

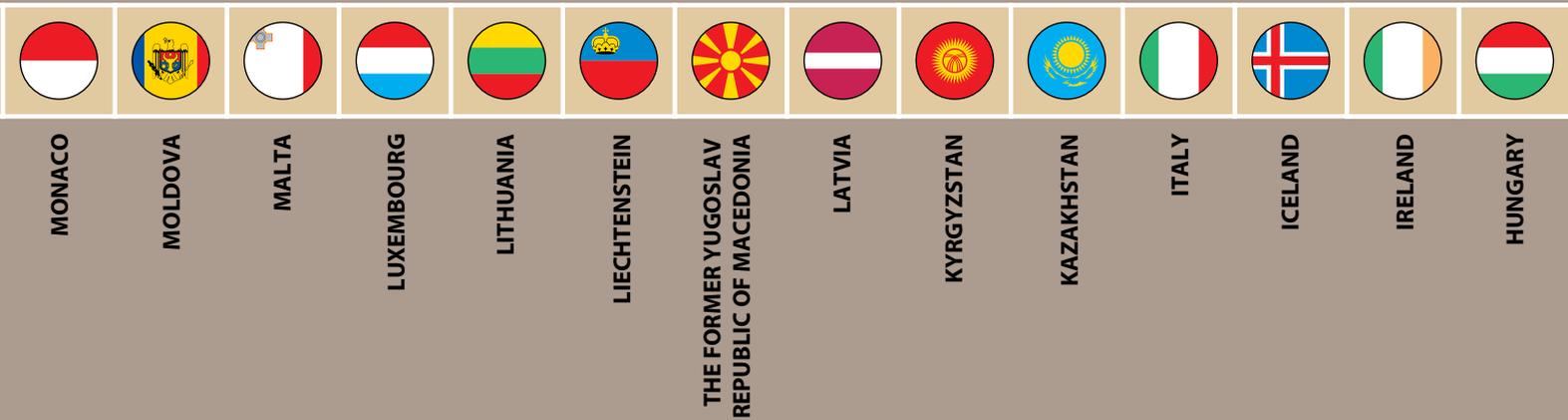


Vorsitz 2009: Griechenland wird „ehrlicher Vermittler“ sein

Helsinki: Sechzehntes Treffen des OSZE-Ministerrats

Die Ukraine und die OSZE: Produktive Projektpartnerschaft

Eine Rechtspersönlichkeit für die OSZE:  
Eine glaubwürdige Argumentation

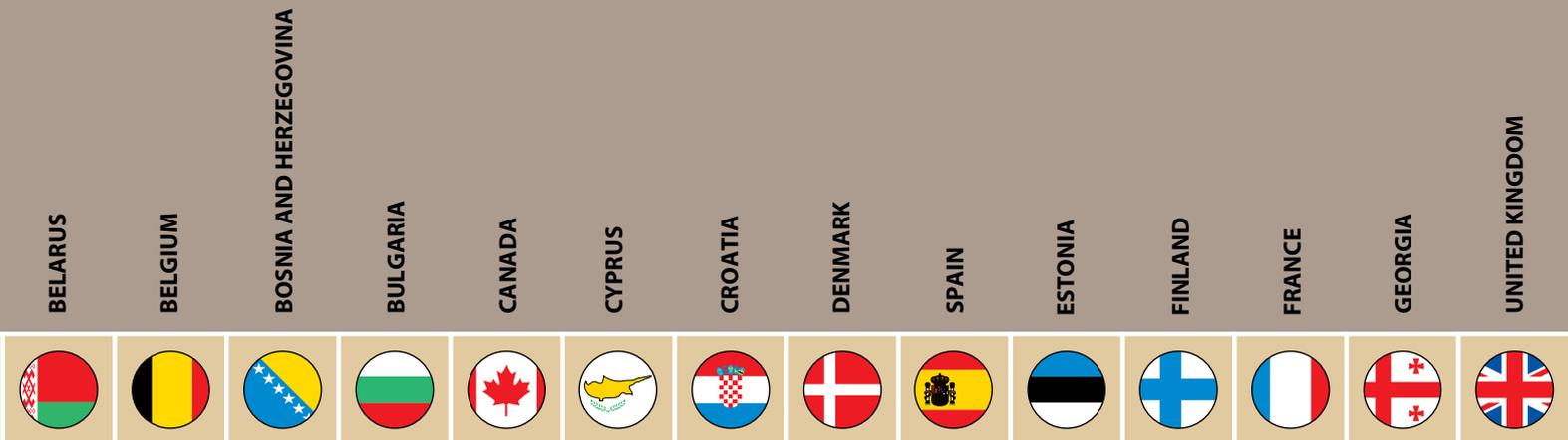


Secretary General

Secretariat



2009 OSCE Chairmanship: GREECE





Das *OSZE-Magazin*, das auch online verfügbar ist, wird von der Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Englisch und Russisch herausgegeben. Die in den Artikeln zum Ausdruck gebrachten Meinungen geben die Ansicht des Verfassers wieder und nicht unbedingt den offiziellen Standpunkt der OSZE und ihrer Teilnehmerstaaten.

**Redaktion: Patricia N. Sutter**  
**Redakteurin: Sonya Yee**  
**Gestaltung: Nona Reuter**  
**Druck: Manz Crossmedia**

Kommentare und Beiträge richten Sie bitte an:  
 osce.magazine@osce.org

Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit  
 OSZE-Sekretariat

Wallnerstraße 6, A-1010 Wien (Österreich)

Tel.: (+43-1) 514 36-6278 Fax: (+43-1) 514 36-6105

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa setzt sich durch politischen Dialog über gemeinsame Werte und durch nachhaltige praktische Arbeit für Stabilität, Wohlstand und Demokratie in 56 Staaten ein.

## OSZE-Vorsitz 2009: Griechenland

### OSZE-Organe und -Institutionen

- Ständiger Rat (Wien)
- Forum für Sicherheitskooperation (Wien)
- Sekretariat (Wien)
- OSZE-Beauftragter für Medienfreiheit (Wien)
- Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (Warschau)
- Hoher Kommissar für nationale Minderheiten (Den Haag)
- Parlamentarische Versammlung der OSZE (Kopenhagen)

### Feldoperationen

#### Südkaucasus

- OSZE-Büro in Baku
- OSZE-Mission in Georgien
- OSZE-Büro in Eriwan
- Persönlicher Beauftragter des Amtierenden Vorsitzenden für den Konflikt, mit dem sich die Minsk-Konferenz der OSZE befasst

#### Zentralasien

- OSZE-Zentrum in Aschgabad
- OSZE-Zentrum in Astana
- OSZE-Zentrum in Bischkek
- OSZE-Büro in Tadschikistan
- OSZE-Projektkoordinator in Usbekistan

#### Osteuropa

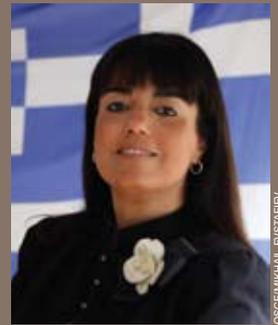
- OSZE-Büro in Minsk
- OSZE-Mission in Moldau
- OSZE-Projektkoordinator in der Ukraine

#### Südosteuropa

- OSZE-Präsenz in Albanien
- OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina
- OSZE-Mission im Kosovo
- OSZE-Mission in Montenegro
- OSZE-Mission in Serbien
- OSZE-„Spillover“-Überwachungsmission in Skopje
- OSZE-Büro in Zagreb

## Botschaft der Vorsitzenden des Ständigen Rates

Griechenland übernimmt den Vorsitz in einer Zeit, die zahlreiche Herausforderungen für die OSZE bereithält. Vom ersten Tag an haben wir uns bemüht, unser Versprechen, ein ehrlicher Vermittler zu sein, in die Tat umzusetzen, und ich glaube, es ist uns dank des guten Willens und der Mitarbeit aller Teilnehmerstaaten ein vielversprechender Start gelungen, wie dem Leitartikel in dieser Ausgabe des *OSZE-Magazins* zu entnehmen ist.



OSCE/MICHAEL LEVSTAYEVY

Knapp vor Drucklegung des *Magazins* stimmten die Teilnehmerstaaten einer Verlängerung der unbewaffneten Militärbeobachter der Organisation in Georgien bis 30. Juni zu. Diese jüngste Entwicklung berührte zwar nicht das Mandat der OSZE-Mission in Georgien, die am 31. Dezember 2008 zu Ende ging, doch betrachtete die Amtierende Vorsitzende, die griechische Außenministerin Dora Bakoyannis, diese Nachricht als ermutigendes Zeichen.

„Dieser Beschluss zeigt, dass alle Staaten einhellig der Meinung sind, dass die Organisation ein wichtiger Teil der internationalen Bemühungen um dauerhafte Stabilität in der Region ist,“ sagte sie. „Ich bin zuversichtlich, dass wir auf diesem Konsens aufbauend sicherstellen können, dass die OSZE in der Lage sein wird, ihre wichtige Arbeit für alle Menschen in der Region fortzusetzen und mitzuhelfen, dringende humanitäre Herausforderungen zu bewältigen.“

Wir stehen erst am Anfang und es ist noch viel zu tun. Wir sind entschlossen, die Diskussion über die Zukunft der europäischen Sicherheit fortzusetzen, die auf dem Ministerratstreffen in Helsinki so vielversprechend begann. Der griechische Vorsitz wird die Möglichkeiten der OSZE, die das geeignete Forum für einen solchen Dialog ist, untersuchen.

Unsere Bemühungen in allen OSZE-Dimensionen stehen unter dem Zeichen der „drei S“: der Suche nach Synergie, der Verfolgung einer Strategie und dem Bemühen um Symmetrie in unseren Bemühungen im Umgang mit neuen Bedrohungen und alten Herausforderungen. Die Arbeit schreitet bereits voran.

Der erste Teil des Siebzehnten Wirtschafts- und Umweltforums, das dem Schwerpunkt „Wirksame Migrationssteuerung“ des griechischen Vorsitzes gewidmet war, leitete eine lebhafte und konstruktive Diskussion über eine dimensionsübergreifende Frage ein, die uns alle betrifft. Wir werden diesen ergebnisorientierten Ansatz im Mai in Athen fortsetzen.

In Helsinki beauftragten die Außenminister den griechischen Vorsitz außerdem mit der Fortsetzung eines Dialogs über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE, ein interessantes Thema, das im *OSZE-Magazin* in allen Einzelheiten beleuchtet wird.

2009 wird kein einfaches Jahr. Wir leben in ernüchternden Zeiten, aber gerade sie haben gezeigt, dass wir die OSZE – und einander – mehr denn je brauchen. Ich freue mich auf die Arbeit mit meinen Kollegen im Ständigen Rat im Geiste der Offenheit und mit dem Ziel des Konsenses vor Augen.

Botschafterin Mara Marinaki  
 Wien, Februar 2009

# Aus dem Inhalt



## OSZE-VORSITZ 2009

### 2 Botschaft

**Botschafterin Mara Marinaki aus Griechenland**

- 4 Amtierende Vorsitzende Dora Bakoyannis: Griechenland wird „ehrlicher Vermittler“ sein  
**Virginie Coulloudon**

## SECHZEHNTES TREFFEN DES MINISTERRATS

- 6 Fazit eines Jahres: War es die Mühe wert?  
**Botschafter Aleksi Härkönen**
- 8 „Die Zukunft der europäischen Sicherheit“  
**Dov Lynch**
- 8 Ministerratsbeschlüsse 2008

## DIE UKRAINE UND DIE OSZE: PRODUKTIVE PROJEKTPARTNERSCHAFT

- 9 Interview mit Botschafter L'ubomir Kopaj, Projektkoordinator in der Ukraine  
**Patricia N. Sutter**
- 12 Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit: Der Schlüssel zur Gewährleistung der Menschenrechte  
**Oksana Poljuga**
- 15 E-Governance 101  
Ukrainer lernen eifrig von estnischen Erfahrungen  
**Jaroslav Jurzaba**
- 17 Die Ukraine rüstet sich für das größte je da gewesene Mélange-Entsorgungsprojekt der OSZE  
**Susanna Lööf**

## RECHTSPERSÖNLICHKEIT

- 18 Glaubwürdige Argumentation zugunsten einer Rechtspersönlichkeit für die OSZE  
**Sonya Brander**
- 20 Chronologie der Ereignisse  
**Botschafter Helmut Tichy**
- 23 Wie geht es weiter?  
**Botschafterin Ida van Veldhuizen**

## NACHRUF

- 24 Victor-Yves Ghebali, der „Mister OSZE“ (1942–2009)

## 26 ERNENNUNGEN



[www.osce.org](http://www.osce.org)

Das vordere und hintere Deckblatt zeigt die derzeitige Sitzordnung im Ständigen Rat der OSZE bei seinen Sitzungen im Neuen Saal der Hofburg. Die Teilnehmerstaaten sind in der Reihenfolge des französischen Alphabets gegen den Uhrzeigersinn angeführt, beginnend mit Griechenland (dem Vorsitz), gefolgt von Ungarn zur Rechten. Die ursprüngliche Fassung dieser Grafik erschien anlässlich des Ministerratstreffens im Dezember 2008 in der finnischen Tageszeitung *Helsingin Sanomat* und wurde mit freundlicher Genehmigung des Grafikerteams der Zeitung für das *OSZE-Magazin* adaptiert.



Münchener Sicherheitskonferenz, 7. Februar. Die Amtierende Vorsitzende der OSZE, Dora Bakoyannis (links), leitet eine Podiumsdiskussion über die Zukunft der europäischen Sicherheit. Zu ihrer Linken: US-Kongressabgeordnete Jane Harman, der estnische Präsident Toomas Hendrik Ilves, die ukrainische Ministerpräsidentin Julia V. Tymoschenko und der britische Außenminister David Miliband.

OSZE-VORSITZ 2009

## Dora Bakoyannis: Griechenland wird „ehrlicher Vermittler“ sein

Nachdem der griechische Vorsitz von Finnland die symbolische Fackel übernommen hatte, nahm er unverzüglich eine Reihe heikler Fragen in Angriff, darunter die Verlängerung des Mandats der OSZE-Mission in Georgien, die Intensivierung des Dialogs über die Zukunft der europäischen Sicherheit und die Stärkung der rechtlichen Grundlagen der Organisation.

„Wir versprechen, im Umgang mit einigen der Streitpunkte, die sich in den letzten Jahren zwischen den 56 Teilnehmerstaaten der Organisation ergeben haben, die Rolle eines ‚ehrlichen Vermittlers‘ zu spielen“, erklärte die neue Amtierende Vorsitzende, Außenministerin Dora Bakoyannis, in ihrer ersten Rede im Ständigen Rat am 15. Januar in Wien.

Knapp eine Woche später flog sie nach Moskau zu Gesprächen mit ihrem russischen Amtskollegen, Außenminister Sergei Lawrow, um Vorschläge im Hinblick auf die Fortsetzung der Präsenz der OSZE in der Region zu erörtern. „Die Lage in einigen Teilen Georgiens ist nach wie vor instabil. Es kommt immer wieder zu Zwischenfällen. Ich bin fest davon überzeugt, dass in der derzeitigen Situation *mehr*, nicht weniger OSZE-Präsenz vonnöten ist“, meinte sie.

„Griechenland bemüht sich, eine konsensfähige Lösung zur Stärkung der Sicherheit in der Region zu finden, die einzigartige Erfahrung der Organisation vor Ort, etwa auch durch ihre 28 Militärbeobachter, anzubieten und einen wesentlichen Beitrag zum Leben aller dort lebenden Menschen unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft zu leisten.“

Die Ministerin machte rasch klar, dass sie auf Reisediplomatie setzt, und ernannte einen Sonderbeauftragten, den griechischen Diplomaten Charalampos Christopoulos, der sich am 12. und 13. Januar nach Tiflis und Zchinwali begab. Botschafter Christopoulos besprach die Wiederaufnahme der Erdgaslieferungen an Südossetien, die seit 8. August letzten Jahres unterbrochen waren. Dank der Bemühungen der OSZE wurden die Gaslieferungen am 25. Januar wiederaufgenommen.

Ein weiteres humanitäres Problem in der Region war die

Wasserversorgung. Laut Aussage von Ministerin Bakoyannis plant der griechische Vorsitz eine Bestandsaufnahme der Infrastruktur für die Wasserversorgung, sobald die Witterung es gestattet.

Ministerin Bakoyannis nutzte auch den Februar zu einer intensiven Reisetätigkeit. Gleich in der ersten Woche reiste sie nach Belgrad und Priština und von dort zur Sicherheitskonferenz in München, wo sie in einer Podiumsdiskussion zum Thema „NATO, Russland, Öl, Gas und der Nahe Osten: die Zukunft der europäischen Sicherheit“ den Vorsitz führte.

Die Amtierende Vorsitzende erklärte zu Beginn der Podiumsdiskussion, die Krise in Georgien habe gezeigt, wie wichtig es ist, sich noch engagierter um eine Lösung der Dauerkonflikte in der Region zu bemühen.

„Wir dürfen keine Zeit verlieren und müssen das uns zur Verfügung stehende Instrumentarium aktiv einsetzen“, sagte sie. „Wir verfügen über zwei Instrumente: die EU, wie die Intervention der französischen Präsidentschaft im August letzten Jahres bewies, und die OSZE, die sich in der einzigartigen Position befindet, die einzige europäische Sicherheitsorganisation zu sein, die sich auf den politischen Willen und die Ressourcen aller maßgeblichen Akteure stützen kann.“

Am 9. Februar besuchte Ministerin Bakoyannis Tirana, wo sie die albanische Regierung zur Fortsetzung der Reformen und zu weiteren Fortschritten in Richtung euro-atlantischer Integration ermutigte und gleichzeitig bekräftigte, dass Albanien bei der Verwirklichung dieser Ziele auf die Unterstützung der OSZE zählen kann. „Unser OSZE-Vorsitz 2009 wird dem Westbalkan insgesamt und Albanien im Besonderen zugutekommen“, erklärte sie. „Für Griechenland wäre es ein großer Erfolg, wenn am Ende des Jahres – dem Ende unseres Vorsitzes – unsere Nachbarschaft eine wohlhabendere und stabilere europäische Region wäre.“

— Virginia Coulloudon, Stellvertretende Sprecherin im OSZE-Sekretariat

Wien, 15. Januar 2009. Die Amtierende Vorsitzende der OSZE und griechische Außenministerin Dora Bakoyannis (Mitte) mit den 56 Leitern der Delegationen bei der OSZE und Generalsekretär Marc Perrin de Brichambaut (ganz rechts).



Hier einige Auszüge aus der ersten Rede der Amtierenden Vorsitzenden der OSZE, der griechischen Außenministerin Dora Bakoyannis, im Ständigen Rat der OSZE:

## VERSPRECHEN

Griechenland übernimmt den OSZE-Vorsitz in einer Zeit, in der das Streben nach Sicherheit in unserer Region komplizierter wurde und in der rascher und unvorhersehbarer Wandel die einzige Konstante in den internationalen Beziehungen zu sein scheint. Unter diesen Umständen meine ich, dass die OSZE nach wie vor ein wichtiger Referenzpunkt im Rahmen der Vereinten Nationen ist. Die OSZE ist das einzige regionale Forum, das die euro-atlantische Region und die eurasische Region umfasst. Sie ist außerdem in einem einzigartigen und ehrgeizigen Sicherheitskonzept verwurzelt, das sich auf gemeinsame Werte, einvernehmlich vereinbarte Verpflichtungen und die grundlegende Würde des Einzelnen stützt.

Griechenland verspricht, 2009 im Umgang mit den Streitpunkten, die sich in den letzten Jahren zwischen unseren Teilnehmerstaaten ergeben haben, ein „ehrlicher Vermittler“ zu sein. Offenheit, Transparenz und der Wille zum Konsens werden uns dabei leiten.

In einem sich weiter entwickelnden internationalen Umfeld werden wir uns bemühen, Dauerhaftes zu schaffen, indem wir die Werte, Grundsätze und Regeln der OSZE hochhalten. Gemeinsam sind sie der Motor dieser Organisation und Grundlage unserer kooperativen Sicherheit.

## GEORGIEN

...Lassen Sie mich sagen, dass ich in der Krise in Georgien sowohl eine Herausforderung als auch eine Chance sehe. Diese Krise hat uns aus unserer Selbstgefälligkeit aufgeweckt und uns daran erinnert, dass unsere Arbeit noch nicht getan ist. Sie bietet uns daher die Chance, die von uns geschaffenen Mechanismen zu überdenken, uns wieder der vollen Umsetzung der zwischen uns vereinbarten Verpflichtungen zuzuwenden und neue Wege zu einer unteilbaren Sicherheit zu überlegen. Eine der Prioritäten des griechischen Vorsitzes wird es sein, alles Notwendige zu tun, um die Verhütung und die friedliche Beilegung von Konflikten zu fördern... Griechenland wird jedenfalls mit allen Seiten im Geiste der Offenheit und in dem Wunsch nach einem auf praktische Ergebnisse ausgerichteten Dialog zusammenarbeiten.

Die Zukunft der OSZE-Präsenz in Georgien verlangt unsere besondere Aufmerksamkeit. Seit 1. Januar befindet sich die Mission im Zustand der technischen Schließung. Allerdings liegt auf der Hand, dass die Situation vor Ort, ja in der gesamten Region, *mehr*, nicht weniger OSZE-Präsenz verlangt. Der griechische Vorsitz bekennt sich zur Beibehaltung einer sinnvollen OSZE-Präsenz in der Region. Wir bemühen uns um eine Konsenslösung auf der Grundlage der OSZE-Grundsätze und -verpflichtungen. Die OSZE verfügt über eine lange Tradition innovativer und flexibler Lösungen; diese können jedoch nur funktionieren, wenn auf allen Seiten der nötige gute Wille und politische Mut vorhanden ist.

## SCHWERPUNKTE

Der Sicherheitsdialog in der OSZE ist unverändert ein äußerst bedeutsames Instrument der Frühwarnung und des Krisenmanagements... Griechenland ist besorgt über die noch immer ungeklärte Zukunft des KSE-Vertrags. Dieser Vertrag muss ein Eckpfeiler der europäischen Sicherheit bleiben, und Griechenland wird alles in seinen Kräften Stehende tun, um dieses so wichtige Fundament von militärischer Transparenz und Berechenbarkeit beizubehalten und weiter zu verbessern...

Die OSZE hat im Kampf gegen den Terrorismus eine Schlüsselrolle zu spielen. Ich möchte hier unsere Absicht unterstreichen, die Umsetzung der in der OSZE eingegangenen Verpflichtungen in Bezug auf die Bekämpfung des Terrorismus unter voller Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte zu fördern. Wir werden uns auch intensiv für die Umsetzung und Weiterentwicklung der OSZE-Verpflichtungen in Bezug auf Grenzsicherung und Polizeiarbeit einsetzen. Wir sind der Meinung, dass die Verstärkung des Engagements der OSZE für Afghanistan 2009 und in den Jahren danach unverändert einen Schwerpunkt unserer Arbeit bilden sollte.

Unsere Staaten und Gesellschaften sind im Wirtschafts- und Umweltbereich mit großen Herausforderungen konfrontiert. Das Siebzehnte Wirtschafts- und Umweltforum wird sich in diesem Jahr mit den dimensionsübergreifenden Aspekten des Migrationsphänomens befassen. Unkontrollierte Wanderungsbewegungen sind eine beträchtliche Herausforderung für die Teilnehmerstaaten, und ich sehe einem ergebnisorientierten Dialog in der Zeit bis zum Treffen im Mai in Athen entgegen.

In der menschlichen Dimension wird sich der griechische Vorsitz verstärkt dem umfangreichen Themenkomplex Rechtsstaatlichkeit widmen und dabei einen nüchterneren und strukturierteren Ansatz wählen. Griechenland wird auch der Gleichberechtigung und dem Gender-Mainstreaming einen hohen Stellenwert einräumen. Ich bin fest davon überzeugt, dass die Besserstellung von Frauen und die nachdrückliche Betonung der Notwendigkeit, ihre Rechte zu achten, den Anstoß zu positiven Entwicklungen innerhalb der Teilnehmerstaaten geben kann und diese besser in die Lage versetzt, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Im Bereich Toleranz und Nichtdiskriminierung wird der griechische Vorsitz der Lage der Roma und Sinti sowie der Bekämpfung von Hassdelikten besondere Aufmerksamkeit widmen. Weitere Schwerpunkte werden Religionsfreiheit und Menschenrechtserziehung sein.

Griechenland ist fest entschlossen, höchste Standards für OSZE-Wahlbeobachtungsaktivitäten beizubehalten. Dieses Jahr finden wichtige Wahlen in der OSZE-Region statt, und es ist von größter Bedeutung, dass die Wahlbeobachtung eine Vorzeigekategorie der Organisation bleibt. Die Zusammenarbeit zwischen dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) und der Parlamentarischen Versammlung ist und bleibt ein Schlüssel zum Erfolg.



Helsinki, Sechzehntes Ministerratstreffen, 5. Dezember 2008. Botschafter Antti Turunen, Außenminister Alexander Stubb und Botschafter Aleksi Härkönen (erste Reihe, Dritter, Vierter bzw. Fünfter von links) und ihr Team verneigen sich, nachdem die letzte Rede gehalten und die letzte Pressekonferenz beendet ist. Mit im Gruppenfoto sind auch der Sondergesandte Heikki Talvitie (mittlere Reihe, rechts) sowie der Leiter der OSZE Mission in Georgien, Botschafter Terhi Hakala (erste Reihe, Vierter von rechts).

OSZE-VORSITZ 2008: FINNLAND

# Fazit eines Jahres

## War es die Mühe wert?

*Das ist kein Bericht des finnischen OSZE-Vorsitzes 2008. Es sind vielmehr meine Eindrücke von den Bemühungen aus der Sicht der Sonderarbeitsgruppe des Vorsitzes in Helsinki. Kollegen, die sich sicherlich ihr eigenes Urteil über die eher stürmische Fahrt des OSZE-Schiffs in Richtung Helsinki gemacht haben, sind vielleicht anderer Meinung.*

### VON BOTSCHAFTER ALEKSI HÄRKÖNEN

Was ist eine Sonderarbeitsgruppe des Vorsitzes? Es ist eine Gruppe von Leuten, die den Außenminister, der Amtierende Vorsitzende der OSZE ist, beraten und unterstützen. Sie muss dem Außenministerium helfen, die Vorgaben des Vorsitzes in Bezug auf Schwerpunktsetzung, Ressourcen und den Terminkalender des Ministers zu befolgen. Sie muss schon im Vorfeld dafür sorgen, dass die Kommunikationswege zwischen dem Minister und der Sonderarbeitsgruppe 24 Stunden am Tag, sieben Tage die Woche offen gehalten werden. Ebenso wichtig war es, dass die Sonderarbeitsgruppe und die finnische Delegation in Wien ein nahtloses Team bilden und eine vernünftige Arbeitsteilung festlegen. So arbeiteten wir Hand in Hand mit Botschafter Antti Turunen und seinem Team.

Es gelang mir, ein Team von 12 Personen zusammenzustellen, die sich mit diesen verschiedenen Aspekten, einschließlich der Vorbereitungen für die Konferenz, befassten. Sie leisteten von Anfang an ausgezeichnete Arbeit. Es gab Momente, in denen ihre Arbeitsbelastung enorm war, aber sie hielten durch. Zwei langgediente Diplomaten und ein Parlamentsabgeordneter übernahmen im Team die Aufgabe von Sondergesandten. Die Jüngsten unter

uns waren zwischen zwanzig und dreißig, die Ältesten zwischen sechzig und siebzig. Ich glaube, wir alle genossen die spannende internationale Politik und, ja, wir sahen auch unfreiwillig Komisches im Verhalten von Menschen inmitten des Durcheinanders. Das half uns sehr.

Die schlimmste Zeit bei jedem Vorsitz ist die Zeit unmittelbar davor. Es wird einfacher, sobald das Programm des Vorsitzes präsentiert wurde und bereit zur Umsetzung ist. Die ersten Monate 2008 waren genau genommen die einzige eher ruhige Zeit während unseres Vorsitzes. Außenminister Ilkka Kanerva, der Amtierende Vorsitzende, unternahm seine ersten offiziellen Reisen. Das Sekretariat und die Feldoperationen trugen in bewährter Weise zum Erfolg dieser Besuche bei.

Die OSZE-Mission im Kosovo überlebte die Unabhängigkeitserklärung im Februar. Dass die Präsidentenwahlen in Russland im März nicht beobachtet wurden, kam für uns nicht überraschend; dieses Faktum verursachte weder spezielle Schockwellen, noch veranlasste es andere Länder, es Russland gleichzutun. Turkmenistan war erstmals Gastgeber einer OSZE-Veranstaltung zu Wirtschafts- und Umweltfragen und tat dies in außergewöhnlich großzügiger Weise.

Der Wechsel an der Spitze des Außenministeriums im April gab uns Gelegenheit, unsere Prioritäten noch einmal ausführlich zu erläutern. Alexander Stubb, der neue Amtierende Vorsitzende, absolvierte seinerseits Besuche und Konsultationen im Frühjahr und Frühsommer. Endlich wurden der Haushalt und die Beitragsschlüssel genehmigt. Dieses jährlich wiederkehrende Spektakel bereitete uns weniger Sorgen als einigen anderen Vorsitzen. Das Mandat des Büros in Tadschikistan wurde erfolgreich ausgehandelt, und es konnten für die Region wichtige Aktivitäten in Angriff genommen werden.

Gleichzeitig zogen sich dunkle Wolken über Georgien zusammen. Russland nahm offizielle Beziehungen zu den abtrünnigen Republiken Abchasien und Südossetien auf. Die Zwischenfälle vor Ort eskalierten und es kam zum Einsatz schwerer Waffen. Schon früh kam unter der Federführung des Sondergesandten Heikki Talvitie die Konfliktverhütung auf Touren. Die OSZE-Mission in Georgien unter der Leitung von Botschafter Terhi Hakala leistete unschätzbare Hilfe.

Im August kam es dann zur Explosion. Ein Krieg zwischen zwei Teilnehmerstaaten war ein Albtraum, verschärft durch unverhohlene Propaganda, die ihren Weg selbst in seriöse Medienunternehmen fand. Mit kompetenter Unterstützung der Presseleute der OSZE, die sich anscheinend von keiner Situation aus der Ruhe bringen lassen, arbeiteten wir Erklärungen aus. Wir hatten den Eindruck, dass ausnahmsweise einmal auf die OSZE gehört wurde. Der Amtierende Vorsitzende begab sich eilends nach Tiflis und Moskau, um Verhandlungen über eine Waffenruhe aufzunehmen, die von der französischen EU-Präsidentschaft erfolgreich abgeschlossen wurden. Rasch entsandte die OSZE zusätzliche Militärbeobachter, und der Amtierende Vorsitzende besuchte erneut Georgien, um ihrem Einsatz zu einem guten Start zu verhelfen.

Ein weiterer Schlag war die Anerkennung Abchasiens und Südossetiens als unabhängige Staaten durch Russland. Es setzte zwar kein anderer OSZE-Teilnehmerstaat einen solchen Schritt, doch wir wussten, dass der Konflikt zwischen Russland und Georgien für den Rest des Jahres ein bestimmender Faktor für den Vorsitz sein würde.

Der Gedanke einer engen Zusammenarbeit zwischen EU, VN und OSZE in Georgien war vom finnischen Vorsitz schon vor dem Krieg zur Sprache gebracht worden. Nun hatte eine solche Plattform plötzlich viele Befürworter und die drei Organisationen beschlossen, gemeinsam den Vorsitz in den von Frankreich und Russland vorgeschlagenen Genfer Gesprächen zu übernehmen. Der Amtierende Vorsitzende informierte im September den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen über seine Vorstellungen in Bezug auf Georgien und andere OSZE-Fragen. Im Monat darauf begannen die Gespräche in Genf, und bis Ende des Jahres waren

einige Fortschritte zu verzeichnen.

Während humanitäre Organisationen in der Region Hilfe leisten konnten, wurden der OSZE neue Hindernisse in den Weg gelegt. Den Militärbeobachtern wurde es nicht gestattet, in Südossetien ihrem Auftrag nachzukommen. Alle OSZE-Vertreter mussten vom Norden aus durch den berüchtigten Roki-Tunnel einreisen, was nicht gerade die direkteste Route von Tiflis und Gori im Süden ist. Deshalb war zu erwarten, dass es keinen Konsens zu einem das gesamte Hoheitsgebiet Georgiens erfassenden Mandat der OSZE-Mission für 2009 geben würde.

Man fragte uns: „Wie ist die Lage in Südossetien heute, nach dem Krieg?“ „Finden ethnische Säuberungen statt?“ „Warum kann die Lage nicht durch internationale Organisationen wie die OSZE beobachtet werden?“ Wir ersuchten den Direktor des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR), Janez Lenarčič, und den Hohen Kommissar für nationale Minderheiten, Knut Vollebaek, sich über die Lage in Bezug auf Menschenrechte und Minderheiten zu informieren. Sie leisteten großartige Arbeit unter schwierigen Verhältnissen. Lesen Sie bitte den Bericht des BDIMR, in dem auch ein Beitrag des HKNM enthalten ist.

Je näher das Treffen des Ministerrats von Helsinki rückte, desto mehr Außenminister kündigten ihr Kommen an. Wir hatten beschlossen, ein Arbeitessen für die Minister zu einem aktuellen Thema zu geben. „Die Zukunft der europäischen Sicherheit“ war eine logische Wahl, da die Präsidenten Russlands und Frankreichs das Thema sehr deutlich angesprochen hatten und überdies die OSZE als mögliches Forum für solche Beratungen genannt hatten. Es entwickelte sich eine faszinierende Diskussion, die uns allen das Potenzial der OSZE als Forum für einen hochrangigen Dialog zu einschlägigen Sicherheitsfragen vor Augen führte.

Wir waren angenehm überrascht, dass in Helsinki eine beträchtliche Anzahl von Beschlüssen verabschiedet wurde. Dass es keinen Konsens zu einer politischen Erklärung geben würde, war vom ersten Tag an klar. Es stellte sich aber auch heraus, dass unser Vorschlag für eine neue Art von Dokument viel Unterstützung fand und nur von einer Handvoll Delegationen abgelehnt wurde.

Wir blieben mit dem unangenehmen Gefühl zurück, dass die Suche nach Kompromissen zum jetzigen Zeitpunkt nicht unbedingt auf der Prioritätenliste der internationalen Politik steht.

Die Vorbereitungen für das Ministertreffen hatten viele von uns Tag und Nacht beschäftigt, deshalb freuten wir uns, dass das Zusammenspiel zwischen den 1500 Gästen – Delegierte und Presseleute – mit unseren Verbindungsbeamten und Konferenzassistenten so gut klappte. Das Ministertreffen war eine große Erfahrung für uns alle, vor allem für jene, die eine solche Veranstaltung zum ersten Mal erlebten.

Ich schreibe diese Zeilen Anfang Februar – es ist also an der Zeit, dem griechischen Vorsitz alles Gute zu wünschen. Fast alle aus der finnischen Sonderarbeitsgruppe sind nicht mehr hier oder werden bald gehen. Sie werden dann in New York oder Georgien sein oder in anderen Abteilungen des Außenministeriums oder sich mit der Vorbereitung für den Beitrag Finnlands zur Weltausstellung 2010 in Schanghai beschäftigen. Ich freue mich für sie und werde bald selbst eine neue Aufgabe übernehmen.

Politik hat mit Menschen zu tun. Es war großartig, mit dem Büro des OSZE-Generalsekretärs und dem Sekretariat, den Institutionen, den Feldoperationen, den Delegationen und der Parlamentarischen Versammlung zusammenzuarbeiten – aber vor allem mit den wunderbaren Menschen dort. Vielleicht waren wir uns nicht immer in allem einig, doch wir haben einander stets vertraut, wenn wir es mit schwierigen Situationen zu tun hatten.

Ja, es war die Mühe ganz sicher wert. **Botschafter Aleksī Härkönen, von 2007 bis Anfang 2009 Leiter der Sonderarbeitsgruppe des finnischen OSZE-Vorsitzes, wurde mit Wirkung vom 1. März zum Außenpolitischen Berater des Präsidenten der Republik Finnland ernannt. Er war Ständiger Vertreter seines Landes bei der OSZE von 2002 bis 2007. Davor bekleidete er eine Reihe ranghoher Posten im finnischen Außenministerium mit den Tätigkeitsschwerpunkten Sicherheitspolitik und Rüstungskontrolle. Andere diplomatische Missionen führten ihn nach Caracas, Bonn und Washington, D.C. Botschafter Härkönen ist Inhaber eines Dokortitels in politischen Wissenschaften der Universität Helsinki.**

## Sechzehntes Treffen des OSZE-Ministerrats

Der OSZE-Ministerrat in Helsinki verabschiedete 13 Beschlüsse zur politisch-militärischen Dimension, zur Wirtschafts- und Umweltdimension und zur menschlichen Dimension der Sicherheit. Die 56 Teilnehmerstaaten gaben eine Ministererklärung zu Berg-Karabach ab, in der sie den Konfliktparteien nahelegten, ihre Bemühungen im Verhandlungsprozess zu verstärken. Aus Anlass des 60. Jahrestags der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte bekräftigten die Teilnehmerstaaten in einer gemeinsamen Ministererklärung ihr unverbrüchliches Bekenntnis zu deren Prinzipien.

### Beschlüsse zur menschlichen Dimension

MC.DEC/5/08 Verstärkte Reaktion der Strafgerichtsbarkeit auf den Menschenhandel durch ein umfassendes Konzept

MC.DEC/6/08 Verstärkte Bemühungen der OSZE zur Umsetzung des Aktionsplans zur Verbesserung der Lage der Roma und Sinti im OSZE-Gebiet

MC.DEC/7/08 Weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit im OSZE-Raum

MC.DEC/8/08 Beitrag der OSZE zur Umsetzungsphase der Initiative „Allianz der Zivilisationen“

### Beschluss zur Wirtschafts- und Umweltdimension

MC.DEC/9/08 Folgemaßnahmen zum Sechzehnten Wirtschafts- und Umweltforum über Zusammenarbeit im Bereich der See- und Binnenschifffahrt

### Beschlüsse zur politisch-militärischen Dimension

MC.DEC/10/08 Weitere Förderung der Terrorismusbekämpfung durch die OSZE

MC.DEC/11/08 Kleinwaffen und leichte Waffen und Lagerbestände konventioneller Munition

MC.DEC/13/08 Für das Forum für Sicherheitskooperation relevante Fragen

### Beschlüsse zu Verwaltungsangelegenheiten

MC.DEC/1/08 Bestellung des Direktors des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) Beschließt, Janez Lenarčič für den Zeitraum von drei Jahren beginnend mit 1. Juli 2008 zum Direktor des BDIMR zu bestellen.

MC.DEC/2/08 Wiederbestellung des Generalsekretärs der OSZE Beschließt die Wiederbestellung von Marc Perrin de Brichambaut zum Generalsekretär der OSZE für eine Amtszeit von drei Jahren mit Wirkung vom 1. Juli 2008.

MC.DEC/3/08 Dauer des Dienstverhältnisses des OSZE-Generalsekretärs Beschließt, dass der OSZE-Generalsekretär für eine Amtszeit von drei Jahren bestellt wird, die nur ein einziges Mal um weitere drei Jahre verlängert werden kann.

MC.DEC/4/08 Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE Beauftragte den Amtierenden Vorsitzenden, in Absprache mit den Teilnehmerstaaten den Dialog über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE weiter zu betreiben und dem Ministerratstreffen in Athen im Jahr 2009 zu berichten.

MC.DEC/12/08 Datum und Ort des nächsten Treffens des Ministerrats der OSZE Beschließt, das Siebzehnte Treffen des Ministerrats der OSZE am 1. und 2. Dezember 2009 in Athen abzuhalten.

Der volle Wortlaut der Beschlüsse kann auf der Website des Ministerrats unter „Dokumente“ abgerufen werden: [www.osce.org/conferences/mc\\_2008.html](http://www.osce.org/conferences/mc_2008.html)



Helsinki, 5. Dezember 2008. Der scheidende Amtierende Vorsitzende der OSZE und finnische Außenminister Alexander Stubb und die designierte Amtierende Vorsitzende und griechische Außenministerin Dora Bakoyannis im Medienzentrum. In Helsinki versammelten sich rund 1200 Delegierte und 300 Medienvertreter.

## „Die Zukunft der europäischen Sicherheit“

Seit einigen Jahren folgen die Treffen des Ministerrats einem eingespielten Ablauf: Reden im Plenum, lange „PrepCom“-Sitzungen und Verhandlungen hinter den Kulissen. Dieser Arbeitsweise verdanken wir einige wichtige Beschlüsse und wertvolle Impulse für die Arbeit der Organisation. Doch beim Mittagessen in Helsinki am 4. Dezember fand etwas Vielversprechendes statt, was wir schon lange nicht gesehen hatten: ein zwangloses Gespräch zwischen Außenministern über „Die Zukunft der europäischen Sicherheit“.

Die Einladung an alle OSZE-Außenminister und Delegationsleiter zu einem Arbeitessen am ersten Tag des Treffens kam vom Amtierenden Vorsitzenden, dem finnischen Außenminister Alexander Stubb. Fünfzig Außenminister sollten sich dabei erstmals zu einer multilateralen Debatte auf hoher Ebene über den Vorschlag einer neuen Betrachtungsweise der gesamteuropäischen Sicherheit versammeln, der auf eine Initiative des russischen Präsidenten Dmitri Medwedew bei dessen Besuch in Deutschland am 5. Juni zurückging.

Das Mittagessen begann mit einer kurzen Einleitung durch den Amtierenden Vorsitzenden, gefolgt von Sergei Lawrow aus der Russischen Föderation, Bernard Kouchner aus Frankreich, dem Hohen Vertreter der EU, Javier Solana, Ali Babacan aus der Türkei und Carl Bildt aus Schweden. Dreizehn weitere Außenminister legten ihre Ansichten dar.

Minister Lawrow antwortete auf Fragen, die direkt an ihn gerichtet waren. Als

Vertreter der designierten OSZE-Vorsitze 2009 und 2010 sprachen Dora Bakoyannis aus Griechenland und Marat Taschin aus Kasachstan die Schlussworte.

Sergei Lawrow erläuterte die wichtigsten Punkte aus dem Vorschlag von Präsident Medwedew für eine breite „gesamteuropäische“ Debatte, die zu einem rechtsverbindlichen „europäischen Sicherheitsvertrag“ führen soll. Die Minister tauschten ihre Gedanken zum Inhalt möglicher Diskussionen auf hoher Ebene aus und überlegten, wie diese Diskussionen am besten vorankommen können. Schließlich gab es mehr Fragen als Antworten, doch waren sich alle darin einig, dass die Debatte fortgesetzt werden sollte und dass die OSZE ihr Potenzial als ein Forum für einen aufrichtigen und konstruktiven Dialog unter Beweis gestellt habe.

Die Veranstaltung zeigte auch, dass die einzigartige geografische Zusammensetzung der Organisation und ihr Konzept der umfassenden Sicherheit, das Produkt von über 30 Jahren harter Arbeit, nach wie vor Fundamente sind, auf denen in Zukunft aufgebaut werden kann.

In seiner Zusammenfassung erklärte der scheidende Amtierende Vorsitzende Alexander Stubb, er habe den Eindruck, das Ministeressen sei einer der Höhepunkte des Treffens gewesen: „Es war erfrischend, es war aufrichtig, es war offen und es war analytisch, und das ist meiner Meinung nach an und für sich Teil des Geistes von Helsinki.“

— Dov Lynch, Erster Berater im Büro des OSZE-Generalsekretärs



Kiew, Dezember 2008.  
Botschafter L'ubomir Kopaj, OSZE-Projekt Koordinator in der Ukraine (mittlere Reihe, Mitte), mit einigen Mitgliedern seines aus drei internationalen und 45 nationalen Mitarbeitern bestehenden Teams. 2008 betreute der Projekt Koordinator 24 aus freiwilligen Beiträgen von Gebern finanzierte Projekte. Der Gesamthaushaltsvoranschlag für 2009 beträgt 2,8 Millionen Euro.

DER PROJEKTKOORDINATOR IN DER UKRAINE

# Die Ukraine und die OSZE

## Produktive Projektpartnerschaft

*Die Schaffung des Postens eines Projektkoordinators in der Ukraine im Juni 1999, nachdem die OSZE-Mission in der Ukraine mit Standort Kiew und einer Außenstelle in Simferopol ihre Aufgaben erfolgreich erfüllt hatte (November 1994–April 1999), leitete eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen der OSZE und der Regierung der Ukraine ein. Anlässlich des zehnjährigen Bestehens des Büros gab Botschafter Lubomir Kopaj der Redakteurin des OSZE-Magazins, Patricia N. Sutter, Auskunft über die jüngsten gemeinsamen Initiativen der Organisation mit der Ukraine.*

**Patricia N. Sutter: Worin unterscheidet sich das Büro des Projektkoordinators in der Ukraine von den meisten anderen Feldoperationen der OSZE?**

**Botschafter Lubomir Kopaj:** Erstens verlangt unser Mandat von uns keinerlei politische Berichterstattung. Trotzdem muss ich natürlich die politische Situation genau beobachten, zumindest, soweit sie Auswirkungen auf unsere Arbeit hat.

Zweitens konzentrieren wir uns ganz auf die Projektarbeit – von der Planung über die Umsetzung bis zur Überwachung. Das ist der einzige Schwerpunkt unseres Büros, und wir wollen sichergehen, dass unsere Projekte gut geleitet und effizient umgesetzt werden. Auch wenn wir mit möglichen Partnern ständig Ideen austauschen, sollte die Initiative zu den Projekten immer von der ukrainischen Seite – Ministerien, anderen Regierungsstellen oder NROs – ausgehen.

Jedes einzelne unserer Projekte soll entweder dem Land bei der Erfüllung seiner OSZE-Verpflichtungen helfen oder seine Gesetze und Institutionen näher an jenen Zustand heranzuführen,

der die Voraussetzung für eine gut funktionierende, moderne demokratische Gesellschaft ist. Die Ukraine hat klar gemacht, dass sie sich in die europäischen Strukturen integrieren will. In diesem Zusammenhang bleibt die Umsetzung der OSZE-Verpflichtungen durch die Ukraine, die auch durch die Projekte und die Tätigkeit des Projektkoordinators gefördert wird, eine wichtige Aufgabe.

**Was waren Ihre vordringlichsten Anliegen, als Sie Ihr Amt in Kiew antraten?**

Die ersten Monate waren eine große Herausforderung. Eine der ersten Aufgaben, die wir in Angriff nahmen, war die Umstrukturierung unserer Hierarchie, die zu vertikal ausgerichtet war. Jetzt bilden der Projekt Koordinator, der leitende Projektmanager und der Leiter der Gruppe Verwaltung des Teilhaushalts die erste Ebene, und wir haben eine zweite Ebene von acht Managern des Mittelbaus eingezogen, die alle Ukrainer sind.

Wir sind ein sehr gutes Team, doch wir mussten den Informationsfluss verbessern. Wir treffen uns jetzt regelmäßiger, drei Mal pro Woche, zu einer Strategiebesprechung und einem Meinungsaustausch.

Ich habe auch eine Untergruppe „Projektmanagement“ vorgeschlagen, deren Realisierung von der Genehmigung des Haushaltsplans für 2009 abhängt. Es soll eine kleine Gruppe von Personen sein, die dafür zu sorgen haben, dass sich unsere Projektmanager an die von der OSZE vorgegebenen Richtlinien für das

Projektmanagement halten. Voriges Jahr erhielten wir vier Tage lang eine Einschulung durch die Unterstützungsgruppe Programmierung und Evaluierung des Konfliktverhütungszentrums des Sekretariats zu Fragen der Planung und Leitung von Projekten nach der OSZE-weit geltenden Methodik.

Eine weitere vorrangige Aufgabe war es, die Transparenz unserer Tätigkeit gegenüber Wien – dem Sekretariat und den Teilnehmerstaaten – zu erhöhen. Es war üblich, dass wir zwei Mal pro Jahr dem Ständigen Rat Bericht erstatteten, einige Delegationen meinten jedoch, das sei nicht oft genug. Wir boten eine Kompromisslösung an: Ich berichte nun vier Mal pro Jahr – zwei Mal in Wien und zwei Mal vor Ort an bilaterale Botschaften in Kiew.

Ich ging auch daran, mit unserem Gastland enger zusammenzuarbeiten, insbesondere mit dem Außenministerium, das laut unserer Vereinbarung *die* ukrainische Institution ist, die alle unsere Projekte genehmigt. Wir führen mit dem Außenministerium nun mindestens alle drei Wochen Gespräche.

Und dann setzten wir natürlich auch unsere enge Zusammenarbeit mit unseren internationalen Partnern fort, auf allen Ebenen, besonders mit dem Europarat und der Europäischen Kommission. So ergänzen wir einander und vermeiden Doppelarbeit.

#### **Welche konkreten Ergebnisse erwarten die Ukrainer von Ihrem langfristigen, dreigliedrigen Projekt zur Stärkung des ukrainischen Wahlprozesses?**

Dieses von Geldgebern finanzierte Projekt hat ein Budget von über 5 Millionen Euro und ist somit das größte OSZE-Projekt in dem Land nach dem Mélange-Entsorgungprojekt (siehe Seite ...) und eines der größten außerbudgetären Projekte der Organisation.

Im Hinblick auf die Hauptkomponente des Projekts – die Schaffung eines zentralisierten elektronischen Wählerverzeichnisses – arbeiten wir mit der Zentralen Wahlkommission zusammen. Das empfiehlt das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) schon seit Langem.

Wir haben unlängst die Ausschreibung für die benötigte IT-Ausrüstung fertiggestellt. Sobald die Ukraine diese Ausrüstung im Frühjahr erhält, kann die Arbeit an dem Verzeichnis beginnen, das schon zum nächsten regulären Wahltermin für das Präsidentenamt einsatzbereit sein sollte.

Mit der zweiten Komponente wurde ebenfalls eine Empfehlung des BDIMR aufgegriffen – die Ausarbeitung einer einheitlichen Wahlordnung. Diese Aufgabe lösen wir gemeinsam mit einer Parlamentariergruppe. Da die derzeitigen Wahlgesetze des Landes schon weitgehend demokratischen Standards entsprechen, wollen wir sie nicht so sehr ändern, als vielmehr verschiedene Stränge zu einem einheitlichen rechtlichen Rahmen zusammenfügen, der alle Arten von Wahl- und Abstimmungsvorgängen erfasst.

Sobald die Wahlordnung verabschiedet und in Kraft ist, werden wir die nächste Komponente in Angriff nehmen – die Ausbildung von rund 82.000 Wahlhelfern.

#### **Wie sprechen Sie in der Wahlreform den Gender-Aspekt an?**

Leider sind nur rund 7 Prozent der Abgeordneten in der *Werchowna Rada* (dem Parlament) Frauen. Wir versuchen, die Ukrainer stärker auf dieses Missverhältnis aufmerksam zu machen und ihnen bei der Suche nach Lösungsmöglichkeiten

zu helfen, natürlich ohne ihnen ein bestimmtes System aufzudrängen.

#### **Wie passt Ihr neues Projekt gegen Menschenhandel in das Gesamtschema der diesbezüglichen Tätigkeiten?**

2007 und 2008 unterstützten wir eine Studie, durch die herausgefunden werden sollte, wie die ukrainischen Behörden und das gesamte Netz von Sozial- und Rechtsdiensten noch besser dazu beitragen können, Opfer von Menschenhandel zu identifizieren, ihre Rechte zu schützen und ihren Zugang zu Unterstützung im Rahmen eines nationalen Leitmechanismus zu verbessern. Das Ergebnis war ein auf drei Jahre angelegtes Projekt, durch das der Mechanismus in Zusammenarbeit mit NRO-Partnern und dem Innenministerium eingerichtet werden soll.

Es handelt sich um ein Konzept, das im Rahmen des Aktionsplans der OSZE zur Bekämpfung des Menschenhandels aktiv gefördert wird. Es sollte auch eine realistischere Einschätzung des Ausmaßes des Problems ermöglichen, da der gesamte Prozess – von der Identifizierung der Opfer bis hin zur Hilfestellung bei ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft – dadurch besser koordiniert wird.

Das neue Projekt wird auch die gesetzlichen Bestimmungen verbessern und die ukrainischen Behörden besser in die Lage versetzen, Opfer von Menschenhandel zu identifizieren und ihnen Unterstützung anzubieten. In der Anfangsphase, 2009 und 2010, werden sich die Aktivitäten auf zwei Regionen erstrecken, später werden wir die dabei gemachten Erfahrungen landesweit nutzen.

#### **Wie vermitteln Sie den ukrainischen Institutionen das nötige Know-how, um den Projekten Dauerhaftigkeit zu verleihen?**

Die OSZE wird nicht immer im Land bleiben, deshalb müssen wir auf jeden Fall auch schon an eine schrittweise Übertragung von Aufgaben an die ukrainischen Institutionen und den NRO-Sektor denken.

Ein anschauliches Beispiel dafür ist unser Projekt zur gesellschaftlichen Eingliederung ehemaliger Militärangehöriger, die im Zuge der Reform der ukrainischen Streitkräfte entlassen wurden. Seit 2004 haben wir jedes Jahr landesweit die Umschulung von rund 1000 betroffenen Männern und Frauen unterstützt. Bei den Schulungsmaßnahmen konzentrieren wir uns auf bestimmte Kenntnisse und Berufe. So wurde etwa eine Gruppe ehemaliger Militärpiloten und Techniker für ihre spätere Aufnahme in eine Division zur Brandbekämpfung aus der Luft geschult, die für den Einsatz in Notfällen qualifiziert ist.

Aufgrund der Arbeit in Kleingruppen und des schwerpunkt- und ergebnisorientierten Ansatzes, der auf Branchen abzielt, in denen Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen, ist die Erfolgsquote ziemlich hoch. Bisher ist es rund 85 Prozent der umgeschulten Personen gelungen, innerhalb von drei Monaten nach Abschluss der Kurse einen Arbeitsplatz zu finden oder ein kleines Unternehmen zu gründen.

Bisher wurde die gesamte Ausbildung vom OSZE-Projekt koordiniert finanziert, doch nun übernehmen die Ukrainer das Projekt schrittweise in Eigenverantwortung. Ich konnte unlängst an der Abschlussfeier einer Gruppe teilnehmen, deren Ausbildung erstmals vom ukrainischen Verteidigungsministerium finanziert wurde. Das war ein kleiner, aber wichtiger Schritt in Richtung Eigenständigkeit.

Noch vor einem Monat waren unsere Partner – eine NRO

Ein Munitionsdepot nahe dem Dorf Nowobohdaniwka in der ostukrainischen Region Saporischschja, 21. August 2008. Mitarbeiter des ukrainischen Katastrophenschutzministeriums zeigen Botschafter L'ubomir Kopaj einige der Ausrüstungsgegenstände, die von der OSZE für die Beseitigung nicht zur Wirkung gelangter Kampfmittel (JXO) zur Verfügung gestellt wurden.

**Hintergrund.** Im September 2004 ersuchte die Ukraine das OSZE-Forum für Sicherheitskooperation um Unterstützung bei der Umsetzung eines Aktionsplans zur Beseitigung der Folgen des Brandes, der am 6. Mai 2004 in der Munitionslagerstätte ausgebrochen war und in dessen Verlauf über mehrere Tage hinweg 56.000 Tonnen Munition detonierten.

Dies führte zu dem von Belgien, der Tschechischen Republik, Litauen, Luxemburg, Polen, Slowenien und den Vereinigten Staaten finanzierten „Nowobohdaniwka-Projekt“.

Durch dieses Projekt, das im September 2007 im Rahmen des OSZE-Dokuments über Lagerbestände konventioneller Munition abgeschlossen wurde, konnte die ukrainische Regierung die Beseitigung nicht zur Wirkung gelangter Kampfmittel, die über die Lagerstätte und ihre Umgebung verstreut waren, wesentlich besser bewältigen.

– nicht sehr glücklich, als ihnen bewusst wurde, dass wir sie nicht auf Dauer unterstützen können, doch dann wurden sie bei der Suche nach Möglichkeiten für die Aufrechterhaltung ihrer Aktivitäten plötzlich sehr einfallreich und erfinderisch. **Sie nehmen sich auch des zivilen Sektors an, der sich stärker am Aufbau der ukrainischen Gesellschaft beteiligen soll. Was bewirken Sie damit?**

Die ukrainische Zivilgesellschaft ist relativ stark, aber alle finden, dass sie eigenständiger und unabhängiger von staatlicher und privatwirtschaftlicher Finanzierung und Spenden aus dem Ausland sein sollte, damit sie ganz ihre ureigenen Interessen vertreten kann. Derzeit helfen wir im Rahmen eines umfassenden Dreijahresprojekts mit dänischer Unterstützung NROs in fünf Regionen durch Mikrokredite und durch Anleitungen zur Mittelbeschaffung.

Wir möchten aber noch weiter gehen und ein besseres Umfeld für mehr Eigenständigkeit schaffen. Wir haben uns mit NRO- und Regierungsvertretern zusammengesetzt, um über Lösungen nachzudenken. Es gibt viele gute Modelle, die der Ukraine als Anregung dienen könnten. Als slowakischer Bürger habe ich zum Beispiel die Möglichkeit, 2 Prozent der Steuern, die ich an den Staat zahle, einer zivilgesellschaftlichen Organisation meiner Wahl zukommen zu lassen.

**Wie wirkt sich die innenpolitische Lage auf die Arbeit des Projektkoordinators aus?**

Natürlich können politische Entwicklungen im Gastland das Arbeitsumfeld beeinflussen. So bekamen wir etwa voriges Jahr zu spüren, dass in der *Werchowna Rada* die Beschlussfassung blockiert war. Wir hatten über verschiedene Projekte Hilfestellung bei der Ausarbeitung mehrerer Gesetzesentwürfe geleistet, und wenn das Parlament nicht arbeitet, dann werden die Entwürfe nicht verabschiedet.

**Wie sehr fürchten Sie Auswirkungen der weltweiten**



**Finanzkrise auf Ihre Arbeit, wo doch viele Ihrer Projekte, insbesondere die größeren, von Spendengeldern abhängen?**

Bisher war es so, dass wir mehr Spendenwillige hatten als Projekte. Wenn wir vermeiden wollen, dass wir Opfer von Kürzungen werden, müssen wir uns in erster Linie um qualitativ hochwertige Ergebnisse unserer Projektarbeit bemühen. Die Geber sehen dann selbst, wo ihr Geld gut investiert ist. **Man sieht, dass Sie Ihre erste Tätigkeit auf einem Außenposten der OSZE als Erfüllung und Herausforderung empfinden. Was ist das Besondere daran?**

Die Menschen! Als ich zum ersten Mal im Zuge von Wahlbeobachtungsmissionen des BDIMR mit der OSZE in Kontakt kam, hat mich das hohe Maß an Professionalität, aber auch die starke menschliche Seite beeindruckt. Als ich in die Ukraine kam, gab es für mich diesbezüglich keine Enttäuschung.

**Wie sehen Sie die Zukunft des Büros des Projektkoordinators in der Ukraine?**

Ich habe keine Kristallkugel, aber ich kann sagen, dass unsere Partner gerade jetzt sehr auf unsere Unterstützung angewiesen sind. Sie treten nach wie vor mit neuen Projektideen an uns heran, etwa zur Verhütung von Fremdenfeindlichkeit und Hassdelikten, zur Bekämpfung von Korruption und zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit.

Unser Wunsch ist es, dem Land bei der Bewältigung dieser großen Herausforderungen so gut wie wir können zu helfen, und dann den Ukrainern die volle Verantwortung zu übertragen, sobald sie in der Lage sind, sie selbst zu bewältigen.

Die Ukraine ist ein faszinierendes Land und ich sehe sehr zuversichtlich in die Zukunft. Ihr größtes Potenzial liegt wohl nicht unter, sondern über Tage. Es sind die Millionen engagierter, gebildeter, patriotischer und fleißiger Ukrainer, die das Werk am Laufen halten.

**Der Slowake Lubomir Kopaj trat im April 2008 sein Amt als Projektkoordinator in der Ukraine an. Mit der OSZE ist er schon seit 1984 befasst, als er Mitglied der tschechoslowakischen Delegation bei der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Stockholm war. Im Laufe der Jahre leitete er mehrere Wahlbeobachtungsmissionen des BDIMR. Botschafter Kopaj bekleidete mehrere hohe Ämter im slowakischen Außenministerium und war von 1997 bis 2000 Botschafter in den Niederlanden.**

---

OSZE-Projektkoordinator in der Ukraine  
 Wul. Strilezka 16, Büro 55  
 Kiew – 01034 Ukraine  
[www.osce.org/ukraine](http://www.osce.org/ukraine) (Englisch)  
[www.oscepcu.org](http://www.oscepcu.org) (Ukrainisch)

---

# Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit

## Der Schlüssel zur Gewährleistung der Menschenrechte



PRESIDENTIN DES HÖHEREN VERWALTUNGSGERICHTSHOFS DER UKRAINE

Richter Oleksandr Pasenjuk (links), Leiter des Höheren Verwaltungsgerichtshofs der Ukraine, und Richter Mychailo Smokowytsch bei einer Gerichtsverhandlung. „Hätten sich unsere internationalen Partner einschließlich der OSZE nicht so vehement dafür eingesetzt, wäre die Ukraine nicht in der Lage gewesen, ein Verwaltungsgerichtssystem einzuführen“, sagt Richter Smokowytsch, der auch Schulungen für andere Richter abhält.

*Tief verwurzelte Denkmuster und Verhaltensweisen einer Gesellschaft zu verändern geschieht nicht über Nacht, auch wenn es dem allgemeinen Wohl dient. Das gilt etwa für den Versuch, eine Kultur zu verankern, in der die Bürger Entscheidungen des Staates anfechten können, wenn sie den Eindruck haben, dass ihre Rechte durch staatliche Regelungen, Verordnungen, Erlässe oder Bescheide verletzt werden.*

### VON OKSANA POLJUGA

U nbeeindruckt vom enormen Ausmaß dieser Aufgabe, schuf die ukrainische Regierung 2005 die Grundlagen für eine Verwaltungsgerichtsbarkeit, die es den Bürgern ermöglicht, Entscheidungen oder Unterlassungen staatlicher Behörden – von örtlichen und staatlichen Beamten bis hin zum Präsidenten – zu beeinspruchen, indem sie bei einem Verwaltungsgericht eine Klage einbringen.

„Dieses Konzept wird in den meisten Teilen der Welt als selbstverständlich angesehen, war unserem Land aber bis vor Kurzem vollkommen fremd“, sagt die Anwältin Oksana

Syrojid, die Nationale Projektmanagerin in der Gruppe Rechtsstaatlichkeit des OSZE-Projektkoordinators in der Ukraine.

„Eine gerichtliche Überprüfung von Verwaltungsbeschlüssen gab es in Sowjetzeiten nicht – und konnte es nicht geben“, sagt Ihor Koljusenko, der Vorstandsvorsitzende des Zentrums für politische und rechtliche Reformen, einer ukrainischen NRO. „Behördenvertreter galten damals als unfehlbar und ihre Bescheide konnten von niemandem angefochten oder infrage gestellt werden.“

Während die Regierung am Aufbau der Gerichte arbeitete – bisher gibt es 27 Regionalgerichte, 16 Berufungsgerichte und den Höheren Verwaltungsgerichtshof –, begann der OSZE-Projektkoordinator, vertreten durch Oksana Syrojid, eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung einer Verwaltungsverfahrenordnung zu unterstützen, die im Juli 2005 in Kraft trat. Sie legt fest, wie Einzelpersonen, Organisationen, Unternehmen und andere juristische Personen vorzugehen haben, wenn sie einen amtlichen Bescheid anfechten möchten.

## EIN MEILENSTEIN

„Die Einführung der Verwaltungsverfahren-ordnung war ein Meilenstein in der Entwicklung, aber das war natürlich erst der Anfang“, sagt Oksana Syrojid. „Natürlich geht es dabei um viel mehr als eine mechanische Anwendung von Methoden und Verfahren.“

Zuallererst bedurfte es massiver Bemühungen, um Hunderte von Richtern für die Sache zu gewinnen, von denen viele ihre akademische Ausbildung im sowjetischen System absolviert oder einen zivil- oder handelsrechtlichen Hintergrund hatten.

„Die Richter mussten davon überzeugt werden, dass es in ihrer Macht steht und dass sie befugt sind, Regierungsbeschlüsse zu überprüfen“, sagt Oksana Syrojid. „Sie mussten auch auf die nationalen und internationalen Rechtsinstrumente aufmerksam gemacht werden, die ihnen und den Klägern zur Verfügung stehen. Und natürlich war die Grundvoraussetzung, dass die Richter das Konzept der Menschenrechte verstehen und achten.“

„Die größte Herausforderung für die neu ernannten Richter ist es, die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht nur in ihrer gesamten Bedeutung zu erfassen, sondern auch in die Praxis umzusetzen“, sagt Richterin Olena Holowko vom Regionalen Verwaltungsgericht Dnipropetrowsk in der Industrieregion im Südosten des Landes.

Das veranlasste den OSZE-Projektkoordinator, dieselben nationalen Experten, die die ukrainische Verwaltungsverfahrenordnung ausgearbeitet hatten, mit der Ausarbeitung eines umfassenden Schulungsprogramms zu betrauen, das konzeptionelle, theoretische und praktische Elemente verbinden sollte. Seit 2005 absolvierten rund 570 Richter, einschließlich jener vom Höheren Verwaltungsgerichtshof, zwanzig Schulungskurse.

„Dank dieser Schulung begriffen wir, worum es bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit eigentlich geht“, sagt ein ehemaliger Teilnehmer, der Richter Wolodymyr Poplawsky, der Stellvertretende Leiter des Verwaltungsberufungsgerichts Dnipropetrowsk.

## NACH DEM TIEFEREN SINN FRAGEN

Richter Poplawsky, selbst Auszubildner, beginnt alle seine Seminare mit folgender Botschaft: „Vergessen Sie, wie Sie früher Fälle bearbeitet haben, und hören Sie auf die Philosophie, die hinter der Verwaltungsgerichtsbarkeit steht. Fragen Sie nach dem tieferen Sinn der Verwaltungsgerichtsbarkeit und nach dem ‚Warum?‘ Fragen Sie sich, welche Werte die Verfasser der Verwaltungsverfahrenordnung vermitteln wollten.“

Da das ukrainische Verwaltungsrecht noch nicht voll entwickelt ist, mussten die Richter aus



Richterin Olena Holowko vom Regionalen Verwaltungsgericht Dnipropetrowsk: „Die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu fördern, ist eine Berufung.“

Die beiden Fälle, die hier beschrieben werden und nichts miteinander zu tun haben, mögen banal erscheinen, sie führen aber sehr deutlich vor Augen, welche Veränderungen die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Ukraine bewirkt hat. In beiden Fällen, die vor einem Verwaltungsgericht abgehandelt wurden, befanden die Richter, dass die staatlichen Behörden gegen grundlegende Menschenrechte verstoßen haben – ein Ergebnis, dass vor einigen Jahren undenkbar gewesen wäre, als den Gerichten noch die Instrumente und die Befugnis zum Schutz der Rechte von Gruppen und Einzelpersonen fehlten.

*Vertreter einer örtlichen Behörde in Dnipropetrowsk, einer großen Industriestadt im Südosten der Ukraine, wandten sich an ein Verwaltungsgericht, um eine NRO daran zu hindern, im Stadtpark Versammlungen abzuhalten, mit der Begründung, dies würde den Fahrzeug- und Fußgängerverkehr behindern.*

Das Regionale Verwaltungsgericht der Stadt verwies auf die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie auf den Grundsatz der Angemessenheit und das Recht auf Anhörung.

Das Gericht befand den Antrag der örtlichen Behörden für „unangemessen“ und stellte fest, die NRO habe im Einklang mit den für friedliche Versammlungen geltenden Vorschriften gehandelt. Das Gericht warf den Beamten auch vor, sie hätten keine geeigneten Maßnahmen

ergriffen, „um das Recht der Beklagten auf Teilnahme an der Entscheidungsfindung zu gewährleisten“, etwa durch das Anbieten von Ausweichmöglichkeiten für Versammlungen von NROs.

*Ein afghanischer Staatsangehöriger reichte einen Antrag auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus in der Ukraine ein. Unter Hinweis auf geltendes Recht lehnte das Migrationsamt den Antrag mit der Begründung ab, der Asylsuchende habe nicht den Beweis erbracht, dass er begründete Furcht vor Verfolgung in seinem eigenen Land habe.*

Der Asylsuchende focht den Bescheid vor dem Regionalen Verwaltungsgericht in Kiew an. Nach Prüfung des Falles ordnete das Gericht eine erneute Prüfung durch die Migrationsbehörde an, bei der die ukrainischen Gesetze unter Berücksichtigung völkerrechtlicher Dokumente

wie etwa des Abkommens der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und ähnlicher vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verhandelter Fälle auszulegen seien.

Das Gericht stellte fest, dass „die Furcht vor Verfolgung“ eine Annahme sei, für die objektive Gründe vorliegen, eine physische Überprüfung dieser Tatsache aber das Leben der Person gefährden könnte. Daher müsse der Fall im Einklang mit dem Grundsatz der Humanität, von dem sich das Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge leiten lässt, zugunsten des Asylsuchenden nochmals überprüft werden. Darüber hinaus betonte das Gericht, dass in verwaltungsrechtlichen Fällen „die Beweislast beim Beklagten (in diesem Fall der staatlichen Behörde) liegt“.



OSZE/OKSANA POLJUGA

Kiew, Januar 2009. Oksana Syrojid, Nationale Projektmanagerin im Büro des OSZE-Projektkoordinators in der Ukraine, bespricht das Ausbildungsprogramm für Richter mit Roman Kuibida (links) und Oleksandr Bantschuk, Experten des Zentrums für politische und rechtliche Reformen.

dem Erfahrungsschatz von Ländern mit ähnlicher Rechtsordnung schöpfen. Damit sie von einigen der erfahrensten Experten in Europa lernen können, wandte sich der OSZE-Projektkoordinator an eine ehrwürdige Institution – den *Conseil d'Etat*, der in das 13. Jahrhundert zurückreicht und in Frankreich als Oberster Gerichtshof für die Verwaltungsjustiz dient.

„Es hätte keine idealere Partnerschaft geben können“, sagt Oksana Syrojid. „Die französische und die ukrainische Rechtsordnung gehen im Zivilrecht auf dieselben Ursprünge zurück. Frankreich verfügt auch über eine gut eingeführte Praxis in der Auslegung und Anwendung der Grundsätze des Verwaltungsrechts und -verfahrens, dem das Hauptinteresse des Höheren Verwaltungsgerichtshofs der Ukraine gilt.“

In Zusammenarbeit mit dem französischen *Conseil d'Etat* veranstalteten die Mitarbeiter des OSZE-Projektkoordinators von April bis Juni 2007 in Kiew eine Reihe von Fortgeschrittenenseminaren für Richter zu den Themen: gerichtliche Aufsicht über einseitige Verwaltungsakte, gesetzliche Regelung von verwaltungsrechtlichen Verträgen und die Verantwortlichkeiten von Verwaltungsbeamten.

#### **WURZELN SCHLAGEN**

Erst vor knapp vier Jahren wurde in der Ukraine mit finanzieller Unterstützung Deutschlands, Frankreichs, Belgiens und Liechtensteins die Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt, weshalb noch nicht richtig beurteilt werden kann, wie sich das System bewährt, sagt Oksana Syrojid. Es zeigt sich aber deutlich, welche Probleme noch bewältigt werden müssen.

„Nicht alle Verwaltungsgerichte funktionieren so, wie sie sollten, und es wurden noch nicht alle Richter ernannt“, sagt sie. „Die staatlichen

Behörden haben nicht immer ihre reine Freude an einer reibungslos funktionierenden Verwaltungsgerichtsbarkeit, und, wie schon gesagt, muss sich auch in den Köpfen der Richter etwas ändern – und das ist nicht so einfach.“

Richter Poplawsky aus Dnipropetrowsk ist sich der Tatsache bewusst, dass das System Zeit braucht, um Wurzeln zu schlagen. Deshalb steht er voll hinter den konzertierten Bemühungen, dem System zum Durchbruch zu verhelfen.

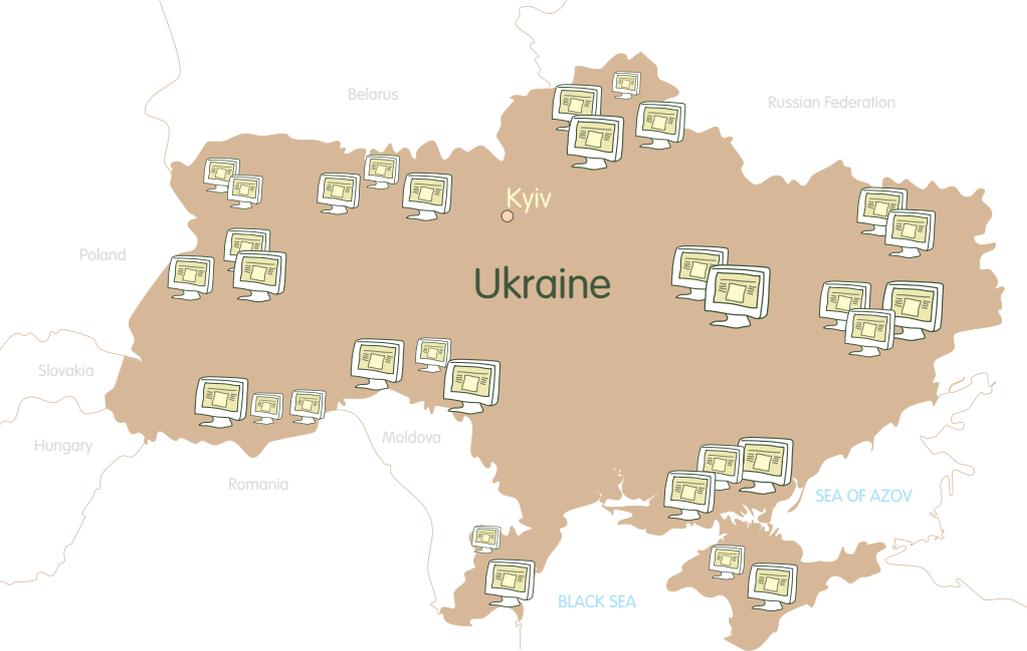
„Dank der Verwaltungsverfahrensordnung hat die Ukraine nunmehr die Kriterien für die Bewertung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen staatlicher Behörden im Umgang mit der Öffentlichkeit erfüllt“, sagt er. „Die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, des Handelns nach Treu und Glauben, der Angemessenheit, der Vernunft, der Fairness, des Rechts auf Anhörung, der Verhältnismäßigkeit, der Transparenz, von Sanktionen und Wiedergutmachung werden nun auf eine erste Probe gestellt.“

„Daraus ergibt sich zwangsläufig eine erhöhte Rechenschaftspflicht und Verantwortlichkeit der Beamten in ihrer Entscheidungsfindung“, fügt Richter Poplawsky hinzu. „Darüber hinaus sorgt der Grundsatz, dass die Beweislast beim Beklagten liegt, für größere Disziplin der Beamten, da sie mit einem Gerichtsverfahren rechnen müssen.“

„Trotz der unvermeidlichen Hindernisse und Verzögerungen, die immer wieder auftreten, ist eines gewiss: Es gibt kein Zurück zur alten Arbeitsweise“, sagt Oksana Syrojid.

„Von jetzt an geht es erstens darum, dafür Sorge zu tragen, dass die in der Verfahrensordnung festgelegten Grundsätze ordnungsgemäß umgesetzt werden, und zweitens, den Beamten klar zu machen, dass ihre Entscheidungen Gegenstand eines Verwaltungsverfahrens werden können, wenn sie im Namen des Staates Dienstleistungen erbringen.“

**Oksana Poljuga ist Nationale Projektreferentin im Büro des OSZE-Projektkoordinators in der Ukraine.**



**Ukraine: Unterwegs auf dem Datenhighway**

Bevölkerung: 45,9 Millionen  
 BIP: 141 Milliarden USD  
 Computer pro 100 Einwohner (2006): 4,6  
 Internetnutzer pro 100 Einwohner: 21,7  
 Breitband-Internetanschlüsse pro 100 Einwohner: 1,7

QUELLE: INTERNATIONALE FERNMELDEUNION (2007)  
 GRAFIK: OSZE/NONIA REUTER

# E-Governance 101

## Ukrainer lernen eifrig von estnischen Erfahrungen

*Fast jeder, der elektronisch kommuniziert, Online-Banking betreibt und über das Internet einkauft, weiß, was E-Government ist: Der Ableger des erfolgreichen E-Commerce der 1990er-Jahre bietet staatlichen Organen und Regierungsstellen die Möglichkeit eines kundenfreundlichen Ansatzes, indem sie ihre öffentlichen Dienstleistungen mittels Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) für den Bürger optimieren. „E-Governance“ hingegen – bei der es nicht nur um Geschwindigkeit und Bequemlichkeit geht – ist für viele noch immer ein sehr vager Begriff.*

**VON JAROSLAW JURZABA**

„Das Faszinierende an E-Governance ist für mich, dass sie dazu beitragen soll, die wirtschaftliche Tätigkeit zu deregulieren und von ihren Fesseln zu befreien, da sie mit der allgegenwärtigen Bürokratie Schluss macht und korrupte Praktiken erschwert. Über die praktischen Grundlagen, die hinter dem Konzept stehen, wusste ich allerdings nur sehr wenig“, sagt Olena Sajenko von der Osteuropa-Stiftung, einer NRO mit Sitz in Kiew, die auch ein enger Partner der OSZE in Fragen der Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen ist.

Olena Sajenko war eine der neun Vertreter von Regional- und Stadträten und zivilgesellschaftlichen Organisationen aus fünf ukrainischen Regionen, die ihr ausgeprägtes Interesse an dem Thema an die E-Governance-Akademie im estnischen Tallinn führte.

Die Studienreise wurde vom OSZE-Projekt-koordinator in der Ukraine im November 2008 im Rahmen seines Entwicklungsprojekts für die lokale Wirtschaft organisiert, einer Initiative, die 2004 gestartet wurde, um dem wirtschaftlichen

Potenzial einiger der weniger entwickelten ukrainischen Regionen Entfaltungsmöglichkeiten zu bieten.

„Bei E-Governance geht es darum, die Bürger zu befähigen und zu ermächtigen, an der Entscheidungsfindung auf behördlicher Ebene teilzunehmen und diese zu beeinflussen“, ließ Arvo Ott, der Exekutivdirektor der E-Governance-Akademie, die Gruppe wissen. „Rechenschaftspflicht, Transparenz, Ansprechbarkeit und Effizienz sind Schlüsselbegriffe im demokratischen Prozess. Weil E-Governance zur Mitsprache ermutigt, vergrößert sie die Chance, dass die Ansichten von Minderheiten und der verletzlichsten Teile der Gesellschaft angehört und berücksichtigt werden.“

**STETES WACHSTUM**

Die Ukrainer hatten eine gute Wahl getroffen: Estland ist bei der Umsetzung von E-Government weltweit eines der führenden Länder. Kaum ein Bereich seines öffentlichen Sektors – vom Gesundheitswesen bis zu Bildung und Wahlen – steht außerhalb des Online-Kreislaufs.

Obwohl sich der ukrainische Internetmarkt eines steten Wachstums erfreut und die Ukraine hinsichtlich des Tempos der Breitbanderschließung weltweit einen der Spitzenränge einnimmt, erinnerte Arvo Ott die Gruppe daran, dass Technologie und Software nur ein Teil der E-Governance-Gleichung sind.

„E-Estland wurde hauptsächlich deshalb Wirklichkeit, weil die Regierung mit Entschlossenheit und dem nötigen politischen Willen daranging, durch ein effizientes Verwaltungssystem Dynamik in die Entwicklung des Landes zu bringen“, sagte er. „Wir wussten auch, wie wichtig es war, die Öffentlichkeit dafür zu gewinnen. Wir mussten ihr bewusst machen, welche Vorteile E-Government für den Bürger hat. Offenheit und die Bereitschaft, traditionelle bürokratische Praktiken zu ändern und anzupassen, sowohl aufseiten der Repräsentanten des Staates als auch ihrer „Kunden“, sind die Grundvoraussetzung für

einen reibungslosen Übergang zu Online-Diensten.“

Oksana Rosanowa, die Stellvertretende Leiterin der Sozialversicherungsabteilung in Konotop, einer Stadt in der nordukrainischen Region Sumy, war beeindruckt von der „einfachen und benutzerfreundlichen Art und Weise“, in der das estnische Sozialversicherungssystem nach den Grundsätzen der E-Governance funktioniert. „Ich bewundere, wie sehr normale estnische Bürger aktiv daran mitgewirkt haben, dass ihr Land funktioniert“, sagte sie. „Sie sind schon lange so weit, dass sie nicht nur Online-Transaktionen durchführen, sondern auch in Online-Foren zu bestimmten Themen, etwa zu Forstwirtschaft und Umwelt, ihre Meinung äußern.“

Eine weitere wichtige Lektion, die wir den Esten verdanken, betrifft die Art und Weise, wie es den Behörden gelungen ist, die Privatwirtschaft zum Aufbau einer soliden ICT-Infrastruktur im ganzen Land zu veranlassen. „Es war diese Vielzahl an öffentlich-privaten Partnerschaften, die das Internet fast jedermann zugänglich machte“, sagte Arvo Ott. „Für die ICT-Firmen und den Bankensektor war der Zusammenhang zwischen einer neuen Art der staatlichen Verwaltung und den wirtschaftlichen Chancen, die sich aus einer digitalen Gesellschaft zwangsläufig ergeben, offenkundig.“

Es überrascht nicht, dass der Problembereich Sicherheit und Privatsphäre im Zeitalter des E-Government den ukrainischen Besuchern ein besonderes Anliegen war. Alle wussten, dass Estland 2007 Ziel einer Serie von Cyber-Attacken von nie gekanntem Ausmaß war.

„Jeder Zwischenfall, bei dem sensible Informationen an die Öffentlichkeit gelangen, und jeder technische Zusammenbruch würde tatsächlich die gesamte Idee der E-Governance zunichtemachen und ihren Gegnern in die Hände spielen“, sagte Arvo Ott.

In einer eigenen Sitzung demonstrierten estnische Experten die mehrschichtigen Sicherheitsmaßnahmen, die Estland nach wie vor ergreift, um sich vor potenziellen Risiken und unberechtigtem Eindringen zu schützen und den estnischen Cyberspace weniger verletzlich zu machen – Maßnahmen, die nach Ansicht der Ukrainer auch in ihrem Land leicht eingeführt werden könnten.

Die Experten legten den Ukrainern auch eindringlich nahe, für eine geeignete rechtliche Grundlage zu sorgen und eine groß angelegte Aufklärungskampagne über die Wichtigkeit der Informationssicherheit, des Schutzes persönlicher Daten und des Einsatzes von Anti-Virus-Software durchzuführen. Sie erinnerten daran, dass das Konzept der digitalen Signatur – eine Funktion, die nun schon zur täglichen Routine gehört – die Gemüter der Esten erhitzt hatte.

### **EIN AUSGANGSPUNKT**

Die E-Governance-Akademie sagte zu, die Teilnehmer bei der Einführung eines geografischen Informationssystems (GIS), eines leistungsfähigen Instruments für die Sammlung, Anzeige, Auswertung und Weitergabe von Daten über einen bestimmten Punkt auf der Landkarte, zu beraten. Entscheidungsträger und Bürger können diese Informationen aus verschiedensten Gründen abrufen – um nach einem guten Geschäftsstandort zu suchen, Umweltschäden festzustellen, das Kriminalitätsmuster in einem bestimmten Gebiet zu eruieren usw.

„Diese Technologie wird bei den örtlichen Behörden für mehr Effizienz und Transparenz sorgen“, sagt Iwan Romanow,



November 2008. Toomas Sepp, Leiter des Stadtrates von Tallinn, erläutert der ukrainischen Delegation die Feinheiten von „e-Tallinn“.

E-Governance-Akademie: [www.ega.ee](http://www.ega.ee)

der die Informationsabteilung des Stadtrates von Slawutytsch in der Region Kiew leitet. „Wir planen, sie als Ausgangspunkt für hochwertige Dienstleistungen an Unternehmer und die breite Öffentlichkeit zu nutzen.“

Die Vertreter der Stadt Konotop wollten indessen so viel wie möglich über das breite Spektrum von Informationen erfahren, die sie den Bürgern an den von der Stadt in öffentlichen Gebäuden geplanten Touch-Screen-Kiosks bieten könnten. Sie freuten sich schon auf den Tag, an dem Informationen über Beschlüsse der örtlichen Verwaltung, Ausschreibungen und Angebote sowie Stadtentwicklungspläne für jedermann durch Berühren eines Bildschirms verfügbar sein würden.

Vassyl Melnyk, der das Sekretariat des Stadtrates von Sastawna in der westukrainischen Region Chmelnyzky leitet, zeigte sich begeistert davon, dass er das „estnische E-Governance-Wunder“ an Ort und Stelle erleben und aus erster Hand Informationen über die wichtigsten Meilensteine auf dem Weg zum E-Government erhalten konnte, etwa über die Verabschiedung von „E-Bürgercharta“.

„Man kann kaum glauben, dass es Estland geschafft hat, in knapp einem Jahrzehnt zu einer vollwertigen, allumfassenden Informationsgesellschaft zu werden“, sagt er. „Alle Teilnehmer waren sich darin einig, dass es für die Ukraine keinen Grund gibt, dem Weg Estlands nicht zu folgen, wenn sie nur den nötigen politischen Willen dazu aufbringt. Die Ukraine verfügt ja schon über eine Informationsstrategie, die nur noch aktiviert werden muss. Wir hoffen, dass unsere Pilotversuche auf Ebene der Gemeindeverwaltungen einen Schneeballeffekt haben, auf die Menschen Eindruck machen, sie begeistern und ihr Interesse wecken und sich als Motor für das Wirtschaftswachstum und die soziale Entwicklung erweisen.“

**Jaroslav Jurzaba ist Nationaler Projektmanager und Leiter der Gruppe Wirtschaftliche Entwicklung im Büro des OSZE-Projektkoordinators in der Ukraine.**

# Die Ukraine rüstet sich für das größte je da gewesene Mélange-Entsorgungsprojekt der OSZE

*Rostflecken zeugen vom Alter Dutzender riesiger Metallbehälter, die auf sechs Standorte in der ganzen Ukraine verteilt sind, die meisten von ihnen Wind und Wetter ausgesetzt. In sich täglich verschlechterndem Zustand, tickenden Bomben gleich, stellen sie in der unmittelbaren Umgebung und darüber hinaus eine Gefahr für Mensch und Umwelt dar: Die Fässer enthalten Tausende Tonnen Mélange, eine giftige und äußerst umweltschädliche Substanz, die einst von der Sowjetarmee für den Antrieb von Kurz- und Mittelstreckenraketen verwendet wurde.*

## VON SUSANNA LÖÖF

Seit 2005 arbeiten die OSZE und die Ukraine an der Entwicklung eines gemeinsamen Projekts zur Beseitigung dieser latenten Gefahr. Die Organisation ist für diese Aufgabe sehr gut geeignet, hat sie doch seit 2002 durch die Hilfe, die sie vier anderen Teilnehmerstaaten bei der Entsorgung ihrer Mélangebestände unter Einsatz sicherer, umweltfreundlicher und kosteneffizienter Methoden leistete, einen großen Schatz an Erfahrungen und Know-how angesammelt.

Dieses Jahr wird mit der praktischen Umsetzung des gemeinsamen Projekts der OSZE und der Ukraine begonnen. Insgesamt soll das Land von der gigantischen Menge von 16.000 Tonnen Mélange befreit werden – das wäre das größte je da gewesene, durch Geldgeber finanzierte OSZE-Projekt. In Albanien, Armenien, Georgien und Montenegro wurden insgesamt 1484 Tonnen Mélange entweder neutralisiert und zu einem mineralischen Bodenzusatz verarbeitet oder unter größter Vorsicht zur Entsorgung ins Ausland transportiert, wobei sich die Mengen in den einzelnen Ländern zwischen 34 und 872 Tonnen bewegten. Bei dem ukrainischen Projekt geht es um mehr als das Zehnfache der Gesamtmenge aller früheren Projekte.

Die Ukraine ist seit Langem auf der Suche nach einem Ausweg aus ihrem Mélange-Dilemma: Von allen früheren Sowjetrepubliken blieb auf ihrem Territorium die zweitgrößte Menge dieser schädlichen Substanz zurück.

Der damalige ukrainische Außenminister Arseni Jazenjuk bezeichnete in einer Rede vor dem Ständigen Rat der OSZE im April 2007 diese Angelegenheit als ein „riesiges Problem“ für sein Land.

„Diese Organisation verdient höchstes Lob für die praktische Unterstützung ihrer Teilnehmerstaaten bei der Beseitigung von Risiken durch umweltschädliche militärische und industrielle Hinterlassenschaften“, sagte er.

Der Generalsekretär der OSZE, Marc Perrin de Brichambaut, erklärte, das enorme Ausmaß des Projekts zeige, wie fähig und wichtig die OSZE mehr als 30 Jahre nach ihrer Gründung ist. „Die alternden Mélangebehälter in der Ukraine sind nicht nur für die



OSZE/RAINER RADLOFF

Eine Lagerstätte in der Westukraine, Juli 2005. Der OSZE-Experte Anton Martynjuk und der ukrainische Generalleutnant Oleksandr Fomenko nehmen einen leeren Mélangebehälter in Augenschein, um die Rostschäden zu inspizieren. In anderen Fässern an derselben Lagerstätte befinden sich noch 2200 Tonnen der gefährlichen Substanz, die im Rahmen eines gemeinsamen Projekts der OSZE und der Ukraine entsorgt werden soll.

Hunderttausenden in der Nähe lebenden Menschen, sondern auch für jene in viel weiter entfernten Gebieten ein großes Risiko“, sagte er.

Ein einziges größeres Leck oder ein Unfall kann schwerwiegende Auswirkungen auf alles Leben in einem Radius von zwei Kilometern haben und einen Bereich im Umkreis von 25 Kilometern in eine kontaminierte Hochrisikozone verwandeln. Wenn das stickstoffhaltige Oxidationsmittel mit Wasser oder irgendeiner organischen Substanz in Berührung kommt, entzündet es sich sofort. Ein Film über die Mélangeprojekte der OSZE zeigt erschreckend deutlich, wie ein Lederschuh, auf den diese gefährliche Chemikalie geschüttet wird, in Flammen aufgeht.

„Mit ihrer Hilfe für einen Teilnehmerstaat bei der Bewältigung einer ernststen Bedrohung für Mensch und Umwelt trägt die OSZE wieder zur Sicherheit in der gesamten Region bei“, sagte der Generalsekretär.

Das Projekt setzt bei zwei besonders problematischen Lagerstätten an: Die erste, mit 2200 Tonnen Mélange, befindet sich in der Westukraine nahe der Stadt Iwano-Frankiwsk, in der über 200.000 Menschen leben, und nur einen Kilometer vom Dorf Zenschiw entfernt. Die zweite, mit 950 Tonnen Mélange, befindet sich in der Zentralukraine nahe Winnyzja, einer Stadt mit über 350.000 Einwohnern. Was die Gefahr noch erhöht, ist die Nähe der Lagerstätte zu einem großen Munitionsdepot und zur stark frequentierten Bahnstation Salnyzka.

Die internationale Ausschreibung für die Aktivitäten in dieser Pilotphase erfolgte Mitte Dezember 2008, wobei der Anbieter, der den Zuschlag erhält, diesen Sommer mit den Arbeiten beginnen soll. Die Entsorgung selbst soll zwölf Monate dauern.

Wenn alles nach Plan verläuft, einschließlich der Bereitstellung von Unterstützung durch Geberländer, sollen zwischen 2010 und 2013 im Rahmen desselben Projekts die vier anderen Lagerstätten in Angriff genommen werden. Die Mittelbeschaffung für die Entsorgung geht weiter. Bisher sind unter den Gebern Schweden, Dänemark, Norwegen, Spanien, Deutschland, Finnland, die Tschechische Republik, Polen und die Ukraine selbst.

**Susanne Lööf ist Pressereferentin in der Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Sekretariats.**



OSZE/MIKHAEL EVSTAFIEV

# Glaubwürdige Argumentation zugunsten einer Rechtspersönlichkeit für die OSZE

*Die Diskussionen über ein Übereinkommen, in dem die Rechtsstellung sowie die Vorrechte und Immunitäten der Organisation festgeschrieben werden, begannen lange bevor ich 2004 zum Rechtsdienst des Büros des Generalsekretärs stieß. 2001 hatte eine Arbeitsgruppe einen Entwurf zur Rechtsfähigkeit der Organisation ausgearbeitet, der jedoch keinen Konsens fand. Die Kernfrage lautete: War hier etwas kaputt, das repariert werden musste? Einige Teilnehmerstaaten sahen keine Notwendigkeit einer Reparatur und befürchteten, dass ein Übereinkommen die OSZE, eine für ihr rasches Reagieren auf Konflikte bekannte Organisation, in ihrer Flexibilität einschränken könnte.*

## VON SONYA BRANDER

**D**as Fehlen einer Rechtspersönlichkeit kam mir während meines Interviews für den Posten der Leitenden Rechtsberaterin zu Bewusstsein, und ich erkannte sehr rasch, welche praktischen Rechtsfolgen das Fehlen einer international anerkannten Rechtspersönlichkeit und ebensolcher Vorrechte und Immunitäten für die Organisation tagtäglich haben kann.

Ich war kaum einige Wochen im Amt, als man mich um Rat zu folgenden Situationen ersuchte:

- Eine Bank weigert sich, ein Konto für die

Die Kovorsitzenden der informellen Arbeitsgruppe, die den Übereinkommensentwurf für die OSZE ausarbeitete, Botschafterin Ida van Veldhuizen-Rothenbücher, die Leiterin der Delegation der Niederlande bei der OSZE (Dritte von links), und Botschafter Helmut Tichy, Stellvertretender Leiter der Völkerrechtsabteilung im österreichischen Außenministerium, mit einigen Mitarbeitern des Rechtsdiensts der Organisation: links die frühere Erste Rechtsberaterin Sonja Brander, daneben die Rechtsreferentin Maria Amor Martín Estébanez und ganz rechts die Rechtsberaterin Laura Noriega Martín.

OSZE zu eröffnen, wenn kein Nachweis vorgelegt wird, dass es sich bei der OSZE um eine juristische Person handelt, die für Abhebungen und Einzahlungen haftbar gemacht werden kann.

- Ein OSZE-Mitarbeiter kommt einer Ladung als Zeuge in einem Zivilprozess nach. Das Gastland sagt, er habe keine Immunität, und ihm droht die Festnahme. Der Prozess soll in Kürze beginnen. Kann ich als Rechtsberaterin für ihn tätig werden?

- Ein Bediensteter wurde im Dienst angeschossen. Sein Vorgesetzter befürchtet, dass er deshalb geklagt werden könnte. Wenn das der Fall ist,

wird ihn die OSZE entschädigen? Soll er sich versichern lassen?

- Ein Feldprojekt verzögert sich. Wer kann auf Schadenersatz verklagt werden? Der OSZE-Mitarbeiter, der den Vertrag unterzeichnet hat? Die OSZE? Teilnehmerstaaten? Würde die OSZE den Mitarbeiter versichern? Sollte das Projekt vielleicht angesichts der Risiken von einer anderen Organisation durchgeführt werden?

Ich war es gewohnt, Organisationen mit einer vertraglichen Grundlage, die über eine fest verankerte internationale Rechtspersönlichkeit und ein System von Vorrechten und Immunitäten verfügten, in Fragen der Verantwortung und Haftung zu beraten. Hier in der OSZE hingegen ist die Rechtsgrundlage nicht so eindeutig. Rechtsanwälte müssen mit viel Erfindungsreichtum nach Lösungen suchen, um Lücken zu schließen, und Manager müssen bei der Risikobeurteilung äußerst sorgfältig vorgehen. Wir scheinen zwar ein Haus mit einem Dach und einigen Fenstern zu sein, aber wir haben kein Fundament. Nun, da die OSZE ihre Aktivitäten ausweitet, werden Risse sichtbar. Wann wird das Dach einstürzen? Glücklicherweise ist das bisher noch nicht passiert.

Da die OSZE nun zunehmend komplexe Aktivitäten übernimmt – Vernichtung überschüssiger Munition, die Einrichtung eines ein ganzes Land umfassenden computergestützten Wahlsystems oder die Durchführung eines Projekts in einem Gefahrengebiet –, würde ein Fundament Sicherheit in rechtlicher Hinsicht und einen festen operativen Rahmen schaffen.

Einige Teilnehmerstaaten befürchteten jedoch, dass ein Fundament die OSZE in ihrer Flexibilität einschränken könnte: Würden in Stein gemeißelte Regeln nicht das System der raschen Reaktion zerstören, engen Regeln nicht ein, da sie ständig vor irgendeiner Gefahr warnen wie etwa: „Das darfst Du nicht, weil ...“ oder „Verstößt das nicht gegen eine Regel?“

Viele anerkennen jedoch, dass Regeln Sicherheit, Konsequenz, Klarheit und einen Rahmen für die Aktivitäten bieten können. Wer mit Ihnen arbeitet, findet es einfacher, mit Ihnen zusammenzuarbeiten. Wer mit Ihnen arbeiten will, kann sich auf Ihren Status verlassen. Und wer für Sie arbeitet, versteht seine Verpflichtungen Ihnen gegenüber und Ihre Verpflichtungen ihm gegenüber.

#### NEUE IMPULSE

Die Frage der Verankerung der Rechtsstellung der OSZE erhielt neue Impulse, als der Weiserrat – der durch einen Ministerbeschluss in Sofia 2004 eingerichtet worden war – im Juni 2005 seinen Bericht mit dem Titel *Common Purpose: Towards a More Effective OSCE* vorlegte.

Der aus sieben Mitgliedern zusammengesetzte Rat empfahl den Teilnehmerstaaten, „eine kurze

Satzung oder ein kurzes Statut der OSZE [auszuarbeiten], die/das ihre grundlegenden Ziele, Prinzipien und Verpflichtungen und auch die Struktur ihrer wichtigsten Führungsorgane enthält.“ Der Rat empfahl ferner, dass die „Teilnehmerstaaten ein Übereinkommen beschließen, das die Rechtsfähigkeit der OSZE anerkennt und der OSZE und ihren Amtsträgern Vorrechte und Immunitäten einräumt“.

Als nächster Schritt wurde die Arbeitsgruppe zur Stärkung der Wirksamkeit der OSZE unter der Führung des Leiters der deutschen Delegation bei der OSZE, Axel Berg, eingesetzt. Sie sollte die Möglichkeit prüfen, die OSZE mit einem Rechtsstatus auszustatten und ihr Vorrechte und Immunitäten einzuräumen.

Im Mai 2006 legte Botschafter Berg ein Dokument vor, in dem einige der Probleme aufgeführt sind, mit denen die OSZE konfrontiert ist, und die Aufgabenstellung für eine kleine Rechtsexpertengruppe unter dem Vorsitz des Stellvertretenden Leiters der Völkerrechtsabteilung im österreichischen Außenministerium, Helmut Tichy, vorgeschlagen wird. Die Rechtsexperten legten dem belgischen Amtierenden Vorsitzenden im September 2006 einen Bericht vor, der in der Folge die Grundlage der Erörterungen zwischen den Teilnehmerstaaten in der Arbeitsgruppe zur Stärkung der Wirksamkeit der OSZE bildete.

Das führte zur Verabschiedung des Brüsseler Ministerbeschlusses über die Rechtsstellung sowie die Vorrechte und Immunitäten der OSZE im Jahr 2006, in dem es heißt, dass die Arbeit am Entwurf zu einem Übereinkommen auf der Grundlage des im Jahr 2001 erarbeiteten Entwurfs wieder aufgenommen werden soll. Mit dem Beschluss wurde außerdem eine informelle Arbeitsgruppe auf Expertenebene im Rahmen des Ständigen Rates ins Leben gerufen. Sie sollte einen Entwurf zu einem Übereinkommen ausarbeiten, der anschließend dem Ministerrat über den Ständigen Rat zur Annahme „wenn möglich 2007“ vorgelegt werden sollte.

Der neue spanische Vorsitz lud sodann die Leiterin der Delegation der Niederlande bei der OSZE, Botschafterin Ida van Veldhuizen-Rothenbücher, ein, den Vorsitz in der informellen Arbeitsgruppe gemeinsam mit Botschafter Helmut Tichy als Kovorsitzendem zu übernehmen. In schwierigen und langwierigen Verhandlungen auf sieben Sitzungen zwischen März und Oktober 2007 wurde schließlich ein Text vereinbart.

Axel Berg war vom August 2005 bis Juli 2008 Leiter der deutschen Delegation bei der OSZE. Derzeit bekleidet er den Posten des deutschen Botschafters in der Schweiz und Liechtenstein.



AXEL BERG



Päivi Kaukoranta, die Direktorin der Abteilung für EU- und Vertragsrecht in der Rechtsabteilung des finnischen Außenministeriums.

## EINIGE BEDENKEN

Mehrere Teilnehmerstaaten vertraten jedoch unverändert den Standpunkt, dass die OSZE eine Satzung braucht, in der die wichtigsten Ziele und Grundsätze der Organisation, ihre Struktur und die Beziehungen innerhalb der OSZE in Form einer Charta oder eines Statuts festgehalten sind. Sie meinten, die Verabschiedung eines Übereinkommens ohne eine Charta könne das Hauptproblem, die Ausstattung der OSZE mit einer Rechtspersönlichkeit und Rechtsfähigkeit, nicht lösen.

Sie begründeten ihren Standpunkt mit der Rechtspraxis anderer internationaler Organisationen wie der Vereinten Nationen, des Europarats und der NATO, die Satzungen haben und dadurch eine „echte, vollwertige völkerrechtliche Stellung“ genießen. Diese Gruppe von Ländern erklärte, sie sehe sich außerstande, ohne eine solche Charta oder ein solches Statut ein Übereinkommen zu ratifizieren.

Der Vorschlag war zwar nicht neu, doch war ein solches Dokument im Rahmen des Mandats der Arbeitsgruppe nicht vorgesehen. Andere Teilnehmerstaaten meinten, die konkreten Bedenken in Bezug auf das Fehlen einer Charta seien bereits in dem Entwurf zu einem Übereinkommen berücksichtigt. Sie vertraten den Standpunkt, die Unterzeichnung des Textes durch einen Teilnehmerstaat signalisiere ja bereits die Anerkennung der OSZE durch diesen Staat.

Auf ihrer letzten Sitzung im Oktober 2007 einigte sich die Arbeitsgruppe einvernehmlich auf den Wortlaut des Entwurfs zu einem Übereinkommen, der allerdings drei Fußnoten enthielt, in denen auf eine OSZE-Charta hingewiesen wird. Leider konnte auf dem Treffen des OSZE-Ministerrats in Madrid 2007 trotz intensiver Verhandlungen und der Bemühungen des Vorsitzes der Arbeitsgruppe keine Einigung zu einem endgültigen Text erzielt werden.

Trotz dieses Rückschlags fand der Wortlaut des Entwurfs zu einem Übereinkommen weiterhin Unterstützung. Nach Beratungen mit Delegationen in Wien organisierte der finnische Vorsitz am 22. Oktober 2008 in der Hofburg ein informelles Gespräch am Runden Tisch über das Übereinkommen. Den Vorsitz führte die Direktorin der EU- und Vertragsrechtsabteilung des finnischen Außenministeriums, Päivi Kaukoranta, mit Unterstützung der Kovorsitzenden, Botschafterin van Veldhuizen.

Die Veranstaltung diente als Plattform für einen offenen Dialog über das von der informellen Arbeitsgruppe vorgelegte Übereinkommen.

Zahlreiche Delegationen nahmen daran teil und trugen zu einem konstruktiven Gedankenaustausch bei.

Nach den Bemühungen des finnischen Vorsitzes und von Botschafterin van Veldhuizen ist nun der griechische Vorsitz am Zug, der, wie im Beschluss des Ministerrats von Helsinki vom Dezember 2008 über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE vorgesehen, dem Athener Ministerratstreffen 2009 Bericht erstatten wird.

Würde der Wortlaut des Entwurfs zu einem Übereinkommen den rechtlichen Problemen gerecht werden, vor denen die OSZE heute steht? Viel würde davon abhängen, wie jeder Teilnehmerstaat das Übereinkommen nach der Ratifikation umsetzt.

Politisch gesehen würde das Übereinkommen das internationale Ansehen der OSZE erhöhen und sie auf dieselbe institutionelle Stufe wie andere internationale Akteure, etwa die Vereinten Nationen und die NATO, stellen.

In praktischer Hinsicht wird es zweifellos die Sicherheit und den Rechtsschutz für die OSZE-Mitarbeiter vor Ort erhöhen, insbesondere jene, die in „Problemgebieten“ tätig sind. Es würde mithelfen, die Risiken, die mit komplizierten technischen Projekten verbunden sind, etwa bei der Entsorgung von Mélange oder Munition, zu begrenzen.

Durch die Umsetzung des Übereinkommens wäre es nicht mehr notwendig, bilaterale Abkommen mit Gaststaaten auszuhandeln und Vorrechte und Immunitäten sowie die Rechtspersönlichkeit ausdrücklich zu vereinbaren. Da es derzeit keinen vereinbarten Standard gibt, sind diese Abkommen nur selten gleichlautend; sie verleihen daher der OSZE nicht in jedem Gaststaat dieselbe Rechtsstellung und bieten ihr auch kein einheitliches operatives Umfeld.

Ein Übereinkommen würde ein einheitlicheres System von Rechten und Pflichten zwischen den Gastländern, Feldoperationen, Institutionen und Teilnehmerstaaten schaffen.

Unterschiede zwischen der OSZE und anderen internationalen Organisationen im Gehaltsniveau, in der Behandlung nach Beendigung des Dienstverhältnisses und in anderen Nebenleistungen verringern die Attraktivität der OSZE für örtliches Personal. Der uneinheitliche Steuerstatus der OSZE schwächt sie in ihrer Wirksamkeit, insbesondere in Gebieten, in denen andere internationale Organisationen Steuerbefreiung genießen.

Um den Entwurf zu einem Übereinkommen konsensfähig zu machen, sehen mehrere Artikel flexible Bestimmungen in Bezug auf die Besteuerung nationaler Mitarbeiter in den Einsatzgebieten vor. Das ist ein immer wiederkehrendes Problem, mit dem sich der dem Ständigen Rat

*Der Rechtsdienst beteiligt sich am Praktikantenprogramm der OSZE und betreut zwei Praktikanten jeweils sechs Monate. Interessierte und qualifizierte junge Leute können sich anhand eines Formulars, das unter [www.osce.org/employment/13111.html](http://www.osce.org/employment/13111.html) abrufbar ist, bei der Hauptabteilung Personalressourcen bewerben.*

unterstehende Beratende Ausschuss für Verwaltung und Finanzen in jedem Quartal auseinandersetzt und das Leitern von OSZE-Feldoperationen häufig Anlass zu Beschwerden gibt.

Weitere Probleme sind unter anderem die fehlende Freistellung von der Militärpflicht, die Missionen in Konfliktzeiten in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigen kann, sowie Steuern auf diverse Waren und Dienstleistungen, die Beiträge der Teilnehmerstaaten von OSZE-Aktivitäten abziehen.

Rechtliche Fragen sind zwangsläufig etwas, mit dem sich jede Organisation beschäftigen muss, doch besteht kein Zweifel, dass ein Übereinkommen, das der OSZE eine Rechtspersönlichkeit sowie Vorrechte und Immunitäten verleiht, von großem Nutzen für ihre Arbeit wäre.

Wir müssen den Textentwurf am Leben erhalten und die Teilnehmerstaaten daran erinnern, welchen Wert ein

Übereinkommen für die OSZE hätte. Die Bestellung eines Persönlichen Beauftragten zum Thema „Rechtsstellung der OSZE“ würde mithelfen, die engagierten Bemühungen des letzten Jahrzehnts endlich zum Erfolg zu führen.

**Sonya Brander ist eine kanadische Rechtsanwältin und war von 2004 bis Anfang 2009 Leitende Rechtsberaterin der OSZE. In diesem Zeitraum stieg der Personalstand des Rechtsdienstes von drei auf acht Mitarbeiter, darunter zwei Assistenten. Die Absolventin der Dalhousie University in Halifax (Nova Scotia) übernahm vor kurzem die Funktion der Stellvertretenden Direktorin und Leiterin der Evaluierung im Büro für Innenrevision der Organisation.**

**Dieser Berichtsschwerpunkt des OSZE-Magazins wurde mit Rat und Unterstützung der OSZE-Referentin für Rechtsfragen, Dr. jur. Maria Amor Martín Estébanez, verfasst.**

**2008** „Der Ministerrat – geleitet von unserem gemeinsamen Ziel, die rechtliche Grundlage der OSZE zu stärken, (...) beauftragt den Amtierenden Vorsitzenden, in Absprache mit den Teilnehmerstaaten den Dialog über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE weiterzuführen und dem Ministerratstreffen in Athen im Jahr 2009 zu berichten.“  
**Beschluss Nr. 4/08 des Ministerrats von Helsinki: Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE (Auszug)**

**2007** „Es kam zu keiner Einigung darüber, (...) wie eines der wichtigsten und praktischen Probleme, vor die sich die OSZE gestellt sieht, zu lösen ist, nämlich die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit der Organisation im internationalen Bereich. Ich meine, wir sollten uns dadurch nicht entmutigen lassen – ganz im Gegenteil. Wir können dadurch in der Organisation noch intensiver über Fragen in Bezug auf ihre Stärkung im rechtlichen Bereich beraten, einschließlich der Möglichkeit, eine Charta oder Gründungssatzung für die OSZE auszuarbeiten. Das sollte an sich keiner Delegation Sorgen bereiten. Wichtig ist der Inhalt, nicht das Format. Gleichzeitig möchte ich die Bemühungen der Arbeitsgruppe würdigen und sie beglückwünschen, und ich möchte, dass der von dieser Arbeitsgruppe verfasste Text aus praktischen Gründen meiner Erklärung beigelegt wird.“  
**Madrid, 30. November 2007, Erklärung des Amtierenden Vorsitzenden der OSZE auf der Schlussitzung des Fünfzehnten Treffens des Ministerrats (Auszug), Seite 3**

**2006** „Der Ministerrat – (...) beschließt, 1. dass die Arbeit an einem Entwurf für ein Übereinkommen über die internationale Rechtspersönlichkeit, die Rechtsfähigkeit sowie die Vorrechte und Immunitäten der OSZE auf der Grundlage des von den Rechtsexperten 2001 verfassten Textentwurfs (der als Dokument CIO.GAL/188/06 erneut zur Verteilung gelangte) fortgesetzt wird; 2. eine informelle Arbeitsgruppe auf Expertenebene im Rahmen des Ständigen

Rates einzurichten, die mit der Abfassung eines Entwurfs für ein Übereinkommen über die internationale Rechtspersönlichkeit, die Rechtsfähigkeit sowie die Vorrechte und Immunitäten der OSZE betraut wird. Die Arbeitsgruppe wird diesen Entwurf für ein Übereinkommen dem Ministerrat über den Ständigen Rat zur Annahme durch den Ministerrat wenn möglich 2007 vorlegen.“

**Beschluss Nr. 16/06 des Ministerrats von Brüssel: Rechtsstellung sowie Vorrechte und Immunitäten der OSZE (Auszug)**

**2005** „3. Struktureller Handlungsbedarf (...) 3.1. Stärkung der Identität und des Profils der OSZE (...) 28. Die Weiterentwicklung der OSZE von einer Konferenz zu einer vollwertigen internationalen Organisation muss nun in letzter Konsequenz vollzogen werden, indem die ‚Teilnehmerstaaten‘ zu ‚Mitgliedstaaten‘ werden.

29. Die Stellung der OSZE als internationale Organisation wird durch das Fehlen der Rechtspersönlichkeit geschwächt. Das Fehlen eines eindeutigen Rechtsstatus wirkt sich auch zum Nachteil von OSZE-Personal aus, wenn es ohne den Schutz, den ihm diplomatische Anerkennung bieten würde, in Krisengebieten stationiert wird.

30. Der Rat empfiehlt daher: (a) Die Teilnehmerstaaten sollten eine kurze Satzung oder ein kurzes Statut der OSZE ausarbeiten, die/das ihre grundlegenden Ziele, Prinzipien und Verpflichtungen und auch die Struktur ihrer wichtigsten Führungsorgane enthält. Das würde mithelfen, aus der

OSZE eine vollwertige regionale Organisation zu machen. (b) Die Teilnehmerstaaten vereinbaren ein Übereinkommen, in dem die Rechtspersönlichkeit der OSZE anerkannt und ihr und ihren Amtsträgern Vorrechte und Immunitäten eingeräumt werden. Ein solches Übereinkommen würde in keiner Weise den politisch bindenden Charakter von OSZE-Verpflichtungen schmälern. (c) Das Profil der OSZE im Kreise anderer internationaler Organisationen würde sich deutlicher abzeichnen, wenn sie sich eindeutiger auf eine beschränkte Anzahl von Prioritäten konzentrieren, ihrer Führung langfristig Wiedererkennbarkeit in der Öffentlichkeit verleihen und zu einer stärkeren Identifizierung ihrer Teilnehmer mit der Organisation ermutigen würde.“

**„Common Purpose: Towards a More Effective OSCE“, Schlussbericht und Empfehlungen des Weisenrates für die Stärkung der Wirksamkeit der OSZE, 27. Juni 2005 (Auszug), Seiten 19 und 20**

# Chronologie der Ereignisse

## Auf dem Weg zu einer Rechtspersönlichkeit

**Rom, 30. November und 1. Dezember 1993: Viertes Treffen des Ministerrats der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE).** Die Minister verabschiedeten einen Beschluss über die Rechtsfähigkeit sowie die Vorrechte und Immunitäten, nachdem sie den Bericht der Ad-hoc-Gruppe von Rechts- und anderen Experten über die Zweckmäßigkeit einer Übereinkunft, die den KSZE-Institutionen einen international anerkannten Status verleiht, behandelt hatten. (Im Laufe der Jahre wurde der „Beschluss von Rom“ nur von einem Viertel der Teilnehmerstaaten umgesetzt.)

**Gipfeltreffen von Istanbul, 18. und 19. November 1999.** Die Staats- und Regierungschefs der OSZE-Teilnehmerstaaten beauftragen den Ständigen Rat, durch eine allen Teilnehmerstaaten offenstehende informelle Arbeitsgruppe einen Bericht an das nächste Ministerrats-Treffen auszuarbeiten, der auch Empfehlungen zur Verbesserung der Lage enthält.

**Wien, 2000 bis 2001.** Die informelle Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Helmut Tichy (Österreich) tritt zusammen und arbeitet an einem Dokument, das Bestimmungen über die Rechtspersönlichkeit sowie die Vorrechte und Immunitäten der OSZE enthalten soll. Die Gruppe kann sich jedoch nicht auf den genauen Rechtscharakter des Dokuments einigen.

**Wien, 2002 bis 2006.** Es finden sporadisch Konsultationen und Präsentationen zum Problem der Rechtspersönlichkeit der OSZE statt.

**Laibach, 27. Juni 2005.** Der OSZE-Weisenrat legt dem slowenischen Amtierenden Vorsitzenden, Außenminister Dimitrij Rupelj, einen 32-seitigen Bericht über die Stärkung der Wirksamkeit der Organisation vor. Der Rat empfiehlt unter anderem „eine kurze Satzung oder ein kurzes Statut der OSZE“ und „ein Übereinkommen, das die Rechtsfähigkeit der OSZE anerkennt und der OSZE und ihren Amtsträgern Vorrechte und Immunitäten einräumt.“

**Wien, 2006.** Die Frage der Rechtspersönlichkeit wird auf die Reformagenda der OSZE gesetzt und der Arbeitsgruppe zur Stärkung der Wirksamkeit der OSZE unter Führung von Botschafter Axel Berg (Deutschland) zur Behandlung übertragen. Daraufhin wird eine Gruppe von Rechtsexperten ins Leben gerufen, die sich mit den Konsequenzen des Fehlens eines völkerrechtlichen Status und einheitlicher Vorrechte und Immunitäten für die OSZE auseinandersetzen soll. Unter dem Vorsitz von Helmut Tichy tritt die Gruppe zweimal zusammen. Sie empfiehlt, die Arbeit am Entwurf eines Übereinkommens auf der Grundlage des im Jahr 2001 erarbeiteten Entwurfs fortzusetzen und von einer Arbeitsgruppe mit offenem Teilnehmerkreis einen endgültigen Entwurf zu einem Übereinkommen auszuarbeiten zu lassen, der dem Ministerrat 2007 über den Ständigen Rat vorgelegt werden soll.

**Brüssel, 4. und 5. Dezember 2006: Vierzehntes Treffen des OSZE-Ministerrats.** Mit einem Beschluss des Ministerrats wird eine informelle Arbeitsgruppe auf Expertenebene unter der Zuständigkeit des Ständigen Rates mit dem Auftrag eingesetzt, den Entwurf zu einem Übereinkommen über die Völkerrechtspersönlichkeit, die Rechtsfähigkeit sowie die Vorrechte und Immunitäten der OSZE auszuarbeiten.

**Wien, März bis Oktober 2007.** Die informelle Arbeitsgruppe hält unter dem Vorsitz von Botschafterin Ida van Veldhuizen-Rothenbücher (Niederlande), der Botschafter Helmut Tichy als Kovorsitzender zur Seite steht, sieben Sitzungen ab, bei denen alle Bestimmungen des Entwurfs zu einem Übereinkommen von 2001 eingehend erörtert und nötige Umformulierungen vorgenommen werden.

**Wien, 18. September 2007.** Armenien, Belarus, Kasachstan, Kirgisistan, die Russische Föderation, Tadschikistan und Usbekistan bringen



FOTO: MINISTERRAT VON ROM/ANSA

**Rom, 1. Dezember 1993, Viertes Treffen des Ministerrats der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa.** Von links: Botschafter Nils G. Eliasson (Schweden), der erste Direktor des KSZE-Sekretariats in Prag; Botschafter Wilhelm Höyneck (Deutschland), der erste Generalsekretär der KSZE/OSZE; der italienische Außenminister Beniamino Andreatta (der 2007 starb) und Botschafter Paolo Bruni, der Leiter der italienischen Delegation im Ausschuss Hoher Beamter.

**„Das Fehlen einer Rechtspersönlichkeit für die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit Europa war seit meinem ersten Tag im Amt als erster Generalsekretär der KSZE/OSZE ein Albtraum,“ meinte Botschafter Wilhelm Höyneck kürzlich gegenüber dem OSZE-Magazin. „Wie üblich schafften die Österreicher rasch und pragmatisch Abhilfe, indem sie ein Sondergesetz erließen, das der KSZE für ihre Tätigkeit innerhalb Österreichs Rechtspersönlichkeit verlieh. Allerdings – um die praktischen Aspekte des Problems zu veranschaulichen – erzählte man mir im Konfliktverhütungszentrum, dass 1992, als ein Auto für die ersten Langzeitfeldmissionen im Kosovo, im Sandschak und in der Vojvodina gekauft werden sollte, der Autohändler nur Bargeld akzeptieren wollte.“**

den Entwurf eines Ministerratsbeschlusses über die Charta der OSZE ein.

**Wien, 11. und 12. Oktober 2007.** Die Arbeitsgruppe tritt zum letzten Mal zusammen und einigt sich auf einen neuen Text des Übereinkommensentwurfs, dem jedoch drei Fußnoten angefügt sind.

**Madrid, 29. und 30. November 2007: Fünfzehntes Treffen des OSZE-Ministerrats.** Obwohl zum Wortlaut eines Übereinkommens kein Konsens erzielt wird, fügt der Amtierende Vorsitzende der OSZE, der spanische Außenminister Miguel Angel Moratinos, den Textentwurf der Arbeitsgruppe seiner Schlusserklärung „aus praktischen Gründen“ bei. Er verweist auch auf die Möglichkeit, eine Charta oder Gründungssatzung für die OSZE auszuarbeiten.

**Helsinki, 2. Juni 2008.** Das „Quintett“ von OSZE-Vorsitzen bringt seine Unterstützung für eine Rechtspersönlichkeit der Organisation zum Ausdruck.

**Wien, 22. Oktober 2008.** Der finnische Vorsitz organisiert ein informelles Treffen am Runden Tisch zum Übereinkommen unter dem Vorsitz der Direktorin der Abteilung für EU- und Vertragsrecht im finnischen Außenministerium, Päivi Kaukoranta, und dem Kovorsitz der niederländischen Botschafterin van Veldhuizen. Erwähnt wird „eine allgemeine Übereinstimmung zwischen den Delegationen in Bezug auf die Ausstattung der OSZE mit einer Rechtspersönlichkeit“.

**Helsinki, 4. und 5. Dezember 2008: Sechzehntes Treffen des OSZE-Ministerrats.** Mit Ministerbeschluss Nr. 4/08 wird der designierte Amtierende Vorsitz beauftragt, den Dialog über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE fortzusetzen und dem Ministerratstreffen in Athen im Jahr 2009 zu berichten.

**Wien, 15. Januar 2009: Amtseinführung des griechischen Vorsitzes in der OSZE.** Die neue Amtierende Vorsitzende, die griechische Außenministerin Dora Bakoyannis, erinnert daran, dass sich die Teilnehmerstaaten zu der Notwendigkeit bekannt haben, die Rechtsstellung der OSZE zu stärken, und erklärt sich bereit, in dieser Frage unverzüglich tätig zu werden, wobei sie das Bekenntnis Griechenlands „zur Weiterentwicklung und zum Abschluss des Prozesses“ bekräftigt.

**– Botschafter Helmut Tichy, Stellvertretender Leiter der Völkerrechtsabteilung im österreichischen Außenministerium**

# Rechtspersönlichkeit der OSZE: Wie geht es weiter?

Von Botschafterin **Ida van Veldhuizen-Rothenbücher**

**S**tellen Sie diese Frage Anfang 2009 und die Antwort wird sein: „Das wissen wir nicht“. In 15 Jahren des Nachdenkens, Präsentierens, Konsultierens und Verhandeln wurden greifbare Fortschritte gemacht. Aber das Ziel – die Verabschiedung eines „Übereinkommens über die Völkerrechtspersönlichkeit, die Rechtsfähigkeit und die Vorrechte und Immunitäten der OSZE“ – wurde noch nicht erreicht.

2007 brachte einen Durchbruch in dem Prozess: Der Wortlaut des Übereinkommens lag im Entwurf vor, allerdings mit drei Fußnoten zu einer (nicht existierenden) OSZE-Charta.

Wie wurde dieser wichtige Meilenstein erreicht? Zwischen März und Oktober 2007 traten in Wien im Geiste des guten Willens und der Transparenz Rechtsexperten aus verschiedenen Hauptstädten mit Mitarbeitern der ständigen Vertretungen bei der OSZE zu einer Reihe von insgesamt sieben zweitägigen Tagungen einer informellen Arbeitsgruppe zusammen.

Durch harte Arbeit und ausgezeichnete Zusammenarbeit bewiesen sie, dass sie im Rahmen der OSZE und innerhalb kurzer Zeit ein Produkt vorlegen konnten, auf das alle stolz sein konnten: das ausformulierte Übereinkommen bestehend aus 25 Artikeln, bereit, im Oktober 2007 dem spanischen Amtierenden Vorsitzenden vorgelegt zu werden. Viele Teilnehmerstaaten freuten sich darauf, den Text auf dem OSZE-Ministerratstreffen in Madrid im Dezember 2007 anzunehmen, doch dazu kam es nicht.

Der finnische Vorsitz hielt die Frage der Rechtspersönlichkeit am Leben, indem er im Oktober 2008 ein Treffen am Runden Tisch organisierte. In den Diskussionen in und um die Hofburg war klar, dass alle Teilnehmerstaaten die Notwendigkeit einer Völkerrechtspersönlichkeit für die OSZE anerkannten.

Noch offensichtlicher war, dass die OSZE dringend einer Rechtspersönlichkeit bedurfte, sei es im Interesse ihres

internationalen Ansehens, ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber von mehr als 3000 Personen, ihrer rechtlichen Beziehungen mit dem Gastland des Sekretariats und mit den Aufnahmeländern von OSZE-Institutionen und -Feldoperationen oder auch im Interesse ihrer Fähigkeit, ihren breit gestreuten Projektverpflichtungen effektiv und effizient nachzukommen.

Wie sollen wir nun weiter vorgehen, nachdem einige Teilnehmerstaaten den Standpunkt vertreten, dass die Organisation eine Charta braucht, während andere keine Notwendigkeit dafür sehen?

Im Dezember 2008 beauftragte der Ministerrat auf seinem Treffen in Helsinki den designierten griechischen Vorsitz, in Absprache mit den Teilnehmerstaaten den Dialog über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der OSZE weiterzuführen und dem Ministerratstreffen in Athen im Jahr 2009 zu berichten. Ich sehe den Vorschlägen des griechischen Amtierenden Vorsitzenden über das weitere Vorgehen entgegen.

Bis dahin lassen Sie uns hoffen, dass die Organisation durch das Fehlen einer Rechtspersönlichkeit keinen Schaden nimmt.

*Ida van Veldhuizen war Vorsitzende der informellen Arbeitsgruppe, die den Entwurf eines Übereinkommens für die OSZE ausarbeiten sollte. Sie ist seit 2006 Ständige Vertreterin der Niederlande bei der OSZE. Zuvor war sie Botschafterin der Niederlande in Kroatien und anschließend in der Tschechischen Republik. In den 1990er Jahren war sie politische Beraterin in der ständigen Vertretung ihres Landes bei der NATO. Botschafterin van Veldhuizen studierte Völkerrecht und Notariatsrecht an der Universität Leiden.*



OSZE



Da die OSZE über keine Rechtspersönlichkeit verfügt, mussten die Niederlande 2002 ein eigenes Gesetz erlassen, um dem Hohen Kommissar für Nationale Minderheiten, einer wichtigen OSZE-Institution, den erforderlichen Status und die nötigen Vorrechte und Immunitäten verleihen zu können.

IRKIN/DIMITRI ALECHKEVITCH



FINNISCHES AUSSENMINISTERIUM/PETRI KRÖÖK

Helsinki Ministerratstreffen, 5. Dezember 2008. Die Außenminister der OSZE-Teilnehmerstaaten beauftragten den designierten griechischen Vorsitz, den Dialog über die Stärkung der rechtlichen Grundlage der Organisation fortzusetzen und dem Ministerratstreffen 2009 Bericht zu erstatten.



Genf, 21. Januar 2008. Victor-Yves Ghebali liebte Spaziergänge am Genfer See, einige Schritte vom Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung.  
Foto: Patrick Martin

NACHRUF

# Victor-Yves Ghebali, der „Mister OSZE“ 1942–2009

Victor-Yves Ghebali war ein hervorragender Kenner des Systems der Vereinten Nationen, der OSZE und der internationalen Politik ganz allgemein. Er war ein ausgezeichnete Pädagoge und Lehrer, der seine Ansichten über die Medien publik machte.

Geboren in Alexandria (Ägypten), kam Victor-Yves Anfang der 1960er Jahre an das Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung (HEI), um sein Studium unter den Professoren Jean Siotis und Georges Abi-Saab abzuschließen und seine Doktorarbeit an der Universität Grenoble fertigzustellen. Einige Jahre war er für das Europäische Zentrum der Carnegie-Stiftung in Genf tätig. In den 1970er Jahren trat er ein Lehramt am Hochschulinstitut an und 1990 wurde er auf den Lehrstuhl für internationale Organisationen berufen.

In seiner wissenschaftlichen Tätigkeit widmete er sich zwar großteils

dem Völkerbund und dem System der Vereinten Nationen, doch war er einer der ersten Wissenschaftler, die sich für den Helsinki-Prozess interessierten, aus dem die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und schließlich die OSZE hervorgingen.

Ausgestattet mit unermüdlicher Schaffenskraft, war Professor Ghebali angetrieben von seiner Leidenschaft für Wissen, Kommunikation und Gerechtigkeit. Er hinterlässt ein umfangreiches Werk, das von seiner außerordentlichen wissenschaftlichen Kompetenz und seinen breit gestreuten Interessen zeugt, ein großes Publikum, das seine klaren und prägnanten Erklärungen aktueller Ereignisse zu schätzen wusste, und – neben seiner liebevollen Familie – Freunde in aller Welt, die ihn als höchst sensiblen Menschen und als loyalen und treuen Freund in Erinnerung behalten werden.

**Daniel Warner, Direktor, Center for International Governance, Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung (HEI)**

„Die OSZE hat einen großen Freund verloren, einen, dessen Augen immer weit geöffnet waren, und einen der Scharfsichtigsten. Der Verlust ist für uns umso schmerzlicher, da er uns nicht mehr an seinen tiefen Einsichten teilhaben lassen kann.“ Marc Perrin de Brichambaut, Generalsekretär der OSZE, äußerte sich ähnlich wie viele andere aus der OSZE-Gemeinschaft, als er vom Tod von Professor Victor-Yves Ghebali am 6. Januar, einen Monat vor Vollendung seines 67. Lebensjahrs, erfuhr. „Seine scharfe und immer konstruktive Intelligenz, seine Leidenschaft für Details, auf die es letzten Endes ankommt, und sein großer Sinn für Gerechtigkeit, ganz abgesehen von seiner wissenschaftlichen Brillanz, zeugten von seinem festen Glauben an die Institutionen für Sicherheitskooperation in Europa“, sagte der Generalsekretär. Das OSZE-Magazin lud einige Freunde und frühere Weggefährten von Professor Ghebali ein, ihre Gedanken über seinen Beitrag zu äußern.

Professor Ghebali war der „Mister OSZE“. Sein unvergleichliches Gedächtnis, Verständnis und analytisches Denken in Bezug auf Entwicklung, Mechanismen, Institutionen und Beschlüsse der Organisation machten ihn zu einem wandelnden Lexikon, von dem OSZE-Mitarbeiter und Forscher gleichermaßen gern Gebrauch machten.

Er behielt sein Wissen nicht für sich, sondern gab es weiter – an seine Studenten und über Publikationen und von der Schweiz finanzierte Initiativen wie etwa den „OSCE Cluster of Competence“, der alljährlich an den Gestaden des Genfer Sees zusammentraf, um aktuelle Fragen zu besprechen (und in *La Perle du Lac* gut zu speisen).

Er war abwechselnd einer der schärfsten Kritiker der OSZE und einer ihrer größten Anhänger. Mit seinem Ableben hat die Organisation ihr Gewissen und ein großes Stück ihres Gedächtnisses verloren.

**Walter Kemp, OSZE-Mitarbeiter von 1996 bis 2006**

In der französischen Schweiz kam jeder, der sich für internationale Politik interessierte, früher oder später in den Genuss der erhellenden Analysen von Professor Ghebali. „Er war der geborene Lehrer“, erinnert sich sein ehemaliger Kollege und Freund Daniel Warner.

Er beschränkte seine Vorlesungen nicht auf die vielen Studenten und Diplomaten, die seit 1970 bei ihm Lehrveranstaltungen belegten. Er betrachtete es als seine Pflicht als „öffentlicher Intellektueller“, so viele Menschen wie möglich zu erreichen, insbesondere über die Medien. Professor Ghebali erkannte als einer der Ersten, dass die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die seit 1973 Brücken zwischen Ost und West baute, eine neue Ära in der Alten Welt einläutete.

Er verfolgte diesen ganzen Prozess, der zum Zusammenbruch des Sowjetblocks beitragen sollte, und sollte Zeuge der Umwandlung der KSZE in die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa werden. Seinen Titel „Mister OSZE“ verdankte er seiner unvergleichlichen Kenntnis der Organisation. Dieses Wissen war es, das Bundesrat Flavio Cotti veranlasste, ihn 1996, als die Schweiz in der OSZE den Vorsitz führte, zu seinem Berater zu ernennen.

Bei mehreren Anlässen, sowohl vor als auch nach dem Fall der Berliner Mauer, hatte ich das Vergnügen und das Privileg, Professor

Ghebali zu interviewen. Er war der Traum eines politischen Journalisten – immer freundlich und auskunftsfreudig. Die OSZE war für ihn mehr als nur eine von vielen internationalen Organisationen.

Er hatte die seltene Gabe, die mächtige und unaufhaltsame Bewegung in Richtung einer europäischen „Wiedervereinigung“ klar und deutlich zu erklären, ein Thema, das sich unter so vielen Ausschüssen und „Körben“ verbarg, dass es sogar für jene, die sich für Außenpolitik interessierten (und das Gipfel-Schauspiel gewohnt waren), eher technisch und langweilig klang.

„Ein Interview über die OSZE? Ich bin mir nicht sicher, ob das unsere Leser interessieren wird“, bekam ich damals von Zeitungsredakteuren zu hören. Aber letzten Endes konnten sie durch den Enthusiasmus von Victor-Yves Ghebali gewonnen werden.

Professor Ghebali trat im Juni 2007 in den Ruhestand. Aus diesem Anlass gab das Hochschulinstitut eine Bibliografie seiner Werke heraus und organisierte ihm zu Ehren eine eintägige Sonderveranstaltung, zu der Fachleute und Politiker aus aller Welt eingeladen wurden. Auch als sich sein Gesundheitszustand verschlechterte, hörte er nicht auf zu schreiben, Vorlesungen zu halten und tapfer gegen seine Krankheit anzukämpfen.

---

**Die Schweizer Journalistin Anne Kauffmann ist Chefredakteurin der Website [www.hommages.ch](http://www.hommages.ch).**

**(Teile dieses Nachrufs sind auf der Website des Center for European Integration Strategies erschienen, eines Think-Tank, der sich den EU-Integrationsprozessen und dem Westbalkan widmet.)**

---

## Einige Werke Ghebalis

*La diplomatie de la détente. La CSCE, d'Hel-sinki à Vienne (1973–1989)*, Bruylant (Hg.), Brüssel, 1989

*L'OSCE dans l'Europe post-communiste 1990–1996: Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Bruylant (Hg.), Brüssel, 1996

*The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security: Anatomy and Implementation*, mit Alexandre Lambert, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2005

*Democratic Governance of the Security Sector beyond the OSCE Area: Regional Approaches in Africa and the Americas*, hgg. gemeinsam mit Alexandre Lambert, DCAF (LIT), Genf/Zürich/Wien, 2007



Anlässlich des Eintritts von Prof. Victor-Yves Ghebali in den Ruhestand gab das Hochschulinstitut für internationale Studien eine Bibliographie seiner Werke mit 244 Einträgen heraus:

*Conflicts, sécurité et coopération; Conflicts, security and co-operation, Liber amicorum, Victor-Yves Ghebali*; Chetail, Vincent (Hg.), Bruylant, Brüssel, 2007, S. 569–588

Außer einigen kürzeren Zeiträumen in den 1970er und 1990er Jahren, als die KSZE und die OSZE die Aufmerksamkeit der Welt auf sich zogen, gab es wenig wissenschaftliches Interesse an der Organisation – weder östlich noch westlich von Wien. Victor-Yves Ghebali machte dieses bedauerliche Versäumnis wieder gut.

Er war einer der wenigen seriösen Forscher, die darangingen, die OSZE zu studieren und zu beobachten und ihre Entwicklung festzuhalten. Seine langjährigen Forschungen über multilaterale Organisationen und die Vereinten Nationen und sein Interesse an den Ost-West-Beziehungen führten dazu, dass er sich in den 1980er Jahren näher mit der KSZE befasste.

Von allem Anfang an verfolgte er einen ganzheitlichen Ansatz: Nach Studien über die militärischen Sicherheitsaspekte im Zusammenhang mit der KSZE veröffentlichte er schon bald ein dickes Buch über die KSZE von 1973 bis 1989. Produktiv und rastlos wie er war, gründete er seine Studien und sein Urteil auf Material, das er aus verschiedensten Quellen – von Vancouver bis Wladiwostok – bezog.

Er verfolgte die Jahre des Umbruchs, als sich die Konferenz zu einer Organisation entwickelte, und schrieb das Standardwerk zum Thema, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste 1990–1996*.

Mit seinem tiefen Einblick in die OSZE-Entwicklungen forschte und publizierte Professor Ghebali zu Themen aus allen Dimensionen der OSZE. Seine Studenten waren nicht die Einzigen, die seine Erfahrungen und sein Fachwissen zu schätzen wussten. Sein dicht gedrängter Terminkalender konnte ihn nicht davon abhalten, sich Regierungen, internationalen Organisationen und den Medien zur Verfügung zu stellen, die seinen freundlichen, nüchternen, fundierten und ausgewogenen Rat einholten und sich auch um die Zusammenarbeit mit ihm bemühten.

In besonders schwierigen Zeiten für die OSZE förderte und unterstützte die Schweiz, die in Zeiten der Ost-West-Konfrontation eine wichtige Rolle unter den „neutralen und paktungebundenen“ Staaten gespielt hatte, seine Forschungen über die OSZE am Hochschulinstitut für internationale Studien. Dadurch konnte Professor Ghebali dazu beitragen, Genf zu einem Ort für regelmäßige, lebhaft und konstruktive Debatten über die OSZE zu machen.

Die OSZE hat eine Wissensquelle und einen verlässlichen Ratgeber verloren. Aber noch viel mehr werden ihn als Freund vermissen.

---

**Wilhelm Höynck, erster Generalsekretär der KSZE/OSZE (1993 bis 1996)**

---



OSCE/MIKHAIL EVSTAFIEV

Der Spanier **José-Luis Herrero** trat am 12. Januar sein Amt als neuer **Leiter der OSZE-„Spillover“-Überwachungsmision in Skopje** an. Er folgte auf Botschafter Giorgio Radicati aus Italien.

**Gary D. Robbins**, ein hochrangiger US-Diplomat, trat im Oktober 2008 sein Amt als **Leiter der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina** an.

Zuvor war er Direktor für europäische Sicherheit und politische Angelegenheiten im US-Außenministerium. Diesen Posten hatte er seit Anfang 2006 inne. Frühere Stationen in seiner diplomatischen Laufbahn führten ihn in mehrere Länder Europas, Afrikas und Lateinamerikas. Er war auch im Einsatzzentrum des State Department tätig, das für Kommunikation und Krisenmanagement zuständig ist.



OSCE

Botschafter Robbins hat ein Doktorat der University of California in Berkeley in Rechtswissenschaften, ein Diplom der National Defense University in strategischen Studien und einen Bachelor of Arts des Whitman College in Philosophie. Er studierte auch an den Universitäten von Straßburg, Stockholm und Washington.

Vor seinem Eintritt in das Außenministerium arbeitete er als Jurist in der Firma Graham and Dunn in Seattle (Washington).

Botschafter Robbins folgte auf Douglas Davidson, ebenfalls aus den Vereinigten Staaten.

„Die OSZE spielt in der Region und in diesem Land eine wichtige Rolle, indem sie durch Reformen in der Polizei, der Justiz und der öffentlichen Verwaltung Vertrauen zwischen Menschen verschiedener Volkszugehörigkeit aufbaut“, sagt Botschafter Herrero. „Ich freue mich darauf, an den laufenden Bemühungen der Organisation in der Region teilzunehmen.“

Von Februar 2007 bis zu seiner jetzigen Bestellung war Botschafter Herrero Leiter des OSZE-Büros in Baku (Aserbaidschan).

Vor seiner Tätigkeit für die OSZE war er Generaldirektor von FRIDE, einem unabhängigen Forschungsinstitut mit Sitz in Madrid. Zwischen 1992 und 2003 war er für die Vereinten Nationen im Kosovo, in Genf, Ruanda und Haiti mit dem Spezialgebiet politische und zivile Angelegenheiten sowie Menschenrechts- und Medienfragen tätig. Zuvor arbeitete er im Sekretariat von Amnesty International in London.

Botschafter Herrero hat ein Diplom der Harvard University in öffentlicher Verwaltung und ein Diplom der Universidad Complutense de Madrid in Politikwissenschaft und Soziologie.

Der österreichische Diplomat **Werner Almhofer** löste am 1. Oktober 2008 den Schweizer Tim Guldemann auf dem Posten des **Leiters der OSZE-Mission im Kosovo** ab.

Botschafter Almhofer widmete seit seinem Eintritt in das österreichische Außenministerium 1992 einen Großteil seiner Berufslaufbahn dem Balkan. Bevor er sein Amt in der OSZE antrat, war er seit März 2005 Botschafter seines Landes in Bosnien und Herzegowina.



OSCE/MASAN SCIPA

Als stellvertretender Missionschef an der österreichischen Botschaft in Belgrad während der österreichischen EU-Präsidentschaft 1998 arbeitete er eng mit dem EU-Sondergesandten für den Kosovo, Wolfgang Petritsch, zusammen. Danach war er im Jahr 2000 während des österreichischen OSZE-Vorsitzes an den Vorbereitungen für die Wiederaufnahme der damaligen Bundesrepublik Jugoslawien in die Organisation beteiligt. (Die Teilnahme Jugoslawiens an der OSZE war im Juli 1992 ausgesetzt worden.)

Botschafter Almhofer war von 2002 bis 2005 Leiter der Abteilung für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik im österreichischen Außenministerium. Die Beziehungen zwischen dem Westbalkan und Europa waren einer der Schwerpunkte seines Tätigkeitsbereichs.

**Arsim Zekolli** aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien trat am 10. Februar 2009 sein Amt als **Leiter des OSZE-Zentrums in Aschgabad** an, wo er auf Botschafter Ibrahim Djikić aus Bosnien und Herzegowina folgte.

Zur Zeit seiner Ernennung war Botschafter Zekolli seit März 2006 als Leiter der Ständigen Vertretung seines Landes bei der OSZE tätig. Als Vorsitzender des Wirtschafts- und Umweltausschusses des Ständigen Rates der OSZE im Jahr 2007 führte er die Zusammenarbeit von Region zu Region zwischen den Ländern Südosteuropas und Zentralasiens ein.

„Vertreter eines Landes zu sein, ist etwas anderes als 56 Teilnehmerstaaten zu vertreten“, sagt er, „ich bin aber der festen Überzeugung, dass wir alle in unserem Bestreben vereint sind, gemeinsamen Nutzen aus unseren gemeinsamen Werten zu ziehen. Nach dem Motto *E Pluribus Unum* können unserer Arbeit keinerlei Differenzen im Wege stehen, solange wir uns von gemeinsamen Werten und Idealen leiten lassen.“

Bevor er 2005 in den auswärtigen Dienst seines Landes eintrat, arbeitete er in verschiedenen Funktionen im Büro der Vereinten Nationen in Skopje (2000–2005), im Nationalen demokratischen Institut (1999), in der Delegation der Europäischen Kommission in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (1998–1999) und der Präventiveinsatztruppe der Vereinten Nationen (1994–1998).

In seinem früheren Berufsleben war Botschafter Zekolli außenpolitischer Redakteur einiger Printmedien und



OSZEMIKHAILEVSTAFIEV

elektronischer Publikationen. Er war auch für eine lokale NRO tätig, die sich der Förderung der internationalen Zusammenarbeit widmete.

Vor seinem Eintritt in das Außenministerium im Jahr 2005 studierte er internationale Beziehungen an der Sankt-Kyryll- und-Method-Universität in Skopje. Zuvor hatte er bereits ein Diplom derselben Universität in Kunstgeschichte und Archäologie erworben.



OSZEMIKHAILEVSTAFIEV

**Goran Svilanović** aus Serbien, ein Politiker, Staatsbediensteter und Menschenrechtsaktivist, wurde am 1. Dezember 2008 zum **Koordinator für Wirtschafts- und Umweltaktivitäten der OSZE** bestellt. Er folgte auf Bernard Snoy aus Belgien.

Goran Svilanović war Vorsitzender der politischen Partei Bürgerallianz Serbiens (1999–2004). Er war Minister für auswärtige Angelegenheiten der Bundesrepublik Jugoslawien (2000–2004), die 2003 in Serbien und Montenegro umbenannt wurde, und auch Parlamentsabgeordneter (2000–2006).

Er fungierte als Vorsitzender von Arbeitstisch I (Demokratisierung und Menschenrechte) des Stabilitätspakts für Südosteuropa (November 2004–2007) und war Mitglied der Senior Review Group (2005–2006), die die Umwandlung des Stabilitätspakts in den Regionalen Kooperationsrat vorschlug.

Goran Svilanović spielte eine wichtige Rolle in verschiedenen Gruppen und Organisationen, darunter das Zentrum für Kriegsgegnerschaft, die Internationale Balkan-Kommission und das Belgrader Menschenrechtszentrum. Zuletzt war er Südosteuropa-Berater der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa und unterrichtete Rechtswissenschaften an der Bundesuniversität Belgrad.

„Nachdem ich viele Jahre den Ländern Südosteuropas gewidmet habe, die nun auf dem besten Weg in Richtung einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union sind, freue ich mich, dass ich für die OSZE tätig sein kann und mit Menschen verschiedenster Herkunft zu tun habe“, sagt er. „Ich werde gerne dabei mithelfen, das Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten durch Förderung von Good Governance und Umweltsicherheit zu stärken.“

Goran Svilanović fügt hinzu, dass sich zwar 2009 die Finanz- und Wirtschaftskrise stark bemerkbar machen könnte, „wir uns aber weiterhin auf die vorrangigen OSZE-Fragen konzentrieren werden, die in den Zuständigkeitsbereich des Büros des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltaktivitäten der OSZE fallen, einschließlich langfristiger Herausforderungen wie Klimawandel, Energieeffizienz und Migration“.

Der aus Gnjilane gebürtige Goran Svilanović promovierte an der Bundesuniversität Belgrad zum Dr. phil. und hat ein Diplom und weitere Abschlüsse der Universität Belgrad in Rechtswissenschaften. Er belegte auch Vorlesungen am Internationalen Institut für Menschenrechte in Straßburg, an der Universität des Saarlandes und am Europäischen Universitätszentrum für Friedensstudien in Stadtschlaining (Österreich). Er ist Autor mehrerer Bücher, Artikel und anderer Publikationen.

# Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

www.osce.org  
www.osce.org/publications  
e-mail: osce.magazine@osce.org

																									
SWEDEN	SLOVENIA	SLOVAKIA	SERBIA	HOLY SEE	SAN MARINO	RUSSIAN FEDERATION	ROMANIA	PORTUGAL	POLAND	NETHERLANDS	UZBEKISTAN	NORWAY	MONTENEGRO												
	Afghanistan		Japan		Mongolia		Republic of Korea		Thailand		OSCE Parliamentary Assembly		Algeria		Egypt		Israel		Jordan		Morocco		Tunisia		
	SWITZERLAND		TAJIKISTAN		CZECH REPUBLIC/ European Union		TURKMENISTAN		TURKEY		UKRAINE		ALBANIA		GERMANY		UNITED STATES OF AMERICA		ANDORRA		ARMENIA		AUSTRIA		AZERBAIJAN