

Antoine Rozes

Die OSZE-Präsenz in Albanien: die Rolle der Außenstellen und ihre Tätigkeit¹

Einführung

Die OSZE-Präsenz in Albanien wurde nach landesweiten schweren Unruhen im Jahr 1997, die zum Zusammenbruch des albanischen Staates geführt hatten, eingerichtet. Im Laufe der Zeit weitete sie ihre Tätigkeit von zunächst einem Hauptquartier in Tirana auf elf Außenstellen im ganzen Land aus, die für die Beobachtung politischer Entwicklungen und der Sicherheitslage ebenso zuständig waren wie für die Überwachung der Lage an der Grenze während der Kosovokrise in den Jahren 1998/1999. Seit 1997 hat sich die Sicherheitslage in Albanien insgesamt erheblich verbessert; Albanien hat, was institutionelle Reformen und demokratische Entwicklung angeht, große Fortschritte gemacht. Die EU beschloss daher am 31. Januar 2003, Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen aufzunehmen – der erste Schritt auf dem Weg zum Beitritt.

Die politische Führung Albaniens ist angesichts der Orientierung auf Europa auf die Konsolidierung der Demokratie und allgemein auf Stabilität angewiesen. Die Präsenz hat sich Albaniens Bestrebungen entsprechend verändert, d.h. ihr Personal wurde reduziert und viele ihrer Außenstellen geschlossen. Sie hat heute insgesamt 30 internationale und 70 einheimische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und vier Außenstellen: in Shkodra und Kukës im Norden sowie in Vlora und Gjirokastra im Süden. Ein Verbindungsbüro, das die Zentralregionen Tirana und Durrës abdeckt, hat seinen Sitz im Hauptquartier der Präsenz.

Auch das Mandat der Präsenz wurde in Anpassung an die Fortschritte, die seit der Verabschiedung des ursprünglichen Mandats im Jahr 1997 eingetreten sind, aktualisiert. Gemäß ihrem heutigen Mandat, das im Dezember 2003 beschlossen wurde, berät und unterstützt die Präsenz die albanischen Behörden und Vertreter der Zivilgesellschaft in folgenden Bereichen: Gesetzes- und Justizreform, einschließlich der Regelung von Eigentumsfragen, regionale Verwaltungsreform, Wahlrechtsreform, Kapazitätsaufbau im Parlament, Bekämpfung des Menschenhandels und der Korruption, Medienentwicklung, Förderung von verantwortungsbewusster Regierungsführung und gezielten Projekten zur Stärkung der Zivilgesellschaft, Polizeiunterstützung, insbesondere Ausbildung der Grenzpolizei, innerhalb eines koordinierten Rahmens

¹ Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder.

mit anderen vor Ort tätigen internationalen Akteuren.² Auf diese Weise trägt die Präsenz den Fortschritten Rechnung, die Albanien auf dem Weg von einem Krisenland zu einem Land, das nach einem Konflikt die großen Herausforderungen des Übergangs zu meistern hat, gemacht hat. Im vorliegenden Beitrag werden die Arbeit und die Rolle der Außenstellen unter dem neuen Mandat, ihre Wahrnehmung der albanischen Realität und ihr wichtiger Beitrag zur positiven Entwicklung Albaniens dargestellt.

Die aktuelle Lage in Albanien aus der Sicht einer Außenstelle

Die Mitarbeiter der Außenstellen werden mit der Realität konfrontiert, wie normale albanische Bürger sie tagtäglich erleben; sie ist von zahlreichen Problemen geprägt, die die internationale Gemeinschaft nicht überschauen kann. Zunächst einmal wird die politische Landschaft von zwei übermächtigen Akteuren beherrscht: der Sozialistischen Partei – seit den Wahlen im Juli 2005 größte Oppositionspartei – und der Demokratischen Partei, der größten Partei in der derzeitigen Regierungskoalition. Diese seit dem Zusammenbruch des Kommunismus herrschende extreme Bipolarität hat zu einer fest verwurzelten antagonistischen Herangehensweise an politische Fragen geführt, was wiederum das Tempo des Fortschritts in Albanien insgesamt behindert hat. Auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die politische Führung und in die Zukunft des Landes wurde dadurch untergraben. Das politische Klima wird von der nahezu durchgängigen Spaltung und einer sinnlosen, uneingeschränkten Feindseligkeit beeinträchtigt. Zwischen den Protagonisten gibt es zwar ein gewisses Konsenspotenzial, es beschränkt sich jedoch auf einen sehr kleinen gemeinsamen Nenner, der auch häufig eher von außenpolitischen Bestrebungen bestimmt wird als von einer strategischen Annäherung zum Wohle der vitalen Interessen des Landes. Auf lokaler Ebene hat das direkte schädliche Auswirkungen auf die Effizienz von Gemeindeverwaltungen und Gemeinderäten, die häufig aufgrund erbitterter politischer Machtkämpfe, die mitunter von persönlichen Interessen geleitet werden, blockiert werden.

Die Defizite in der Infrastruktur haben nicht eben zur Erholung der Wirtschaft nach ihrem absoluten Tiefpunkt im Jahr 1997 beigetragen, auch wenn es hier einige Fortschritte gibt, vor allem im Straßenbau. Das jährliche Wirtschaftswachstum beträgt seither allerdings sechs bis acht Prozent. Obwohl im Nordwesten Albaniens genügend Strom erzeugt wird, um fast den gesamten Bedarf des Landes zu decken, sind Versorgungsengpässe an der Tagesordnung, und das wird auch noch auf Jahre hinaus so bleiben. Infolge der veralteten Infrastruktur, eines schlechten Managements der staatlichen Elektrizi-

2 Vgl. OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 588, Mandat der OSZE-Präsenz in Albanien, PC.DEC/588 vom 18. Dezember 2003, in: OSZE, Ständiger Rat, 488. Plenarsitzung, PC-Journal Nr. 488, Punkt 16 der Tagesordnung, 18. Dezember 2003.

tätsgesellschaft, der politischen Instrumentalisierung des Energieproblems durch die Opposition und eines nicht existenten Gemeinsinns ist das Problem vor allem in Shkodra im Norden Albaniens prekär. Ein derartiger Zustand hat im Alltag große Auswirkungen auf die Lebensqualität und die Moral der Bevölkerung.

Die Arbeitslosigkeit ist mit – nach offiziellen Angaben – 15-18 Prozent im ganzen Land hoch; im Norden, wo bestimmte Regionen von extremer Armut betroffen sind, liegt sie jedoch häufig noch weit darüber. Rund 30 Prozent der albanischen Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze,³ obwohl das Wirtschaftswachstum beständig und hoch ist; es ist allerdings nicht gleich verteilt.

Das Land musste mit gravierenden Umschichtungen in der Bevölkerung fertig werden, sowohl durch Verschiebungen innerhalb des Landes als auch durch Migration. Nach Jahrzehnten eingeschränkter Freizügigkeit ist die Landbevölkerung aus dem Norden in die größeren Städte, vorwiegend in die Hauptstadt Tirana, abgewandert oder sie ist emigriert. Ein Viertel der Bevölkerung hat Albanien verlassen und versucht im Ausland bessere Lebensbedingungen zu finden. Dieses Phänomen dient zwar als eine Art „Sicherheitsventil“⁴ für die Bevölkerung und ist infolge des privaten Geldtransfers in Form von Überweisungen eine wichtige Einkommensquelle, dennoch hat die Emigration zu einem *Brain Drain* großen Ausmaßes geführt. Emigration – legale wie illegale – sollte für die albanische politische Führung ein ernsthafter Grund zur Sorge sein, da sie für viele Albaner die einzige Hoffnung ist, den elenden Lebensbedingungen in ihrem eigenen Land zu entkommen. Ist sie an sich schon ein unerfreuliches Symptom für die Notlage, in der sich die Bevölkerung seit Jahren befindet, so ist sie auch ein Indiz dafür, dass der albanische Durchschnittsbürger keinerlei Hoffnungen auf eine deutliche Verbesserung seiner Lebensumstände unter den herrschenden Bedingungen hat.

Die Institutionen der Justiz sind schwach; Gesetze werden nur unzureichend umgesetzt und die öffentliche Ordnung wird nicht immer durchgesetzt. Dies führt vereinzelt zu gewaltsamen Zwischenfällen sowie zu ungelösten Streitigkeiten zwischen Bürgern, in erster Linie über Eigentumsfragen. Korruption ist in lokalen wie zentralen Institutionen weit verbreitet und hat direkte Auswirkungen auf die Wirtschaft, da sie ausländische Investoren abschreckt. Klientelismus ist so allgegenwärtig, dass er systemimmanent und zu einem Teil der Kultur geworden ist. Die ungebührliche Ausnutzung von politischem Einfluss und Beziehungen durch die wichtigsten politischen Parteien führt dazu, dass häufig Parteiloyalität über Professionalität siegt. In nahezu allen Verwaltungsbereichen finden sich Angestellte, die ihre Position aufgrund

3 So Botschafter Osmo Lipponen, Leiter der OSZE-Präsenz in Albanien, in: Report to the US Commission on Security and Co-operation in Europe. Hearing: Advancing Democracy in Albania, 20. Juli 2004, unter: <http://www.csce.gov>.

4 Ebenda.

politischer Beziehungen erlangt haben – worunter die Dienstleistungen, die eigentlich für die Bevölkerung erbracht werden sollen, empfindlich leiden. Der allgemeine Mangel an Rechenschaftspflicht und Transparenz hat die Glaubwürdigkeit zentraler und lokaler Institutionen und vieler politischer Parteien untergraben. Eine öffentliche Kontrolle gewählter Vertreter – gleichgültig, auf welcher Ebene und welcher Parteizugehörigkeit – gibt es so gut wie gar nicht, obwohl das eine der wichtigsten Fragen ist, mit der sich Albanien künftig auseinandersetzen muss. Die albanische Zivilgesellschaft ist schwach und hat Mühe, sich Gehör zu verschaffen. Die Kombination der oben genannten Faktoren erzeugt Kriminalität, behindert die wirtschaftliche Entwicklung, begünstigt den Menschenhandel, schwächt die Demokratie und schädigt nachhaltig das Vertrauen der einheimischen Bevölkerung, die sich dieser vielen auffälligen Mängel des Staates durchaus bewusst ist. In diesem besonderen Umfeld arbeiten die Präsenz und insbesondere ihre Außenstellen.

Der Beitrag der Außenstellen zur Arbeit der Präsenz – ihre Rolle und ihre Arbeitsweise

Das derzeitige Netz von vier Außenstellen und einem Verbindungsbüro ist einmalig in Albanien und stellt eine der größten Stärken der Präsenz dar. Praktisch keine andere internationale Organisation im Land hat solch direkten Kontakt zur Bevölkerung oder genießt so viel Vertrauen bei ihren Ansprechpartnern, dass sie in vielen Bereichen Rat geben und Hilfe leisten kann.

Die Außenstellen erhöhen die Reichweite des Hauptquartiers im Land erheblich. Sie sind die wichtigste Informationsquelle und geben dem Hauptquartier der Präsenz wertvolle Rückmeldung für die von ihm geleitete programmatische Arbeit. So ist die Präsenz ständig am Puls der wichtigsten Regionen und Bevölkerungszentren des Landes, was vor allem für die Projektarbeit wichtig ist. Die verschiedenen Funktionen der Außenstellen werden von ihren Mitarbeitern verkörpert, die vor Ort eng und engagiert mit Vertretern nationaler und lokaler Behörden und anderen Partnern zusammenarbeiten. Es gibt regelmäßige, fast tägliche Kontakte zwischen den Mitarbeitern der Außenstellen und einer Vielzahl lokaler Akteure wie z.B. Polizei- und Justizbeamte, Präfekten, Bürgermeister, Gemeinderatsvorsitzende, religiöse Würdenträger, Parteiführer und Vertreter der Zivilgesellschaft.

Wesentlicher Bestandteil solcher Beziehungen ist der Aufbau von Vertrauen. Er erfordert soziale Kompetenz, Taktgefühl, Engagement, und die Fähigkeit, Verantwortung zu übernehmen und sich anzupassen. Die Beziehungen auf lokaler Ebene sind in der Regel eng und freundschaftlich und tragen zum allgemein guten Ruf der OSZE in Albanien bei. So können Probleme leichter gelöst werden. Als Mitglied des Teams einer Außenstelle muss man sich in hohem Maße in die Bevölkerung integrieren und interkulturelle Sensibilität mitbringen, um Missstöne zu vermeiden. Die Kooperationsbeziehungen der

Außenstellen beschränken sich keineswegs nur auf Albaner, sondern beinhalten auch Kontakte zu vielen anderen internationalen Akteuren im Land. Die Außenstellen unterhalten regelmäßige Kontakte zu internationalen Organisationen wie der Europäischen Kommission, USAID, der EUMM, der IOM, dem UNHCR, UNOPS, UNDP, dem *Peace Corps*, der *Interforza* und verschiedenen Botschaften und Konsulaten, die alle Informationen über lokale Gegebenheiten benötigen und bei ihrer Tätigkeit häufig auf Zusammenarbeit angewiesen sind.

Die intensive Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren trägt in mehrfacher Hinsicht Früchte. *Erstens* haben die Mitarbeiter der Außenstellen auf diese Weise Zugang zu genauen Informationen zu den Themen, auf die sich das Mandat der Präsenz in den Bereichen Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Sicherheitskooperation erstreckt. Regelmäßige Treffen und das entstandene Vertrauen zwischen den Mitarbeitern der Außenstellen und wichtigen einheimischen Akteuren ermöglichen es der Präsenz, einzuschätzen, wie groß die Fortschritte sind, die Albanien in den vergangenen Jahren auf vielen Gebieten gemacht hat, und zu beurteilen, welche Mängel noch behoben werden müssen.

Da das politische Leben in Albanien von Streit und Unfrieden geprägt ist, ist es besonders wichtig, die Dinge auch außerhalb des Parlaments und der Parteizentralen in der Hauptstadt zu beobachten. Die Außenstellen versorgen beispielsweise das Referat für politische Angelegenheiten mit Berichten und Informationen über die politische Lage vor Ort und fertigen entsprechende Analysen an. Die Berichte und Analysen der Außenstellen dienen als Grundlage für weitere Überlegungen und haben somit großen Anteil an der Entscheidungsfindung der Präsenz. Die Außenstellen sammeln auf Anforderung des Hauptquartiers auch Informationen zu bestimmten Themen und stellen Bewertungen und Analysen zur Verfügung, in denen sie lokale Probleme identifizieren, die landesweite Auswirkungen haben könnten. Diese Arbeit leisten die Außenstellen auch direkt für die drei Abteilungen der Präsenz, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung.

Zweitens werden Mitarbeiter der Außenstellen aufgrund der Beziehungen und engen Kontakte, die die Präsenz mit verschiedenen albanischen Gesprächspartnern unterhält, häufig gebeten, als Schlichter oder ehrliche Makler bei der Lösung lokaler Probleme oder Spannungen zu fungieren. Die Mitarbeiter der Außenstellen genießen bei ihren albanischen Gesprächspartnern zumeist den Ruf als unparteiische und verlässliche Partner. Sie vermitteln zwischen Gemeindeverwaltungen und Bürgern und zwischen politischen Parteien, was insbesondere in Wahlkämpfen hilfreich ist, wenn es zu Spannungen zwischen den Kandidaten kommt.

Seit die Präsenz entsprechend der Bitte der albanischen Behörden und im Einklang mit ihrem neuen Mandat ihre Arbeit stärker projektorientiert ausrichtet, haben die Außenstellen *drittens* zahlreiche Projektideen vorgeschlagen, die in die Programme des Hauptquartiers aufgenommen werden sollen.

Der derzeitige Leiter der Präsenz, Botschafter Pavel Vacek, hat dieser Entwicklung starke Impulse gegeben. Viele der Projekte werden in Zusammenarbeit mit Vertretern der Zivilgesellschaft, der Polizei, Abteilungen der Gemeindeverwaltungen, der Justiz und den Medien als Reaktion auf ein vor Ort identifiziertes Problem ins Leben gerufen. In einer Pilotphase werden die Projekte dann häufig im Zuständigkeitsbereich einer Außenstelle umgesetzt und evaluiert. Das führt manchmal dazu, dass ein Projekt landesweit durchgeführt und so seine Wirkung erhöht wird.

Die Außenstellen als „verlängerter Arm“ der Abteilungen des Hauptquartiers

Die Außenstellen arbeiten direkt mit den drei Abteilungen im Hauptquartier zusammen und sind für die Realisierung eines Teils ihrer Programme sowie für die Auswertung ihrer Ergebnisse auf lokaler Ebene zuständig. Sie führen verschiedene Maßnahmen in den Bereichen Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und Sicherheitszusammenarbeit durch. Einige Beispiele für die Tätigkeit der Außenstellen in diesen Bereichen werden im Folgenden erläutert.

Demokratisierung und Wahlen

Bei allen Wahlen, die stattgefunden haben, seit die OSZE in Albanien aktiv geworden ist, hat die Präsenz die zuständigen albanischen Stellen umfassend beraten. Seit der Veröffentlichung des Abschlussberichts des OSZE-Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) über die Kommunalwahlen im Oktober 2003, der eine Überarbeitung der damals erst kurz zuvor verabschiedeten Wahlordnung forderte, unterstützt die Wahlreformabteilung der Präsenz die Umsetzung der Empfehlungen des BDIMR zu von den zuständigen albanischen Behörden ermittelten Problembereichen.

Im Juli 2005 fanden in Albanien Parlamentswahlen statt. Die Vorbereitung und Durchführung insbesondere dieser Wahlen waren ein entscheidender Test für Albanien demokratisches Reifezeugnis – dies umso mehr, als das BDIMR die Kommunalwahlen vom Oktober 2003 als „verpasste Chance“ hinsichtlich der Einhaltung internationaler Standards bezeichnet hatte. 2005 urteilte das BDIMR, dass „die [...] Parlamentswahlen nur zum Teil den OSZE-Verpflichtungen und anderen internationalen Standards für demokratische Wahlen entsprochen haben, jedoch einen gewissen Fortschritt bei der Durchführung von Wahlen in Albanien darstellen“.⁵

Zu den Hauptaufgaben der Präsenz gehören die Bereitstellung von Fachwissen und die Unterstützung der albanischen Regierung bei Wahlen. Diese Auf-

5 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Republic of Albania, Parliamentary Elections, 3 July 2005, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, Warschau, 7. November 2005, S. 4 (eigene Übersetzung).

gaben hat sie auch bei den Parlamentswahlen im Jahr 2005 u.a. mit der Durchführung eines Projekts zur technischen Unterstützung erfüllt, dessen Ziel es war, dem Ministerium für Kommunalverwaltung und Dezentralisierung und der Zentralen Wahlkommission bei der Verbesserung der Wählerregistrierung zu helfen, die 2003 als eines der Hauptprobleme bezeichnet worden war. Das BDIMR konstatierte dann auch in seinem Abschlussbericht, dass das neue System der Wählerregistrierung, das von zentralen und lokalen Regierungsstellen angewandt wurde, in vielen Wahlkreisen zu einer größeren Genauigkeit der Wählerlisten geführt hat.⁶

Dank ihrer strategischen Lage konnten die Außenstellen die Demokratisierungsabteilung der Präsenz stets mit aktuellen Informationen aus allen Teilen des Landes über den Fortgang der Arbeiten an einem verbesserten Einwohnermeldesystem und der darauf basierenden Neuerstellung des Wählerregisters versorgen. So konnte die Demokratisierungsabteilung das Ministerium für Kommunalverwaltung über Probleme informieren, die in den örtlichen Verwaltungen auftraten, und Maßnahmen ergreifen, um die Registrierung zu beschleunigen. Umgekehrt waren die Außenstellen aber auch häufig der erste Ansprechpartner für die Kommunalverwaltung, wenn sie Schwierigkeiten mit dieser Aufgabe hatten.

Während der Wahlen bereiten die Außenstellen in der Regel den Einsatz der Lang- und Kurzzeitwahlbeobachter des BDIMR mit vor. Sie bahnen alle Kontakte an, stellen Informationsmaterial zusammen und unterstützen die Beobachter logistisch, indem sie z.B. örtliches Personal organisieren. Darüber hinaus betätigen sich die Außenstellen ebenfalls als Beobachter und übermitteln dem Hauptquartier der Präsenz ihre eigene Einschätzung der politischen Entwicklungen und des Wahlprozesses vor den eigentlichen Wahlen und am Wahltag selbst.

Demokratisierung – Kapazitätsaufbau der Zivilgesellschaft

Die Außenstellen ermutigen in ihrem Zuständigkeitsbereich auch zu zivilgesellschaftlichen Aktivitäten, indem sie Fachberatung anbieten, Schulungen durchführen und logistische Hilfe leisten. Ein Beispiel hierfür ist die Gruppe „*Mjaft!*“ („Genug!“), eine landesweite Bürgerinitiative, die ursprünglich gegründet worden war, um auf die vielen schwerwiegenden sozialen Probleme Albaniens aufmerksam zu machen: Defizite in den Bereichen Gesundheit und Bildung, Blutrache, Menschenhandel und organisierte Kriminalität, Armut und Arbeitslosigkeit, Diskriminierung von Frauen und Behinderten, Korruption in der albanischen Politik, Umweltzerstörung und der ausbleibende Fortschritt bei der EU-Integration. *Mjaft!* hat sich große Verdienste als Wächter der politischen Szene Albaniens erworben.

Zunächst konnten die Außenstellen *Mjaft!* dank außerbudgetärer Mittel, die von externen Gebern bereitwillig zur Verfügung gestellt worden waren, tech-

6 Vgl. ebenda, S. 5.

nische Hilfe und logistische Unterstützung leisten. Auf lokaler Ebene wurden Schulungen für jugendliche Aktivisten angeboten und Diskussionsrunden und Konzerte für Jugendliche veranstaltet. Sie zielten vor allem darauf ab, Probleme zu thematisieren, von denen bestimmte Gebiete besonders betroffen waren.

Die Außenstellen beraten auch das *National Network of Civil Society Development Centres* (NNCSDC) und unterstützen es logistisch. Dabei handelt es sich um ein gemeinsames Projekt der Präsenz und der niederländischen Entwicklungshilfeorganisation SNV (*Stichting Nederlandse Vrijwilligers*), das von verschiedenen bilateralen Gebern unterstützt wird und lokalen zivilgesellschaftlichen Gruppen und Bürgerinitiativen ein Basisentwicklungsprogramm zur Verfügung stellt. Das Netzwerk besteht aus sechs Zentren in Durrës, Elbasan, Korça, Vlora, Kukës und Shkodra. Es bietet zivilgesellschaftlichen Gruppen und Kommunalverwaltungen eine Reihe von Dienstleistungen an, z.B. technische Hilfe, Schulungen, Beratung, die Schaffung neuer Koordinationsstrukturen und die Organisation von Fachtagungen. Die Zentren bemühen sich um den Aufbau von Netzwerken und versuchen die Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess erhöhen.

Rechtsstaatlichkeit – Gerechte Gerichtsverfahren

Da es dringend erforderlich war, das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz und ihre Institutionen zu erhöhen, rief die Präsenz das Entwicklungsprojekt „Gerechtes Verfahren“ (*Fair Trial Development Project*) ins Leben. Im Rahmen des Projekts beobachten die Außenstellen – zusätzlich zur Prozessbeobachtung in Tirana – Gerichtsverfahren in Durrës, Vlora, Gjirokastra, Shkodra und Kukës. Standardisierte Fragebögen, die nach Abschluss jedes Verfahrens von den Beobachtern ausgefüllt werden müssen, schriftliche Gerichtsurteile und zusätzliche Interviews mit Richtern, Staatsanwälten und Verteidigern bilden die Grundlage für die im Anschluss daran im Projekt erarbeiteten Analysen. Die Ergebnisse werden in Gerichtsbeobachtungsberichten zusammengefasst, die alle sechs Wochen erstellt werden.

Die Beiträge der Außenstellen hierzu sind von ganz entscheidender Bedeutung, da man eine geographische Streuung der Ergebnisse erreichen will. Sie sind in den 2004 veröffentlichten Zwischenbericht für den Zeitraum von Oktober 2003 bis Juli 2004 eingeflossen, in dem Empfehlungen zur Organisation des Gerichtswesens, zum gesetzlichen Rahmen, zum Jugendstrafrecht und zur Professionalisierung der Justiz abgegeben wurden. Der Bericht wurde an alle Land- und Berufungsgerichte sowie an die wichtigsten nationalen Einrichtungen der Justiz verteilt.

Rechtsstaatlichkeit – Untersuchungshaft

Im Rahmen der Arbeit der Menschenrechtsabteilung zum Thema Untersuchungshaft führen die Außenstellen jährliche Erhebungen über die Behandlung von Untersuchungsgefangenen und deren Haftbedingungen durch. Die Erhebungen bilden die Grundlage für die Empfehlungen, die die Abteilung Rechtsstaatlichkeit an das Ministerium für öffentliche Ordnung und an das Justizministerium zur Verbesserung der Achtung der Rechte von Untersuchungsgefangenen und zur Beschleunigung der Übergabe der Zuständigkeit für die Untersuchungsgefängnisse vom Ministerium für öffentlich Ordnung an das Justizministerium abgibt. Die Außenstellen werden auch häufig von der Polizei gebeten, einzelne Fälle von in Untersuchungshaft sitzenden Häftlingen zu prüfen. Im März 2004 veröffentlichte die Präsenz einen Bericht über Untersuchungshaftbedingungen in Albanien. Dieser Bericht wurde in vielen nationalen und internationalen Presseorganen abgedruckt und trug dazu bei, dass die Zuständigkeit für die Untersuchungsgefängnisse schneller vom Ministerium für öffentliche Ordnung auf das Justizministerium übertragen wurde, wie es internationalen Standards entspricht.

Sicherheitskooperation – Polizeiunterstützung und Grenzmanagement

Die Außenstellen liefern dem Hauptquartier der Präsenz in Zusammenarbeit mit der albanischen Polizei regelmäßig aktuelle Informationen über die Sicherheitslage im Land. Sie ermöglichen grenzüberschreitende Zusammenkünfte mit Grenzbehörden der Nachbarländer, vor allem an der Grenze zum Kosovo. Die Außenstellen führen Grenzbeobachtungen durch und entwickeln Projektideen wie z.B. das *Solar Panel Project*, das auf eine zuverlässigere und wartungsarme Energieversorgung wichtiger Grenzübergänge und Polizeikommissariate abzielt. Das zunächst in Shkodra erprobte Pilotprojekt soll nun landesweit eingeführt werden. Das *Solar Panel Project* wird aus extrabudgetären Beiträgen Tschechiens und Frankreichs finanziert.

Auch das Zweitsprachentraining zur Verbesserung der Kommunikation von Polizei und Grenzpolizei, das die Abteilung Sicherheitskooperation zur Unterstützung der albanischen Regierung bei der Umsetzung ihres strategischen Grenzmanagementplans anbietet, ist auf die kontinuierliche Hilfe der Außenstellen angewiesen. Die Außenstellen helfen bei der Suche nach geeigneten Schulungsräumen, wirken bei der Auswahl der Sprachlehrer mit und unterstützen das Projekt generell in jeglicher Hinsicht. Das Projekt soll dazu beitragen, das Funk- und Übertragungssystem der Polizei zu verbessern, die Reaktionszeiten bei Notfällen und bei Einsätzen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität zu verkürzen und die Sprachanforderungen der NATO zu erfüllen. Der Sprachkurs, der gemeinsam mit dem *British Council* durchgeführt wird, ist ein weiteres Projekt mit ähnlichen Zielen für die Grenzpolizei, das die Standards verbessern soll. Die Englischkurse für Grenz-

polizeibeamte finden in den Außenstellen und in der Polizeiakademie in Tirana statt.

Sicherheitskooperation – Erstbefragungen

Dank ihrer Anwesenheit vor Ort, ihrer programmatischen Herangehensweise und der dadurch gewonnenen Erfahrung sowie ihrer guten Zusammenarbeit mit der albanischen Polizei, einschließlich der Grenzpolizei mit ihren zentralen Einrichtungen und den Beamten vor Ort, beteiligt sich die OSZE-Präsenz an der Durchführung des EU-CARDS-2003-Projekts zur Erstbefragung von Asylsuchenden und Migranten. Aus denselben Gründen fungiert sie als wichtige Verbindungsstelle und ist federführend bei der Überwachung des Projekts vor Ort. Das Projekt zur Erstbefragung von Asylsuchenden und Migranten wird von der Abteilung zur Bekämpfung des Menschenhandels organisiert. Sechs für die Erstbefragung geschulte albanische Beamte arbeiten unter der Aufsicht der Außenstellen, die sie bei der Umsetzung der Projektziele unterstützen. Beamte für Erstbefragungen sind derzeit in den Außenstellen in Kukës, Shkodra und Gjirokastra stationiert; ein Beamter arbeitet im Hauptquartier der Präsenz in Tirana. Um ihnen die Arbeit zu erleichtern, fördern die Außenstellen den Kontakt der Beamten für Erstbefragungen zur örtlichen Polizei.

Außenstelle Shkodra – eine kurze Fallstudie

Jede Außenstelle hat ihr eigenes Spezialgebiet. Die Außenstelle Shkodra konzentriert sich vor allem auf Sicherheitsfragen. In den letzten drei Jahren wurde sie Zeuge einer drastischen Verbesserung der öffentlichen Sicherheit vor Ort. Dank der engagierten Arbeit einiger Polizeidirektoren, deren zahlreiche Aktionen und Initiativen erheblich zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit beigetragen haben, ist die ursprünglich äußerst problematische Sicherheitslage inzwischen gut. Einige Beispiele sollen hier genannt werden: 2004 ist es einer gut geführten Polizeidienststelle in Eigenregie gelungen, in wenigen Wochen mit einer Einsammelaktion von Haus zu Haus Hunderte von Waffen einzusammeln. Nach einer Aufklärungskampagne in den lokalen Medien, die von der deutschen OSZE-Delegation finanziert wurde, konnte die Polizei auch die Cannabis-Ernte im umliegenden Bergland erfolgreich bekämpfen.

Die an der Nordgrenze Albaniens gelegene Außenstelle Shkodra konnte ebenfalls einen Rückgang des Menschenhandels beobachten, was auf einen landesweiten, von der Polizei durchgeführten Aktionsplan zurückzuführen ist. Obwohl hier erhebliche Fortschritte erzielt wurden, ist Albanien immer noch sowohl Transit- als auch Herkunftsland. Die extreme Armut im Norden des Landes ist ein fruchtbarer Nährboden für zahlreiche illegale Aktivitäten. Es ist kein Zufall, dass die meisten der 21 Migranten, die im Januar 2004 bei

einem tragischen Unfall auf See ums Leben kamen, als sie versuchten illegal nach Italien zu gelangen, aus der Gegend von Shkodra stammten. Andere Ereignisse sprechen für sich. Wiederholt gab es Polizeiaktionen gegen Schmugglernetze. Im Dezember 2004 verhinderte die Polizei den Schmuggel von MANPADS des Typs SAM-7 über die montenegrinische Grenze. Im März 2005 konnte die Polizei im selben Gebiet ein weiteres Schmugglernetz erfolgreich auflösen und zahlreiche ferngesteuerte Sprengkörper sicherstellen.

Wie die anderen Außenstellen auch unterhält die Außenstelle Shkodra enge Kooperationsbeziehungen zur örtlichen Polizei sowie zu Vertretern von Behörden und der Zivilgesellschaft.

Zusammenfassung und Ausblick

Im Laufe der letzten Jahre ist es in Albanien zu beachtlichen Veränderungen gekommen. Die heutigen Probleme sind das Erbe des letzten halben Jahrhunderts und des Zusammenbruchs des Staates im Jahr 1997. Für dieses schwere und lang andauernde soziale Trauma, das in der albanischen Gesellschaft tiefe Narben hinterlassen hat, gibt es keine schnelle Heilung. Das Ausmaß der gegenwärtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen und psychologischen Herausforderungen ist nicht zu unterschätzen. Auf vielen Gebieten müssen noch Verbesserungen vorgenommen werden, wobei die euro-atlantische Integration weit oben auf der Tagesordnung der albanischen Führung steht. Albanien ist ohne jeden Zweifel auch weiterhin auf internationale Hilfe angewiesen. Die OSZE-Präsenz hat vor allem die Aufgabe, eine verantwortungsvolle Regierungsführung zu fördern und aktiv zu unterstützen. Es versteht sich von selbst, dass dies in engster Zusammenarbeit mit dem albanischen Staat geschieht. Die Außenstellen tragen ihren Teil zur Stärkung der Institutionen bei und sind aus dem schwierigen Prozess des Kapazitätsaufbaus nicht wegzudenken. So wie die Außenstellen die ersten sind, die auf Probleme aufmerksam werden, sind sie auch die ersten, denen Verbesserungen in ihrem Zuständigkeitsbereich auffallen. Die aufrichtige und enge Zusammenarbeit mit ihren albanischen Partnern ist für beide Seiten nutzbringend. Sie ist darüber hinaus das deutlichste Zeichen dafür, dass ihre lokalen Partner die Arbeit und die Anwesenheit der Außenstellen besonders schätzen.

Die Durchführung der Parlamentswahlen im Jahr 2005 und die Wahlbeteiligung haben gezeigt, wie weit das Land bei der Einhaltung internationaler Standards schon gekommen ist. Die Außenstellen haben die albanischen Behörden bei der Vorbereitung dieser Wahlen mit großem Engagement unterstützt. Um das Potenzial der von der OSZE in Albanien geleisteten Hilfe in vollem Umfang ausschöpfen zu können, muss das Netz der Außenstellen erhalten bleiben; ihre Arbeit muss sich jedoch sowohl den Bedürfnissen des Landes weiter anpassen als auch der Rolle, die die Organisation künftig dabei

spielen wird, das Land bei der Erfüllung nicht nur der OSZE-Standards, sondern auch derjenigen der euro-atlantischen Institutionen zu unterstützen. Aus Sicht der Außenstellen sollte deren künftige Arbeit die Informationsgewinnung mit der Durchführung programmatischer Aktivitäten, einschließlich größerer und ambitionierterer Projekte, verbinden.