

Sune Danielsson<sup>1</sup>

## Kompetenzerwerb durch Schulung - Eine Strategie für die OSZE

### *Hintergrund: die Herausforderungen für die OSZE*

Alle internationalen Organisationen sehen sich angesichts eines sich rapide wandelnden internationalen Umfeldes neuen Herausforderungen gegenüber. Die meisten von ihnen nutzen Schulung und Kompetenzerwerb, um sich neuen Situationen anzupassen. Die OSZE steht vor denselben Herausforderungen. Darüber hinaus ist die OSZE eine sehr junge Organisation, die flexibel sein und schnell auf neue Aufgaben reagieren möchte. Sie unterhält eine Reihe von Missionen vor Ort, deren Mitarbeiter jeweils für kurze Zeit abgeordnet sind. Ihre Strukturen sind dezentralisiert.

Das Wiener Sekretariat existiert in seiner jetzigen Form erst seit 1993. Seine personellen Ressourcen sind begrenzt. Da die OSZE keine Organisation ist, in der bestimmte Laufbahnen vorgesehen sind, ist das Personal des Sekretariats zeitlich befristet beschäftigt. Was die Flexibilität betrifft, mag es ausreichen, die Anpassungen zu erwähnen, die die OSZE leisten mußte, um den Herausforderungen bei der Einrichtung der Kosovo-Verifizierungsmission Ende 1998 gerecht werden zu können, einer Mission, die viermal so groß war wie die größte aller bisherigen OSZE-Missionen.

Die Missionen vor Ort sind - mit wenigen Ausnahmen<sup>2</sup> - mit Personal besetzt, das von den Teilnehmerstaaten abgeordnet wird. Die Dienstzeit beträgt sechs Monate, kann jedoch verlängert werden. Häufig bleiben Missionsmitglieder über einen Zeitraum von zwei Dienstzeiten, d.h., sie arbeiten etwa zwölf Monate in einer Mission. Das System, Missionen personell durch kurzfristige Abordnungen auszustatten, bedeutet, daß die Missionen auf die Erfahrungen von Missionsmitgliedern mit unterschiedlichem beruflichem und nationalem Hintergrund zurückgreifen kann. Das System bringt jedoch auch bestimmte Probleme mit sich, z.B. in bezug auf Kontinuität.

Im Jahre 1995 beschäftigte die OSZE rund 70 internationale Mitarbeiter in den verschiedenen Missionen vor Ort. Bis Mitte Oktober 1998 war die Zahl der internationalen Missionsmitglieder auf etwa 600 gestiegen. Darüber hinaus arbeiteten ca. 1.000 lokale Mitarbeiter in den 17 Missionen vor Ort. Das

---

1 Botschafter Sune Danielsson ist Koordinator für Kompetenzerwerb und Schulung in der OSZE. Die hier vertretenen Ansichten sind die des Autors und spiegeln nicht notwendigerweise die der OSZE wider.

2 Die Ausnahmen beziehen sich im allgemeinen auf Personal, das mit Verwaltungs- und Finanzangelegenheiten in den Missionen befaßt ist. Diese Missionsmitglieder haben Zeitverträge und sind Angestellte der OSZE.

war die Lage vor Einrichtung der Kosovo-Verifizierungsmission (KVM). Unmittelbar bevor die KVM im März 1999 aus dem Kosovo abgezogen wurde, hatte sie nahezu 1.400 internationale Mitglieder und beinahe 1.700 Ortskräfte.<sup>3</sup> Auch wenn das Personal nach Abzug der Mission reduziert wurde, dienen die angeführten Zahlen doch der Illustration der fast dramatisch zu nennenden Entwicklung der OSZE-Aktivitäten vor Ort innerhalb weniger Jahre.

### *Die Anfangsphasen der Arbeit*

Schon vor den Entwicklungen des Jahres 1998 wurden sich die Teilnehmerstaaten zunehmend der Notwendigkeit bewußt, die wachsende Zahl der Missionsmitglieder auf ihre Aufgaben vor Ort vorzubereiten. Auf Ersuchen der Teilnehmerstaaten initiierte der Generalsekretär, Botschafter Giancarlo Aragona, die Arbeit an der Entwicklung eines systematischen Schulungsprogramms. Der Verfasser dieses Beitrags wurde im März 1998 von der schwedischen Regierung mit der Aufgabe an das Sekretariat abgeordnet, ein umfassendes Schulungsprogramm für die OSZE auszuarbeiten.

Diese Initiative verlief parallel zu den Diskussionen im Ständigen Rat über die Verstärkung der operativen Fähigkeiten der OSZE, die schließlich zur Umstrukturierung des Sekretariats führten. Der Aufbau eines Schulungssystems innerhalb der OSZE diente demselben Zweck, nämlich der Stärkung der Fähigkeit der Organisation, ihre immer größer werdenden Aufgaben effektiv und kostengünstig zu bewältigen.

Die Arbeit begann mit einem umfangreichen Konsultationsprozeß. Im Sekretariat wurde eine interne Arbeitsgruppe eingerichtet, um das Personal in den Prozeß einzubeziehen. Mit den Vertretungen bei der OSZE wurde eine Reihe von Beratungen geführt, damit deren Input einfließen konnte. Mit dem BDIMR und dem HKNM fanden Gespräche statt, und beide benannten entsprechende Mitglieder der Arbeitsgruppe. Und zu guter Letzt, wenn auch keineswegs in bezug auf die Wichtigkeit, wurden die Missionen vor Ort gebeten, Vorschläge und Kommentare zu unterbreiten, und im Anschluß daran die Missionen in Kroatien und in Bosnien und Herzegowina besucht, um die Ausbildungsanforderungen im Detail zu erörtern.

Als Teil der Erarbeitung eines umfassenden Ausbildungsansatzes wurde eine Übersicht über die bestehenden Schulungsmaßnahmen erstellt. Ende Mai 1998 wurde die Situation wie folgt zusammengefaßt:

---

3 Am 15. März 1999 hatte die KVM 1.378 internationale und 1.680 lokale Mitarbeiter, also ein Gesamtpersonal von 3.058 Personen.

"In einigen Fällen erhalten neue Missionsmitglieder eine Unterweisung, bevor sie ihre Tätigkeit aufnehmen, in vielen Fällen erhalten sie jedoch vor dem Verlassen ihrer Heimatländer lediglich eine geringfügige oder gar keine Einführung.

Alle Missionsmitglieder reisen über Wien zu ihren entsprechenden Missionen. In Wien erhalten sie vom Sekretariat eine eintägige administrative Orientierung, in deren Verlauf sie einführend über die OSZE und ihre Funktionsweise sowie über Missionsunterstützung und die Bedingungen der Abordnung informiert werden und einen Überblick über das Mandat der Mission und damit in Zusammenhang stehende Themen bekommen.

Wenn sie im Missionsgebiet eintreffen, erhalten sie normalerweise eine Unterweisung im örtlichen Hauptquartier. In den meisten Missionen gibt es jedoch darüber hinaus keine systematische Schulung. Eine Ausnahme ist die Mission in Kroatien, in der man dazu übergegangen ist, ein Ausbildungsprogramm sowohl für leitendes Personal als auch für andere Missionsmitglieder zu starten. Die Mission hat kürzlich in Absprache mit dem Sekretariat einen Schulungsbeamten ernannt. In der Mission in Bosnien und Herzegowina wird in einer Reihe von spezifischen Fragen ausgebildet, aber die Last ihrer Aufgaben macht es schwierig für die Mission, ein umfassendes Schulungsprogramm durchzuführen. Der Personalchef ist gerade damit beauftragt worden, die Ausbildung in der Mission zu koordinieren. Ansonsten sind das *Training-on-the-Job* und 'Überschneidungen' zwischen Mitgliedern, die die Mission verlassen, und Neuankömmlingen die verbreitetste Form der Ausbildung in den Missionen.

1996 und 1997 wurden einige neue Missionsmitglieder nach Wien zu einem Schulungsseminar für Missionsmitglieder eingeladen. An den Seminaren nahmen jeweils etwa 25 Personen teil; die meisten von ihnen hatten ihre Tätigkeit zu dem Zeitpunkt noch nicht aufgenommen. Ziel dieser Seminare ist es, das Wissen und das Know-how künftiger oder potentieller Mitglieder von Langzeitmissionen zu erweitern und sie sowohl in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben besser zu erfüllen, als auch sie darauf vorzubereiten, sich schnell in neue Arbeitsbedingungen einzufinden. 1997 wurden im Haushalt die Mittel für ein zweites Seminar eingeplant. Dieses Seminar fand jedoch nicht statt, da es zu wenige Anmeldungen aus den Teilnehmerstaaten gab. Aus demselben Grund wurde auch das für Juni 1998 geplante Seminar verschoben.

Für Ortskräfte der Mission, die im Finanzwesen und der Verwaltung arbeiten, werden Schulungsseminare durchgeführt.

Einige Missionsmitglieder werden zu Lehrgängen ins BDIMR entsandt. Dies geschieht bisher jedoch nicht systematisch, mit Ausnahme der Mission in Tadschikistan.

In einigen Fällen erhält der Missionsleiter ein besonderes Briefing durch den Hohen Kommissar für nationale Minderheiten und das BDIMR.

Wenn der Einsatz eines Mitglieds einer kleineren Mission beendet ist, kommt es normalerweise zu einer kurzen Abschlußbesprechung nach Wien ins Sekretariat. Die Rückmeldungen ausscheidender Missionsmitglieder werden jedoch nicht systematisch genutzt, um die Arbeit der Mission durch die gemachten Erfahrungen zu verbessern und ein institutionelles Gedächtnis der Organisation aufzubauen. Für die Mitglieder der größeren Missionen gibt es nach Beendigung ihrer Dienstzeit gar keine organisierte Form der Abschlußbesprechung in Wien.

Das BDIMR führt jährlich zehn bis zwölf Wahlbeobachtungsmissionen durch. Jede Mission sorgt für eine kurze Schulung der 50 bis 200 Wahlbeobachter. Ziel dieser Schulungen ist es, die Wahlbeobachter über die Methoden der Wahlbeobachtung der OSZE zu instruieren, z.B. darüber, worauf sie bei der Wahlbeobachtung besonders achten müssen, und ihnen Informationen über die OSZE-Verpflichtungen im Bereich freier Wahlen sowie über örtliche Gegebenheiten und Gesetzgebung zu vermitteln. Das BDIMR bereitet auch Projekte zur Ausbildung einheimischer Wahlbeobachter vor, z.B. lokaler Beamter, Vertreter politischer Parteien und nichtstaatlicher Organisationen."<sup>4</sup>

Es wurde auch eine Bestandsaufnahme internationaler und nationaler Institutionen vorgenommen, die Kurse anbieten, die für die OSZE von Bedeutung sein könnten. Diese Bestandsaufnahme wurde im Mai 1998 auf der Basis der dem Sekretariat seinerzeit vorliegenden Informationen gemacht.<sup>5</sup> Folgende Institutionen bieten möglicherweise für die OSZE relevante Kurse an: CASIN (Centre for Applied Studies in International Negotiations) in Genf, das Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Training Centre in Clemens Port, das Moscow State Institute of International Relations (MGIMO), das Peace Centre Burg Schlaining in Österreich, die Scuola Superiore S. Anna in Pisa, das United Nations Staff College in Turin, UNITAR (United Nations Institute for Training and Research) und das United States Institute of Peace in Washington.

Die ersten Ergebnisse dieser Arbeiten wurden in einem Arbeitspapier über Ausbildung in der OSZE am 22. Mai 1998 vorgestellt. Das Arbeitspapier umfaßt auch einen Plan für das weitere Vorgehen, der die folgenden Punkte enthält:

---

4 Zitiert nach einem Arbeitspapier über Ausbildung in der OSZE vom 22. Mai 1998, S. 4-5 (eigene Übersetzung).

5 Vgl. ebenda, Anhang.

- Fortsetzung der Konsultationen im Sekretariat, mit OSZE-Institutionen und den Missionen vor Ort sowie mit interessierten Teilnehmerstaaten zur Feinabstimmung der Identifizierung von Erfordernissen/Zielen und insbesondere Prioritäten;
- Abschluß der Entwicklung einer Ausbildungsstrategie für die OSZE vor Ende des Jahres;
- Bitte an diejenigen Missionen vor Ort, die dies noch nicht getan haben, ein systematisches Ausbildungsprogramm auf der Grundlage der vorrangigen Aufgaben der Mission und in Abstimmung mit dem Sekretariat zu formulieren sowie diejenigen Schulungsaktivitäten zu initiieren, die am dringendsten benötigt werden;
- Ernennung eines Schulungskordinators im Sekretariat; dabei ist zu bedenken, daß die größten personellen Kapazitäten zu Beginn des Prozesses gebraucht werden;
- Beginn der Entwicklung von Richtlinien und Systemen zum Aufbau eines institutionellen Gedächtnisses der Organisation;
- Beginn der Entwicklung von Ausbildungsmaterialien wie z.B. Handbüchern, Richtlinien und Unterrichtsmodulen;
- Einbeziehung des Sekretariatspersonals durch die interne Arbeitsgruppe in die Ausbildung als diejenigen, die sie planen und durchführen, aber auch als deren Nutznießer;
- Beginn der Ausbildung der Ausbilder;
- Aufnahme von Kontakten zu internationalen Organisationen und anderen, um konkrete Möglichkeiten der Kooperation bei der Ausbildung zu erkunden.

#### *Kommentare der Teilnehmerstaaten*

Das Arbeitspapier wurde den Vertretungen bei der OSZE zugeleitet mit der Bitte um Anregungen für die weitere Arbeit. Bei der Diskussion dieser ersten Ergebnisse auf einer informellen Sitzung des Ständigen Rates am 9. Juni 1998 waren die Reaktionen der Teilnehmerstaaten auf das Arbeitspapier im allgemeinen positiv, und der Vorschlag, eine Schulungsstrategie zu entwickeln, fand breite Unterstützung.

### *Die Koordinierungseinheit*

Im Vorgriff auf die Beendigung der Arbeit an der Strategie beschloß der Generalsekretär, im Sekretariat eine Koordinierungseinheit für Kompetenzerwerb und Schulung einzurichten. Der Beschluß spiegelt den Ansatz der Arbeit an der Strategie wider, nämlich neue schwerfällige Strukturen im Sekretariat zu vermeiden. Vielmehr bestand die zugrunde liegende Philosophie darin, eine Einheit zu schaffen, deren Hauptaufgabe die Koordinierung der Ausbildungsaktivitäten innerhalb der Organisation sein soll. Das heißt, die Schulungsmaßnahmen innerhalb der OSZE müssen durch die Mobilisierung aller Teile der Organisation, jedoch in Koordination mit dem Sekretariat durchgeführt werden. Das wird nicht nur die Kosten niedrig halten, sondern auch die größtmögliche Nähe zu den jeweils laufenden Aktivitäten der Organisation herstellen und sicherstellen, daß die Ausbildung für die Arbeit der Missionen vor Ort und die Institutionen der Organisation relevant ist. Gleichzeitig werden ein einheitlicher Ansatz, Konsistenz und Qualität durch die Koordination gewährleistet.

Die Einheit besteht zur Zeit aus dem Koordinator für Kompetenzerwerb und Schulung und einem Schulungsassistenten. Der Generalsekretär ernannte den Verfasser dieses Beitrags zum Koordinator, als er beschloß die Einheit einzurichten.

### *Die Fertigstellung der Strategie*

Auf der Grundlage der Anregungen aus den Teilnehmerstaaten wurde die Arbeit an einer OSZE-Schulungsstrategie fortgesetzt. Beiträge kamen von verschiedenen Stellen des Sekretariats über die informelle Arbeitsgruppe, die zu diesem Zweck eingerichtet worden war. Eine Reihe von Vorschlägen kam auch von OSZE-Institutionen und aus den Missionen vor Ort, insbesondere den Missionen in Bosnien und Herzegowina sowie Kroatien.

Es wurde ein Vorschlag für eine Strategie erarbeitet, dessen Beratung durch die Teilnehmerstaaten sich jedoch verzögerte, weil dem Aufbau der Kosovo-Verifizierungsmission Priorität eingeräumt werden mußte. Die vorgeschlagene Strategie wurde auf einem informellen Treffen des Ständigen Rates am 25. November 1998 diskutiert.

Trotz der intensiven Beratungen, die mit den interessierten Delegationen geführt worden waren, bevor die vorgeschlagene Strategie in Umlauf gesetzt wurde, hatten einige den Eindruck, daß der Vorschlag zu anspruchsvoll sei. Das hing nicht so sehr mit den Ausbildungsinhalten als solchen zusammen, sondern spiegelte vielmehr die allgemeine Haltung einiger Delegationen in bezug auf die OSZE als Organisation wider. Kurz gesagt: sie sind der Mei-

nung, der OSZE dürfe es nicht ermöglicht werden, sich zu einer den VN ähnlichen Organisation zu entwickeln. Gegen dieses Argument wurde vorgebracht, daß dies mit der vorgeschlagenen Strategie nicht beabsichtigt sei. Ganz im Gegenteil: Die vorgeschlagene Strategie sollte dazu dienen, die OSZE innerhalb ihres bestehenden organisatorischen Rahmens so kosteneffektiv wie möglich zu machen. Obwohl die überwiegende Mehrheit der Delegationen den Vorschlag befürwortete, mußte den geäußerten Bedenken Rechnung getragen werden, um einen Konsens zu erreichen. Deshalb wurden zwischen den am stärksten interessierten Delegationen Verhandlungen begonnen mit dem Ziel, eine für alle akzeptable Lösung zu finden. Diese Verhandlungen wurden mit allgemeiner Übereinstimmung hinsichtlich des Inhalts der Strategie erfolgreich abgeschlossen. Die Endfassung des Strategiedokuments mit dem Titel "Kompetenzerwerb durch Schulung: Eine Strategie für die OSZE"<sup>6</sup> wurde vom Ständigen Rat am 18. März 1999 angenommen.<sup>7</sup>

In diesem Beschluß erkannte der Ständige Rat an, daß die beträchtliche Zunahme von OSZE-Aktivitäten, insbesondere vor Ort, es erforderlich macht, sich entschlossen um eine Verbesserung des Kompetenzerwerbs und der Schulung in der Organisation zu bemühen. Nachdem der Rat das Strategiedokument begrüßt hatte, genehmigte er es und ersuchte den Generalsekretär, mit der Umsetzung der Strategie zu beginnen und jährlich darüber zu berichten, wobei der erste Bericht dem Ständigen Rat Anfang Dezember 1999 vorgelegt werden soll. Darüber hinaus ersuchte der Rat die Teilnehmerstaaten, den Generalsekretär regelmäßig über auf diese Strategie zugeschnittene Schulungsaktivitäten in ihren Ländern zu informieren.

### *Die Inhalte der Strategie*

Zunächst sollte vielleicht etwas über die Terminologie gesagt werden, die im Strategiedokument verwendet wird. Der Begriff "Kompetenzerwerb durch Schulung" spiegelt den umfassenden Ansatz der Strategie wider. Schulung ist ein Mittel, das die Organisation in die Lage versetzt, ihre Aufgaben auf effiziente Art zu erfüllen. Die Strategie berücksichtigt den allgemeinen Eindruck der Teilnehmerstaaten, des Personals der Organisation und von deren Partnern vor Ort, daß es wichtig ist, Wege zur Professionalisierung der Gesamtleistung der Organisation zu finden. Sie unterstreicht auch die Tatsache, das ein verantwortliches und kosteneffektives Schulungsprogramm Methode, Nachdenken und Umsicht erfordert. Aktuelle und gelegentliche Workshops sind relativ einfach zu organisieren. Ein nachhaltiges System jedoch, das den Aufbau eines institutionellen

---

6 SEC.GAL/25/99/Rev.1 vom 12. März 1999.

7 Vgl. PC-Journal Nr. 215 vom 18. März 1999, Beschluß Nr. 291.

Gedächtnisses, das Herausfiltern des Wesentlichen und das Lernen aus Erfolgen bzw. Mißerfolgen gewährleistet und sicherstellt, daß solide Managementprinzipien Teil der OSZE-Kultur werden und die neuesten Informationstechnologien dem Mitarbeiterstab der OSZE zur zweiten Natur werden, verlangt nach einem sorgfältigen und strategischen Ausbildungsansatz.

Die Begriffe "Schulung" und "Kompetenzerwerb" bedeuten, daß sowohl formelle (z.B. Workshops) als auch informelle (z.B. Beratung, Einarbeitung und eigenes Lernen) Aktivitäten enthalten sind. Sie umfassen auch die Entwicklung von Materialien und verweisen gleichermaßen auf die Vorbereitung auf die Missionstätigkeit, die Schulung vor Ort sowie die Nachbereitung am Ende der Dienstzeit. Darüber hinaus sollte Schulung als Managementinstrument, als Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen sowie als Gelegenheit zur Verbesserung der Personalführung verstanden werden.

Die OSZE-Strategie für Kompetenzerwerb durch Schulung, wie sie vom Ständigen Rat genehmigt wurde, ist eine "Blaupause" für Aktionen im Zeitraum von 1999 bis Ende 2001.

Übergeordnetes Ziel der Strategie ist es, die Fähigkeit der Institutionen und Missionen zur Erfüllung ihres von den Teilnehmerstaaten beschlossenen Mandats ebenso zu erhöhen wie die interne Leistungsfähigkeit der OSZE und damit auch die Effektivität und Nachhaltigkeit der Tätigkeit der Missionen vor Ort. Außerdem wurde noch eine Reihe spezifischerer Ziele aufgelistet wie z.B. die Entwicklung eines institutionellen Gedächtnisses, die Identifizierung der besten Verfahren, der Aufbau von Teams, die Verbesserung der Kommunikationsfähigkeiten sowie die Einheitlichkeit des Ansatzes.

Die Strategie beruht auf einer Analyse, die zunächst den Bedarf der OSZE an Kompetenzerwerb und Schulung identifiziert; dabei geht es entweder um Schwächen, die behoben werden müssen, Stärken, auf denen man aufbauen kann, Gelegenheiten, die ergriffen werden müssen, oder um neue Kenntnisse und Fähigkeiten, die von außen übernommen werden müssen. Die Analyse benennt als Adressatenkreis, der erreicht werden soll, den gesamten Mitarbeiterstab der OSZE auf allen Ebenen unter besonderer Hervorhebung der Missionsmitglieder mit ihren verschiedenen Spezialgebieten. Das Personal des Sekretariats und der Institutionen darf dabei keinesfalls vergessen werden, da es bei der effektiven Unterstützung der Aktivitäten vor Ort eine Schlüsselrolle spielt.

Angesichts der vielfältigen Ausbildungserfordernisse werden Prioritäten gesetzt. Die OSZE-Missionen vor Ort konzentrieren sich bisher auf Konfliktprävention oder auf die Situation nach Konflikten, kurz gesagt: auf das Funktionieren der Zivilgesellschaft. Es liegt daher auf der Hand, daß die Schulung von Missionsmitgliedern im Bereich der Menschenrechte und verwandter Themen wie z.B. Konfliktverhütung Priorität hat. Um die Leistun-

gen der OSZE zu verbessern, werden weitere Prioritäten die spezielle Vorbereitung auf praktische Aufgaben in OSZE-Missionen, allgemeine Kenntnisse über die OSZE, Verhaltensnormen und Ethik, Fragen der Gleichberechtigung sowie die institutionelle Kommunikation sein. Eingedenk der Arbeitsweise der OSZE sollte dieser Ansatz flexibel gehandhabt werden. Neben diesen eigentlichen Prioritäten stützt sich die Strategie auf vernünftige und erprobte Prinzipien aus der Praxis des Managementtrainings, die erheblich dazu beitragen können, daß eine "Schulungskultur" schnell und effektiv Wurzeln schlägt. Es ist z.B. vorgesehen, dem gesamten Mitarbeiterstab seine Verpflichtung zum Lernen bewußt zu machen - in seinem eigenen Interesse und in dem der OSZE; darin müssen die Mitarbeiter allerdings von der Organisation unterstützt werden. Ein weiteres Prinzip lautet, daß die Schulungsaktivitäten auch dazu dienen, die Ziele der OSZE zu verwirklichen. Und noch ein weiteres Prinzip besagt, daß Aktivitäten mit wahrscheinlich starker Multiplikatorwirkung und/oder Nachhaltigkeit Einzelveranstaltungen vorzuziehen sind.

Auf der Grundlage der vorangegangenen Analyse und der angeführten Überlegungen umfassen die Hauptzüge der Strategie folgendes: einen strategischen Planungshorizont von drei Jahren, einen auf hohe Beteiligung ausgerichteten, gemeinsamen management- und mitarbeitereigenen Ansatz in Verbindung mit einer zentralen Koordinationsfähigkeit, Aufbau und ständige Aktualisierung eines Bestandes an Kenntnissen und den besten Verfahren, ein Bewertungs- und Evaluierungssystem für die Wirksamkeit der Schulung sowie einen ausreichenden Programmumfang, so daß eine OSZE-weite Wirkung in kurzer Zeit sichergestellt werden kann.

Die Umsetzung dieser Kompetenzerwerbs- und Schulungsstrategie, einschließlich ihres Managements und der tatsächlichen Durchführung ihrer Aktivitäten, wird ein kooperatives Zusammenwirken einer Reihe miteinander verzahnter Mechanismen erfordern. Während Dezentralisierung, auf der Grundlage der Leistung vor Ort durch die Missionen gemäß den vereinbarten jährlichen Schulungsplänen, Engagement und Energie dort sicherstellt, wo sie am meisten zählen, wird eine Unterstützungsstruktur, die aus Kontaktstellen in allen Teilen der Organisation und dem Koordinator im Sekretariat besteht, für umfassende Qualitätskontrolle und die überaus wichtige Entwicklung eines OSZE-weiten Bestands an Materialien und Kenntnissen sorgen. Beim Koordinator liegt auch die institutionelle Verantwortlichkeit, und hier laufen die Berichte über die gesamten Schulungsmaßnahmen zusammen. Außerdem greift er bei Problemen ein und ist für die Evaluierung zuständig. Die tatsächliche Durchführung der Aktivitäten wird durch eine Reihe von Maßnahmen sichergestellt werden. Dazu gehören Workshops sowie die beeindruckende Bandbreite der Möglichkeiten, die die moderne Kommunikationstechnologie bietet. Die Einheit für Kompetenzerwerb und Schulung im Sekretariat wird

so viele Schulungsmaßnahmen wie möglich anbieten, auch in den Missionen vor Ort. Der Koordinator wird aber auch versuchen, Ausbildungsmöglichkeiten aus anderen Quellen, z.B. den Teilnehmerstaaten, anderen internationalen Organisationen und NGOs, bestmöglich zu nutzen. Die Strategie soll die Bedürfnisse der Organisation befriedigen. Sie wird durch ein kontrolliertes und dezentralisiertes System auf der Grundlage eines auf Beteiligung basierenden Managements umgesetzt werden. Das ist auch der Grund, aus dem das Netzwerk aus Kontaktstellen in den Missionen vor Ort und den Institutionen eine bedeutende Rolle bei der Erfüllung der Hauptziele spielt, die in der Strategie festgelegt sind. Die Kontaktstellen werden in enger Abstimmung mit dem Koordinator arbeiten. Sie werden den Schulungsbedarf an ihrem jeweiligen Arbeitsplatz ermitteln und Pläne für Schulungsmaßnahmen erstellen, die vom Koordinator überprüft werden. Diese Pläne werden dann als Basis für das Ausbildungsbudget der Institutionen und Missionen dienen. Darüber hinaus sind sie die Grundlage für die Entscheidung darüber, welche der Aktivitäten kostengünstiger zentral durchzuführen sind, damit mehrere oder alle Missionen davon profitieren können. Die Aufgaben des Koordinators werden darin bestehen, für Konsistenz, Qualitätskontrolle und die Einheit von Ansatz und Inhalt zu sorgen sowie zentrale Haushaltszuweisungen zu verwalten. Er wird darüber hinaus Missionen und Arbeitseinheiten bei der Durchführung von Schulungsaktivitäten, die für ihre Aufgaben relevant sind, ermutigen und unterstützen. Schließlich wird Schulungsmaterial benötigt, wenn nachhaltige Ergebnisse erzielt werden sollen. Zu Beginn der Umsetzung wird der Koordinator den Schwerpunkt auf die Entwicklung eines Moduls legen, das einen Überblick gibt und zur Grundlage für die Einweisung neuer Mitarbeiter vor Ort und im Sekretariat werden soll. Schulungsmaterial und Handbücher werden auch zum Komplex Verwaltung benötigt, und es sollte ein allgemeines Missionshandbuch erstellt werden, das die beruflichen Anforderungen und das Verhalten von Missionsmitgliedern vor Ort behandelt.

#### *Der Beginn der Schulungsaktivitäten*

Parallel zur Arbeit an der Strategie wurde mit einer Reihe von Aktivitäten begonnen, noch bevor die Strategie genehmigt war. Da die meisten Missionsmitglieder nur eine begrenzte Zeit in ihrer Mission verbleiben, wurde der Schwerpunkt zunächst auf die Schulung in der Anfangsphase der Abordnung als Teil der Einführung neuer Mitarbeiter vor Ort und im Sekretariat gelegt.

Ein zweitägiger *Einführungskursus* wird in Wien für neue Missionsmitglieder und neue Mitarbeiter des Sekretariats abgehalten. Dieser Lehrgang

wurde mit der Genehmigung der Strategie obligatorisch.<sup>8</sup> Er gibt einen allgemeinen Überblick über die OSZE, ihre Arbeitsweise und ihre Aktivitäten sowie einführende Informationen über die Verwaltung und die praktische Arbeit.<sup>9</sup> Bislang wird der Kursus alle zwei Wochen durchgeführt. Bis Ende Juni 1999 wurden 22 Kurse mit 262 Teilnehmern abgehalten.

Es ist vorgesehen, den Einführungskursus zu einem Schulungspaket weiterzuentwickeln, das nicht nur in Wien, sondern auch in den großen Missionen vor Ort durchgeführt werden kann. Dieses Paket kann auch als Schulungsgrundlage dienen, die in und von Teilnehmerstaaten zur Vorbereitung ihrer Staatsangehörigen auf die Arbeit in OSZE-Missionen angeboten werden könnte. Solche Schulungsaktivitäten werden hoffentlich zumindest von einigen Teilnehmerstaaten aufgenommen werden und auch Angehörigen anderer Teilnehmerstaaten offenstehen.

Zu den Einzelthemen, die in dem Einführungskursus behandelt werden, gehören grundsätzliche Informationen über Menschenrechte und Fragen der Gleichberechtigung.

Die Hohe Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Mary Robinson, schlug in einer Stellungnahme vor dem Ständigen Rat im Juni 1998 vor, daß ihr Büro und die OSZE auf dem Gebiet der *Menschenrechtsausbildung* zusammenarbeiten sollten. Der Koordinator und das Büro der Hohen Kommissarin (OHCHR) entwickelten aufgrund dieser Initiative einen kooperativen Ansatz für die Menschenrechtsausbildung für Missionen vor Ort, was wiederum zur Zusammenarbeit von OSZE/BDIMR, OHCHR, Europarat und Europäischer Kommission in einem Pilotprojekt zur Menschenrechtsausbildung für Missionen vor Ort führte. Man hofft, daß durch dieses Projekt größeres Bewußtsein für bestehende Standards geweckt werden kann, so daß sie in den Aktivitäten vor Ort effektiver angewandt werden können. Dies wird auch dazu beitragen, die wahllose Inanspruchnahme von Hilfsprogrammen vor Ort zu vermeiden. Die Schulung wird auch praktische Fertigkeiten einschließen, die in den Missionen vor Ort benötigt werden. *Last but not least* werden durch diesen gemeinsamen Versuch einheitliche Standards für die Menschenrechtsausbildung entwickelt, was - und das ist wichtig - die Universalität der Menschenrechte widerspiegelt. Das Pilotprojekt wurde in Form eines Workshops über Menschenrechtsausbildung in Vor-Ort-Missionen umgesetzt, der in den Räumlichkeiten der European Masters in Venedig-Lido auf Einladung der Europäischen Kommission im Juli 1999 stattgefunden hat. Von 25 Teilnehmern kamen bis zu 18 aus der OSZE. Man hofft, daß der Workshop die Grundlage für fortgesetzte gemeinsame Ausbildungsbemühungen im

---

8 Vgl. SEC/GAL/25/99/Rev.1, Abschnitt 8.3, S. 10.

9 Eine Ausnahme bildete die KVM, die die Einführung neuer Mitarbeiter im Missionsgebiet durchführte.

Bereich der Menschenrechtsarbeit für Missionen vor Ort bildet.

Darüber hinaus werden Anstrengungen unternommen, Missionen vor Ort in ihrer Arbeit in bezug auf Fragen der *Geschlechterdiskriminierung* durch Schulungen zu unterstützen. Viele der Missionen arbeiten in Situationen nach Konflikten, in denen Frauen, die Opfer von Konflikten wurden, ein besonders heikles Problem darstellen. Dies ist nur ein Beispiel geschlechtsspezifischer Probleme, mit denen die Missionen befaßt sind. Derzeit ist ein Schulungshandbuch in Vorbereitung, das den Missionen Richtlinien an die Hand geben wird, wie mit solchen Problemen umzugehen ist. Schulungen werden auch Teil der Kampagne für politisches Bewußtsein sein - eine Folgemaßnahme der Organisationsrichtlinie über ein professionelles Arbeitsumfeld in der OSZE.<sup>10</sup>

Vorbereitende Planungen laufen derzeit zur Ausbildung in *Mediationsverfahren* in Form eines Workshops, der in Zusammenarbeit mit UNITAR organisiert wird.

Jede Aktivität vor Ort benötigt eine effizient arbeitende Verwaltung als Grundlage. Zu diesem Zweck wurde 1998 ein *Verwaltungsschulungsworkshop* abgehalten, dem im Juni 1999 ein zweiter folgte. Auch bei der Einführung neuer *Informationstechnologien* (IT) werden Schulungsmaßnahmen eingesetzt. Alle neuen Mitarbeiter erhalten eine IT-Ausbildung, die auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten ist, wenn sie ihre Arbeit in der Organisation aufnehmen.

Neben den im Hauptquartier laufenden oder geplanten Aktivitäten haben einige *Missionen vor Ort* eine Reihe von Initiativen entwickelt. Die Mission in Kroatien verfügt über ein ausgereiftes Trainingsprogramm, das u.a. eine Einführung und eine spezielle Schulung für die Polizeiüberwacher umfaßt, die seit Oktober 1998 Teil der Mission sind. Die Mission in Bosnien und Herzegowina hat ein Ausbildungsprogramm, zu dem ein Empfangsprogramm, eine IT-Schulung und ein Managementtraining für einige der Missionsmitglieder gehören.

Dies sind einige Beispiele von Schulungsaktivitäten, die nun zunehmend zu einem integralen Bestandteil der OSZE-Aktivitäten werden.

### *Schlußbemerkungen*

Aus den Entwicklungen des vergangenen Jahres kann geschlossen werden, daß die erhöhte Aufmerksamkeit, die der Frage der Ausbildung zuteil wird, an sich schon Auswirkungen hat. Das Bewußtsein für die Notwendigkeit

---

10 Organisationsrichtlinie Nr. 11/99 über ein professionelles Arbeitsumfeld in der OSZE vom 9. Juni 1999, verteilt mit dem Dokument SEC.GAL/62/99 vom 10. Juni 1999.

von Ausbildung ist gewachsen. Darüber hinaus steigt das Verständnis dafür, daß Schulungsmaßnahmen als Mittel des Managements und als Mittel zur Unterstützung der wesentlichen Aktivitäten der Organisation genutzt werden können. Die OSZE-Strategie zum Kompetenzerwerb durch Schulung hat die Richtung aufgezeigt, der die Organisation weiter folgen sollte. Die Strategie wird aber nicht aus sich selbst heraus Erfolg haben. Damit sie aber erfolgreich ist, müssen bestimmte Bedingungen erfüllt sein. Dazu gehören:

- die politische Unterstützung der Teilnehmerstaaten,
- starke und sichtbare Managementunterstützung,
- ausreichende Finanzmittel,
- Integration von Kompetenzerwerb und Schulung in die OSZE-Aktivitäten und ein Platz innerhalb der Organisation, der diesen Ansatz verdeutlicht,
- die Entwicklung einer "Ausbildungskultur", d.h. einer Atmosphäre, in der der Einsatz von Ausbildung auf breiter Basis verstanden und akzeptiert wird.

Die Genehmigung der Strategie ist nur der Anfang eines Prozesses, und es ist wichtig, daß er über die Zeit fortgesetzt wird, damit die gewünschten Resultate erzielt werden. Kompetenzerwerb und Schulung bedeuten Wandel. Wenn es nicht allgemein anerkannt wird, daß bestimmte Vorgehensweisen überdacht werden müssen, wird es schwierig werden, die angestrebten Ergebnisse zu erbringen.

Wenn die Umsetzung der Strategie in die Praxis erst einmal in Gang gekommen ist, wird es an der Zeit sein, über die nächsten Schritte nachzudenken. Ein offensichtlicher Weg, die Leistung der Organisation zu verbessern, ist, die Schulungsaktivitäten der OSZE um Vorbereitungskurse für künftige Missionsmitglieder in den Teilnehmerstaaten zu ergänzen. Es steht zu hoffen, daß einige Teilnehmerstaaten solche Schulungsmaßnahmen organisieren und auch Teilnehmer aus anderen Staaten dazu einladen. Es ist jedoch entscheidend, daß die Inhalte, die künftigen Missionsmitgliedern vermittelt werden, konsistent sind - ganz gleich wo die Ausbildung stattfindet. Das Schulungsmaterial, das die OSZE vorbereitet, wird ein wichtiges Mittel sein, die Einheitlichkeit des Ansatzes zu gewährleisten. Wahrscheinlich werden aber noch weitere Maßnahmen notwendig sein, um die gleichen Qualitätsstandards bei nationalen Schulungsmaßnahmen sicherzustellen. Diese Frage sollte näher untersucht werden.

Schließlich muß die OSZE, um ihre Herausforderungen meistern und ihre zunehmend anspruchsvolleren Aufgaben bewältigen zu können, zu einer "lernenden Organisation" werden. Das bedeutet, daß die Organisation aus ihren Erfolgen, aber auch aus ihren Fehlern lernen muß. Durch das

Herausarbeiten der besten Vorgehensweisen und den Aufbau eines institutionellen Gedächtnisses kann die Effektivität der Organisation gesteigert werden. Dies kann jedoch nicht isoliert geschehen, sondern muß in ein Lernsystem eingebunden sein. Ein solches System sollte auf Erfahrungen mit bestehenden Systemen beruhen, die in der Privatwirtschaft, in den Streitkräften einiger Teilnehmerstaaten sowie in einigen internationalen Organisationen entwickelt und angewendet werden.

Schulung ist ein wesentlicher Bestandteil eines solchen Systems, sowohl um die besten Verfahrensweisen zu verbreiten als auch um ein Feedback zu erhalten, das - nach entsprechender Auswertung - als Grundlage für Empfehlungen dienen können, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen. Ein weiterer wichtiger Beitrag zu einem solchen System wäre die systematische Auswertung der Erfahrungen scheidender Missionsmitglieder.

Dieses sind einige Vorschläge für weitere Schritte, die Arbeitsweise der OSZE zu verbessern und sicherzustellen, daß sie eine flexible und kostengünstige Organisation bleibt, auch wenn neue Aufgaben sie vor neue Herausforderungen stellen.