

Schriften zum Internationalen Recht

Band 104

Institutionelle Struktur der Wirtschaftsintegration in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)

Eine rechtliche Untersuchung
der Organstruktur der GUS im Vergleich
zur Europäischen Gemeinschaft

Von

Oxana M. Balayan



Duncker & Humblot · Berlin

OXANA M. BALAYAN

**Institutionelle Struktur der Wirtschaftsintegration in
der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)**

Schriften zum Internationalen Recht

Band 104

Institutionelle Struktur der Wirtschaftsintegration in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)

Eine rechtliche Untersuchung
der Organstruktur der GUS im Vergleich
zur Europäischen Gemeinschaft

Von

Oxana M. Balayan



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Balajan, Oksana M.:

Institutionelle Struktur der Wirtschaftsintegration in der Gemeinschaft
Unabhängiger Staaten (GUS) : eine rechtliche Untersuchung der
Organstruktur der GUS im Vergleich zur Europäischen
Gemeinschaft / von Oxana M. Balayan. – Berlin : Duncker und
Humblot, 1999

(Schriften zum Internationalen Recht ; Bd. 104)

Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 1996

ISBN 3-428-08982-0

Alle Rechte vorbehalten
© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-7646
ISBN 3-428-08982-0

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 1996 von der Juristischen Fakultät der Universität Regensburg als Dissertation angenommen. Die danach erschienene Literatur und Rechtsprechung sowie die neusten GUS-Abkommen konnten bei dieser Veröffentlichung weitgehend berücksichtigt werden. Die Arbeit ist somit auf dem Stand von November 1997.

Ich danke zunächst meinem verehrten Doktorvater, Herrn Professor Dr. Rainer Arnold, der mich zu einer Promotion in Deutschland angeregt und durch seine engagierte Betreuung nachhaltig unterstützt hat. Mein Dank gilt außerdem dem leider vor kurzem verstorbenen Herrn Professor Dr. Otto Kimminich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Ich danke auch der Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung für die finanzielle Förderung meines Promotionsstudiums.

Einen besonderen Dank schulde ich meinen Freunden und meinem Bruder Arsen, die die Entstehung dieser Arbeit beeinflußt und mitverfolgt haben.

Meinen Eltern Natalia Balayan und Mischa Balayan ist diese Dissertation in Dankbarkeit für ihre große Hilfe gewidmet.

Moskau, April 1998

Oxana M. Balayan

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	15
<i>1. Kapitel</i>	
Grundgedanken der Wirtschaftsintegration	19
A. Völkerrechtliche Integrationstheorie.....	20
B. Begriff und Formen der Wirtschaftsintegration.....	21
I. Begriff der Integration und der Wirtschaftsintegration	21
II. Integration, Desintegration, Reintegration und Neuintegration in der GUS.....	23
III. Formen der Wirtschaftsintegration.....	24
1. Freihandelszone.....	25
2. Zollunion.....	27
3. Gemeinsamer Markt.....	28
4. Wirtschaftsunion	29
5. Vollständige Integration.....	29
IV. Grade der Integration.....	30
C. Wirtschaftliche und politische Integration.....	32
I. Föderalistische Konzepte.....	33
II. Funktionalistische Konzepte.....	33
D. Ausgangspunkte für die weitere Untersuchung	34
<i>2. Kapitel</i>	
Grundlagen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)	37
A. Entstehung und Entwicklung der GUS.....	38
I. Auflösung der UdSSR als Völkerrechtssubjekt	38
II. Gründung der GUS.....	41
1. Erster Schritt: Gründung der GUS am 8. Dezember 1991	42
2. Zweiter Schritt: Neugründung am 21. Dezember 1991	43

III. Entwicklungsphasen der GUS	44
1. Zeit der Desintegrationstendenzen	44
2. Zeit der Stabilisierungstendenzen	46
3. Zeit der Intensivierung der multilateralen wirtschaftlichen Zusammenarbeit.....	46
4. Zeit der Bildung sub-regionaler Wirtschaftsräume	47
IV. Konzeptionelle Gegensätze innerhalb der GUS	48
1. Rußland.....	49
2. Die Ukraine.....	49
3. Kasachstan und die Idee einer Eurasischen Union.....	50
B. Wirtschaftsintegration innerhalb der GUS	52
I. Vertragsstruktur des wirtschaftlichen Integrationsvorgangs in der GUS.....	52
1. Satzung der GUS	52
2. Vertrag über die Errichtung der Wirtschaftsunion	55
3. Abkommen über die Errichtung der Freihandelszone	56
4. Abkommen über die Zollunion.....	58
II. Wirtschaftspolitische Ziele der GUS im Vergleich zur EG	60
C. Mitgliedschaftsregeln in der GUS und in der GUS-Wirtschaftsunion	62
I. Die GUS	63
1. Gründungsstaaten der GUS.....	63
2. Mitgliedstaaten der GUS	65
a) Gründungsstaaten als Mitglieder der GUS	65
b) Allgemeine Beitrittsklausel der GUS-Satzung	66
c) Sonderstellung Moldovas	66
d) Die Ukraine und Turkmenistan	67
e) Austrittsklausel der GUS-Satzung	67
3. Beobachterstaaten der GUS	67
4. Assoziierte Mitglieder der GUS	68
5. Teilnehmerstaaten der GUS	68
II. Die GUS-Wirtschaftsunion	70
1. Reguläre Mitglieder der GUS-Wirtschaftsunion.....	70
2. Assoziierte Mitglieder der GUS-Wirtschaftsunion.....	70
3. Beitritt zur GUS-Wirtschaftsunion	71
4. Austritt aus der GUS-Wirtschaftsunion	72

III. Bewertung der Beitrags- und Assoziierungsregeln in der GUS	72
D. Bewertung des gegenwärtigen Standes der Wirtschaftsintegration in der GUS.....	73
 <i>3. Kapitel</i>	
Institutionelle Struktur der Wirtschaftsintegration in der GUS	75
A. Überblick über die institutionelle Struktur der GUS	76
I. Allgemeine Organe der GUS	76
1. Rat der Staatschefs	77
2. Rat der Regierungschefs	77
3. Exekutivsekretariat der GUS	78
4. Wirtschaftsgericht der GUS	78
5. Menschenrechtskommission	79
6. Interparlamentarische Versammlung	80
7. Sonstige GUS-Organe und Ständige Vertreter der GUS-Staaten	80
II. Organe der interministerialen Zusammenarbeit	82
1. Rat der Außenminister.....	82
2. Rat der Innenminister	82
3. Rat der Verteidigungsminister	83
4. Rat der Leiter der Sicherheitsdienste	84
5. Rat der Befehlshaber der Grenztruppen	85
6. Rat der Leiter der Zollbehörden.....	85
7. Rat der Leiter der Außenwirtschaftsbehörden	86
III. Organe der Wirtschafts- und Zahlungsunion	86
IV.Organe für branchenspezifische Zusammenarbeit	87
V. Vorsitz in den GUS-Organen.....	88
VI.Amts- und Arbeitssprachen der GUS	90
B. Institutionelle Struktur der Wirtschaftsintegration im einzelnen.....	91
I. Rat der Staatschefs	92
1. Rechtsgrundlage	92
2. Zusammensetzung und Rechtsstellung	93
3. Aufgaben und Kompetenzen	94
4. Handlungsformen	95
a) Klassifizierung der Handlungsformen in den GUS-Verträgen	95
b) In der Praxis verwendete Handlungsformen.....	96
c) Rechtsakte des Rates im innerstaatlichen Recht der GUS-Staaten.....	97

5. Beschlusffassung.....	98
a) Konsens-Regelung der GUS-Satzung.....	98
b) "Konsens minus eins"-Formel der Interimsverfahrensregeln	98
c) Lösung der Konkurrenz der Konsens-Regelung und der "Konsens minus eins"-Formel.....	100
d) Desinteresse-Klausel.....	101
6. Vergleich mit dem Europäischen Rat.....	102
7. Bedeutung des Organs für die Wirtschaftsintegration	103
II. Exekutivsekretariat der GUS	104
1. Rechtsgrundlage	104
2. Zusammensetzung und Rechtsstellung	106
3. Struktur	108
4. Kompetenzen und Aufgaben	108
a) Unterstützung der Tätigkeit des Rates der Staatschefs und des Rates der Regierungschefs.....	109
b) Archivierung und Registrierung der GUS-Rechtsakte	110
c) Informationsaustausch und Statistik	110
5. Vergleich mit dem Generalsekretariat des Rates der EU	111
6. Bedeutung des Organs für die Wirtschaftsintegration	112
III. Zwischenstaatliches Wirtschaftskomitee der Wirtschaftsunion.....	113
1. Rechtsgrundlage	114
2. Kompetenzen und Aufgaben	115
a) Hauptaufgaben.....	116
b) Funktionen.....	116
c) Befugnisse des Wirtschaftskomitees.....	118
aa) Vorschlagsbefugnisse	118
bb) Beratungsbefugnisse	119
cc) Kontrollbefugnisse	120
dd) Koordinationsbefugnisse	120
3. Struktur und Zusammensetzung	121
a) Präsidium	121
b) Kollegium.....	122
c) Verwaltungsapparat	124
4. Rechtsstellung	124
5. Handlungsformen	126

6. Beschußfassung	127
a) Einstimmige Beschlüsse.....	127
b) Beschlüsse mit gewogener qualifizierter Mehrheit.....	128
c) Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit	129
d) Beschlüsse mit einfacher Mehrheit.....	130
7. Vergleich mit den entsprechenden Organen der EU	131
8. Bedeutung für die Wirtschaftsintegration.....	133
IV. Wirtschaftsgericht der GUS	135
1. Rechtsgrundlage	136
2. Aufgaben und Zuständigkeiten.....	137
a) Beilegung der Streitigkeiten.....	138
b) Auslegungszuständigkeiten	139
c) Sonstige Zuständigkeiten und Befugnisse.....	140
3. Zusammensetzung und Rechtsstellung	141
a) Richter.....	141
b) Generalberater	142
c) Sonstige organisatorische Fragen.....	143
4. Struktur	144
a) Plenum des GUS-Wirtschaftsgerichts	144
b) Vollsitzungen des GUS-Wirtschaftsgerichts	145
c) Kammern des GUS-Wirtschaftsgerichts	146
d) Verwaltungsapparat des GUS-Wirtschaftsgerichts.....	146
5. Handlungsformen	147
a) Klassifizierung.....	147
b) Rechstsprechung des GUS-Wirtschaftsgerichts	148
c) Bindungskraft der Entscheidungen	150
d) Veröffentlichung der Entscheidungen.....	151
6. Verfahrensarten	152
7. Vergleich mit dem Europäischen Gerichtshof.....	154
8. Bedeutung des Organs für die Wirtschaftsintegration	156
V. Interparlamentarische Versammlung	157
1. Rechtsgrundlage	157
2. Zusammensetzung	158
3. Rechtsstellung	159

4. Kompetenzen und Aufgaben	160
5. Struktur	162
a) Rat.....	162
b) Kommissionen.....	163
c) Sekretariat des Rates.....	163
6. Beschußfassung und Handlungsformen	164
7. Vergleich mit dem Europäischen Parlament.....	165
8. Bedeutung für die Wirtschaftsintegration	167
<i>4. Kapitel</i> Rechtsnatur der GUS	169
Zusammenfassung	173
Literaturverzeichnis	177
Sachwortregister	183

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
APEC	Forum zur asiatisch-pazifischen Wirtschaftskooperation
Art.	Artikel
ASEAN	Association of South East Asian Nations
AFTA	ASEAN Free Trade Area
BENELUX	Wirtschaftsunion zwischen Belgien, Luxemburg und den Niederlanden
CEFTA	Central European Free Trade Area
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (bisher: EWGV)
EJIL	European Journal of International Law
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGH Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FS	Festschrift
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen vom 30.10.1947
GIS	Gemeinschaft Integrierter Staaten
GSR	Gemeinschaft Souveräner Republiken
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
Hb.	Halbband
IPV	Interparlamentarische Versammlung der GUS

MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	North American Free Trade Area
No.	number
o.	oben
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
P.	Punkt
Pos.	Position
Rdnr.	Randnummer
RF	Russische Föderation
Rs.	Rechtssache
RSFSR	Russische Sowjetische Föderale Sozialistische Republik
S.	Seite
s.	siehe
SNG	Sodruzhestwo nezavisimych gosudarstv (Bezeichnung der GUS in russischer Sprache)
UdSSR	Union Sowjetischer Sozialistischer Republiken
Ved. RSFSR	Vedomosti Verchownogo Soweta RSFSR (Gesetzblatt der Russischen Föderalen Sozialistischen Sowjetischen Republik)
Ved. SSSR	Vedomosti Verchownogo Soweta SSSR (Gesetzblatt der UdSSR)
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
vgl.	vergleiche
Vol.	volume
WiRO	Wirtschaft und Recht in Osteuropa
WTO	World Trade Organization
Ziff.	Ziffer

Einleitung

Mit dem Zerfall der UdSSR wurde eine geopolitische Struktur aufgelöst. Die wirtschaftliche Interdependenz der ehemaligen Gliedstaaten der Sowjetunion, die sich während der Zeit der Planwirtschaft entwickelt hat, konnte hingegen nicht abgeschafft werden. Dies führte zur Suche nach neuen Formen der Gestaltung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den nunmehr selbständigen Staaten.

Ende 1991 haben einige der ehemaligen Unionsrepubliken versucht, das entstandene politische und wirtschaftliche Vakuum durch eine innerlich erneuerte Staatenverbindung, die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)¹, auszufüllen. In der hierauf folgenden Zeit hat die GUS ungeachtet ihrer Mängel insbesondere bei der Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums auf dem Territorium der ehemaligen UdSSR an Bedeutung gewonnen. Inzwischen umfaßt diese Gemeinschaft alle ehemaligen Gliedstaaten der UdSSR mit Ausnahme der baltischen Staaten².

Die Integrationsprozesse innerhalb der GUS haben zu engeren Staatenverbindungen zwischen den einzelnen GUS-Staaten geführt. So haben Kasachstan, Kyrgystan, Rußland und Weißrußland am 29. März 1996 eine Gemeinschaft Integrierter Staaten (GIS) gegründet, um ihre Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft und Kultur zu vertiefen³. Rußland und Weißrußland haben am 2. April 1996 einen Vertrag über die Gründung der Gemeinschaft

¹ In russischer Sprache: *Sodruzhestwo nezavisimych gosudarstv* (SNG). Die wörtliche Übersetzung ins Deutsch lautet "Freundschaftsbund unabhängiger Staaten".

² Insgesamt haben sich die zwölf folgenden Staaten der GUS angeschlossen: die Aserbaidschanische Republik (Aserbajdschan), die Republiken Armenien, Georgien und Kasachstan, die Kyrgysische Republik (Kyrgystan), die Republik Moldova, die Russische Föderation (Rußland), die Republik Tadschikistan, Turkmenistan, die Ukraine sowie die Republiken Usbekistan und Weißrußland. Ausführlich zur Frage der Mitgliedschaft in der GUS vgl. unten 2. Kapitel, C, I und II.

³ OSTinvest, Der Wirtschaftsdienst aus den Staaten der GUS und dem Baltikum, München, Nr. 14, 1996, S. 5 ff.

Souveräner Republiken (GSR)⁴ unterzeichnet, der eine weitgehende Integration beider GUS-Staaten vorsieht. Die GSR wurde anschließend in eine noch engere Staatenverbindung, die sog. Union von Rußland und Weißrußland, umgewandelt. Den entsprechenden Vertrag über die Gründung der Union haben die beiden Staaten am 2. April 1997 in Moskau unterzeichnet. Am 23. Mai 1997 haben Rußland und Weißrußland die Unionssatzung verabschiedet, in der die Grundlagen der neuen Staatengemeinschaft im einzelnen festgelegt wurden⁵.

Die GUS bleibt jedoch nach wie vor das wichtigste Integrationsinstrument und stellt den maßgeblichen Rahmen für die wirtschaftliche, politische und militärische Zusammenarbeit der ehemaligen Gliedstaaten der UdSSR dar.

Trotz der grundlegenden Bedeutung der GUS für die Integrationsprozesse auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion hat sich die Rechtswissenschaft mit dem Phänomen der GUS bisher nur wenig beschäftigt. Der Grund für die geringe Zahl der Veröffentlichungen liegt nicht zuletzt darin, daß das Quellenmaterial nur noch schwer überschaubar⁶ und zum Teil selbst in Originalsprache nicht zugänglich ist⁷. Aus diesem Grunde wurde in dieser Arbeit dem Quellenmaterial besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist die institutionelle Struktur⁸ der Wirtschaftsintegration im Rahmen der GUS. Die Gestaltung der politischen und militärischen Zusammenarbeit der GUS-Staaten bleibt außer acht.

⁴ OSTinvest, Der Wirtschaftsdienst aus den Staaten der GUS und dem Baltikum, München, Nr. 14, 1996, S. 4; Wolfgang Göckeritz, Die vertraglichen Grundlagen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (Teil 6), Recht der Ostwirtschaft, 1996, S. 241 ff.

⁵ Die Texte des Unionsvertrages vom 2. April 1997 und der Satzung vom 23. Mai 1997 sind in der russischen juristischen Datenbank GARANT in Russisch und Englisch vorhanden.

⁶ Innerhalb der ersten fünf Jahre der GUS-Existenz wurden allein von dem Rat der Staatschefs und dem Rat der Regierungschefs über 800 Dokumente verabschiedet. Vgl. E.G. Moiseev, Mezhdunarodno-pravovye osnovy sotrudnichestva stran SNG, Moskau, 1997, S. 5; Sergej Karaganov, Rußland und das "nahe Ausland", Internationale Politik, Heft 5, 1995, S. 11.

⁷ Vgl. zur Frage des Zuganges zu den GUS-Dokumenten Vladimir Pankov, Die GUS als Wirtschaftsraum: Weiterer Zerfall oder Reintegration?, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln, Nr. 2, 1995, S. 7.

⁸ Mit dem Begriff der *institutionellen Struktur* werden für den Zweck der vorliegenden Untersuchung der Organaufbau und die Entscheidungsmechanismen einer Staatengemeinschaft bezeichnet.

Um die Integrationsprozesse in der GUS besser analysieren zu können, wird die GUS nicht isoliert, sondern im Vergleich zu einem anerkannt gelungenen Beispiel der zwischenstaatlichen Integration, der Europäischen Union (EU), betrachtet. Dieser Vergleich erscheint zweckmäßig, weil im Rahmen der EU ein supranationaler Rechtskreis entwickelt wurde, der Modellcharakter für die zwischenstaatliche wirtschaftliche Zusammenarbeit auf verschiedenen Kontinenten gewonnen hat⁹.

Der eigentlichen Untersuchung werden die theoretischen Überlegungen zur Wirtschaftsintegration vorangestellt. Dabei werden insbesondere der Begriff, die einzelnen Formen und Grade der Wirtschaftsintegration definiert, die den Maßstab für die Bewertung des gegenwärtigen Standes der wirtschaftlichen Integrationsprozesse in der GUS bilden.

Im weiteren Verlauf der Untersuchung wird ein Überblick über die bisherige Entwicklung und die Rechtsgrundlagen der GUS gegeben. In diesem Zusammenhang werden die wichtigsten multilateralen GUS-Abkommen dargestellt, die die wirtschaftliche Zusammenarbeit der GUS-Staaten regeln. Anhand dieser Vorschriften werden die wirtschaftspolitischen Ziele der GUS im Vergleich zur Europäischen Gemeinschaft ermittelt und die Mitgliedschaftsregeln in der GUS untersucht. Daraufhin wird der erreichte Stand der Wirtschaftsintegration innerhalb der GUS nach Form und Grad geprüft.

Den Hauptteil der vorliegenden Arbeit bildet die Untersuchung der Organstruktur der GUS. Nach einer überblickartigen Darstellung des Gesamtsystems der GUS-Organe werden diejenigen Organe detailliert untersucht, die von vorrangiger Bedeutung für die Wirtschaftsintegration der GUS-Staaten sind. Es wird eine genaue Analyse der Kompetenzen, des Beschlüsseverfahrens und der Handlungsformen einzelner GUS-Organe vorgenommen und jeweils der Vergleich zum entsprechenden Organ der EU gezogen. Es soll dabei herausgearbeitet werden, ob in der GUS schon die Grundlage für supranationale Entscheidungsmuster gegeben ist oder ob rechtlich und faktisch eher völkerrechtliche Mechanismen Platz greifen. Im Anschluß daran wird auf die Fragen nach der Rechtsnatur der GUS eingegangen.

Anschließend erfolgt die zusammenfassende Gesamtbewertung des institutionellen Systems der GUS unter Berücksichtigung der europäischen Erfahrungen. Insbesondere wichtig erscheint dabei die Frage, ob die gegenwärtige Organstruktur der GUS mit dem vorhandenen Handlungsinstrumentarium das Ziel der Wirtschaftsintegration adäquat erfüllen kann.

⁹ Vgl. Claus Eiselstein, Die Europäische Gemeinschaft in der Weltwirtschaftsordnung: Zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, Standards und Charakteristika im Außenwirtschaftsrecht der Europäischen Gemeinschaft, Berlin, 1987, S. 19.