

Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte: Die Antwort der OSZE auf die Herausforderungen der Demokratisierung

Obwohl die KSZE schon vor 1990 - zumindest im Westen - vorwiegend durch ihre Arbeit im Bereich der Menschenrechte bekannt war, fand diese Seite ihrer Themenpalette seit ihrer Institutionalisierung eher weniger Beachtung. Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) ist - verglichen mit dem Europarat oder dem UN-Menschenrechts-System - eine winzige Institution. Es steht darüber hinaus vor der großen Herausforderung, sich den Perspektiven und Bedürfnissen einer sehr heterogenen Staatengemeinschaft widmen zu müssen: nordamerikanischen, europäischen und eurasischen. Die Unterbringung in Warschau, getrennt von Sekretariat und Sicherheitseinrichtungen in Wien und Prag, und die internationale Faszination sicherheitsorientierter Konfliktverhütung und -lösung haben zum wenig ausgeprägten politischen Profil des BDIMR beigetragen. Seine Integration in OSZE-Aktivitäten stieg 1994/95 allerdings sprunghaft, seit es in Planung und Ausführung von OSZE-Aktivitäten zur Konfliktlösung einbezogen wurde.

Das BDIMR bearbeitet ein breites und flexibles Programm zum Aufbau demokratischer Institutionen und hat umfangreiche Erfahrungen in der Implementierung von Menschenrechten und lokalen Überwachungsmissionen zu Menschenrechtsfragen im gesamten OSZE-Gebiet erworben. Sein Platz unter den verschiedenen Organisationen, die derartige Programme in Mittel- und Osteuropa durchführen, und allein die Größe der Herausforderung der Menschenrechtsprobleme in der Region lassen über seine Effektivität noch kein abschließendes Urteil zu.

Die Gründung des BDIMR

Kurz nachdem sich die OSZE mit ihrem Kopenhagener Dokument von 1990 als Vorreiterin internationaler Standards in bezug auf demokratische Institutionen und Rechtsstaatlichkeit profiliert hatte, gründete sie eine Institution für Menschenrechtsfragen.

Ursprünglich war das Büro für Freie Wahlen, eine Institution für internationale Wahlbeobachtung, die Komponente der Menschlichen Dimension im Institutionenpaket, über das auf dem Pariser Gipfel der KSZE 1990 verhandelt werden sollte. Insgesamt gesehen war der Pariser Gipfel - und

insbesondere die Konzipierung der KSZE-Institutionen - die Antwort auf den Fall der Berliner Mauer 1989 und die politische Liberalisierung in Ostmitteleuropa. Die Begeisterung für das Büro hielt sich in Grenzen: Viele sahen es nur als Übergangslösung an, die nur solange benötigt würde, bis die ehemaligen Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes erfahrener im Umgang mit der Demokratie sein würden.¹ Als Ergebnis und im Einklang mit den allgemeinen westlichen Vorbehalten gegen die Schaffung umfassender und mit weitreichenden Kompetenzen ausgestatteter KSZE-Gremien wurde das Büro mit nur zwei Fachkräften besetzt, die durch die KSZE-Staaten unterstützt werden sollten. Es wurde in Warschau untergebracht, als Trost für die polnische Regierung, die gehofft hatte, das KSZE-Konfliktverhütungszentrum zu bekommen.

Im ersten Jahr seines Bestehens überwachte das Büro Wahlen in Bulgarien und Polen. Es wurde dann aufgefordert, über sein eigentliches Mandat hinauszugehen und zunächst eine Berichterstattemission in Albanien durchzuführen, mit der die KSZE erst im Juni 1991 beauftragt worden war. Im Jahre 1991 wies vieles darauf hin, daß die eher "klassischen" Menschenrechtsprobleme noch nicht ganz von der europäischen Szene verschwunden waren. In Jugoslawien brach der Krieg aus: Die Moskauer Konferenz über die Menschliche Dimension im September wurde zum großen Ereignis, da sie nur wenige Tage nach dem erfolglosen Staatsstreich gegen Präsident Gorbatschow stattfand. Die Außenminister der KSZE-Staaten kamen dort zusammen, um die Baltischen Staaten als unabhängige Mitglieder aufzunehmen und um den Übergang der Sowjetunion weg vom totalitären Regime zu würdigen. Die USA schnitten auch das Thema der Ausweitung des Büros an, das sich künftig dem Aufbau demokratischer Institutionen widmen sollte, der als eine der hauptsächlichen Herausforderungen angesehen wurde. Im Januar 1992 wurde diese Idee angenommen, wobei Norwegen den Begriff der Menschenrechte vorausschauend in den Institutionentitel aufnehmen ließ: Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte.

Seitdem ist das BDIMR in Umfang und Verantwortung stetig gewachsen, wie es in der Folgekonferenz von Helsinki 1992 und weiteren Treffen des Ministerrats sowie 1994 auf der Budapester Überprüfungskonferenz im einzelnen festgelegt wurde. Kontrovers bleibt jedoch sein Standort Warschau: Auf der einen Seite steht der Wunsch nach einer engeren Anbindung an die übrigen OSZE-Aktivitäten in Wien und der Wunsch einiger Staaten nach engerer Überwachung des BDIMR. Demgegenüber will Polen das BDIMR in Warschau behalten. Auch herrscht bei anderen

1 "Staff of the Commission on Security and Cooperation in Europe, Beyond Process: The CSCE's Institutional Development, 1990-92; Washington, D.C., 1992, S. 14.

Staaten (vor allem den USA) der Eindruck, das Büro könne besser ohne ständige Aufsicht agieren.

Die Bemühungen, das BDIMR zum Gremium der Überwachung von Menschenrechten zu machen, mit der Möglichkeit, bestimmte, die OSZE betreffende Themen dem Ständigen Rat² vorzutragen, sind allerdings an der Abneigung der Staaten gescheitert, ein unabhängiges Gremium zur Durchführung von Überprüfungen - und somit Kritik - zuzulassen.

Die Aktivitäten des BDIMR

Das BDIMR ist selbst für OSZE-Maßstäbe klein; 1995 verfügt es insgesamt über 20 Angestellte. Die Direktorin Audrey Glover und ihr Stellvertreter Gilles Breton werden von ihren jeweiligen Ländern unterstützt (Großbritannien und Kanada); bei Bedarf wird weiteres Personal eingestellt. Das entsprechend geringe Budget, 1994 ungefähr 21 Millionen österreichische Schillinge, wird von den 53 OSZE-Mitgliedstaaten nach einem vorher vereinbarten Schlüssel getragen. Das BDIMR fußt auf der Zusammenarbeit mit den Gastländern, weiteren zwischenstaatlichen oder nichtstaatlichen Organisationen und der freiwilligen Mitarbeit von Experten, um seine begrenzten Mittel zu maximieren.

Die Aktivitäten des BDIMR umfassen mehrere Kategorien: Wahlbeobachtung, die Organisation von Seminaren für die OSZE insgesamt sowie kleinerer Treffen und Trainingprogramme über Themen der Demokratieentwicklung; es dient als Koordinationsamt für weitere Aktivitäten aus dem Bereich des Aufbaus demokratischer Institutionen; es sammelt und verwaltet die OSZE-Informationseingänge über die Menschenrechtssituation und deren Untersuchung und unterstützt weitere OSZE-Aktivitäten mit seiner Expertise im Bereich der Menschlichen Dimension.

Wahlbeobachtung ist weiterhin ein wichtiger Bestandteil der BDIMR-Aktivitäten. Das Büro versucht, schon vor den Wahlen Missionen zu entsenden oder anderweitig Informationen einzuholen, um bei der Planung von Wahlen zu helfen und - falls erwünscht - um festzustellen, ob diese Vorbereitungen eine freie und faire Wahl gewährleisten. Gelegentlich hat das BDIMR schon Wahlbeobachtungen abgelehnt, von denen es selbst oder der Ständige Rat der OSZE annehmen mußte, daß sie undemokratisch vorbereitet waren.³

2 Ein Gremium auf Botschaferebene, das zu wöchentlichen Sitzungen in Wien zusammentritt und OSZE-Operationen entwickelt und leitet.

3 Besonders hervorzuheben sind hier die Wahlen in der Bundesrepublik Jugoslawien vom Mai 1992.

Während einer Wahl arbeiten die BDIMR-Vertreter mit anderen internationalen Beobachtern zusammen und untersuchen den Wahlvorgang wie auch die Vorgänge vor und unmittelbar nach einer Wahl so gründlich, wie es die geringen Mittel zulassen (üblicherweise sind nicht mehr als zwei Mitarbeiter vor Ort). Das BDIMR veröffentlicht nach der Wahl Berichte und steht den Regierungen für weitere Beratung zur Verfügung oder hilft beim Einholen geeigneter unabhängiger Expertise.⁴

Das BDIMR wurde im Januar 1992 beauftragt, sich intensiver mit der Förderung der Demokratie zu befassen. Dies wurde auf der Gipfelkonferenz von Helsinki 1992 weiter spezifiziert und umfaßte ein "Programm koordinierter Unterstützung kürzlich aufgenommener Teilnehmerstaaten" für im Aufbau befindliche Demokratien, vorwiegend in der früheren Sowjetunion. In diesem Zusammenhang arbeitet das BDIMR-Rechtsstaatlichkeits-Programm mit nationalen Behörden und über rechtliche, verfassungsrechtliche, gerichtliche, menschenrechtliche und Pressefragen zusammen. Die meisten dieser Aktivitäten zielen auf die Abfassung von Verfassungs- und Gesetzestexten und Aus- und Weiterbildung für Anwälte, Juristen und andere Berufsgruppen des öffentlichen Lebens ab. Erst kürzlich hinzugekommene Aktivitäten - zusammen mit der georgischen Regierung und unter Mithilfe von polnischen und britischen Organisationen - betreffen die Reform des Strafvollzugs sowie die Zusammenarbeit mit dem UNHCR bei der Vorbereitung der UN-Konferenz über Migrationsprobleme in der GUS von 1996.

Da die politischen Gremien der OSZE das BDIMR für ein geeignetes Instrument für die Behandlung von Problemen und Herausforderungen auf niedriger Ebene halten, wurden ihre demokratisch-institutionellen Aktivitäten erweitert. Das BDIMR hat Gerichtsverhandlungen überwacht, wie zum Beispiel den "Fall Ilascu", einer moldawischen Gruppe, die wegen Kapitalverbrechens von den selbsternannten Behörden der secessionistischen moldawischen Region Trans-Dnjestr angeklagt worden war. Die Tätigkeiten im Bereich Medien haben sich zur Planung einer Reihe von regionalen Seminaren über Management von Printmedien ausgeweitet, um die Arbeit des BDIMR mit freien Medien als demokratischer Institution weiter zu entwickeln. Sitzungen zum Training von Menschenrechts-Ombudslenten für die Bosnische Föderation wurden im Rahmen einer OSZE-Initiative für die Ausbildung und Unterstützung von Ombudslenten abgehalten. Diese Seminare waren teilweise sehr umfangreich, wie z.B. das Warschauer Gerichts-Symposium, an dem 63 Juristen aus 18 Ländern

4 Zu Erklärungen über verschiedene Wahlbeobachtungen (1995 z.B. in Kirgisien, Moldau, Estland, Usbekistan, Belarus und Armenien) vgl. die Berichte im ODIHR-Bulletin, das vierteljährlich vom Warschauer Büro herausgegeben wird.

teilnahmen, teils aber auch klein, wie etwa die Anfertigung einer Expertenanalyse über den Entwurf der tadschikischen Verfassung.

Diese kleinen Treffen werden vom BDIMR in Eigenverantwortung auf Ersuchen eines OSZE-Mitgliedstaats oder in Verbindung mit einer außenstehenden Organisation arrangiert. Zusätzlich beauftragt die OSZE das BDIMR, einmal jährlich zwei größere Seminare über Themen, die mit den Teilnehmerstaaten abgesprochen werden und zu denen alle diese Staaten Teilnehmer entsenden können, abzuhalten. Einige dieser Seminare finden in Warschau statt, andere in einem der Teilnehmerstaaten. Diese Treffen - obwohl sie sehr formell ablaufen - sind vor allem wegen der umfangreichen Teilnahme von NGOs bemerkenswert, die im Gegensatz zu anderen OSZE-Sitzungen sowie der Praxis anderer Organisationen steht. Die Treffen können keine bindenden Ergebnisse herbeiführen, ihre Berichte und Empfehlungen (die im allgemeinen von Berichterstatern und nicht per Konsens erstellt werden) müssen dem Ständigen Rat der OSZE zur Begutachtung und weiteren Bearbeitung vorgelegt werden. In der ersten Hälfte dieses Jahres wurde eine Tagung unter dem Titel "Building Blocks for a Civil Society" (Die Schaffung von Blöcken für eine Zivilgesellschaft) in Warschau abgehalten; eine zweite über das Thema "Rechtsstaatlichkeit" ist für November 1995 geplant. Eine weitere Tagung über die Untersuchung von Mitteln und Wegen der Schaffung und Förderung von Toleranz wurde im Mai 1995 von der rumänischen Regierung, dem Europarat und der UNESCO in Bukarest veranstaltet.

Diese größeren Tagungen ermöglichten es einerseits den Teilnehmern aus entfernten Staaten oder nichtstaatlichen Organisationen, erfahrene Praktiker, Berater und Experten zu treffen und einen freien formellen oder informellen Austausch zu pflegen. Andererseits bestehen solche Großveranstaltungen auf der Ebene nationaler Delegationen meist aus ganze Tage füllenden förmlichen Ansprachen, wobei der wirkliche Austausch nur nebenbei stattfindet. Nach der Feststellung, daß kleinere, themenbezogenere und weniger förmliche Tagungen häufig produktiver sind, ist die Zahl großer OSZE-Veranstaltungen seit der Einrichtung des Programms 1992, als noch drei bis vier Tagungen jährlich geplant waren, zurückgegangen.

Die größte Veranstaltung des BDIMR und gleichzeitig die beste Gelegenheit, die Durchführung der Verpflichtungen der Menschlichen Dimension zu überprüfen, ist das *Expertentreffen der Teilnehmerstaaten über die Durchführung der Verpflichtungen im Bereich der Menschlichen Dimension*, das alle zwei Jahre in Warschau stattfindet.⁵ Diese dreiwöchige Konferenz bietet den Staaten und NGOs Gelegenheit, Fragen der Implementierung der OSZE-Prinzipien in den einzelnen Teilnehmerstaaten zu erörtern, die

5 Jedes zweite Jahr findet eine OSZE-Überprüfungskonferenz statt, in diesen Jahren gibt es keine gesonderten Überprüfungstreffen zur Menschlichen Dimension.

Arbeit der OSZE-Institutionen und Prozeduren im Zusammenhang mit der Menschlichen Dimension zu diskutieren und der OSZE Empfehlungen (wiederum nicht bindend) für Verbesserungen, neue Verpflichtungen oder Aktivitäten zu geben.

Die Themenpalette, welche die OSZE und das BDIMR unter der Rubrik "Menschliche Dimension" behandelt, geht aus der Tagungsagenda dieser Sitzungen hervor: Menschenrechte und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit und demokratische Institutionen, Toleranz und Nicht-Diskriminierung, Behandlung von Bürgern anderer Teilnehmerstaaten, Unterstützung der Verpflichtungen zur Anwendung der Menschlichen Dimension inklusive der dazugehörigen OSZE-Prozeduren zur Menschlichen Dimension, Aktivitäten des BDIMR, Tagungen, die Rolle von NGOs, die Verbesserung der Einbindung von BDIMR-Aktivitäten in OSZE-Aktivitäten und die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen.

Die Möglichkeit des BDIMR, die Anwendung der Menschlichen Dimension über die Organisation von Treffen hinaus zu überwachen, ist ziemlich begrenzt. Die Bemühungen, es zu einer expliziten Verpflichtung zu machen, daß Verstöße den Teilnehmerstaaten gemeldet werden, schlugen 1992, 1993 und 1994 fehl. Das erst kürzlich formulierte Dokument der Budapester Überprüfungskonferenz von 1994 "Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter" ermutigt den amtierenden Vorsitzenden, den Ständigen Rat über schwerwiegende Fälle mutmaßlicher Nicht-Durchführung von Verpflichtungen im Bereich der Menschlichen Dimension zu informieren, auch auf der Grundlage von Informationen des BDIMR.⁶

Das BDIMR kann auch "in beratender Funktion an den Diskussionen des Hohen Rates teilnehmen, indem es in regelmäßigen Abständen über seine Tätigkeit berichtet und Informationen über Durchführungsfragen bereitstellt".⁷

Die *Unterstützung bei der Durchführung von Verpflichtungen zur Menschlichen Dimension* wurde auch bei der Beschreibung der weiteren BDIMR-Verpflichtungen zur Unterstützung anderer OSZE-Aktivitäten herangezogen. Das BDIMR ist bei der Abfassung von Mandaten der Missionen zu konsultieren, und es entsendet häufig Experten zur kurzfristigen Teilnahme. Es kann auch von OSZE-Teilnehmerstaaten oder dem amtierenden Vorsitzenden gebeten werden, Missionen zu leiten. In der Vergangenheit wurde die Direktorin des BDIMR in dieser Funktion nach Tschetschenien entsandt, andere Mitarbeiter des BDIMR untersuchen Kriegs-

6 Budapester Dokument 1994 - Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE-Dokument der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuwied/Berlin, Losebl.-Ausg., Kap. B.5, S. 35.

7 Ebenda.

verbrechen im früheren Jugoslawien und sind zum Teil - eher routinemäßig - in den neu beigetretenen OSZE-Staaten präsent. Das BDIMR hat auch Mitglieder langfristig nach Moldau, Georgien und Tadschikistan entsandt und für diese Länder zusammen mit OSZE-Missionen Programme entwickelt.

Darüber hinaus leitet das BDIMR den Mechanismus der Menschlichen Dimension der OSZE, eine Einrichtung, bei der die Staaten Erläuterungen, bilaterale Treffen oder sogar Untersuchungsmissionen oder Versuche, in Fällen von Belang für die Menschliche Dimension zu vermitteln, anfordern können. Die Staaten können diese Mechanismen auch selbst einberufen und eine Mission anfordern, um Kontroversen zu klären; ansonsten können mit Mandat versehene Missionen von dreizehn, oder in dringlichen Fällen auch nur zehn Mitgliedstaaten in ein anderes OSZE-Land - welches die Mission zulassen muß - entsandt werden. Das BDIMR wird dann beauftragt, die Mission zu organisieren, deren Teilnehmer aus einer Liste von vorher gebilligten Experten ausgewählt werden. Seit der Gründung des BDIMR liefen in Moldau und Estland selbst einberufene Missionen zur Untersuchung von bestimmten Aspekten ihrer Menschenrechtspolitik und weitere Missionen wurden nach Kroatien, Serbien und Bosnien-Herzegowina entsandt bzw. versuchten, dort vermutete Menschenrechtsverstöße zu untersuchen.

Das BDIMR erhielt ein Mandat, das OSZE-Büro des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten zu unterstützen; letzteres wurde inzwischen zu einer eigenständigen Einrichtung mit Sitz in Den Haag und ist nur noch beratend mit dem BDIMR verbunden.

Schließlich wurde das BDIMR gebeten, als Kontakt- und Koordinierungsstelle innerhalb der OSZE-Staaten und internationalen NGOs, zu wirken. Für einige Projekte der Koordinierungsstelle hat die OSZE Mandate erteilt: Information über Medienthemen in der Region, die Abschaffung der Todesstrafe und der Status der Sinti und Roma. Sein Todesstrafen-Projekt ist im Grunde bisher nicht implementiert (da es einen Kompromiß zwischen den Staaten gab, die auf Fortschritte bei der Abschaffung drängten und anderen, die daran festhielten oder die Todesstrafe sogar verstärkt anwenden wollten). Die Kontaktstelle für Sinti und Roma-Belange hingegen war seit ihrer Einrichtung (1994) sehr aktiv. Mit Schwerpunkt auf Diskriminierung und Gewalt gegen Sinti und Roma, ist eine umfassende Dokumentation zusammengetragen worden und das BDIMR trägt dieses Thema bei den OSZE-Teilnehmerstaaten während ihrer Treffen oder am Rande anderer Zusammenkünfte der OSZE vor.

Zusätzlich erstreckt sich die Unterstützungsfunktion durch das BDIMR auch auf Nicht-Regierungs-Organisationen, die die Datenbank über NGO-Aktivitäten nutzen können, um Kontakte zur Untersuchung von

Einzelfällen herzustellen. Die NGOs nehmen auch an Seminaren und Sitzungen teil, die als "offen" eingestuft werden. Die einzige Einschränkung bei der Teilnahme von NGOs an derartigen Sitzungen sind die Forderung nach vorheriger Anmeldung und der Ausschluß von Teilnehmern, die Terrorismus ausüben, fördern oder unterstützen. Diese Offenheit - die NGOs haben auch bereits kleinere Veranstaltungen zusammen mit dem BDIMR ausgetragen - ist unter den regierungs- und nichtstaatlichen Organisationen und auch innerhalb der OSZE selbst einmalig.⁸

Rolle und Wirksamkeit des BDIMR

Während die OSZE-Staaten weiterhin daran interessiert sind, einen Menschenrechtszweig zu haben und nationale Prozesse demokratischer Entwicklung weiter fördern wollen, sind diese Themen - betrachtet man die Aufmerksamkeit sowie die finanzielle Unterstützung, die der Menschlichen Dimension zukommt - zugunsten direkterer Konfliktlösungsaktivitäten - oft auch ohne bezug zu den Menschenrechten - in den Hintergrund getreten.

Da die lange Dauer und Schwierigkeit beim Übergang zur Demokratie überall im OSZE-Gebiet offenkundig geworden ist, ist der Enthusiasmus für Unterstützungsprogramme gesunken. Das Problem, den Erfolg von Aus- und Fortbildungsprogrammen für Juristen zu beurteilen, konkrete Ergebnisse aus Diskussionsveranstaltungen zu erhalten oder Ergebnisse aus Beratungen mit den Regierungsstellen präsentieren zu können, führt bei den Regierungen zu abnehmendem Interesse - und schwindender finanzieller Unterstützung. Die Tatsache, daß kleine vorbeugende Initiativen und ganz allgemein die Förderung der Demokratie selten einer hochrangigen oder Pressebeachtung für wert befunden werden, verschlimmert ihre Benachteiligung im Kampf um die knappen finanziellen und personellen Ressourcen innerhalb der OSZE. Der Mangel an diesen Ressourcen begrenzt ihre Wirksamkeit und schafft so einen Teufelskreis. Es muß auch gesagt werden, daß weder in der OSZE noch sonst irgendwo besondere Bemühungen in Evaluationsprogramme investiert wurden. Es kann daher im allgemeinen wenig Gesichertes über Erfolg und Mißerfolg internationaler Projekte zum Aufbau der Demokratie gesagt werden.⁹

8 Das ODIHR-Bulletin bringt regelmäßig Artikel über NGO-Beteiligung in der OSZE; zum Vergleich mit anderen Organisationen vgl. Rachel Brett, "The Contribution of NGOs to the Monitoring and Protection of Human Rights in Europe: An Analysis of the Role and Access of NGOs to the Inter-Governmental Organizations," in: Bloed, Leicht, Nowak, Rosas (eds.), *Monitoring Human Rights in Europe: Comparing International Procedures and Mechanisms*, Dordrecht 1993.

9 Zum Problem der Evaluation siehe: T. Carothers, "Recent U.S. Experience with De-

Dennoch hat das BDIMR die nützliche Rolle, die kleineren, auf niedrigerem Verpflichtungsniveau liegenden Optionen für internationale Reaktionen im Vorfeld von Konflikten anzubieten, wenn die internationale Gemeinschaft sich engagieren möchte. In dem Maße, wie die Erziehung zur Einhaltung von Menschenrechten und deren Überwachung wie auch der Aufbau demokratischer Institutionen in den einzelnen Hauptstädten als wichtige Elemente der Konfliktverhütung angesehen werden, was das BDIMR zu fördern versucht, wird seine Rolle an Bedeutung zunehmen. Es sieht allerdings nicht so aus, als würden die Bedrohungen der demokratischen Institutionen abnehmen. Das BDIMR hat einen *modus vivendi* mit dem Europarat, der es in der Vergangenheit als Konkurrenten ansah, gefunden; dabei existieren genügend Probleme, um beide zu beschäftigen, insbesondere die in den früheren Sowjetrepubliken, denen der Rat die Aufnahme verweigert hat. Seine innovativen Kontakte zu nichtstaatlichen Organisationen, vor allem zu nationalen und lokalen Gremien, die an "vorderster Front" der Menschenrechts-Praxis stehen, aber selten die Mittel für den Versuch haben, einen Beraterstatus beim Europarat oder der UNO zu erhalten, beschränken sich lediglich auf einige nationale Belange und die Fähigkeit der NGOs, selbst einen Beitrag zu leisten und zusammenzuarbeiten. Das Hauptproblem für das BDIMR als einer kleinen, aber innovativen Einrichtung für die Einhaltung der Menschenrechte bleibt das Interesse der europäischen Staaten, die Fortsetzung ihres Experiments zuzulassen.