

Dieter S. Lutz

Der OSZE-Gerichtshof

Die friedliche Streitbeilegung als Korrelat des Gewaltverbotes

Gewalt als Mittel der internationalen Politik, insbesondere die Führung von Kriegen, ist spätestens seit Gründung der Vereinten Nationen 1945 untersagt. In der Schlußakte von Helsinki vom 1. August 1975 wiederholt und bestätigt die KSZE das völkerrechtliche Gewaltverbot nachdrücklich. In Punkt II des Prinzipienkatalogs heißt es unter der Überschrift "Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt" unter anderem:

"Die Teilnehmerstaaten werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in ihren internationalen Beziehungen im allgemeinen der Androhung oder Anwendung von Gewalt, die gegen die territoriale Integrität oder politische Unabhängigkeit irgendeines Staates gerichtet oder auf irgendeine andere Weise mit den Zielen der Vereinten Nationen und mit der vorliegenden Erklärung unvereinbar ist, enthalten. Die Geltendmachung von Erwägungen zur Rechtfertigung eines gegen dieses Prinzip verstößenden Rückgriffs auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt ist unzulässig ...

*Keine solche Androhung oder Anwendung von Gewalt wird als Mittel zur Regelung von Streitfällen oder von Fragen, die zu Streitfällen zwischen ihnen führen können, verwendet werden."*¹

Wer aber die "Androhung oder Anwendung von Gewalt als Mittel zur Regelung von Streitfällen" verbietet - so der zuletzt zitierte Absatz -, muß eine Alternative anbieten bzw. gebieten. Die Schlußakte von Helsinki wird diesem Anliegen in Punkt V des Prinzipienkatalogs gerecht. Unter der Überschrift "Friedliche Regelung von Streitfällen" heißt es dort u.a.:

"Die Teilnehmerstaaten werden Streitfälle zwischen ihnen mit friedlichen Mitteln auf solche Weise regeln, daß der internationale Frieden und die internationale Sicherheit sowie die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden.

1 Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Helsinki, 1. August 1975, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE. Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuwied/Berlin, Losebl.-Ausg., Kap. A.1, S. 4f.

Sie werden bestrebt sein, nach Treu und Glauben und im Geiste der Zusammenarbeit eine rasche und gerechte Lösung auf der Grundlage des Völkerrechts zu erreichen.

Zu diesem Zweck werden sie Mittel wie Verhandlung, Untersuchung, Vermittlung, Vergleich, Schiedsspruch, gerichtliche Regelung oder andere friedliche Mittel eigener Wahl verwenden, einschließlich jedes Streitregelungsverfahrens, auf das sich die beteiligten Parteien vor Ent stehen des Streitfalles geeinigt haben.²

Die KSZE-Schlußakte anerkennt also - wie im übrigen auch die Charta der Vereinten Nationen in der Präambel und in Artikel 2, Ziffer 4 UNCh einerseits und Artikel 2, Ziffer 4 und Artikel 33, Abs. 1 UNCh andererseits -, daß das Gewaltverbot unabdingbar ein Korrelat besitzt. Gemeint sind (obligatorische) Regelungen der friedlichen Streitbeilegung. Zu diesen Regelungen gehören u.a. auch Vergleich, Schiedsspruch und Gerichtsbarkeit. Folgt man der innergesellschaftlichen Praxis, so kommt eben diesen zuletzt genannten Verfahren in der Zusammenführung als (Schieds-)Gerichtsbarkeit sogar eine prominente Bedeutung zu. Gleichwohl dauerte es seit Verabschiedung der Schlußakte von Helsinki 1975 über 20 Jahre, bis am 29. Mai 1995 der OSZE-Gerichtshof mit Sitz in Genf eröffnet werden konnte.

Abriß des Entstehungsprozesses des Vergleichs- und Schiedsgerichtshofes der OSZE

Zu den wohl wichtigsten Wurzeln in der Entwicklung der OSZE-Schiedsgerichtsbarkeit gehört der Entwurf für einen "Vertrag über ein europäisches System der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten",³ der von der Delegation der Schweiz bereits zu Beginn der zweiten Konferenzphase in Genf am 18. September 1973 unterbreitet wurde. Dieser Entwurf, der in der Folgezeit nach dem Leiter der schweizerischen Delegation, Rudolf L. Bindschedler, benannt wurde, fand zwar keinen erschöpfenden Eingang in die KSZE-Schlußakte, gleichwohl kann er als richtungsweisend, zumindest aber in Einzelfragen als grundlegend für die spätere Diskussion angesehen werden. Beispiele dafür sind u.a. die Fragen des obligatorischen Verfahrens, die (eher traditionelle) Unterscheidung zwischen justiziablen und nicht justiziablen Streitigkeiten oder die Konkurrenz des europäischen Systems zu anderen Streiterledigungsverfahren.

2 Ebenda, S. 5f.

3 Abgedruckt in: Europa-Archiv 2/1976, S. D38-D52.

Bindschedler selbst nannte als Ziel des schweizerischen Vorschlags die "Überwindung der gegenwärtigen Anarchie der Staatengesellschaft".⁴ Von diesem großen Anspruch waren 1975 die eher bescheidenen Formulierungen des Prinzips 5 der Helsinki-Schlußakte allerdings noch weit entfernt. Auf dem Belgrader Folgetreffen von 1978 wurde deshalb ein Expertentreffen über die friedliche Regelung von Streitfällen vereinbart, das vom 31. Oktober bis zum 11. Dezember 1978 in Montreux (Schweiz) stattfand. Laut Abschlußdokument des Belgrader Folgetreffens vom 8. März 1978 sollte das Expertentreffen von Montreux dazu dienen, "die Prüfung und Ausarbeitung einer allgemein annehmbaren Methode der friedlichen Regelung von Streitfällen mit dem Ziel fortzuführen, bestehende Methoden zu ergänzen".⁵ Doch die auf das Treffen von Montreux gesetzten Hoffnungen wurden enttäuscht. Zwar wurden drei Arbeitsdokumente diskutiert, darunter auch der Bindschedler-Entwurf. Ein Ergebnis wurde jedoch nicht gefunden. In der nüchternen Sprache des Berichtes des KSZE-Expertentreffens von Montreux heißt es dazu:

*"Es wurden unterschiedliche Ansichten geäußert, und es wurde kein Konsensus über spezifische Methoden erzielt."*⁶

Die Teilnehmer des Expertentreffens empfahlen deshalb den Regierungen der Teilnehmerstaaten der KSZE, auf dem Madrider Folgetreffen von 1983 "die Möglichkeit der Einberufung eines weiteren Expertentreffens zu erwägen".⁷

Dieses zweite Expertentreffen fand auf Beschluß des Madrider Folgetreffens vom 6. September 1983⁸ im Zeitraum vom 21. März bis 30. April 1984 in Athen statt. Verglichen mit dem Treffen von Montreux waren die Ergebnisse von Athen eher noch enttäuschender.⁹ Obwohl die Schweizer Delegation ein sehr moderates Arbeitspapier vorlegte, konnte eine Einigung nicht erzielt werden. Insbesondere die Sowjetunion und eine Reihe weiterer osteuropäischer Staaten verweigerten schlichtweg jegliche Einbe-

4 Rudolf L. Bindschedler, Der schweizerische Entwurf eines Vertrages über ein europäisches System der friedlichen Streiterledigung und seiner politischen Aspekte, in: Europa-Archiv 2/1976, S. 57-66, hier: S. 60; vgl. auch: Bruno Simma/Dieter Schenk, Friedliche Streiterledigung in Europa. Überlegungen zum schweizerischen KSZE-Vorschlag, in: Europa-Archiv 14/1978, S. 419-430.

5 Abschließendes Dokument des Belgrader Treffens, Belgrad, 8. März 1978, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. B.1, S. 2.

6 Bericht des KSZE-Expertentreffens in Montreux über friedliche Streitschlichtung, Montreux, 11. Dezember 1978, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), ebenda, Kap. I.1, S. 2.

7 Ebenda, S. 3.

8 Abschließendes Dokument des Belgrader Treffens, Belgrad, 8. März 1978, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. B.1, S. 8.

9 Gérard, J. Tanja, Peaceful Settlement of Disputes within the framework of the CSCE, in: Helsinki-Monitor 3/1994, S. 42-54, hier S. 45.

m 8: Madrid!!
243
Tania

ziehung von Dritten bei der Regelung von Streitfällen. Offensichtlich fürchteten sie deren Parteinahme. Argumentiert wurde allerdings mit dem Verbot der Einmischung in innere Angelegenheiten. Im offiziellen Schlußbericht des KSZE-Expertentreffens heißt es dazu lediglich:

"Besonderer Nachdruck wurde auf Mittel und Wege der Einbeziehung eines Drittparteielements in eine derartige Methode (der friedlichen Regelung von Streitfällen - DSL) gelegt. Es wurden unterschiedliche Ansichten geäußert, und es wurde kein Konsens über eine Methode erzielt. Es wurde anerkannt, daß weitere Diskussionen in einem geeigneten Rahmen innerhalb des KSZE-Prozesses geführt werden sollten".¹⁰

Diese Situation des Stagnierens und der Ergebnislosigkeit änderte sich erst im Zuge der beginnenden politischen Umbrüche in Europa in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre.¹¹ Nunmehr formierte sich ein ost-west-übergreifendes gemeinsames Interesse an Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung. Den Anfang machte das dritte Folgetreffen der KSZE in Wien vom 4. November 1988 bis 15. Januar 1989. Im Abschließenden Dokument des Wiener Folgetreffens akzeptierten die Teilnehmerstaaten nicht nur grundsätzlich die obligatorische Hinzuziehung einer Drittpartei als mögliche Verfahrensweise der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, sie forderten vielmehr ein weiteres Expertentreffen, das u.a. die Möglichkeit der Schaffung von Mechanismen zur Herbeiführung bindender Entscheidungen durch Drittparteien prüfen sollte. Im Abschlußtext heißt es dazu:

"Die Teilnehmerstaaten bekennen sich zu ihrer Verpflichtung gegenüber dem Prinzip der friedlichen Regelung von Streitfällen in der Überzeugung, daß es eine wesentliche Ergänzung zur Pflicht der Staaten ist, sich der Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten, wobei beide Prinzipien wesentliche Faktoren für die Erhaltung und Festigung des Friedens und der Sicherheit sind ... In diesem Zusammenhang akzeptieren sie grundsätzlich die obligatorische Hinzuziehung einer Drittpartei, wenn ein Streitfall durch andere friedliche Mittel nicht beigelegt werden kann.

Um die schrittweise Durchführung dieser Verpflichtung - einschließlich der obligatorischen Hinzuziehung einer Drittpartei zur Regelung gewisser Kategorien von Streitfällen als ersten Schritt - zu gewährleisten, be-

10 Schlußbericht des KSZE-Expertentreffens über Friedliche Streitschlichtung, Athen, 30. April 1984, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), a.a.O: (Anm. 1), Kap. I, 4, S. 1.

11 Arie Bloed (ed.), The Conference on Security and Cooperation in Europa. Analysis and Basic Documents, 1972-1993, Dordrecht 1993, S. 33.

schließen sie, vom 15. Januar bis 8. Februar 1991 ein Expertentreffen in La Valletta einzuberufen, das eine Liste solcher Kategorien und entsprechender Verfahren und Mechanismen ausarbeiten soll. Diese Liste wäre in der Folge schrittweise zu erweitern. Das Treffen wird ferner die Möglichkeit für die Schaffung von Mechanismen zur Herbeiführung bindender Entscheidungen durch Drittparteien in Erwägung ziehen.¹²

Aber auch die Ergebnisse des Expertentreffens in La Valletta vom 15. Januar bis 9. Februar 1991 erfüllten die im Rahmen des Wiener Folgetreffens von 1989 geweckten - und im übrigen im Rahmen der Pariser Charta von 1990 nachdrücklich wiederholten¹³ - Erwartungen und Hoffnungen nicht. Im Gegenteil blieben sie weit hinter dem Mandat zurück, obligatorische Verfahren und verbindliche Entscheidungsstrukturen unter Einbeziehung Dritter zu prüfen bzw. vorzuschlagen. Nationale Interessen, Kostenargumente und vor allen Dingen die Befürchtung, die Tür zu einer Institutionalisierung der KSZE zu öffnen, verhinderten weitergehende Überlegungen.¹⁴ Der Bericht über das Expertentreffen in La Valletta sieht deshalb (noch) keine eigene Gerichts- bzw. Schiedsgerichtsbarkeit der KSZE vor - schon gar nicht eine obligatorische und rechtsverbindliche. Vielmehr schlagen die Teilnehmer des Treffens unter Punkt 9d ihres Berichtes vor, lediglich zu "erwägen, die obligatorische Zuständigkeit des internationalen Gerichtshofes anzuerkennen, entweder durch Vertrag oder durch die einseitige Abgabe der in Artikel 36, Abs. 2 seines Statuts vorgesehenen Erklärung, und Vorbehalte, mit denen sie eine solche Erklärung versehen, wann immer möglich auf ein Mindestmaß beschränken"¹⁵ (Hervorheb. - DSL).

Auch der Streitbeilegungsmechanismus, der schließlich im Rahmen des Expertentreffens beschlossen wurde und nach dem Tagungsort seinen Namen erhielt (Valletta-Mechanismus), ist letztlich nicht mehr als die unverbindliche Beratung der Streitparteien durch Drittpersonen, deren Namen in einem vom Konfliktverhütungszentrum der KSZE in Wien geführten Verzeichnis aufgelistet werden - ein Mechanismus, der überdies nicht eingesetzt werden oder in seiner Tätigkeit fortfahren kann, "wenn eine andere Streitpartei der Ansicht ist, daß der Mechanismus nicht eingesetzt

12 Abschließendes Dokument des Wiener Folgetreffens, Wien, 15. Januar 1989, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. B.3, S. 5.

13 Charta von Paris für ein neues Europa, Paris, 21. November 1990, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), ebenda, Kap. A.2, S. 10.

14 Zu den verschiedenen Positionen der Teilnehmerstaaten vgl.: Tanja, Gérard J., a.a.O. (Anm. 9), S. 46f; Peter Schlotter/Norbert Ropers/Berthold Meyer, "Die neue KSZE. Zukunftsperspektiven einer regionalen Friedensstrategie, Opladen 1994, S. 39.

15 Bericht über das Expertentreffen über die Friedliche Regelung von Streitfällen, La Valletta, 8. Februar 1991, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. E.1, S. 6.

werden oder in seiner Tätigkeit fortfahren sollte, da der Streitfall Fragen ihrer territorialen Integrität oder ihrer Landesverteidigung, ihrer Hoheitsansprüche auf Landgebiete oder konkurrierende Ansprüche hinsichtlich der Hoheitsgewalt über andere Gebiete berührt".¹⁶

Andererseits darf nicht gering geachtet werden, daß sich die KSZE-Staaten in La Valletta zum ersten Mal überhaupt auf ein gemeinsames Dokument zur friedlichen Streitbeilegung einigen konnten. Darüber hinaus machten sie mit dem vorgelegten Dokument einen ersten Schritt, sich vom Konsensprinzip zu lösen: Der Mechanismus kann auch einseitig angerufen werden. Das Expertentreffen von La Valletta muß deshalb insofern als ein positiver Anfang bewertet werden, der die Chance der Fortführung einschloß oder - je nach Perspektive - erforderte. Diese Chance bot sich 1992 während des zweiten Helsinki-Gipfels, als Frankreich und Deutschland gemeinsam den Entwurf zur Errichtung eines Vergleichs- und Schiedsgerichtshofes vorlegten. Dem Helsinki-Gipfel vom Juli 1992 vorausgegangen war das Treffen einer informellen Arbeitsgruppe, die im Zeitraum vom 11. bis 22. Mai 1992 den genannten französisch-deutschen Entwurf diskutierte. Grundsätzliche Einwände gegen den Entwurf kamen insbesondere von Seiten der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und der Türkei. Die mittel- und osteuropäischen Staaten stimmten hingegen im allgemeinen den Ausführungen des Entwurfes zu. Zu den Einwendungen, die auch während des Helsinki-Gipfels vorgetragen wurden, gehörten u.a. die Befürchtung, ein regionales System der Streitbeilegung könnte die Einheit und Entwicklung des Völkerrechts behindern, ferner würde die Arbeit bereits existierender Mechanismen dupliziert werden (Problem der Komplementarität bzw. Subsidiarität), schließlich würde der Charakter der KSZE durch die Einführung eines rechtsverbindlichen Instrumentes in Richtung eines legalistischen, vielleicht sogar institutionalisierten "approach" verändert werden, nicht zuletzt auch würde die Einheit der KSZE gesprengt werden, da nicht alle KSZE-Teilnehmerstaaten neuen Konventionen beitreten würden¹⁷.

Trotz dieser Einwendungen und Kritikpunkte werteten die Teilnehmerstaaten des Helsinki-Gipfels ihre eigene Diskussion durchaus positiv. In den Beschlüssen von Helsinki heißt es dazu u.a.:

"Die Teilnehmerstaaten erachten ihre Verpflichtung, Streitigkeiten untereinander mit friedlichen Mitteln zu regeln, als einen Eckstein des KSZE-Prozesses ... Die Teilnehmerstaaten begrüßen die zu diesem Zweck geleistete Arbeit des Helsinki-Folgetreffens. Sie wurden insbesondere ermutigt durch wesentliche Fortschritte in Fragen, die sich auf

16 Ebenda, S. 11.

17 Vgl.: Gérard J. Tanja, a.a.O. (Anm. 9), S. 48f.

69

9 + 14

die Einrichtung eines Schlichtungs- und Schiedsgerichtshofes innerhalb der KSZE bezogen, mit dem Ziel, den Valletta-Mechanismus zu verbessern und ein KSZE-Verfahren zur Schlichtung, unter Einschluß von Schlichtung auf Anordnung, zu schaffen, wofür Vorschläge unterbreitet wurden.

Im Lichte dieser wichtigen Angelegenheit sowie der hier in Helsinki geführten Diskussionen haben sie beschlossen, die Entwicklung eines umfassenden Satzes von Maßnahmen fortzuführen, um die innerhalb der KSZE verfügbaren Optionen zur Unterstützung von Staaten bei der friedlichen Lösung ihrer Streitigkeiten zu erweitern ...

Dementsprechend haben sie in der Absicht, schon bald Ergebnisse zu erzielen, beschlossen, ein KSZE-Treffen in Genf einzuberufen, mit einer ersten Runde vom 12. bis 23. Oktober 1992, um einen - wie oben erwähnt - umfassenden und zusammenhängenden Satz von Maßnahmen auszuhandeln. Sie werden die geäußerten Meinungen zu Verfahren für ein zwingendes Element bei Schlichtungsverfahren zur Schaffung eines Schlichtungs- und Schiedsgerichtshofes innerhalb der KSZE und zu anderen Mitteln berücksichtigen.

*Die Ergebnisse des Treffens werden dem Ministerrat beim Stockholmer Treffen vom 14. bis 15. Dezember 1992 zur Billigung und - falls angebracht - zur Unterzeichnung vorgelegt.*¹⁸

Anders als die vorangegangenen Expertenrunden und Arbeitsgruppen erfüllte das in Helsinki beschlossene und in Genf vom 12. bis 23. Oktober 1992 durchgeführte Expertentreffen die mit ihm verbundenen Erwartungen und Hoffnungen. Jedenfalls übernahm der KSZE-Rat, der sich am 14. und 15. Dezember 1992 in Stockholm traf, die in Genf erarbeiteten Empfehlungen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten. Entsprechend umfassen die Beschlüsse des Stockholmer Rats-Treffens unter Kapitels IV vier Elemente: Neben Maßnahmen zur Stärkung der Bestimmungen von Valletta durch Abänderung des Verfahrens für die Auswahl von Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten sind dies "Bestimmungen für eine KSZE-Vergleichskommission", ferner "Bestimmungen über einen Vergleich auf Anordnung" sowie schließlich ein "Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren" innerhalb der KSZE, dessen Inhalt die Einrichtung eines Vergleichs- und Schiedsgerichtshofs ist.¹⁹

18 Beschlüsse von Helsinki, Helsinki, 10. Juli 1992, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. A.6, S. 23f.

19 Zusammenfassung der Schlußfolgerungen und Beschlüsse des Stockholmer Ratstreffens, Stockholm, 15. Dezember 1992, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), ebenda, Kap. C.3, S. 16-18; Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, Stockholm, 15. Dezember 1992, in: ebenda, Kap. E.4, S. 1-19; Bestimmungen für eine KSZE-Vergleichskommission, Stockholm, 15. Dezember 1992, in: ebenda,

Struktur und Funktionsweise des OSZE-Gerichtshofes

Im "Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE" von 1992 beschließen die Vertragsstaaten des Übereinkommens, "die Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa sind", die Errichtung eines "Vergleichs- und Schiedsgerichtshofes" als eine feste Institution mit Sitz in Genf, bestehend aus Schlichtern und Schiedsrichtern. Entsprechend sind die Verfahren Schlichtungsverfahren (Vergleichsverfahren) und Schiedsverfahren.

Die Gesamtheit der Schlichter und Schiedsrichter bildet den Vergleichs- und Schiedsgerichtshof innerhalb der KSZE (im Übereinkommen auch "Gerichtshof" genannt). Die Schlichter, Schiedsrichter und der Kanzler des Gerichtshofes üben ihr Amt in völliger Unabhängigkeit aus. Sie genießen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Hoheitsgebiet der Vertragsstaaten des Übereinkommens die Vorrechte und Immunitäten, die den mit dem Internationalen Gerichtshof im Zusammenhang stehenden Personen gewährt werden.

Rekrutiert werden Richter und Schiedsrichter aus den Vertragsstaaten, die jeweils zwei Schlichter, einen Schiedsrichter und einen Stellvertreter benennen. Die Schlichter werden für eine Amtszeit von sechs Jahren ernannt. Sie müssen Personen sein, die hohe innerstaatliche oder internationale Funktionen ausüben oder ausgeübt haben und anerkannte Fachleute auf dem Gebiet des Völkerrechts, der internationalen Beziehungen oder der Streitbeilegung sind. Die Schiedsrichter und ihre Stellvertreter werden ebenfalls für eine Amtszeit von sechs Jahren ernannt. Sie müssen die in ihrem Staat für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder Völkerrechtsgelehrte von anerkanntem Ruf sein. Der Kanzler (Registrar) wird - anders als die Schlichter und Schiedsrichter - nicht von den Vertragsstaaten, sondern vom Gerichtshof ernannt.

Die Entscheidungen des Gerichtshofes werden mit der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder gefaßt. Gleiches gilt für Entscheidungen des Präsidiums, Entscheidungen der Vergleichskommissionen sowie Entscheidungen der Schiedsgerichte. Das für die OSZE typische Konsensprinzip entfällt somit zugunsten des Mehrheitsprinzips.

Die Tätigkeit des Gerichtshofes soll die bislang schon bestehenden Möglichkeiten und Mittel der friedlichen Streitbeilegung ergänzen, nicht ersetzen. Das Gericht wird deshalb nicht tätig, wenn eine Streitigkeit bereits einem anderen Gericht oder Schiedsgericht unterbreitet wurde, oder wenn die Streitparteien im voraus die ausschließliche Zuständigkeit eines anderen Rechtsprechungsorgans anerkannt haben. Sind die Streitparteien

Kap. E.5, S. 1-6; Bestimmungen über einen Vergleich auf Anordnung, Stockholm, 15. Dezember 1992, in: ebenda, Kap. E.6, S. 1f.

unterschiedlicher Auffassung über die Zuständigkeit der Vergleichs- und Schiedsgerichtsbarkeit der OSZE, so entscheidet die Kommission oder das Gericht über die jeweilige Zuständigkeit.

OSZE-Teilnehmerstaaten, die dem Stockholmer Übereinkommen bislang noch nicht beigetreten sind, steht die Möglichkeit auch zu einem späteren Beitritt offen. Umgekehrt kann jeder Vertragsstaat des Übereinkommens das Abkommen jederzeit durch eine an den Verwahrer Schweden gerichtete Notifikation kündigen. Die Kündigung wird ein Jahr nach Notifikation wirksam. Laufende Verfahren werden jedoch in jedem Fall zu Ende geführt.

Im einzelnen funktionieren die Vergleichs- und Schiedsverfahren wie folgt: Jeder Vertragsstaat des Übereinkommens kann einen Antrag an den Kanzler richten, in dem er um Bildung einer *Vergleichskommission* für eine Streitigkeit zwischen sich und einem oder mehreren anderen Vertragsstaaten ersucht. Die Bildung einer Vergleichskommission kann aber auch aufgrund einer vom Kanzler notifizierten Vereinbarung zwischen Vertragsstaaten erfolgen. Die Vergleichskommission wird von den Streitparteien (teilweise) selbst zusammengestellt. Dazu wählt jede Partei aus der bestehenden Liste der Schlichter einen Schlichter zum Mitglied der Kommission. Nachdem der Präsident des Gerichtshofes die Streitparteien hinsichtlich der Zusammensetzung der übrigen Kommission konsultiert hat, bestellt das Präsidium drei weitere Schlichter zu Mitgliedern der Kommission. Sind mehr als zwei Staaten Parteien der Streitigkeit, so können die Staaten mit gleichen Interessen einvernehmlich einen einzigen Schlichter bestellen. Wird ein solches Einvernehmen nicht erzielt, so bestellt jede der beiden Seiten der Streitigkeit die gleiche Anzahl von Schlichtern bis zu einer vom Präsidium bestimmten Höchstzahl.

Das Vergleichsverfahren ist vertraulich. Allerdings kann die Vergleichskommission, sofern die Streitparteien damit einverstanden sind, jeden Vertragsstaat des Übereinkommens, der ein Interesse an der Beilegung der Streitigkeit hat, zum Beitritt zum Verfahren einladen.

Wird im Verlauf des Verfahrens eine für alle Parteien zufriedenstellende Lösung gefunden, so werden die Bedingungen dieser Lösung in einem Ergebnisprotokoll festgehalten, das von Vertretern der Streitparteien und den Mitgliedern der Kommission unterzeichnet wird. Mit der Unterzeichnung dieser Urkunde ist das Vergleichsverfahren abgeschlossen.

Kommt die Vergleichskommission zu der Auffassung, daß alle Gesichtspunkte der Streitigkeiten und alle Möglichkeiten, eine Lösung herbeizuführen, geprüft sind, so arbeitet sie einen Schlußbericht aus. Dieser Bericht enthält die Vorschläge der Kommission zur friedlichen Beilegung der Streitigkeit. Innerhalb einer Frist von dreißig Tagen müssen die Streitparteien dann den Bericht prüfen und dem Vorsitzenden der Kommission

mitteilen, ob sie bereit sind, die vorgeschlagene Lösung anzunehmen. Der Vergleichsvorschlag besitzt also nicht automatisch Verbindlichkeit. Nimmt eine Streitpartei die vorgeschlagene Lösung nicht an, so sind ferner auch die anderen Parteien nicht länger an ihre eigene Annahme der Lösung gebunden.

Ziel des Vergleichsverfahrens ist es, über die Vergleichskommission den Parteien zu helfen, eine Beilegung ihrer Streitigkeit gemäß dem Völkerrecht und ihren KSZE-Vpflichtungen zu finden. Progressiv an diesem Verfahren ist, daß die Einsetzung des Vergleichsverfahrens für *jede Art von Streitigkeit* beantragt werden kann. Die Kompetenz der Schlichter selbst ist allerdings begrenzt. Die Bildung einer Vergleichskommission erfolgt nur auf Antrag; die Aufgaben der Schlichter bleiben im Bereich beratender Funktionen; der Vergleichsvorschlag besitzt keine automatische Verbindlichkeit. Verweigern die Streitparteien die Annahme der vorgeschlagenen Lösung, also die Ausführung der Empfehlungen, so stehen dem Gericht keine weiteren Maßnahmen zur Beilegung des Konflikts zur Verfügung, als die Angelegenheit an den KSZE-Rat weiterzuleiten.

Anders als im Vergleichsverfahren ist es im *Schiedsverfahren* Aufgabe des Schiedsgerichts, die ihm unterbreiteten Streitigkeiten gemäß dem Völkerrecht zu entscheiden. Sofern die Streitparteien dies vereinbaren, kann ein Fall auch "ex aequo et bono" entschieden werden. In jedem Fall aber endet das Verfahren mit einem rechtlich verbindlichen Schiedsspruch.

Wie die Vergleichskommission wird auch das Schiedsgericht ad hoc auf Ersuchen gebildet. Die von den Streitparteien ernannten Schiedsrichter sind von Amts wegen Mitglieder des Gerichts. Sind mehr als zwei Staaten Parteien derselben Streitigkeit, so können die Staaten mit gleichen Interessen einvernehmlich einen einzigen Schiedsrichter bestellen. Das Präsidium bestellt darüber hinaus aus den Reihen der Schiedsrichter eine Anzahl von Mitgliedern des Schiedsgerichts, so daß die Zahl der von ihm bestellten Mitglieder die der von Amts wegen tätigen vom mindestens eines übersteigt. Ein Staat, der Partei einer dem Schiedsgericht unterbreiteten Streitigkeit ist, ohne Partei des Übereinkommens zu sein, kann eine Person seiner Wahl entweder anhand der erstellten Liste der Schiedsrichter oder unter anderen Personen, die Staatsangehörige eines KSZE-Teilnehmerstaates sind, zum Mitglied des Gerichts bestellen.

Das unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfindende Schiedsverfahren gliedert sich in einen mündlichen und einen schriftlichen Teil. Es entspricht den "Grundsätzen eines gerechten Verfahrens". Der Schiedsspruch ist endgültig und unterliegt keinem Rechtsmittel. Die Streitparteien oder eine von ihnen können jedoch das Gericht ersuchen, den Schiedsspruch hinsichtlich seiner Bedeutung oder seiner Tragweite auszulegen. Ein Antrag auf Wiederaufnahme des Schiedsverfahrens kann nur gestellt werden,

OSZE
Minuten
ret!

wenn eine Tatsache von entscheidender Bedeutung bekannt wird, die vor Verkündung des Schiedsspruchs dem Gericht oder der/den die Wiederaufnahme beantragenden Streitparteien unbekannt war.

Das OSZE-Schiedsverfahren ist jedoch *nicht obligatorisch*, d.h. ein Streitbeteiligter kann nicht einseitig die zuständige Instanz, den zuständigen OSZE-Gerichtshof, anrufen. Zwar kann ein Ersuchen um ein Schiedsverfahren jederzeit gestellt werden. Voraussetzung ist aber eine Vereinbarung zwischen zwei oder mehr Vertragsstaaten des Übereinkommens oder zwischen einem oder mehreren Vertragsstaaten des Übereinkommens und einem oder mehreren anderen KSZE-Teilnehmerstaaten. Diese Vereinbarung erfolgt in Form einer an den Verwahrer des Abkommens (Schweden) gerichteten Mitteilung, in der die Vertragsstaaten - vorbehaltlich der *Gegenseitigkeit* - erklären, daß sie die Zuständigkeit eines Schiedsgerichts ipso facto und ohne besondere Übereinkunft als obligatorisch anerkennen. Diese Erklärung kann für unbestimmte Zeit oder für eine gewisse Zeit abgegeben werden.

Eine weitere wesentliche Einschränkung erfährt die obligatorische Zuständigkeit des Schiedsgerichtes schließlich dadurch, daß die Vertragsstaaten ihre Erklärung "für alle Streitigkeiten" abgeben oder aber Streitigkeiten ausschließen können, "die Fragen ihrer territorialen Integrität oder ihrer Landesverteidigung, ihrer Hoheitsansprüche auf Landgebiete oder konkurrierende Ansprüche hinsichtlich der Hoheitsgewalt über andere Gebiete berühren". Gerade diejenigen Fragen also, die Probleme von Gewalt und Krieg berühren, können der Entscheidung des OSZE-Gerichtshofes entzogen werden.

Aktueller Stand und Bewertung

Nach Hinterlegung der zwölften Ratifikations- bzw. Beitrittsurkunde trat das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der OSZE am 5. Dezember 1994 in Kraft. Am 29. Mai 1995 schließlich wurde in Genf der Vergleichs- und Schiedsgerichtshof der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa feierlich eröffnet.

Im Rahmen der Eröffnungszeremonie wurde die Wahl des Präsidenten, seines Stellvertreters sowie dreier weiterer Mitglieder, ferner die Annahme einer Verfahrensordnung und schließlich die Benennung des Kanzlers (*Registrators*) durchgeführt. In das Amt des Präsidenten wurde Robert Badinter, der frühere Präsident des französischen Verfassungsgerichts, gewählt. Zu seinem Stellvertreter wurde der ehemalige Außenminister der Bundesrepublik Deutschland, Hans-Dietrich Genscher, bestellt.

Reginhard

Genscher war von deutscher Seite als einer der Schlichter des Gerichtshofes benannt worden.

Das Übereinkommen über das Schieds- und Vergleichsverfahren innerhalb der OSZE ist bis Mitte 1995 von 35 der 53 OSZE-Staaten unterzeichnet worden. Von diesen 35 Staaten haben wiederum (nur) 15 OSZE-Mitglieder das Übereinkommen ratifiziert. Die Benennung der Schlichter und Schiedsrichter ist gegenwärtig sogar erst von neun der Staaten durchgeführt worden. Die Staaten, die das Übereinkommen ratifiziert haben und somit dem Gericht angehören, sind: Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Kroatien, Liechtenstein, Monaco, Polen, San Marino, Schweden, Schweiz, Slowenien, Tadschikistan und Zypern. Zu den Staaten, die das Übereinkommen bislang abgelehnt haben, somit nicht unterschrieben, geschweige denn ratifiziert haben, gehören unter anderen auch Großbritannien und die Vereinigten Staaten, aber auch die Niederlande, Spanien, die Türkei sowie die Tschechische Republik und Belorussland.

Wer Gewalt als Mittel der internationalen Politik grundsätzlich ausschließen will, darf sich keinesfalls mit dem Verbot von Gewalt und Krieg allein begnügen. Vielmehr müssen auch die institutionellen Konsequenzen gezogen werden, die mithelfen, die Einhaltung des Gewaltverbotes zu ermöglichen. Zu diesen Konsequenzen gehört als Dreh- und Angelpunkt jeglicher zivilisierter Konfliktlösung auch, wenn nicht sogar vor allen Dingen, der Zugang zu einer obligatorischen Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit. Die Einrichtung des OSZE-Gerichtshofes kann deshalb unter Gewalt- und Kriegsverhütungsgesichtspunkten nicht hoch genug veranschlagt werden. Dies gilt um so mehr, als die Zuständigkeit des Gerichtshofes sich auf jede Art von Streitigkeit bezieht und auf Gesamteuropa (nicht etwa nur auf Westeuropa) abzielt. Beides - die Breite des Streitregelungsspektrums wie auch das umfassende Verständnis von Europa - können als Bausteine auf dem Weg zu einer gesamteuropäischen Friedens- und Sicherheitsgemeinschaft gewertet werden.

Kritisch zu sehen ist allerdings, daß die Zuständigkeit des OSZE-Gerichtshofes abermals nicht obligatorisch ist, daß ferner das vorgesehene Vergleichsverfahren nicht verbindlich ist und daß auch der Beitritt zum Schiedsverfahren unter Vorbehalt erfolgen kann. Schließlich darf auch nicht verkannt werden, daß das neue OSZE-Organ keine Eingriffsmöglichkeiten bei innerstaatlichen Konflikten hat, also gerade diejenigen Fälle ausklammert, die in der veränderten Realität nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes immer wieder zu Gewalt und Krieg führen. Und nicht zuletzt: Der Gerichtshof ist - entgegen seinem Namen - im Grenzbereich zwischen Schlichtung und Schiedsspruch anzusiedeln, steht also sogar noch eine Stufe unterhalb der Ebene von Schiedsgericht und Gericht, ist selbst gar kein Gericht im engeren Sinne des Wortes.

Der OSZE-Gerichtshof entspricht somit noch nicht dem Bild der "allgemeinen, umfassenden, obligatorischen, internationalen Schiedsgerichtsbarkeit", wie es zum Beispiel Artikel 24 Absatz 3 der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland vorschwebt. Ihn als bloßes Alibi abzutun, wäre gleichwohl falsch. Das neue OSZE-Organ kann vielmehr eine entscheidende Türöffnerrolle auf dem Weg zu einem effektiven, umfassenden und obligatorischen Streitbelegungsinstrument spielen. Die Teilnehmerstaaten der OSZE, darunter die Deutschen, die maßgeblich die Errichtung des OSZE-Gerichtshofes mit vorangetrieben haben, bleiben aufgefordert, zu seiner effektiven und erfolgreichen Nutzung sowie zu seiner Fortentwicklung auch weiterhin beizutragen.