsprechung ist ein weit verbreitetes Phänomen in regionalen Zusammenschlüssen – nicht zuletzt wird der EuGH oft als "Motor" der Integration bezeichnet.⁵⁹

⁵³ Im folgenden Vertrag über den karibischen Gerichtshof (VKGH).

⁵⁴ Zunächst sollen auch nur die Staaten Trinidad und Tobago, Jamaika, Guyana und Barbados das Projekt beginnen. Jamaika wird aber nicht wie vorgesehen im Juli auf der Konferenztagung unterzeichnen, vgl. den Artikel "Gov't not signing Carib Court agreement in July", in: *Jamaica Gleaner*, 1.6.2000.

⁵⁵ Zum Inkrafttreten des Vertrages bedarf es gem. Art. XIX VKGH lediglich Ratifikationen von drei Mitgliedern.

⁵⁶ In St. Lucia bedarf es, um nur einige Beispiele zu erwähnen, eines Referendums und einer 3/4-Mehrheit im Parlament, in Trinidad und Tobago und in Belize ist eine 3/4-Mehrheit einer bzw. beider Parlamentshäuser nötig; vgl. die Angaben bei *Rawlins* (Fn. 45), S. 265 ff.; *Robinson, Tracy und Clarke, Nicole*, Establishment of a Caribbean Court of Justice, in: *Caribbean Law Bulletin*, Bd. 2 (1998), S. 66, 69. In Jamaika ist das verfassungsrechtliche Erfordernis schwer umstritten; z.T. wird eine einfache Parlamentsmehrheit als ausreichend angesehen, während andernteils ein Referendum bzw. eine qualifizierte Mehrheit in beiden Parlamentshäusern gefordert wird, vgl. *Jackson, Donovan*, Can 'Ordinary Legislation' establish a Constitutional Caribbean Court of Justice?, abrufbar unter <http://www.jamaicansforjustice.org/court.htm>.

⁵⁷ Vgl. *Pollard, Duke*, Revisiting Chaguanas, in: CARICOM Perspective, Juni 1996, S. 87, 88 (im folgenden Pollard I).

⁵⁸ *Cunningham* (Fn. 51), S. 101; der hier auch den Report "Time for Action" der West Indian Commission mit einer entsprechenden Aussage zitiert; so auch die Präambel des Vertrages über den Gerichtshof: "...Aware that the establishment of the Court is a further step in the deepening of the regional integration process."

⁵⁹ Vgl. *Streinz* (Fn. 24), Rn. 494. Integrationsimpulse ergeben sich vor allem aus der einheitlichen Auslegung, der Rechtsfortbildung, der Harmonisierung durch Rechtsprechung etc.

Der sich regende Widerstand gegen eine solche Institution wurde auf mehrere Erwägungen gestützt, vor allem ging es auch um die Frage des Verlusts von Souveränität, wenn der Gerichtshof für die Staaten verbindliche Urteile fällen kann.⁶⁰ Teilweise wurde diesen Argumenten juristisch formal begegnet: das Wesen der Souveränität sei es ja gerade, über sie disponieren und sie damit teilweise abgeben zu können.⁶¹ Zum anderen wird aber auch in Zusammenschau mit der Berufungsgerichtsbarkeit argumentiert, daß überhaupt kein neuer Souveränitätsverzicht zu erfolgen braucht, da bisher der Privy Council sowieso schon nationalgerichtliche Entscheidungen revidieren konnte. Diese Funktion in die Hände eines eigenen regionalen Gerichts zu legen, sei kein Souveränitätsverlust, sondern eher ein Gewinn, da damit die formale Bindung an die britische Krone weiter gelockert werde.⁶² Dagegen wird die Erweiterung der Zuständigkeit auf eine CARICOM-Gerichtsbarkeit eher als kleiner Schritt gesehen.⁶³

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, daß bislang viele Entscheidungen des Privy Council stark von britischen Rechtstraditionen geprägt waren, oft auch in Verkennung der besonderen regionalen Umstände der Karibik.⁶⁴ Durch den neuen Gerichtshof könnte sich so eine eigenständige karibische Rechtstradition entwickeln.⁶⁵ Gegner der neuen Instanz – vor allem Menschenrechtsaktivisten – befürchten als Teil dieser Rechtstradition vor allem die Wiedererstarkung der Vollstreckung von Todesstrafen, die in den letzten Jahren vermehrt durch den Privy Council verhindert wurde⁶⁶. Die Mehrheit der karibischen Öffentlichkeit scheint angesichts wachsender Gewaltkriminalität für die Beibehaltung der Todesstrafe zu sein. Die Schaffung eines karibischen Gerichtshofs und damit die Abschaffung der Appellationsverfahren vor dem Privy Council wird daher in der Bevölkerung oft als Sicherung weiterer Exekutionen gesehen.⁶⁷

⁶⁰ Diese Bedenken wohl aufgreifend, versichert die Präambel des Vertrages über den Gerichtshof: "...Recognising the sovereignty of Members of the Caribbean Community".

⁶¹ *Pollard, Duke*, "The Caribbean Court of Justice (CCJ): Challenge and Response", Mai 1999, abrufbar im Internet unter <http://www.caricom.org/ccjchallenge.htm>, 1 (im folgenden Pollard II).

⁶² *Cunningham* (Fn. 51), S. 95.

⁶³ Zumal die Auswahl der Richter des Privy Council allein britische Sache ist, und die übrigen Staaten darauf keinerlei Einfluß haben, vgl. *Pollard I* (Fn. 57), 1, weshalb eigentlich ein Souveränitätsgewinn in der Schaffung einer regionalen Instanz liegt.

⁶⁴ *Bastide* (Fn. 7), S. 65 ff.

⁶⁵ *Cunningham* (Fn. 51), 101; es wird sogar von einem "collective regional ethos" gesprochen, vgl. *Pollard I* (Fn. 57), S. 88.

⁶⁶ Vgl. dazu die Diskussion einiger Urteile bei *Bastide* (Fn. 7), S. 38 ff.; *Maharaj, Ramesh Lawrence*, The Case for the Retention of the Privy Council in the Commonwealth, in: *Inter Alia*, Frühjahr 1995, S. 37 ff.; *Lehrfreund, Saul*, The death penalty and the continuing role of the Privy Council, in: *New Law Journal*, 20.8.1999, S. 1299 ff.

⁶⁷ Vgl. *Howe, Darcus*, Caribbean leaders know that hanging wins votes, in: *New Statesman*, 11.10.1999, S. 24. Aufgrund dieser scheinbaren Verknüpfung lehnt der Generalanwalt von

Trotz des vielen Für und Wider ist der karibische Gerichtshof nunmehr zumindest in seinen wesentlichen Zügen kodifiziert und deshalb soll im folgenden sein Aufbau und seine Funktionsweise beschrieben werden.

Der Vertrag über den Gerichtshof steht allen Mitgliedern der CARICOM offen und darüber hinaus anderen karibischen Staaten, die von der Konferenz zum Beitritt eingeladen werden. Die Instanz soll gem. Art. IV VKGH mit einem Präsidenten und nicht mehr als neun Richtern besetzt werden, von denen mindestens drei Experten im Völkerrecht und speziell im Wirtschaftsvölkerrecht sein sollen. Alle Richter müssen als berufliche Qualifikation auf zehn Jahre Berufserfahrung als Richter an einem höheren Gericht im Commonwealth (nicht nur im karibischen Raum) zurückblicken können oder zwanzig Jahre Rechtswissenschaft gelehrt und sich dabei "im Juristenberuf hervorgetan" haben.

Besorgnis wurde laut, daß nicht ausreichend viele qualifizierte Personen zu finden seien, was allerdings von mehreren Stimmen als unbegründet dargestellt wurde, da zum einen schon viele Richter international tätig seien⁶⁸ und zum anderen können solche Posten auch gerade als Herausforderung angesehen werden, die zu Expertise führt⁶⁹.

Die Berufung und Ernennung der Richter erfolgt durch die Regional Judicial and Legal Services Commission⁷⁰, die dem Gericht auch in seinen alltäglichen Aufgaben zuarbeiten soll. Mit dieser Form der Auswahl soll einem der größten Vorbehalte gegen das neue Gericht begegnet werden: den Befürchtungen vor politischer Einflußnahme.⁷¹ Offensichtlich hat es in diesen Kleinstaaten mehrere Fälle von unbilliger Einflußnahme von Seiten der Exekutive auf die Judikative gegeben.⁷² Aus diesem Anlaß wurde gleichzeitig mit dem Vertrag ein "Verhaltenskodex" für die Richter aufgestellt, der u.a. verlangt, daß die Richter

Jamaika, A.J. Nicholson, auch die Durchführung eines Referendums zur Schaffung des KGH ab, da er befürchtet, dies könnte zu einer Abstimmung über die Todesstrafe ausarten, vgl. dahingehende Aussagen in "Gov't not signing Carib Court agreement in July", in: Jamaica Gleaner, 1.6.2000.

⁶⁸ *Pollard II* (Fn. 61), S. 2, der sich damit der Meinung der West Indian Commission anschließt.

⁶⁹ *Cunningham* (Fn. 51), S. 96 f.

⁷⁰ Gem. Art. V VKGH ist diese zusammengesetzt aus verschiedenen Vertretern unterschiedlicher Juristenberufe, dem Präsidenten des Gerichtshofes, dem CARICOM-Generalsekretär und weiteren Mitgliedern der mitgliedstaatlichen Exekutiven, die von unterschiedlichen Experten (so auch Universitätsprofessoren und der Bar Association) ausgewählt werden. Ein Verfahrensregeln der Kommission aufstellendes Protokoll ("Regulations of the Regional Judicial and Legal Services Commission") ist abrufbar unter <http://www.caricom.org/regulationsrjlsc.htm>.

⁷¹ *Pollard II* (Fn. 61), S. 2; *Cunningham* (Fn. 51), S. 97. Da immer noch mehrere Vertreter der mitgliedstaatlichen Exekutiven in der Kommission sitzen sollen, hat die Anwaltsvereinigung in Jamaika in einem Positionspapier (abrufbar unter http://www.jamaicansforjustice.org/downloads/Bar_Ass_positionpaper.doc) eine noch politisch "neutralere" Besetzung gefordert.

⁷² *Rawlins* (Fn. 45), S. 256 f.

einen hohen Grad an Unabhängigkeit und Integrität aufweisen müssen, daß sie ihre außerjuristischen Tätigkeiten auf ein Minimum zurückzuschrauben, um Interessenkonflikte zu vermeiden, daß sie sich politisch nicht betätigen dürfen, daß sie sich von jeglichen Wirtschaftsaktionen fern halten, die ihre Unparteilichkeit gefährden könnten, und daß sie keine Posten im Wirtschaftsleben bekleiden dürfen.

Der Präsident des Gerichts wiederum wird von den Vertragsparteien auf Vorschlag der Kommission mit einer Dreiviertelmehrheit bestimmt (Art. IV VKGH).⁷³ Auch dieses hohe Mehrheitserfordernis ist auf die Angst vor politischer Manipulation zurückzuführen. Erstaunlich ist angesichts all dieser Regelungen, daß im Vertrag keine Amtszeitbegrenzung für die Richterposten vorgesehen ist. Es scheint sich bei diesen um unbefristete Stellen zu handeln, die mit Erreichen des 72. Lebensjahres enden, wobei ein Richter seine Aufgaben zur Beendigung von Verfahren noch darüber hinaus wahrnehmen kann. Auch die Verfahren der Suspension vom Amt (Art. VIII [4-8]VKGH) erwecken zwar einerseits den Eindruck der Objektivität, andererseits stellen sie hohe Hürden auf, die nur schwer überwindbar scheinen.⁷⁴

Die Urteile des Gerichtshofs sind bindend und endgültig und bilden gem. Art IX (l) VKGH rechtsverbindliche Präzedenzfälle. Nur in Fällen, in denen das Gericht seine originäre Rechtsprechungsgewalt in CARICOM-Angelegenheiten ausübt, sind Revisionen möglich, soweit es sich um die Entdeckung von neuen Tatsachen handelt, die für den Fall entscheidend sind.

Bezüglich der Angelegenheiten des CARICOM-Vertrages (Teil II des VKGH) ist der Gerichtshof mit originärer Rechtsprechungsgewalt in allen Angelegenheiten ausgestattet. In einigen Bereichen ist er sogar die ausschließliche Instanz (Art. IX [a] VKGH), nämlich bei Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten, bei solchen zwischen Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, bei Vorlagen nationaler mitgliedstaatlicher Gerichte und bei Anträgen von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, soweit sie gem. Art. IX (n) VKGH antragsberechtigt bzw. klagebefugt sind. Natürliche und privatrechtliche juristische Personen haben dann *locus standi* vor dem Gericht im Rahmen von Streitigkeiten bezüglich des CARICOM-Vertrages, wenn sie sich auf ein sie unmittelbar begünstigendes Recht berufen können und dessen Verletzung geltend machen. Das Gericht muß die Klage von Privatpersonen jedoch ausdrücklich zulassen, und es muß bezüglich des geltend gemachten Rechts entscheiden, daß dieses eine Privatperson unmittelbar begünstigt. Weiterhin ist für die Klageberechtigung erforderlich, daß der Mitgliedstaat selbst die Geltendmachung des Rechts verweigert oder darauf verzichtet hat, oder aber die Privatperson explizit zur Wahrnehmung des

⁷³ Auch gegen diesen Ernennungsmodus und die Sonderstellung des Präsidenten meldet die Anwaltsvereinigung Jamaikas Bedenken an, vgl. ihr Positionspapier (Fn. 71).

⁷⁴ Siehe Art. VIII VKGH.

Rechts ermächtigt hat. Aus dieser Regelung ergibt sich, daß die Antragsberechtigung von Privatpersonen eine Ausnahme ist, und im Normalfall nur die Mitgliedstaaten und die CARICOM-Organe verfahrensbeteiligt sind.

Etwas überraschend ist, daß keine verbindliche Kammerbildung des Gerichts vorgesehen ist, denn die zwei sehr unterschiedlichen Rechtsprechungsfunktionen, die Appellationen auf der einen und die Gemeinschaftsaufgaben auf der anderen, ließen eine fachliche Zweiteilung des Gerichts erwarten.⁷⁵ Nach Art. IX (e) VKGH kann der Präsident lediglich eine Abteilung ("division") mit drei Richtern, die über die nötige völkerrechtliche Kenntnis verfügen, einrichten. Die entsprechenden Urteile werden aber auch von den übrigen Richtern gefällt.⁷⁶

Bezüglich der originären Jurisdiktion müssen die Vertragsparteien diese uneingeschränkt anerkennen, während gem. Art. XXII VKGH die Vertragsparteien Vorbehalte bezüglich der Berufungsgerichtsbarkeit anmelden können.⁷⁷ Dies scheint auch einer der Kompromisse zu sein, die anlässlich der kontroversen Debatte um die Abschaffung der Funktion des Privy Council in der Karibik gemacht wurden. Allerdings bedeutet dies, daß die ursprüngliche Absicht, ein regionales Berufungsgericht einzurichten, nunmehr eventuell nicht ganz verwirklicht wird⁷⁸, die Gemeinschaftsgerichtsbarkeit aber vollständig etabliert wird, obwohl diese Kompetenz erst später hinzugefügt wurde und zu Beginn der Debatte eher als "Annex" betrachtet wurde.

Als Verfahrensformen im Gemeinschaftsbereich sind zum einen Gutachten vorgesehen, die die Auslegung und Anwendung des CARICOM-Vertrages betreffen. Antrag auf ein Gutachten können nur die Mitgliedstaaten oder die Gemeinschaft selbst stellen. Parallele Verfahren gibt es auch vor anderen regionalen Gerichten.⁷⁹ Weiterhin gibt es Vorlageverfahren, bei denen ein nationales Gericht eine Frage, den CARICOM-Vertrag betreffend, an den Gerichtshof stellen kann, sofern deren Klärung für ein laufendes nationales Verfahren

⁷⁵ Teilweise wird gar eine vollständige Entkopplung der zwei Aufgabenbereiche und die Schaffung einer eigenen CARICOM-Instanz befürwortet; vgl. *Jackson* (Fn. 56).

⁷⁶ Zur Beschlüßfähigkeit und Sitzverteilung des Richtergremiums vgl. Art. IV 3 VKGH.

⁷⁷ Siehe auch *Robinson / Clarke* (Fn. 56), S. 70.

⁷⁸ Vorbehalte könnten vor allem von den kleineren, ostkaribischen Nationen angemeldet werden, die ihrerseits schon einen Eastern Caribbean Supreme Court haben und diesen für ausreichend halten, obwohl sie die Jurisdiktion des Privy Council dennoch anerkannt haben; vgl. *Müllerleile* (Fn. 8), S. 152. Für die Abschaffung dieser Vorbehaltsmöglichkeit plädiert die jamaikanische Anwaltsvereinigung, vgl. ihr Positionspapier (Fn. 71).

⁷⁹ Etwa vor dem ECOWAS-Gerichtshof nach Art. 10 des entsprechenden Protokolls und dem COMESA-Gerichtshof nach Art. 32 des COMESA-Vertrages; der EGV sieht in Art. 300 VI ein Gutachtenverfahren beschränkt auf die Überprüfung von Verträgen mit Drittstaaten/Organisationen vor, während der Vertrag über den Andengerichtshof ein solches Verfahren gar nicht kennt.

für das Urteil notwendig ist.⁸⁰ Übrige Verfahrensarten sind im Vertragstext nicht weiter differenziert, allerdings lässt die allgemeine Kompetenzfestsetzung in Art. IX (a) VKGH auf weitere Verfahren schliessen, so daß etwa Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet von der Gemeinschaft oder einem Mitgliedstaat und auch Nichtigkeitsklagen gegen Rechakte der Gemeinschaft⁸¹ ihrem Wesen nach möglich sind.

Wenn eine Person, ein Mitgliedstaat oder ein Gemeinschaftsorgan ein wesentliches rechtliches Interesse hat, das in einem Verfahren, bei dem sie nicht Partei sind, betroffen ist, kann Antrag auf Intervention in das Verfahren gestellt werden. Das Gericht kann gem. Art. IX (i) VKGH auch, soweit die Vereitelung von Rechten einer Partei droht, vorläufige Maßnahmen anordnen.

Das in diesem Bereich anzuwendende Recht der CARICOM stellt streng genommen kein Gemeinschaftsrecht im europarechtlichen Sinne dar, da, wie bereits oben angedeutet, innerhalb der CARICOM einige Organe zwar verbindliche Rechtsakte erlassen werden können, diese aber keine direkte Wirkung haben, sondern nationalrechtlicher Umsetzung bedürfen.⁸² Gerade im Bezug auf die Klageberechtigung von natürlichen oder juristischen Personen erscheint also fraglich, welche Regelungen diesen ein sie unmittelbar begünstigendes Recht gewähren. Im Ergebnis werden das wohl vor allem Normen des Vertrages selbst sein, die durch die Rechtsprechung dahingehend qualifiziert werden.⁸³ Das Gericht wird also vor allem im Bereich der Vertragsauslegung viel Arbeit zu leisten haben. Daher ist auch vorgeschlagen worden, den Gerichtshof mit alleiniger Kompetenz zur Vertragsanwendung und -auslegung auszustatten, den mitgliedstaatlichen Instanzen diese Kompetenz also zu entziehen.⁸⁴ Damit solle die Einheitlichkeit der Interpretation gesichert und dadurch mehr Rechtssicherheit geschaffen werden. Gerade dem Thema der Rechtssicherheit wird im Zusammenhang mit der Attraktivität der Region für Auslandsinvestoren, die dringend gesucht werden, große Bedeutung beigemessen. Es wird argumentiert, daß in Regionen, die einen hohen Grad an Rechtssicherheit des anzuwendenden Rechts und auch

⁸⁰ Art. IX (c) VKGH; vgl. auch das Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH nach Art. 234 EGV (Art. 177 a.F.), einem solchen vor dem Andengerichtshof nach Art. 32-36 des Andengerichtshofvertrages und einem ähnlichen nach Art. 30 des COMESA-Vertrages; die Regelungen über den ECOWAS-Gerichtshof sehen ein solches Verfahren aber beispielsweise nicht vor.

⁸¹ Vgl. dazu Art. 226, 227, 230 EGV und Art. 17-22, 23-31 Vertrag über den Andengerichtshof.

⁸² *Pollard II* (Fn. 61), S. 4.

⁸³ So wie etwa der EuGH die Grundfreiheiten im Laufe seiner Rechtsprechungspraxis zu unmittelbar anwendbarem Recht und auch zu individuell-subjektiven Rechten erklärt hat; vgl. dazu Streinz (Fn. 24), insbes. Rn. 714 ff.

⁸⁴ *Pollard II* (Fn. 61), S. 5.

des Rechtsweges aufweisen (und dies beides soll der karibische Gerichtshof leisten), ausländisches Kapital leichter investiert wird.⁸⁵

Die Kompetenzen in Berufungs- und Revisionsangelegenheiten (Teil III des VKGH) sind in Art. X VKGH einzeln aufgelistet und sehen Fallgruppen vor, bei denen der Gerichtshof immer letztinstanzlich tätig werden kann und andere, bei denen die höchste nationale Instanz oder der Gerichtshof selbst erst die Revision bzw. Berufung zum karibischen Gerichtshof für zulässig erklären muß. Als Begrenzung fungiert auch bei allen zivilrechtlichen Streitigkeiten eine Streitwertgrenze von 25.000 Eastern Caribbean Dollars (EC\$).⁸⁶ Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch, daß der Gerichtshof nach Art. X 2 lit. c) und d) in Appellationssachen zuständig ist, die einen verfassungsrechtlichen Bezug aufweisen. Im Ergebnis bedeutet dies nichts weniger, als daß er die Verfassungen der Mitgliedstaaten verbindlich auslegt.

Die Regelung über die Vollstreckung der Urteile ist wenig detailliert und sieht lediglich vor, daß diese genauso wie nationale Urteile zu vollstrecken sind. Sanktionen bei Nichtvollstreckung sind speziell nicht vorgesehen und können wohl nur allgemein als Vertragsverletzung geahndet werden.⁸⁷

Bezüglich der Appellationsverfahren hat der Gerichtshof auch bereits einen Entwurf für eine Verfahrensordnung⁸⁸ aufgestellt, während ein solcher in CARICOM-Angelegenheiten noch ausgearbeitet werden muß. Interessant ist, daß das Gericht danach offensichtlich nicht nur an seinem Sitzort tagen kann, sondern auch andere Orte für Verfahren bestimmen kann.⁸⁹ Dies könnte sich für den Kläger dahingehend vorteilhaft auswirken, daß er in dem Staat seines Wohnsitzes das Verfahren in Anspruch nehmen könnte, was seine eventuellen Kosten umfassend reduzieren könnte.⁹⁰

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Zunächst war eine viel niedrigere Summe mit 3.500 EC\$ angesetzt worden, siehe *Robinson / Clarke* (Fn. 56), S. 67.

⁸⁷ Es finden sich keine detaillierten Regelungen zur Ahndung von Vertragsverletzungen im VC, daher kann solchen wohl nur nach allgemeinen Völkerrecht begegnet werden.

⁸⁸ Abrufbar unter <http://www.caricom.org/ccjappellate.htm>.

⁸⁹ Im Abschnitt über Allgemeines ("General") sieht 3. (2) vor: "Sittings of the Court shall be held at such times and in such places as the President may direct."

⁹⁰ Zu den bisherigen hohen Verfahrenskosten vor dem *Privy Council* vgl. unten im nächsten Absatz. Die Anwaltsvereinigung Jamaikas befürwortet, daß der KGH verbindlich an dem Ort des Betroffenen tagen soll, vgl. ihr Positionspapier (Fn. 71). Der Eastern Caribbean Supreme Court stellt bereits ein solches "reisendes Gericht" dar.

Die Finanzierung des Gerichtshofs soll nach dem Vertrag von den Mitgliedstaaten nach von ihnen zu bestimmenden Quoten erfolgen. Weitere Regelungen diesbezüglich sind im Vertrag nicht fixiert, vor allem wohl weil dieser Punkt neben der Befürchtung der politischen Einflußnahme am umstrittensten war.⁹¹ Die ohnehin finanzschwachen Länder befürchten eine weitere finanzielle Überforderung.⁹² Zudem wird oft argumentiert, daß die untergerichtlichen Ebenen zunächst finanziell (und auch personell) der Stärkung bedürften, um ordentlich zu funktionieren.⁹³ Ebenso wird angeführt, daß die Kosten des *Privy Council* vollständig vom britischen Staat getragen werden, und daher diese Instanz für die Karibik kostenlos sei. Rational lassen sich diese Bedenken schwer aus dem Weg räumen⁹⁴, vielmehr wird dagegen die zu gewinnende Unabhängigkeit angeführt: "...(it) leads us to wonder whether independence becomes meaningless when we are offered dependence without charge"⁹⁵. Gegen die Kostenfreiheit des *Privy Council* könnte man m.E. auch noch anführen, daß zwar die regelmäßigen Kosten für die bloße Existenz nicht von den karibischen Staaten getragen werden müssen, daß aber die Verfahrenskosten für die Streitparteien ungleich höher sind, da entweder der Beklagte seinen karibischen Anwalt auf eigene Kosten nach London schicken muß, oder aber einen Londoner Anwalt den Fall betreuen läßt, der die exorbitant hohen Barrister-Sätze vor Ort berechnet. Die Kosten für die Streitparteien erscheinen so hoch, daß dies schon die Frage nach der Effektivität des Rechtsschutzes dieser Instanz aufwerfen könnte.

Um die Akzeptanz des neuen Gerichtshofs vor allem auch in der Bevölkerung und damit den potentiellen Nutzern dieser Instanz auszubauen, wurde ein sog. "public education programme" beschlossen, das der Aufklärung über Einrichtung, Aufgaben und Funktionsweise des Gerichtes dienen soll. Zu diesem Anlaß wurde auch schon die erste Fernsehsendung in Form einer Talkshow über das Gericht ausgestrahlt.⁹⁶

⁹¹ Angesichts der mangelnden Zahlungsmoral der Mitgliedstaaten im Bereich ihrer Verpflichtungen der CARICOM selbst gegenüber wird auch befürchtet, daß die Beiträge für den Gerichtshof schlichtweg nicht beglichen werden, vgl. *Cunningham* (Fn. 51), S. 99; *Pollard I* (Fn. 57), S. 88.

⁹² *Rawlins* (Fn. 45), S. 270 ff.

⁹³ Vgl. entsprechende Äußerungen von jamaikanischer Seite erwähnt bei *Cunningham* (Fn. 51), S. 99.

⁹⁴ In früheren Entwürfen war deshalb ein Reserve-Fond vorgesehen, der bei mangelnden Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten die Gehälter der Richter sichern sollte; vgl. *Pollard I* (Fn. 57), S. 88.

⁹⁵ *Sir Hugh Wooding*, Vorsitzender der Verfassungskommission Trinidad und Tobago, zitiert bei *Cunningham* (Fn. 51), S. 99.

⁹⁶ Vgl. die Pressemitteilung unter http://www.caricom.org/pres40_00.htm.

5. Schlußbemerkung und Ausblick

Welches Schicksal dem karibischen Gerichtshof beschieden sein wird, läßt sich heute schwer voraussagen. Um mögliche Perspektiven andenken zu können, soll kurz auf andere regionale Gerichte eingegangen werden.

Wie bereits erwähnt, verfügen die Andengemeinschaft, die COMESA und die ECOWAS über eigene Gerichtshöfe. In anderen regionalen Organisationen, so z.B. im Mercosur, dagegen wird auf Schiedstribunale zur Streitbeilegung zurückgegriffen.⁹⁷

Der Vorteil eigener Gerichtshöfe liegt auf der Hand: Neben der Sicherung der einheitlichen Auslegung der jeweiligen Gründungsverträge der Organisationen ist vor allem die Verbindlichkeit der Streitbeilegung und auch die Verbindlichkeit der Urteile bedeutend. Andererseits sind dies eben auch die Elemente, aufgrund derer Staaten von einer Inanspruchnahme absehen: Die Furcht vor einem Eingriff in die Souveränität durch ein Urteil einer supranationalen Instanz wiegt sicher genauso schwer wie das Bedürfnis, vor allem international sein Gesicht wahren zu wollen und daher einem streitigen Verfahren eher aus dem Weg zu gehen. Insofern ist fraglich, ob die Existenz eines "echten" Gerichtshofs immer einen Fortschritt in der Integration markiert und ob nicht eher ein weniger verbindlicher Streitschlichter wie ein Schiedsttribunal genauso gute, wenn nicht bessere Arbeit leisten kann. Die Erfahrung außereuropäischer⁹⁸ regionaler Gerichtshöfe mag auch in diese Richtung deuten.

Der ECOWAS-Gerichtshof wurde durch Protokoll vom 4./6. Juli 1991 beschlossen, 1993 wurde er durch Vertragsrevision auch als Organ in den Gründungsvertrag aufgenommen, aber bis heute hat er seine Arbeit nicht aufgenommen. Dies liegt sicherlich auch an fehlenden finanziellen und infrastrukturellen Ressourcen, aber es läßt sich auch dahinter eine mangelnde Bereitschaft der Staaten vermuten, mit diesem großen Schritt wirklich Ernst zu machen. Der COMESA-Gerichtshof hat zwar schon sein Quartier in Lusaka (Sambia) bezogen, aber ein Urteil ist seit seiner Etablierung 1998 noch nicht gefällt worden.

97

Der Leser mag sich wundern, warum bislang kein Beispiel aus dem asiatischen Raum aufgegriffen wurde; die Antwort ist so banal wie einfach: Es fehlt in Asien an vergleichbaren Instanzen. Lediglich die ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) verfügt im wirtschaftlichen Bereich über die Möglichkeit der Einrichtung eines "*ad hoc-panels*", das aber eher eine diplomatische als juristische Institution darstellt, da es zum einen nicht notwendigerweise mit Juristen besetzt ist und zum anderen weder die Verhandlungen noch die Ergebnisse bzw. Empfehlungen öffentlich zugänglich sind und auch nicht immer nur nach geltendem Recht, sondern auch nach politischen Erwägungen entschieden wird. Das Protokoll zu diesem Streitbeilegungsmechanismus ist abrufbar unter <http://www.aseansec.org/economic/dsm.htm>.

98

Auf die bisweilen sehr erfolgreiche Arbeit des EuGH soll hier nicht eingegangen werden, da dies zu umfangreich wäre.

Der Andengerichtshof weist eine etwas bessere Bilanz seiner Tätigkeit auf, wenn man die Zahl der ergangenen Urteile betrachtet, allerdings besteht er bereits seit 1979. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch, daß neben der Inanspruchnahme des Gerichts in der Andengemeinschaft noch die Möglichkeit besteht, Streitigkeiten in einem formalisierten Verfahren durch die Kommission der Gemeinschaft beizulegen, wovon reichlich Gebrauch gemacht wird.

Der Mercosur hingegen, der seit 1994 nur über die Möglichkeit der Einrichtung eines ad hoc-Schiedsgerichts verfügt, hat immerhin schon in zwei Fällen davon Gebrauch gemacht.

Natürlich sind diese Erfahrungen nicht direkt auf die CARICOM übertragbar, da auch viel vom Wesen der regionalen Organisationen selbst abhängt, z.B. wie fest die Mitgliedstaaten miteinander verbunden sind, wieviel Konfliktpotential vorliegt, wie die Rechtsetzung der Organisation aussieht etc. Die CARICOM ist darüber hinaus in vielen Aspekten einzigartig, ihre geographische und politische Beschaffenheit und die gemeinsamen Erfahrungen der Kolonialzeit sind Merkmale, die sie von anderen Regionen unterscheidet.

Kann aufgrund dieser Unterschiede dem CARICOM-Gerichtshof ein anderes Schicksal als den oben angesprochenen beschieden sein? Was für potentiellen Erfolg der neuen Instanz sprechen kann, ist die Tatsache, daß alle Staaten über eine weitestgehend einheitliche Rechtsordnung verfügen, die vor allem auf den Einfluß des angelsächsischen Rechts zurückzuführen ist. Auch besteht mit dem Eastern Caribbean Supreme Court schon eine regionale Instanz, an der zumindest ein Teil der CARICOM-Staaten beteiligt ist, und zudem ist allen Staaten bis auf Surinam der Privy Council bislang als oberstes Appellationsgericht gemein. Diese Gemeinsamkeiten des Rechtssystems könnten zu leichterer Verständigung bei zwischenstaatlichen Konflikten beitragen. Insofern sehen sich die CARICOM-Staaten weniger Differenzen ausgesetzt als beispielsweise die ECOWAS-Mitglieder, die sich aus anglo- und frankophonen Staaten zusammensetzen und dementsprechend unterschiedliche Rechtssysteme aufweisen, was wiederum die Streitbeilegung erschwert.

Was sich ebenfalls positiv auf das Gericht als CARICOM-Instanz auswirken könnte, ist, daß es, anders als andere Gerichte regionaler Staatenzusammenschlüsse, schwer zu ignorieren sein oder in Vergessenheit geraten wird, da es ja zudem als oberste Appellationsinstanz wirkt. Das Gericht wird sich also in das Rechtsgefüge der einzelnen Staaten durch seine eine Aufgabe einordnen, weshalb es dann auch in CARICOM-Streitigkeiten öfter zum Einsatz kommen könnte.

Ebenso könnte sich gegebenenfalls eine Akzeptanz durch die Bevölkerung als erfolgsfördernd auswirken. Gerade im Bereich der ECOWAS ist berichtet worden, daß die Bevölkerung oft schlichtweg nichts von der Existenz der regionalen Wirtschaftsorganisation weiß,

geschweige denn von der Möglichkeit der Inanspruchnahme des Gerichts unter gegebenen Voraussetzungen. Dem soll nun gerade das öffentliche Informationsprogramm der karibischen Gemeinschaft für ihre Region entgegenwirken.

Das große Fragezeichen bezüglich der Funktionsfähigkeit und des Erfolgs des Gerichtshofs liegt wohl vor allem im Bereich der Finanzen. Werden die Staaten willens und in der Lage sein, die erforderlichen Beträge aufzubringen? Die Zahlungsmoral bezüglich der Beiträge zur CARICOM insgesamt sieht zur Zeit zumindest nicht gerade rosig aus. Wie es sich mit der politischen Einflußnahme verhalten wird, ist schwer vorauszusagen, allerdings scheinen die Regelungen über Wahl und Ernennung der Richter eine gewisse Unabhängigkeit zu bieten. Auch inwieweit die Richter mit ihrer "Doppelbelastung" als Appellationsinstanz und als CARICOM-Gericht fertig werden, bleibt wohl nur abzuwarten.⁹⁹

Jedenfalls scheint aber angesichts der anvisierten Etablierung eines funktionsfähigen Gemeinsamen Marktes und den damit einhergehenden rechtlichen Verflechtungen der CARICOM-Mitglieder ein verbindlicher Streitbeilegungsmechanismus notwendig.

Zwar ist zur Zeit noch unklar, ob das Gericht Impulse für den Fortgang des Integrationsprozesses der Region leisten können wird, jedenfalls aber kann es ein Stück weit regionale Identität und regionales Selbstbewußtsein vermitteln.

⁹⁹

Zweifel diesbezüglich meldet auch die nichtstaatliche Organisation "Jamaicans for Justice" in ihrem einer jamaikanischen Parlamentskommission vorgelegten Positionspapier (abrufbar unter <http://www.jamaicansforjustice.org/downloads/positionpaper.doc>) an.