

Anna Kreikemeyer

In Vorbereitung auf den OSZE-Vorsitz – Schulung und Kapazitätsaufbau durch CORE

Das Zentrum für OSZE-Forschung (CORE) am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) ist eine politisch unabhängige Forschungseinrichtung, die Grundlagenforschung über die OSZE und andere multilaterale Organisationen mit bedarfsorientiertem Kapazitätsaufbau verbindet. Zu den von CORE angebotenen Dienstleistungen gehören u.a. Institutionenaufbau, Schulungen und Curriculumentwicklung. CORE arbeitet auf Vertragsbasis mit Regierungen, internationalen und nichtstaatlichen Organisationen sowie mit anderen Partnern zusammen, um Kooperation und Multilateralismus zu stärken, den Dialog zu fördern und die Konfliktverhütung zu unterstützen.

Das „OSCE Chairmanship Training“

Die von CORE durchgeführten Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau sind aus seinen langjährigen Erfahrungen in der Hochschullehre hervorgegangen; so war CORE an verschiedenen Universitäten und Akademien u.a. in Hamburg, Venedig und Bishkek an der Konzeptionalisierung und Vermittlung der OSZE-Forschung beteiligt. Im Zuge ihrer Forschungstätigkeit und anderer Projektarbeiten erkannten CORE-Mitarbeiter und -Mitarbeiterinnen schon früh bei vielen das Bedürfnis, die Kenntnisse über die OSZE als internationale Sicherheitsorganisation zu vertiefen. Als Kasachstan sich als erstes GUS-Mitglied um den OSZE-Vorsitz bewarb, wurde deutlich, dass die Fachkompetenz in denjenigen Außenministerien, die nur über geringe Sachkenntnis über die OSZE verfügten, erhöht werden musste. CORE entschloss sich daraufhin zur Entwicklung des ersten Lehrgangs zur Vorbereitung auf den OSZE-Vorsitz.

Ziel des Lehrgangs ist es, den betreffenden Teilnehmerstaat mit der Funktionsweise der OSZE vertraut zu machen und ihn insbesondere auf die Übernahme des OSZE-Vorsitzes vorzubereiten. Er gibt einen Einblick in die Tätigkeit der OSZE und vermittelt praktisches und politikrelevantes Wissen über die Herausforderungen, die ein Amtierender Vorsitzender der OSZE zu bewältigen hat.

CORE bietet die Planung, Konzeptionalisierung und Durchführung von Schulungen zur OSZE an, die entweder in Hamburg oder auf Wunsch an einem anderen Ort stattfinden. Ein 24-tägiges umfassendes *Chairmanship Training* besteht beispielsweise aus sechs verschiedenen langen Modulen, in denen eine Einführung in die Geschichte der OSZE, die in ihrem Rahmen

eingegangenen Verpflichtungen, die drei Dimensionen der Sicherheit, Konfliktprävention und Feldoperationen, den institutionellen Aufbau der Organisation, ihre Verhandlungs- und Entscheidungsgremien, die Reformdiskussion und die Aufgaben des Amtierenden Vorsitzenden gegeben wird. Die Gestaltung der Module ist flexibel; die einzelnen Bausteine können auch separat gebucht werden. Da der Lehrgang großen Wert auf Praxisorientierung legt, umfasst er zusätzliche Veranstaltungen direkt im OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) in Warschau und im Hauptsitz der OSZE in Wien mit Besuchen des Ständigen Rates und seiner Ausschüsse und Arbeitsgruppen, des Amtierenden Vorsitzenden, des OSZE-Sekretariats und einzelner Länderdelegationen. Zum Programm gehört auf Wunsch auch eine Exkursion nach Berlin mit Besuchen im Auswärtigen Amt, im Deutschen Bundestag, im Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZIF) und in anderen Forschungseinrichtungen.

Die Kurse werden von CORE-Mitarbeitern und externen Experten durchgeführt. Zu den insgesamt 20-25 ausgewiesenen Experten, die den Unterricht erteilen, zählen Mitarbeiter des OSZE-Sekretariats, des BDIMR, des Büros des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (HKNM) sowie der ständigen Vertretungen der Teilnehmerstaaten bei der OSZE. Auch ehemalige OSZE-Botschafter und Mitglieder von OSZE-Arbeitsgruppen tragen ihren Teil zu den Schulungen bei. Der Unterricht wird von Interviews mit führenden OSZE-Vertretern und Angehörigen der Länderdelegationen bei der OSZE im Rahmen einer Exkursion nach Wien ergänzt. Die Kursteilnehmer erhalten so die einmalige Chance zu einem Gedankenaustausch mit leitenden OSZE-Funktionsträgern und Experten aus den Länderdelegationen über die Entwicklungen in der OSZE.

In den Schulungen wird großer Wert auf die Vielfalt der Unterrichtsmethoden gelegt, um die Motivation und die aktive Beteiligung der Teilnehmer zu erhöhen. Die Verwendung moderner Medien und partizipativer Unterrichtsmethoden wie z.B. kurze Einführungsvorträge und praxisorientierte Übungen zu Interviewtechniken, zum Abfassen von Protokollen, zur Textanalyse, zur Erarbeitung von Erklärungen und zur Abgabe kurzer Berichte stellen ein Höchstmaß an Erfolg sicher. Unterrichtssprache ist Englisch, wodurch nicht zuletzt auch die englischen Sprachkenntnisse der Teilnehmer verbessert werden sollen. Die Teilnehmer werden regelmäßig um ein Feedback zu den Inhalten und zum Umfang der Kurse sowie zu den Unterrichtsmethoden gebeten. Wo es sich als notwendig erweist, werden Änderungen vorgenommen, um den Unterricht an die Bedürfnisse der Teilnehmer anzupassen. Die Schulungsteilnehmer erhalten umfangreiche Unterstützung von den CORE-Mitarbeitern. Das gesamte Unterrichtsmaterial wird von CORE sowohl in gedruckter Form als auch elektronisch zur Verfügung gestellt. Der Lehrgang endet mit einem Abschlusskolloquium, in dem die Teilnehmer ihr Wissen und ihre analytischen Fähigkeiten unter Beweis stellen können.

Der kasachische OSZE-Vorsitz 2010 und die Schulung kasachischer Diplomaten

Am 18. Februar 2003 kündigte der damalige Leiter der kasachischen OSZE-Delegation, Rachat Alijew, die Kandidatur der Republik Kasachstan für den OSZE-Vorsitz im Jahr 2009 an. Kasachstans Absicht löste von Anfang an zahlreiche Erwartungen und Bedenken unter den OSZE-Teilnehmerstaaten aus. Auf die Tagesordnung rückten zum einen Fragen nach den Möglichkeiten und Grenzen Kasachstans, seinen noch unerfüllten OSZE-Verpflichtungen nachzukommen und die damit verknüpften innenpolitischen Reformen durchzuführen; zum anderen wurden Veränderungen in der Struktur der OSZE und ihrer Rolle in der euro-asiatischen Sicherheitspolitik sowie generell in den Ost-West-Beziehungen diskutiert.¹

Kasachstans Vorhaben wurde im Prinzip von der Mehrheit der OSZE-Teilnehmerstaaten begrüßt. Insbesondere westeuropäische Teilnehmerstaaten gaben in diesem Zusammenhang ihrer Hoffnung Ausdruck, dass die Kandidatur zu Reformen in Kasachstan führen würde.² Die Bundesregierung³, aber auch Finnland, Norwegen und die Niederlande bekundeten bereits 2003 ihre Unterstützung für Kasachstan. Mit der Beteiligung Botschafter Kuanysch Sultanows an den Diskussionen um die OSZE-Reform im OSZE-Weisenrat im Jahr 2005, der Mitwirkung in der OSZE-Arbeitsgruppe zu transnationalen Bedrohungen und der Durchführung des ersten Implementierungstreffens des BDIMR zum Thema Toleranz im Juni 2006 in Almaty demonstrierte Kasachstan seinerseits in der Bewerbungsphase seinen Willen, die OSZE aktiv mit zu gestalten. Gleichzeitig hielt es an seiner Multivektorenpolitik im Verhältnis zu den Großmächten fest, indem es sich einerseits den OSZE-kriti-

-
- 1 Vgl. u.a. Markus Kaim/Andrea Schmitz, Die Frage des kasachischen Vorsitzes und die Zukunft der OSZE. Der OSZE-Ministerrat in Brüssel, in: SWP-Aktuell 2006/A 57, November 2006, online verfügbar unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3478; Andrei Zagorski, Kazakhstan's Chairmanship Bid: A Balance Sheet of Pros and Cons, in: Daniel Warner (Hrsg.), *The OSCE at a Turning Point: OSCE Chairmanship and Other Challenges*, Genf 2007, S. 93-124.
 - 2 Am 22. Juli 2003 brachte der Kooperationsrat des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und Kasachstan „die Hoffnung zum Ausdruck, dass Kasachstans Streben nach der Übernahme des OSZE-Vorsitzes im Jahr 2009 Erfolg hat“. Fifth meeting of the Cooperation Council between the EU and Kazakhstan, 22. Juli 2003, unter: <http://www.europa-eu-un.org/article.asp?id=2586> (dieses und weitere Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen). Im Ständigen Rat der OSZE am 31. Juli 2003 stellte die EU fest: „Wir hoffen auf weitere Fortschritte in Kasachstan in diesen [Reform-]Fragen in den kommenden Jahren und unterstreichen, dass das entschiedene Eintreten für die OSZE-Prinzipien und -Normen und deren Einhaltung von jedem Teilnehmerstaat verlangt werden, insbesondere von denjenigen, die ihre Dienste als Vorsitz der Organisation anbieten möchten.“
 - 3 Bundeskanzler Gerhard Schröder erklärte auf dem deutsch-kasachischen Wirtschaftsforum in Astana am 5. Dezember 2003: „Deutschland unterstützt Kasachstans Bewerbung um den OSZE-Vorsitz 2009.“ Gerhard Schroeder, former Chancellor of the Federal Republic of Germany, unter: <http://www.kazakhstanlive.com/3.aspx?sr=7>.

schen Appellen von Moskau und Astana 2005 anschloss,⁴ andererseits jedoch auch seine mögliche Brückenfunktion bei Spannungen zwischen Ost und West in Aussicht stellte.

Möglichen Zweifeln an der kasachischen Reformbereitschaft begegnete die kasachische Führung offensiv. Der damalige Außenminister Kassymschomart Tokajew erklärte am 30. Oktober 2003 in Brüssel: „Was Kasachstan anbelangt, so ist uns bekannt, dass es im Ausland manche Zweifel gibt. [...] Wir bewerben uns um den Vorsitz in der OSZE gerade deshalb, weil wir uns der Bedeutung und der Problematik dieser Frage völlig bewusst sind. Es ist nicht nur eine Herausforderung für die OSZE, sondern auch für Kasachstan. Es dient uns als Ansporn dazu, mit den politischen Reformen fortzufahren, um unser Land dazu in die Lage zu versetzen, die internationalen Standards und die von der OSZE selbst verabschiedeten Normen in vollem Umfang einzuhalten. Unser Engagement ist in dieser Hinsicht somit klar und deutlich. Wenn wir uns an die OSZE wenden, an unsere Partner in dieser Organisation, dann erwarten wir Ihre Unterstützung, Ihren ideellen Beistand und Ihr Verständnis, denn [...] drastische liberale Reformen durchzuführen war in den vergangenen Jahren vor dem Hintergrund der komplexen geopolitischen Situation im Umfeld Zentralasiens nicht gerade leicht.“⁵

Mit ihrer Bereitschaft, bei der Vorbereitung auf den OSZE-Vorsitz Hilfe anzunehmen, schuf die kasachische Regierung auch Möglichkeiten für kooperative Problemlösungen, z.B. in Form von Qualifizierungsprojekten. Die Bundesrepublik ergriff diese Chance als einer der ersten OSZE-Teilnehmerstaaten und einigte sich mit dem kasachischen Außenministerium 2006 und ein weiteres Mal 2007 auf die gemeinsame Finanzierung zweier Schulungen für Beamte des Ministeriums, die im September 2007 und im Juni 2008 von CORE durchgeführt wurden.

Die ursprünglich für das Brüsseler Ministerratstreffen im Dezember 2006 vorgesehene Entscheidung über den kasachischen OSZE-Vorsitz im Jahr 2009 wurde schließlich um ein Jahr verschoben, da insbesondere die USA und Großbritannien ihre Erwartungen an Kasachstan in Bezug auf Fortschritte in der innenpolitischen Annäherung an OSZE-Verpflichtungen – freie und faire Wahlen, Rede- und Pressefreiheit sowie die Freilassung politischer Gefangener – nicht erfüllt sahen. Erst nach der Zusicherung des kasachischen Außenministers Marat Taschin auf dem Madrider Ministerratstreffen im Dezember 2007, dass Kasachstan einschlägige Gesetzesreformen – die

4 Siehe Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Information and Press Department, Statement by CIS Member Countries on the State of Affairs in the OSCE, Moskau, 3. Juli 2004, unter: http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/0/3be4758c05585a09c3256ecc00255a52?OpenDocument, sowie Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Information and Press Department, Appeal of the CIS Member States to the OSCE Partners, Astana, 15. September 2004 (inoffizielle Übersetzung aus dem Russischen), unter: http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/0/70f610ccd5b876ccc3256f100043db72?OpenDocument.

5 The Major Geopolitical Challenges of Central Asia Today, Rede von Außenminister Kassymschomart Tokajew am 30. Oktober 2003 in Brüssel; die Rede ist online verfügbar unter: <http://www.irri-kiib.be/speechnotes/02-03/031030-TOKAEV.pdf>.

Reform des Mediengesetzes, des Wahlgesetzes und der Dialogmechanismen zwischen Regierung und Zivilgesellschaft – einleiten und das Mandat und die Aktivitäten des BDIMR schützen werde, beschlossen die OSZE-Teilnehmerstaaten, der Republik Kasachstan den OSZE-Vorsitz zu übergeben, allerdings erst für das Jahr 2010. Mit dem Beschluss der Teilnehmerstaaten, der erstmals über drei künftige OSZE-Vorsitze (Griechenland 2009, Kasachstan 2010, Litauen 2011) gleichzeitig entschied, sowie der Einrichtung der neuen informellen Gruppe des Quintetts – bestehend aus den Staaten der Troika, Spanien, Finnland und Griechenland, sowie den beiden zukünftigen Vorsitzländern Kasachstan und Litauen – wurden zugleich institutionelle Anpassungen der Organisation an Veränderungen in der euro-asiatischen Sicherheitszusammenarbeit deutlich. Kasachstan beteiligt sich seinerseits aktiv an den regulären Vorbereitungen auf den Vorsitz und versucht sich weiter zu profilieren, so z.B. mit einem ersten Treffen der Generalsekretäre der von Kasachstan initiierten Konferenz über Interaktion und vertrauensbildende Maßnahmen in Asien (CICA) und der OSZE im Juni 2008 sowie als Gastgeber einer Sitzung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE im Juli 2008 in Astana.

Auch wenn nach dieser Grundsatzentscheidung noch immer Fragen nach der ausbleibenden oder dilatorischen Implementierung von in Aussicht gestellten kasachischen Reformvorhaben auf der Tagesordnung stehen,⁶ hat sich die kasachische Regierung in ihrer Zusammenarbeit in Sachen Kapazitätsaufbau konstruktiv gezeigt. Die Vorbereitungen und die Durchführung der CORE-Schulungsmaßnahmen wurden von kasachischer Seite mit Aufmerksamkeit und Engagement begleitet. Insgesamt wurden 2007 und 2008 in Hamburg 15 Diplomatinen und Diplomaten des kasachischen Außenministeriums geschult. Die erste Gruppe bestand aus fünf, die zweite aus zehn – fünf weiblichen und fünf männlichen – jungen Diplomaten aus verschiedenen Abteilungen des Außenministeriums. Den Lehrgangsteilnehmern wurden umfassende praxisrelevante Kenntnisse über die OSZE vermittelt. Gleichzeitig konnten sie persönliche Kontakte mit Einrichtungen der OSZE und mit den Länderdelegationen knüpfen. Besondere Höhepunkte beider Kurse waren die Vorträge des früheren OSZE-Botschafters Dr. Dieter Boden und des ehemaligen OSZE-Generalsekretärs, Botschafter Dr. Wilhelm Höynck, sowie Treffen mit dem OSZE-Generalsekretär, Botschafter Marc Perrin de Brichambaut, in Wien und mit Staatsminister Gernot Erler im deutschen Auswärtigen Amt.

Zukünftige Qualifizierungsmaßnahmen durch CORE

Der nächste Lehrgang zur Vorbereitung auf den OSZE-Vorsitz für eine gemischte litauisch-kasachische Teilnehmergruppe im Jahr 2009 ist derzeit in

6 Einen Überblick hierüber gibt Zagorski, a.a.O. (Anm. 1), S. 102-106.

Vorbereitung; gleichzeitig ist CORE bestrebt, seine Qualifizierungsmaßnahmen auszuweiten. Im Bereich Institutionenbildung entwickelt CORE weiterhin Studiengänge für neu geschaffene Ausbildungseinrichtungen in der GUS, die sich schwerpunktmäßig mit der OSZE befassen, und folgt damit dem Beispiel der OSZE-Akademie in Bischkek, die von 2001 bis 2004 in enger Zusammenarbeit mit CORE entstanden ist.⁷ Jüngstes Beispiel im Bereich der Institutionenbildung ist ein Projekt zur Gründung einer Diplomatenakademie in Armenien, für das CORE im Jahr 2008 im Auftrag des OSZE-Büros in Eriwan und in enger Zusammenarbeit mit dem armenischen Außenministerium eine Bedarfserhebung durchgeführt hat. Zu den Dienstleistungen im Bereich Kapazitätsaufbau gehören des Weiteren die Veranstaltung internationaler Konferenzen⁸, die Durchführung von Evaluierungen⁹ sowie die Erstellung von Strategiepapieren¹⁰ auf Anfrage.

In den Bereichen Beratung und Hochschullehre entwickelt CORE auf Anfrage grundlegende Konzepte und detaillierte Lehrpläne für Master-Studiengänge und Sommerschulkurse. Die wissenschaftlichen Mitarbeiter von CORE sind außerdem als Dozenten, Betreuer wissenschaftlicher Arbeiten und Mentoren für Wissenschaftler und Studenten aus den Mitgliedsländern der GUS tätig.¹¹ Nicht zuletzt ist CORE auch auf dem Gebiet der Mediation

7 CORE erarbeitete seinerzeit das Gesamtkonzept für die Akademie, half bei der Mittelbeschaffung, der Curriculumentwicklung und der Auswahl des Lehrpersonals und der Studenten, beteiligte sich an der Lehre und betreute Master-Arbeiten. Vgl. Frank Evers, Eine neue Denkfabrik für die OSZE und Zentralasien. Die Einrichtung der „OSZE-Akademie“ in Bischkek, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2003, Baden-Baden 2003, S. 371-380.

8 Siehe z.B. Anna Kreikemeyer/Wolfgang Zellner (Hrsg.), The Quandaries of Promoting Democracy in Central Asia: Experiences and Perspectives from Europe and the USA. Report of a Transatlantic Workshop at the Centre for OSCE Research in Hamburg, 2007, CORE Working Paper 18, Hamburg 2007, online unter: http://www.core-hamburg.de/documents/CORE_Working_Paper_18.pdf; internationale Konferenz zum Thema „Cooperation with Central Asia – The Potential of the EU’s Central Asia Strategy 2008“ in Zusammenarbeit mit der Evangelischen Akademie Loccum, deren Protokoll 2009 unter <http://www.loccum.de> veröffentlicht wird.

9 So z.B. Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg/ Centre for OSCE Research (CORE), Annette Legutke, Working in OSCE Field Missions – Recruitment, Selection, Preparation, Working and Employment Conditions of OSCE Seconded Personnel, Hamburg, November 2003 (unveröffentlicht); Evaluation of EC Pilot Training Courses on Civilian Aspects of Crisis Management 2003 (unveröffentlicht).

10 Siehe hierzu zwei Studien zur Reform und zur Zukunft der OSZE, die von CORE in Zusammenarbeit mit einer Gruppe internationaler Experten und im Auftrag des finnischen Außenministeriums erarbeitet wurden: Wolfgang Zellner, in consultation with Pál Dunay, Victor-Yves Ghebali, P. Terrence Hopmann, Sinikukka Saari, Andrei Zagorski, Identifying the Cutting Edge: The Future Impact of the OSCE, CORE Working Paper 17, Hamburg 2007, online unter: http://www.core-hamburg.de/documents/CORE_Working_Paper_17.pdf, sowie Wolfgang Zellner, in consultation with Alyson Bailes, Victor-Yves Ghebali, P. Terrence Hopmann, Andrei Zagorski, Managing Change in Europe. Evaluating the OSCE and Its Future Role: Competencies, Capabilities, and Missions, CORE Working Paper 13, Hamburg 2005, online unter: http://www.core-hamburg.de/documents/CORE_Working_Paper_13.pdf.

11 In Zusammenarbeit mit der Central Asia Research Initiative (CARI) im Rahmen des Higher Education Support Programme (HESP) des Open Society Institute (OSI), dem

aktiv. Seit 2001 haben Mitarbeiter des CORE umfangreiche Erfahrungen im Aufbau und in der Begleitung friedenskonsolidierender Dialoge zwischen gemäßigten Islamisten und säkularen Kräften in Tadschikistan und seit 2007 auch in ganz Zentralasien erworben.¹² Bei all seinen Tätigkeiten arbeitet CORE eng mit einheimischen Experten aus politischen Einrichtungen, aus Hochschulen und aus der Wirtschaft zusammen.

OSZE-Zentrum in Astana und der Kazakh National University (KAZGU) in Almaty sowie mit dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD).

- 12 Siehe hierzu Anna Kreikemeyer/Arne C. Seifert (Hrsg.), *Zur Vereinbarkeit von Islam und Sicherheit im OSZE-Raum*, Baden-Baden 2003, und Jean-Nicolas Bitter/Frederique Guerin/Delia Rahmonova-Schwarz/Arne Seifert (Hrsg.), *From Confidence Building Towards Co-operative Co-existence. The Tajik Experiment of Islamic-Secular Dialogue*, Baden-Baden 2005.