

Die OSZE-Mission in Estland und ihre bisherige Tätigkeit

Die Aufgabenbereiche der Mission, Etablierung, Personen

Der Ausschuß Hoher Beamter hat am 3. Februar 1993 eine Beobachtermission für Estland eingerichtet.¹ Ihr Aufgabenbereich umfaßt die Förderung der Stabilität, des Dialoges und des besseren Verständnisses zwischen den Volksgruppen.² Dazu soll sie Kontakte herstellen zwischen den für Staatsangehörigkeit, Einwanderung, Sprachfragen und Soziales zuständigen Behörden sowohl auf gesamtstaatlicher als auch auf örtlicher Ebene, ebenso mit kompetenten nicht-staatlichen Einrichtungen und Organisationen einschließlich politischer Parteien, Gewerkschaften und Massenorganisationen. Sie soll ferner Informationen sammeln und durch Hilfe für estnische Behörden dazu beitragen, daß in Estland eine Bürgergesellschaft³ wiederentsteht. Dabei soll insbesondere der lokale Dialog zur Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses verstärkt werden.

Die Mission wurde zuerst von Klaus Törnudd (Finnland), dann vom 15. August 1993 bis März 1995 von Timo Lahelma (Finnland) geleitet (in der Folge: Missionschef) und steht derzeit unter der Leitung von Richard Samuel (Vereinigtes Königreich von Großbritannien). Die Missionsmitglieder sind wie folgt plaziert: zwei in der estnischen Hauptstadt Tallinn, zwei in Narva und zwei in Kohtla Järve. Sie haben bis zum 29. Juni 1995 89 Berichte verfaßt, welche an den jeweiligen amtierenden Vorsitzenden der OSZE⁴ geschickt wurden. Diese Berichte wurden fernerhin dem estnischen Außenministerium und über dieses den betroffenen estnischen Behörden zugänglich gemacht.

Bisherige Tätigkeit der Mission

In ihrer bisherigen Berichterstattung hat die Beobachtermission es vermieden, zu scharfe Kritik an der Situation in Estland zu üben. Es scheint, daß sie von dem Wunsch geleitet war, eher zu vermitteln, als vielleicht vorhandene Wunden noch weiter aufzureißen.

1 CSCE/19-CSO/Journal No. 2.

2 Im Originaltext: communities.

3 "Civic Society".

4 Derzeit Ungarn, vorher Schweden und Italien.

Empfehlungen der OSZE (KSZE)

In dem Bericht vom 5. August 1993⁵ werden sämtliche bisherigen Empfehlungen der KSZE an Estland sowie das Stadium ihrer Erfüllung und die Reaktionen Estlands auf sie behandelt.

Im Dezember 1992 besuchte eine OSZE-Mission unter den Auspizien des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) Estland und gab folgende Empfehlungen:

- a) Die Sprachvoraussetzungen für den Erwerb der estnischen Staatsangehörigkeit sollten herabgesetzt werden, und sie sollten für Invalide und Pensionäre entfallen: Diese Empfehlungen wurden durch das Sprachgesetz vom 10. Februar 1993 und eine Regierungsverordnung vom 23. April 1993 erfüllt.
- b) Es sollte dafür Sorge getragen werden, daß in Estland geborene Kinder von russischen Staatsangehörigen, welche sonst staatenlos wären, als Esten registriert würden: Hier sei Estlands Position hart und völkerrechtswidrig, weil auf diese Empfehlung nicht eingegangen wurde.

Ferner wurden angeschnitten: eine Erleichterung der Familienzusammenführung (nicht erfüllt), absolute Reisefreiheit für alle sich gesetzlich in Estland aufhaltenden Personen (erfüllt), die stärkere Berücksichtigung kultureller Ansprüche der Minderheiten (noch nicht ganz erfüllt) sowie Sprachvoraussetzungen für den öffentlichen Dienst, die in verschiedenen Landesteilen differenziert werden sollten (nicht durch Gesetz, aber in der Praxis erfüllt).

Lokalwahlen

Am 17. Oktober 1993 fanden die ersten Wahlen zu den lokalen Selbstverwaltungskörperschaften in Estland nach der Wiederherstellung der Staatlichkeit statt. Die Missionsmitglieder beobachteten die Wahlen und kamen zu dem Ergebnis, daß sie erfolgreich waren.⁶ Die Wahlbeteiligung der Nicht-Esten sei höher gewesen als diejenige der Esten.⁷ Durch die Stimmabgabe für die Kandidaten der Repräsentativen Versammlung habe die russische Bevölkerung Tallinns ihre Unterstützung für eine gemäßigte Politik und Zusammenarbeit ausgedrückt.⁸ Eine wichtige Änderung sei in der vorher geschlossenen Militärstadt Sillamäe vor sich gegangen, welche praktisch die Integration dieser Stadt in das estnische politische Spektrum zeigte.⁹

5 Bericht (Political Report) Nr. 25.

6 Bericht Nr. 36 mit Einzelheiten über Wahlbeteiligung, Kandidaten etc.

7 Bericht Nr. 37.

8 Ebenda.

9 Ebenda.

Am 11. und 12. Dezember 1993 fanden die Wahlen zum Russischen Parlament auch unter Teilnahme russischer Staatsbürger in Estland statt.¹⁰ Dabei sollte die Stimmabgabe entweder in der russischen Botschaft in Tallinn oder im russischen Generalkonsulat in Narva erfolgen.¹¹ An den Wahlen nahmen rund 10.000 Personen teil, also etwa 25 Prozent der 40.000 wahlberechtigten russischen Staatsbürger in Estland. In Narva erreichte Schirinowskij dabei erstaunliche 59 Prozent der Stimmen; die Mehrheit stimmte gegen den Entwurf einer neuen russischen Verfassung.¹²

Ausländerfragen

Im Juni 1993 sah die Mission ein Problem bezüglich der Ausländer in Estland,¹³ im Ausländerrecht, welches aufgrund einer Intervention der Mission und des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten geändert wurde. Im Oktober 1993¹⁴ wurde dazu noch das Problem der in Estland vor dem Juli 1990 angesiedelten Personen angesprochen, die bisher eine unbeschränkte Aufenthaltserlaubnis hatten, die nun auf fünf Jahre beschränkt werden sollte. Diese Maßnahmen könnten Unsicherheit bei der Bevölkerung hervorrufen.

Territorialautonomie in Nordostestland

Am 16. und 17. Juli 1993 wurden in den Städten Narva und Sillamäe Referenden über die Frage einer Autonomie innerhalb der Republik Estland abgehalten.¹⁵ Das Ergebnis war für die Veranstalter enttäuschend:¹⁶ In Narva nahmen nur 54,84 Prozent der Wahlberechtigten, in Sillamäe 61,4 Prozent teil. Die Ja-Stimmen betragen 97,24 und 98,6 Prozent. Die Referenden, welche von der estnischen Verwaltung für illegal erklärt, jedoch nicht verhindert wurden, fanden unter der Kontrolle vieler ausländischer

10 Hier muß darauf hingewiesen werden, daß es absolut unüblich ist, im Ausland Wahlen zu einer gesetzgebenden Körperschaft eines Staates zuzulassen. Die estnische Haltung kann hier als eine Einmaligkeit angesehen werden und spricht für den Großmut des estnischen Staates.

11 Der neuernannte Minister für Nationalitätenfragen, Olesk, erwähnte hier fälschlicherweise, daß diese Wahlen nicht auf estnischem Territorium stattfänden (Bericht Nr. 39).

12 Bericht Nr. 45.

13 Bericht Nr. 18.

14 Bericht Nr. 36.

15 In einem Vorort von Narva, Narva-Joesuu, verbot die örtliche Verwaltung die Durchführung.

16 Vgl. Bericht Nr. 20.

Journalisten und unter der Beobachtung dreier Mitglieder der Mission statt.¹⁷ Die estnischen Behörden behaupteten, daß Wahlbetrug stattgefunden habe und der Prozentsatz der Ja-Stimmen wesentlich niedriger läge.¹⁸ Trotzdem empfahl die Mission der Regierung, versöhnliche Schritte zu unternehmen.

Die Frage der Verfassungsmäßigkeit dieser Referenden beschäftigte auf Antrag des Justizkanzlers auch den Staatsgerichtshof. Dieser erklärte in seiner Entscheidung vom 19. August 1993¹⁹ den Beschluß der Narvaer Stadtversammlung vom 28. Juni 1993 [No. 15/63], das Referendum abzuhalten, für verfassungswidrig und das Referendum demzufolge für ungültig.²⁰

Das Aufenthaltsrecht in Estland

Die Frage der in Estland lebenden Ausländer (größtenteils Russen, aber auch Ukrainer, Weißrussen, Armenier etc.) beschäftigte die Mission seit ihrem Bestehen. Nachdem der russische Außenminister Kosyrew am 18. Januar 1994 in Moskau erklärt hatte, Rußland habe vitale Interessen auf dem Territorium der ehemaligen UdSSR, und die baltischen Staaten der groben Menschenrechtsverletzung bezichtigte, stellte die Mission fest, daß ihrer Auffassung nach diese in Estland nicht bestünden.²¹ Dennoch brachte sie die Auffassung zum Ausdruck, daß das Verfahren der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen mit Verzögerungen begann²² und das Amt für Staatsangehörigkeit und Einwanderung nicht zu Diskussionen bereit war. Im Zusammenhang mit der später um ein Jahr verlängerten Frist für die Stellung von Anträgen bis zum 12. Juli 1994 wurde angemerkt, daß entweder Formulare oder Merkblätter für ihre Ausfüllung fehlten, in den Formularen die Möglichkeit, ständigen Wohnsitz zu beantragen, ausgeschlossen wurde und das Registrierungssystem ineffizient sei. Ein Jahr später stellte die Mission fest, daß das Ausländergesetz 1993 geändert wurde, ohne die Frist vom 12. Juli 1995 formell aufzuheben, daß aber die estnische Regierung erklärt habe, auch spätere Anträge zu berücksichtigen.²³ Mit Zufriedenheit habe die Mission festgestellt, daß mit der Hilfe der russischen Parlamentsfraktion ein wichtiger Schritt unternommen worden sei, um den unmittelbaren Druck von den Nicht-Staatsangehöri-

17 Ebenda.

18 Ebenda.

19 Riigi teataja I 1993/59/841.

20 Dasselbe tat der Staatsgerichtshof auch bezüglich Sillamäe (Riigi Teataja 1993 I) 61/890.

21 Bericht Nr. 49.

22 Bericht Nr. 57.

23 Bericht Nr. 89(95).

gen zu nehmen, welche nun nicht mehr automatisch als nicht aufenthaltsberechtigte Ausländer betrachtet würden, wenn sie den Termin versäumt hatten. Nach dem ursprünglichen Gesetzesentwurf hätten sie als Illegale gegolten.

Stellung pensionierter russischer Offiziere

Die Mission hatte sich in einem frühen Stadium mit der Lage der pensionierten Offiziere der sowjetischen Streitkräfte in Estland befaßt und eine gewisse Sorge geäußert, daß durch das Aufenthaltsverbot für diejenigen Personen, welche nach dem 20. August 1991, dem Tage der Wiedererlangung der vollen staatlichen Souveränität Estlands, nach Estland kamen, humanitäre Probleme entstehen könnten.²⁴

Der 50 Jahrestag des Endes des Zweiten Weltkrieges

Am 26. September 1994 berichtete die Mission über den 50. Jahrestag der Befreiung Estlands durch die Rote Armee, welcher ohne Zwischenfälle vor sich gegangen wäre.²⁵ Diese Formulierung stieß verständlicherweise in Estland auf großen Widerstand. Die estnische Botschaft in Washington,²⁶ das estnische Außenministerium²⁷ und die ständige estnische Mission bei der KSZE²⁸ äußerten ihr Mißfallen an dieser Formulierung und an Details des Berichtes.

Die Formulierung, daß die Sowjetische Armee Estland befreit habe, wurde am heftigsten kritisiert, habe die Rote Armee doch statt dessen eine 47jährige Okkupation begonnen. Durch diesen Kommentar habe die Mission unterstellt, daß Estland die Invasionstruppen willkommen geheißen habe, welche dann die gesetzmäßige estnische Regierung gestürzt hätten. Ferner lasse die Bezeichnung der Okkupation als Befreiung Zweifel an der Unparteilichkeit der Mission aufkommen.²⁹ Die estnische Delegation bei der KSZE sprach dieser deshalb auch ihr Mißtrauen aus. Im Zusammenhang mit der Bemerkung der Mission über die Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen an pensionierte russische Offiziere stellte das Außenministerium fest, daß dadurch die Meinung entstehen könne, daß dieselben russischen Offiziere die Befreier Estlands wären.

24 Bericht Nr. 40.

25 Bericht Nr. 73.

26 Brief vom 28.09.1994 an den Mitvorsitzenden der KSZE-Kommission, Senator Dennis DeConcini.

27 Brief vom 30. September 1994 No. CSC 009.

28 FAX vom 5. Oktober 1994 No 372-6-317 199.

29 Demarche des estnischen Außenministeriums.

Die Mission machte in ihrem Bericht Nr. 74 einen Rückzieher. Sie erklärte, daß sie immer die Auffassung geteilt habe, daß Estland 1940-1941 durch die Sowjetarmee und von 1941-1944 durch die deutsche Armee besetzt war. Sie sei sich immer bewußt gewesen, daß die Wiederbesetzung Estlands durch die UdSSR von Massendeportationen tausender Esten begleitet wurde.

An diesem Beispiel zeigt sich nicht nur die verständliche Empfindlichkeit der Esten bezüglich der sowjetischen Besatzungszeit, sondern auch das mögliche Unverständnis von Personen, die diese Zeit natürlich nicht miterlebt haben, und daher auch nicht nachvollziehen können.

Russische Staatsangehörigkeit, doppelte Staatsangehörigkeit

In Fragen der doppelten Staatsangehörigkeit hat die Mission zwischen der russischen Botschaft in Estland und dem estnischen Amt für Staatsangehörigkeit und Migration vermitteln können. Russische Staatsangehörige hatten ihre doppelte Staatsangehörigkeit estnischen Behörden vorenthalten, weil sie Verfolgung, Entlassung oder Ausweisung befürchteten, da Estland die doppelte Staatsangehörigkeit vermeiden möchte. Der russische Konsul in Narva hat der Mission zugesichert, Auskünfte an estnische Behörden über die Staatsangehörigkeit von Einzelpersonen zu geben, was sowohl die estnischen Behörden als auch die berechtigten Sorgen der russischen Staatsangehörigen in Estland berücksichtigt.³⁰

Rußland auf der anderen Seite hat die Frist für die Beantragung der russischen Staatsangehörigkeit im vereinfachten Verfahren, das am 5. Februar 1995 abgelaufen wäre, auf den 31. Januar 2000 verlängert.³¹ Der rasante Anstieg der Anträge wird nach Auffassung der Mission nicht auf die Attraktivität der russischen Staatsangehörigkeit zurückgeführt, sondern auf die Überzeugung der Antragsteller, daß sie die estnische nicht bekämen.

Das neue estnische Staatsangehörigkeitsgesetz vom 19. Januar 1995

Die Mission betrachtet das neue Staatsangehörigkeitsgesetz im allgemeinen als akzeptabel,³² weil es die bislang praktizierte Staatsangehörigkeits- und Integrationspolitik Estlands ändere. Trotzdem machte sie einige kritische Anmerkungen. Für Personen, welche nach dem 1. Juli 1990 nach Estland kamen, verlängere sich die Wartezeit praktisch auf neun Jahre. Dies betreffe allerdings nur eine kleine Minderheit der Antragsteller. Das Gesetz schaffe eine gewisse Ungleichheit zwischen als Esten Geborenen

30 Bericht Nr. 49.

31 Bericht Nr. 83.

32 Bericht Nr. 82.

und später Eingebürgerten, insbesondere bezüglich der Doppelstaatsangehörigkeit.³³ Auch würden zahlreiche Gründe für die Aberkennung der Staatsangehörigkeit genannt, doch gelte keiner von ihnen für geborene Esten. Ebenso wird die Prüfung über die Kenntnis der estnischen Verfassung als ein Erschwernis angesehen, weil es im Ermessen der für die Prüfung zuständigen Behörde liege, wie die Prüfung gestaltet werde. Als besonders positiv wertete die Mission allerdings, daß das Gesetz ein Petitionsrecht an ein Verwaltungsgericht vorsehe, eine Bestimmung, welche auf Vorschlag des Europarates aufgenommen wurde.

Russische Beschwerden bezüglich angeblicher Menschenrechtsverletzungen durch Estland

Es gehört inzwischen zu den Routineerklärungen russischer Politiker, daß in Estland anhaltend grobe Menschenrechtsverletzungen an russischsprachigen Bewohnern verübt würden. So ist es nicht verwunderlich, daß auch die Mission in diese Propaganda eingeschaltet wurde. Als *pars pro toto* soll hier ein Bericht herangezogen werden.³⁴ In diesem wird die Erklärung des russischen Außenministers Kosyrew vom 18. Januar 1994 zitiert, in welchem er die "vitalen Interessen" Rußlands auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR betonte. Sollte Rußland seine Truppen dort abziehen, werde ein Sicherheitsvakuum entstehen. Auf eine Demarche der ständigen Vertreter der baltischen Staaten bei den Vereinten Nationen bedauerte Kosyrew, daß die baltischen Staaten nach wie vor Menschenrechtsverletzungen begingen. Er verwies zudem auf bilaterale Abkommen zum Abzug der Truppen.³⁵ Obwohl der Sprecher des russischen Außenministeriums, Karasin, die Aussagen Kosyrew's später als durch die Medien aus dem Kontext herausgerissen abschwächte, erklärte die Mission immerhin, daß der Truppenabzug ohnehin stattfinden müsse, weil Rußland dazu nach KSZE-Abkommen verpflichtet ist.

Der Runde Tisch des Estnischen Staatspräsidenten

Der estnische Staatspräsident Meri gründete am 21. September 1993 zur Verbesserung des Dialoges mit den in Estland lebenden Minderheiten einen Runden Tisch,³⁶ an welchem der jeweilige Missionschef mit beratender Stimme teilnehmen sollte. Von diesem Recht hat er fast immer Gebrauch gemacht und über die Gespräche ausführlich berichtet. So etwa

33 Deses ist aber keine Besonderheit des estnischen Staatsangehörigkeitsrechtes.

34 Nr. 49 vom 21. Januar 1994.

35 Diese wurden mit Estland am 23. Juni 1994 abgeschlossen und führten zum Abzug der russischen Truppen bis Ende September 1994.

36 Press Service of the Estonian President's Chancellery of June 11, 1993.

im Bericht Nr. 45 über das Treffen vom 17. Dezember 1993, in welchem Fragen des Sprachunterrichtes für Nicht-Staatsbürger auf der Tagesordnung standen. Uneinigkeit herrschte über das Problem der Zuständigkeit für den Sprachunterricht. Die estnische Seite beharrte darauf, daß dieser in die Kompetenz der örtlichen Organe falle, während die russophone Seite eher die zentralstaatlichen Organe dafür verantwortlich machen wollte. Auf Vorschlag der Mission wurde dann beschlossen, im nächsten Frühjahr ein Seminar über dieses Problem abzuhalten.

Die Sitzung anläßlich des einjährigen Jubiläums des Runden Tisches fand am 21. September 1994 statt.³⁷ Die russischsprachigen Teilnehmer berührten dabei einige Fragen, welche vom Hohen Kommissar anläßlich seines Besuches in Tallinn vom 7. bis 9. September 1994 angesprochen wurden. Es wurde angemerkt, daß der Unterricht in Estnisch verbessert werden müßte, wenn die Chancen der Antragsteller auf die estnische Staatsangehörigkeit erhöht werden sollten. Auch wurde bemängelt, daß Staatenlose in Estland kein international anerkanntes Reisedokument erhalten können. Die Mission war hier der Ansicht, daß die estnischen Behörden eine zufriedenstellende Lösung ohne Gesetzesänderung finden könnten.

Der Hohe Kommissar der OSZE für nationale Minderheiten: Einrichtung, Tätigkeit

Der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten der OSZE wurde mit Beschluß der Helsinki Schlußkonferenz 1992 geschaffen.³⁸ Zu seinen Aufgaben gehören:

Frühwarnung, und gegebenenfalls Frühmaßnahmen bezüglich Spannungen, welche zu einem Konflikt innerhalb des OSZE-Gebietes führen könnten und Frieden, Stabilität sowie die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten gefährden würden.

Der Hohe Kommissar soll vertraulich arbeiten und unabhängig von allen an Spannungen beteiligten Parteien sein. Er soll in seinem Herkunftsland oder Staat seiner Staatsangehörigkeit Minderheitenfragen nur mit Einverständnis aller beteiligten Parteien überprüfen. Er darf sich allerdings nicht mit Minderheitenfragen befassen, wenn Akte organisierten Terrorismus involviert sind.

Wann immer der Ausschuß Hoher Beamter von einem Minderheitenproblem erfährt, soll es dem Hohen Kommissar ein besonderes Mandat ertei-

37 Bericht Nr. 73.

38 Helsinki 92 Decisions, II(3).

len. Als erster Hoher Kommissar für nationale Minderheiten wurde der Niederländer Max van der Stoel ernannt.

Bisherige Tätigkeit in Estland

Der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten gab am 6. April 1993 eine Reihe von Empfehlungen: U.a. sollte die Regierung eine sichtbare Politik des Dialoges mit und der Integration der nicht-estnischen Bevölkerung betreiben,³⁹ die Anzahl der Staatenlosen sollte vermindert werden, die Regierung sollte bei der Anwendung des Sprachgesetzes insbesondere die Prüfung erleichtern (teilweise erfüllt), die Voraussetzung eines geregelten Einkommens bei Bewerbern um die estnische Staatsangehörigkeit sollte für Arbeitslose nicht gelten, der interne Gebrauch des Estnischen in Privatunternehmen und -organisationen sollte nicht verbindlich sein (praktisch erfüllt) und die Regierung sollte die nicht-estnische Bevölkerung über alle sie angehenden Gesetze und andere Normativakte informieren (prinzipiell erfüllt).⁴⁰

Am 1. Juli 1993 schickte der Hohe Kommissar einen Brief an Estlands Präsidenten Meri, in dem er darum bat, die estnische Position zur Frage des Aufenthaltsrechtes pensionierter russischer Offiziere zu überdenken. Das neue estnische Ausländergesetz würde Tür und Tor für eine Massenausweisung einer großen Anzahl solcher Personen öffnen.⁴¹ Während eines Besuches in Estland vom 10. bis 12. Juli gab er sich aber mit einer Versicherung der estnischen Regierung zufrieden, daß diese nicht beabsichtige, eine Ausweisungspolitik zu betreiben. Dabei sollen humanitäre Gesichtspunkte die Haltung der Regierung bestimmen.

Der Hohe Kommissar gab am 12. Juli 1993 eine Stellungnahme ab, in welcher die Absicht der Regierung Estlands, eine friedliche und kooperative Beziehung mit der russischen Bevölkerung anzustreben, ferner die Pflicht der Nicht-Esten, die schon länger als seit dem 1. Juli 1990 in Estland leben, eine Aufenthaltsberechtigung zu beantragen, und schließlich die Zusage der estnischen Regierung, nach der bezüglich ehemaliger Angehöriger der Sowjetarmee humanitäre Gesichtspunkte ihre Haltung bestimmen sollen, betont werden. Die Regierung Estlands wolle die Möglichkeit untersuchen, die Einbürgerung von Ausländern zu erleichtern, um für die Wahlen zu den örtlichen Selbstverwaltungen genug Kandidaten zu haben. Der Hohe Kommissar bezweifelte diese Absicht, die Praxis hat dann aber gezeigt, daß dieses Ziel tatsächlich verfolgt wurde.

39 Laut Missionsbericht Nr. 22 sei eine Verbesserung eingetreten.

40 Siehe Berichte Nr. 11 und Nr. 24.

41 Bericht Nr. 40.

In der Zwischenzeit hat der Hohe Kommissar Estland eine Reihe von Besuchen abgestattet. Während eines Besuches in Tallinn vom 10. bis 12. Juli 1993 erklärte er mit Genugtuung, daß die Regierung Estlands nachdrücklich bekräftigt habe, daß Estland nicht beabsichtige, eine Politik der Ausweisung russischer Bewohner anzustreben.⁴²

Anläßlich der Referenden in Narva und Sillamäe am 16. und 17. Juli 1993 hat der Hohe Kommissar die Städte besucht und von den jeweiligen Bürgermeistern die Zusicherung erwirkt, die Frage der Legalität der Referenden dem Staatsgerichtshof zu unterbreiten.⁴³

Ein weiterer wichtiger Besuch fand vom 17. bis 19. Mai 1994 statt,⁴⁴ während welchem der HKNM besonders betonte, daß in der Frage der Aufenthaltsberechtigungen seiner Ansicht nach der beste Weg für Estland derjenige sei, jedem, der in sowjetischer Zeit ständiger Einwohner Estlands war, ohne eine Übergangszeit von drei Jahren eine ständige Aufenthaltsberechtigung zu erteilen. Einen zuwiderlaufenden Trend glaubte der Hohe Kommissar allerdings darin festzustellen, daß das Komitee für Rechts- und Ausländerfragen des Parlaments daran denke, die Anzahl derjenigen Russen, welche eine Aufenthaltsgenehmigung bekommen sollen, an die Zahl zu binden, die Estland glaubt, verkraften zu können. Ein wichtiges Thema dieses Besuches war unter anderem die Frage, ob Estland eine große Anzahl russischer Staatsbürger wünsche. Auch betonte er des öfteren, daß Estland allen Bewohnern Reisedokumente ausstellen solle, weil ein kürzlich angenommenes Gesetz denjenigen, welche bislang noch keine Entscheidung über einen Antrag auf Staatsangehörigkeit getroffen hätten, nur eine Reise jährlich gestatten würde. Die Ausgabe solcher Dokumente stünde in Übereinstimmung mit der Auffassung, daß es in Estland keine Staatenlosen geben solle, sondern nur potentielle estnische oder russische Staatsbürger. Hier stellte die Mission fest, daß es durchaus völkerrechtskonform sei, eine größere Anzahl von Staatenlosen zu beherbergen, welche Fremdenpässe bekommen und dann entscheiden könnten, ob sie estnische Staatsbürger werden wollten.

42 Bericht Nr. 40.

43 Bericht Nr. 20.

44 Bericht Nr. 64.

Die Parlamentarische Versammlung der OSZE entsendet mitunter Wahlbeobachter in die OSZE-Staaten. Dies geschah während der letzten Parlamentswahlen in Estland am 5. März 1995.⁴⁵ Der Bericht der Beobachtermission, welche sowohl mit den örtlichen Mitgliedern der OSZE-Mission in Estland als auch mit Organisatoren der Wahlen Gespräche führte und 50 Wahlstationen an verschiedenen Orten in Estland besuchte, stellte fest, daß das estnische Recht gute Bedingungen für faire und freie Wahlen biete und die Bürger die Möglichkeit hätten, am politischen Prozeß teilzunehmen. Sie stellte allerdings auch fest, daß eine nennenswerte Anzahl von ständigen Einwohnern Estlands, die nicht die estnische Staatsangehörigkeit haben, von den Wahlen ausgeschlossen waren und hofft, daß sich diese Lage bald zur Zufriedenheit aller lösen würde.

Auch das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) beobachtete die letzten Parlamentswahlen in Estland und kam zu denselben, für Estland positiven Ergebnissen.⁴⁶

Zusammenfassung

Die bisherige Tätigkeit der Mission kann *grosso modo* als gelungen gewertet werden. Dies gilt insbesondere für die "Blitzableiter- oder Klagemauerfunktion" der ersten Zeit. Auch hat sie sich in einigen Fällen in laufende Gesetzgebungsverfahren mit Erfolg einmischen können. Dagegen läßt sowohl die Zahl als auch die Intensität ihrer Berichte in letzter Zeit erheblich nach. Dies kann darauf zurückgeführt werden, daß durch den Einzug von fünf russischen Abgeordneten in das estnische Parlament, die Interessen der russischen Einwohner heute besser vertreten werden als noch vor einigen Jahren. Ein anderer, wahrscheinlicherer Grund mag darin liegen, daß heute ein wesentlich größerer Teil der nicht-estnischen Bevölkerung mit ihrer Lage zufrieden ist. Es mag aber auch daran liegen, daß bei den derzeitigen Mitgliedern der Mission der "Anfangselan" nicht mehr so stark vorhanden ist, wie nach der Gründung der Mission, als noch Neuland betreten wurde.

Obwohl im Mai 1994 in der Mission beschlossen wurde, die Berichte zweiwöchig herauszugeben,⁴⁷ liegen zwischen dem Bericht Nr. 85(95) vom 21.

45 Press Release March 6, 1995 of the OSCE Parliamentary Assembly. vgl. OSCE Mission to Estonia, Activity Report 85(95) vom 21. März 1995.

46 Press statement of March 6, 1995.

47 Bericht Nr. 64.

März 1995 und Nr. 86(95) vom 13. April 1995 immerhin drei Wochen, und bis zum Bericht Nr. 89(95)1 vom 23. Juni vergingen elf Wochen. Auch haben sie an Umfang und Substanz verloren. Es ist zu hoffen, daß die Mission wieder zu ihrer anfänglichen Verve zurückfindet, um ihre Aufgabe, den Dialog zwischen der estnischen Regierung, dem Parlament und der Bevölkerung mit den russischsprachigen Einwohnern, welchen das russische Staatsangehörigkeitsgesetz vom Dezember 1991 durch den Wechsel vom Prinzip *ius sanguinis* zum Prinzip *ius soli* und durch die Einführung des Stichtages vom 1. September 1991 praktisch die Möglichkeit des vereinfachten Erwerbs der russischen Staatsangehörigkeit verwehrte und sie zu Staatenlosen stempelte, intensiv weiterverfolgt.