

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



Deutsche
Atlantische
Gesellschaft
e.V.

Die NATO als Kooperationspartner für die Entwicklungspolitik

Neue Konzeptionen zivil-militärischer
Zusammenarbeit

01. Dezember 2005, La Redoute, Bonn

TAGUNGSBERICHT

Katja Roehder

Die NATO als Kooperationspartner für die Entwicklungspolitik

Neue Konzeptionen zivil-militärischer Zusammenarbeit

1. Dezember 2005, La Redoute, Bonn

TAGUNGSBERICHT

Katja Roehder

„Ich stelle also fest: Wir sind weit entfernt von einer Liebesheirat – die Partner haben sehr unterschiedliche Ziele, über die sie sich offenbar auch nur schwer verständigen; es herrscht semantische Verwirrung, die weit über die unterschiedlich verwandten Vokabeln hinausgeht; dennoch zwingt die gegenwärtige Situation die beiden Partner zusammen. Nun gilt es, klare Grenzen wie auch Arbeitspläne zu definieren, Vertrauen auf- und auszubauen, Misstrauen abzubauen, um irgendwann von der zivil-militärischen Abstimmung zur zivil-militärischen Zusammenarbeit zu kommen.“

Steffen Hebestreit, Moderator Panel II

Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.

Am Burgweiher 12, 53123 Bonn

☎ +49 (0)228 62 50 31

☎ +49 (0)228 61 66 04

E-Mail: DtAtlGes@t-online.de

www.deutscheatlantischegesellschaft.de

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH (DIE)

Tulpenfeld 4, 53113 Bonn

☎ +49 (0)228 94927-0

☎ +49 (0)228 94927-130

E-Mail: die@die-gdi.de

www.die-gdi.de

Die Veranstaltung wurde realisiert mit freundlicher Unterstützung der Public Diplomacy Division, NATO HQ sowie des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung

Projektleitung: Milena Müller / Inara Stürckow, Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis

Zusammenfassung und Empfehlungen der Fachkonferenz	I
1. Einleitung und Begrüßung	1
2. Impulsreferate	3
<i>Dr. Stefanie Babst, NATO</i>	3
<i>Adolf Kloke-Lesch, BMZ</i>	5
Anschließende Diskussion	7
3. Panel I: Die strategisch-konzeptionellen Schnittstellen	8
<i>Botschafter Ortwin Hennig, Auswärtiges Amt</i>	8
<i>Frank Jörres, Deutsches Rotes Kreuz</i>	9
<i>Dr. Stephan Klingebiel, DIE</i>	10
<i>Oberst i.G. Erich Pfeffer, BMVg</i>	11
Diskussion zu Panel I	12
4. Panel II: Der operative Bereich	14
<i>Adrio Bacchetta, Ärzte ohne Grenzen</i>	14
<i>PD Dr. Andreas Heinemann-Grüder, BICC</i>	15
<i>Bernd Hoffmann, GTZ</i>	16
<i>Dr. Wolfgang Jamann, CARE</i>	17
<i>Oberst i.G. Friedrich Engelhardt, Bundeswehr</i>	18
Diskussion zu Panel II	19
5. Panel III: Ausblick	20
<i>Dr. Stefanie Babst, NATO</i>	20
<i>Winfried Nachtwei, MdB</i>	21
<i>Dr. Reinhard Hermle, VENRO</i>	22
<i>Adolf Kloke-Lesch, BMZ</i>	23
Diskussion zu Panel III	24

6. Schlußworte	25
<i>Dr. Stephan Klingebiel, DIE</i>	25
<i>Generalmajor a.D. Peter J. von Geysso, Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.</i>	25

Anhang

Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Programm

Die Veranstalter

Abkürzungsverzeichnis

ACO	<i>Allied Command Operations</i>
ACT	<i>Allied Command Transformation</i>
AKNZ	Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz
AU	Afrikanische Union
BICC	<i>Bonn International Center for Conversion</i>
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CIMIC	<i>Civil-Military Cooperation</i>
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ISAF	<i>International Security Assistance Force</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>
NRO	Nichtregierungsorganisation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PRT	<i>Provincial Reconstruction Team</i>
QIP	<i>Quick Impact Project</i>
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
VN	Vereinte Nationen
ZMZ	Zivil-Militärische Zusammenarbeit



Zusammenfassung und Empfehlungen der Fachkonferenz

In aktuellen Krisensituationen engagiert sich das Nordatlantikbündnis NATO ebenso wie Institutionen der Entwicklungspolitik vorrangig mit dem Ziel der Stabilisierung. Das Verhältnis der NATO zu Akteuren und Handlungen der Entwicklungspolitik stand bislang allerdings noch nicht im Vordergrund der deutschen zivil-militärischen Diskussion. Die Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V. und das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) luden am 1. Dezember 2005 zu einer Fachkonferenz nach Bonn ein, um Perspektiven für das entwicklungspolitisch-militärische Verhältnis mit Blick auf einen möglichen Kooperationspartner NATO zu diskutieren und um Impulse für die laufende Debatte zu liefern. Über 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft nahmen an der Veranstaltung teil.

Anknüpfungspunkte für zivil-militärische Kooperation

Die NATO nimmt als mögliche Partnerin ziviler Akteure im Rahmen der zivil-militärischen Kooperation eine Sonderstellung ein. Als politisches Bündnis, bei dem die militärische Handlungsfähigkeit im Vordergrund steht, integriert sie militärische und zivile Elemente nicht in einer Weise, wie z.B. die Vereinten Nationen (VN), die Europäische Union (EU) oder die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) es tun. Anknüpfungspunkte für zivil-militärische Kooperation zwischen NATO und Entwicklungspolitik sind daher zunächst nicht offensichtlich.

Das Handeln des atlantischen Bündnisses reflektiert darüber hinaus den Willen der 26 Mitgliedstaaten und hat daher in der Praxis aktueller Kriseneinsätze vielfach eine heterogene Herangehensweise zur Folge. Dies verdeutlichen z.B. die voneinander abweichenden nationalen *Provincial Reconstruction Team (PRT)*-Konzepte in Afghanistan mit ihren unterschiedlichen Auswirkungen auf das jeweilige zivil-militärische Zusammenwirken.

Während es innerhalb der NATO eine Richtung gibt, die zivile Akteure – insbesondere Nichtregierungsorganisationen – in Diskussion und Planung einbeziehen will, stehen andere NATO-Mitglieder dieser Vorstellung mit Skepsis entgegen. Ein pauschales Konzept „NATO als Partner der Entwicklungspolitik“ muss aus NATO-Sicht daher differenziert betrachtet werden.

Grundlagen einer Kooperation

Die Fachkonferenz spiegelte die Spannung der aktuellen Diskussion wider, bei der es im Kern darum geht, wie weit sich die sicherheitspolitische und entwicklungspolitische Seite im Dienste von Kooperation und im Sinne eines Kohärenzgebots entgegen kommen müssen, ohne die eigene Identität, Struktur oder die eigenen Prinzipien aufzugeben. Übereinstimmungen hinsichtlich einer Zusammenarbeit zwischen Sicherheits- und Entwicklungspolitik ließen sich in der Diskussion erzielen auf der Grundlage von Komplementarität, Aufgabenteilung und klaren Kompetenzen.

Einer gleichberechtigten Kooperation sollte eine klare Aufgabendefinition zu Grunde liegen. Vor diesem Hintergrund spielte die Frage der notwendigen Abgrenzung zwischen militärischen und zivilen bzw. entwicklungspolitischen Aktivitäten eine zentrale Rolle. Die Diskussion bezog sich in erster Linie auf die Frage der Kernfähigkeit von Streitkräften. Wenn die NATO in klassisch entwicklungspolitischen Arbeitsbereichen, d.h. im zivilen Bereich und mit einer längerfristigen Perspektive, tätig wird, stufen einige entwicklungspolitische Vertreter dies als bedenklich ein. Inwieweit z.B. Tätigkeiten im Bereich Regierungsberatung im Kontext der Entwicklung von Armutsreduzierungsstrategien im Selbstverständnis der NATO zu den Kernfähigkeiten zeitgemäßer Streitkräfte zählt, konnte nicht abschließend diskutiert werden. Generell spiegeln sich die komplexer gewordenen Aufgaben in heutigen Kriseneinsätzen im Anforderungsprofil eines Soldaten bereits wider.

Ebenso thematisiert wurde die Frage der Steuerung zivil-militärischer Planungsprozesse. Es herrschte Einigkeit darüber, dass übergreifende Kooperation mit Blick auf kohärentes Handeln der Steuerung bedarf. Kooperation kann allerdings nur auf Basis der Gleichrangigkeit von Partnern erfolgreich sein. Die Bereitschaft zur Akzeptanz einer Steuerungsrolle kann nur nach dem Prinzip der Freiwilligkeit hergestellt werden. Hier bedarf es noch sinnvoller Vertrauensbildungsprozesse, aber auch geeigneter Steuerungsmechanismen.

Die Verwendung des erweiterten Sicherheitsbegriffs wurde kontrovers diskutiert. Wenngleich der Begriff von allen Beteiligten auf der Grundlage gemeinsamer Dokumente und im politischen Rahmen genutzt wird, nehmen Sicherheits- und Entwicklungspolitik teilweise eine andere Gewichtung der Aspekte von Sicherheit vor. Darüber hinaus geht es auch um unterschiedliche Adressaten, d.h. insbesondere um die Frage, ob die Sicherheit westlicher Industrienationen im Mittelpunkt von Analyse und Handlungsstrategien steht oder die Sicherheit von Menschen in Entwicklungsländern.

Die Besetzung der Panels mit Vertretern vor allem humanitär ausgerichteter Nichtregierungsorganisationen (NRO) führte zu der Frage, ob das Thema zivil-militärischer Zusammenarbeit für die Humanitäre Hilfe von anderer Bedeutung ist als für die Entwicklungspolitik. In diesem Zusammenhang wurden die Prinzipien der Neutralität und Unparteilichkeit hervorgehoben, welche für die im Rahmen des humanitären Völkerrechts agierenden Organisationen Voraussetzung für den Zugang zu allen Konfliktparteien sind. Die angestrebte Neutralität, d.h. nicht Teil einer politischen Lösung sein zu wollen, bedingt für ausschließlich humanitär tätige Organisationen den Verzicht auf systematische Kooperation mit militärischen Akteuren.

Im Verlauf der Konferenz kamen die Beteiligten zu dem Schluss, dass der Begriff CIMIC (*Civil Military Cooperation*) bzw. ZMZ (Zivil-Militärische Zusammenarbeit) für die gegenwärtige breite Debatte nicht tauglich ist. Als militärisches Konzept bildet es nur einen begrenzten Ausschnitt der vielfältigen zivil-militärischen Beziehungen ab und sollte daher in der Debatte durch einen anderen Terminus ersetzt werden. Auf sicherheitspolitischer Seite wurde vorgeschlagen, den in militärischen Kreisen verwendeten Terminus „*interagency interaction*“ zu nutzen. Eine entwicklungspolitische Empfehlung war der Begriff der „zivil-militärischen Abstimmung“.

Perspektiven für eine Kooperation

Neben der Frage der Abgrenzung sahen die Teilnehmenden der Fachkonferenz praktische Perspektiven für eine Kooperation v.a. in den Bereichen

- Aus- und Fortbildung/ Qualifizierung von Personal,
- systematische Evaluierung zivil-militärischer Aktivitäten,
- Intensivierung des gegenseitigen Personalaustauschs sowie die
- Intensivierung der rechtzeitigen Einbeziehung in Planungsprozesse, Durchführung und Auswertung von Maßnahmen.

Positiv begrüßt wurde auch die Perspektive einer möglichen neuen parlamentarischen Ausschussarbeit zu ressortübergreifenden Sicherheitsfragen.

Es stand für die Konferenzteilnehmenden fest, dass die Veränderungen im Selbstverständnis der NATO fortschreiten werden und sich die neue Rolle des Militärs in komplexen Kriseneinsätzen weiterentwickeln wird. Dies erzeugt auf beiden Seiten Anpassungsbedarf. Die NATO muss die interne Auseinandersetzung um eine Zusammenarbeit mit zivilen Akteuren noch stärker als bisher fördern. Die Akteure der Entwicklungspolitik müssen sich weiterhin dringlich mit ihrer Kooperationsrolle in Krisen- und Postkonfliktsituationen auseinandersetzen, um zu einer Klärung zu gelangen, wie weit ihre Integration in die Legitimierung, Planung und Durchführung von Militäreinsätzen gehen soll. Dies werden wesentliche Faktoren sein für die Gestaltung der zukünftigen Kooperation zwischen entwicklungspolitischen und militärischen Akteuren wie der NATO.

Empfehlungen der Fachkonferenz

- Die deutschen Akteure unter Einschluss aller beteiligten Ressorts sowie der Zivilgesellschaft sollten sich zeitnah um die Erarbeitung einer nationalen Position zur zivil-militärischen Kooperation bemühen. Dies wäre ein wichtiger Beitrag für eine gemeinsame deutsche Interessenvertretung in der Vorbereitung des nächsten NATO-Gipfels in Riga Ende des Jahres 2006, auf dem höchstwahrscheinlich eine Stellungnahme zu zivil-militärischer Zusammenarbeit der NATO abgegeben wird.
- Eine gemeinsame Position wäre ebenfalls von Bedeutung im Kontext der Erstellung einer deutschen *Sicherheitspolitischen Strategie* sowie des *Weißbuchs Sicherheitspolitik*, welche für das Jahr 2006 angesetzt sind. Bislang ist hierzu noch keine systematische Kooperation zwischen Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik erkennbar.
- Die beteiligten Bereiche sollten die Debatte um ihre jeweiligen „Kernkompetenzen“ vertiefen. Dies wäre auch als Zieldimension für die weitere Qualifizierung von Personal zu verstehen.
- Ebenfalls notwendig ist die Klärung der Verwendung des erweiterten Sicherheitsbegriffs im jeweiligen Kontext und durch die verschiedenen Seiten.
- In den Bereichen, in denen sich sowohl die NATO wie auch entwicklungspolitische Akteure weitere Kooperationsmöglichkeiten vorstellen können, wie Qualifizierung, Evaluierung sowie gegenseitiger Einbezug in Planungsprozesse, sollten die dahingehenden Anstrengungen verstärkt werden.



1. Einleitung und Begrüßung

Deutschland ist in den letzten Jahren zu einem aktiven militärischen Akteur in internationalen Kri-seneinsätzen geworden. Sei es im Kosovo, Bosnien oder in Afghanistan – in den jeweiligen Einsatzländern ist auch die Entwicklungspolitik mit ihren Instrumenten und Institutionen engagiert. Die militärische wie die zivile Seite zielen auf die Stabilisierung des jeweiligen nationalen Kontex-tes. In diesem Zusammenhang wird das zivil-militärische Verhältnis und die Frage nach möglichen Formen einer Kooperation seit einiger Zeit verstärkt diskutiert. Nicht zuletzt ist die zivil-militärische Thematik im Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung vom Mai 2004 reflektiert. Die hiesige Debatte schließt ein breites Spektrum an Akteuren ein und ist nicht auf innerdeutsche Aspekte beschränkt. Sie greift beispielsweise auch die europäische Perspektive im Rahmen der neuen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungs-strategie (ESVP) auf.

Überlegungen zum Verhältnis der Entwicklungspolitik zu den Aktivitäten des transatlantischen Verteidigungsbündnisses NATO (*North Atlantic Treaty Organisation*) sind allerdings bislang noch nicht in den Vordergrund der Diskussion gerückt. Die NATO ist ein zentraler Akteur in aktuellen Krisen. Sie operiert derzeit in sieben Krisengebieten auch unter Beteiligung deutscher Bundes-wehrsoldaten. Für die Diskussion um zivil-militärische Kooperationsformen spielen die *Provincial Reconstruction Teams* in Afghanistan, die teilweise unter dem *International Stabilisation Assistance Force* (ISAF)-Mandat der NATO stehen, eine besondere Rolle.

Die **Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.**, in Zusammenarbeit mit dem **Deutschen Institut für Entwicklungspolitik**, lud am 1. Dezember 2005 zu einer Fachkonferenz nach Bonn ein, um diesen bislang wenig beleuchteten Aspekt zivil-militärischer Beziehungen aufzugreifen. Die Veran-stalter hatten es sich zum Ziel gesetzt, neue Konzeptionen der zivil-militärischen Zusammenarbeit am Beispiel einer Kooperation zwischen NATO und Entwicklungspolitik zu diskutieren und Impulse für die deutsche Debatte zu liefern. Unter dem Thema „Die NATO als Kooperationspartner für die Entwicklungspolitik“ nahmen über 60 Repräsentanten von Organisationen und Ressorts der Si-cherheits- und Entwicklungspolitik, aus Wissenschaft, Militär, Nichtregierungsorganisationen und weiterer Zivilgesellschaft an einer ganztägigen Veranstaltung teil.

Generalmajor a.D. Peter J. von Geyso, *Vorsitzender des Sicherheitspolitischen Ausschusses der Deutschen Atlantischen Gesellschaft*, wies in seiner Begrüßung darauf hin, dass die Zusam-menarbeit im zivil-militärischen Raum selbstverständlich kein neues Phänomen ist. Allerdings ha-be sie in den immer komplexer werdenden Krisenszenarien der heutigen Zeit eine besondere In-tensität erhalten.

In diesem Rahmen ist die Fokussierung der Konferenz der Deutschen Atlantischen Gesellschaft und des DIE auf die NATO und ihr Verhältnis zur Entwicklungspolitik schon im Vorfeld von ver-schiedenen Seiten mit großem Interesse aufgenommen worden. Dies nicht zuletzt aufgrund des dem Thema immanenten Spannungspotentials. Für die NATO wie für Akteure der Entwick-lungspolitik geht es in ihrem erweiterten Aufgabenspektrum um neue Perspektiven in aktuellen Krisen-situationen, während gleichzeitig die Grenzen zwischen den Organisationen und ihren Aufgaben fließender geworden sind.

Die Fachkonferenz sollte vor diesem Hintergrund einen Beitrag dazu leisten, die jeweiligen Kontu-ren der Akteure zu schärfen und die Möglichkeiten wirkungsvoller Kooperation zu verdeutlichen – auch mit dem Ziel, hierzu in der NATO einen möglichst weitgehenden Konsens zu erreichen.

Die Stadt Bonn, vertreten durch **Bürgermeister Peter Finger**, richtete Grußworte an die Konferenz und bekräftigte das Anliegen der Veranstaltung, Grundlagen für ein konstruktives Kooperationsverhältnis zwischen NATO und entwicklungspolitischen Akteuren zu legen.

Im Anschluss an zwei Impulsreferate wurden in drei Panels strategisch-konzeptionelle wie operative Fragen des zivil-militärischen Verhältnisses mit Blick auf die NATO erörtert sowie ein Ausblick auf die zukünftige Kooperationsperspektive geworfen. Der vorliegende Bericht gibt die Beiträge der jeweiligen Panellisten wieder und fasst die anschließenden Diskussionen thematisch zusammen.

Johannes Lay, Hauptgeschäftsführer Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.

2. Impulsreferate

Dr. Stefanie Babst *NATO Brüssel, Public Diplomacy Division, Stellvertretende Beigeordnete Generalsekretärin für Public Diplomacy, NATO*

Peacebuilding-Einsätze haben in der internationalen Politik zunehmend an Bedeutung gewonnen. Das Nordatlantische Bündnis spielt in diesem Zusammenhang als Akteur eine zentrale Rolle: Die NATO ist weltweit in sieben Einsätzen im Krisenmanagement aktiv, darunter auf dem Balkan, in Afghanistan, in Darfur im Sudan sowie mit einer Ausbildungsmission im Irak. Bei diesen Einsätzen, die das Ziel verfolgen, Stabilität und ein sicheres Umfeld für zivilen Wiederaufbau zu schaffen, gibt es zwingende Interdependenzen zwischen der NATO und den verschiedenen zivilen, entwicklungspolitischen Akteuren.

Zivil-militärische Kooperation ist vor diesem Hintergrund ein aktuelles Thema auf der Tagesordnung der NATO. Generell gilt, dass die NATO als Bündnis von 26 Mitgliedern kein Einzelspieler sein kann. Ihre Maßnahmen werden insbesondere mit den Vereinten Nationen und der EU eng abgestimmt; teilweise auch unter Einbezug von Nichtregierungsorganisationen. Auf unterschiedliche Weise, beispielsweise im Rahmen von Seminaren und Konferenzen sowie Trainingsangeboten für den Einsatz in Krisengebieten, wird angestrebt, den Kontakt zu NRO auf- und auszubauen.

Innerhalb des Bündnisses, auf der Ebene der Mitgliedstaaten, gibt es allerdings noch keine homogene Auffassung über die Gestaltung zivil-militärischer Partnerschaften. Primär versteht sich die NATO zunächst als Verteidigungsbündnis, dessen Aufgaben wenig Übereinstimmung mit denen der Entwicklungspolitik aufweisen. Die NATO pauschal als „Kooperationspartner für die Entwicklungspolitik“ anzusehen würde daher derzeit bei einer Reihe von Mitgliedern mit Skepsis betrachtet.

Zivil-militärische Zusammenarbeit beinhaltet militärische wie politische Aspekte. Die militärische Bedeutung unter dem Stichwort „CIMIC“ ist kein neues Thema für die NATO. Seit ca. zehn Jahren, d.h. seit den Einsätzen in Bosnien und im Kosovo, ist CIMIC Bestandteil einer militärischen Operation und unterstützt damit die Erfüllung des militärischen Einsatzauftrags. CIMIC ist breit angelegt und beinhaltet heute gleichermaßen den Wiederaufbau von Häusern und von öffentlichen Einrichtungen, den Aufbau von Infrastruktur und Ausbildungseinrichtungen wie die Durchführung von Landwirtschaftsprojekten. Die Verbesserung der humanitären Lage gehört ebenfalls bei Bedarf zum Aufgabenspektrum von CIMIC-Einsätzen. In der Konsequenz ist und bleibt CIMIC jedoch ein militärisches Instrument.

Bislang wurden von der Bundeswehr über einen mehrjährigen Zeitraum 38 Millionen Euro für CIMIC-Maßnahmen aufgewendet. Die Kosten werden nicht durch den Verteidigungshaushalt abgedeckt, sondern auf Antrag z.B. über die EU oder das Auswärtige Amt finanziert. Ca. 130 deutsche CIMIC-Soldaten sind derzeit v.a. in Afghanistan und auf dem Balkan im Einsatz.

Seit Beginn der CIMIC-Tätigkeiten hat das Militär vielfältige Erfahrungen gesammelt, die im Rahmendokument der NATO von 2003¹ reflektiert sind. Hier finden sich Prinzipien für die zivil-militärische Zusammenarbeit, zu denen u.a. folgende gehören:

- Das enge Verhältnis aller Akteure in einem Krisengebiet ist nicht durch Unter- oder Überstellung gekennzeichnet.

¹ NATO CIVIL-MILITARY CO-OPERATION (CIMIC) DOCTRINE, Brussels (AJP-9 [Allied Joint Publication]), June, 2003

- Jedes Einsatzgebiet hat eigene soziale, kulturelle oder ökonomische Spezifika. Alle Aktivitäten benötigen daher ein großes Maß an Handlungstransparenz.
- Die zivile wie die militärische Seite übernehmen jeweils die Verantwortung für ihre eigenen Handlungen.
- Kommunikation zwischen den Beteiligten und Konsens über die jeweiligen Maßnahmen ist von entscheidender Bedeutung.

Die Praxis birgt selbstverständlich Spannungspotential. Insbesondere die Einsätze in Afghanistan haben CIMIC in eine neue Dimension geführt, aus der sich naturgemäß neue Herausforderungen ergeben. Ein Beispiel sind die *Provincial Reconstruction Teams*: Das ausgeweitete NATO-ISAF (*International Security Assistance Force*)-Mandat aus dem Jahr 2003 hat im Kern das Ziel, die afghanische Regierung dabei zu unterstützen, den Wiederaufbau in der Region voranzutreiben, die politische Stabilität zu fördern und die Rolle der Zentralregierung zu stärken. Ein Instrument sind die PRTs, d.h. in den Provinzen angesiedelte zivil-militärisch besetzte Teams, von denen derzeit neun unter ISAF-Führung stehen. In ihnen manifestieren sich Probleme und Grenzen der Zusammenarbeit:

- Aus der übergroßen Anzahl ziviler Akteure vor Ort ergeben sich komplexe Steuerungserfordernisse. Durch das Militär eingerichtete „*steering committees*“, die dem gegenseitigen Austausch und der Koordination dienen, sollen eine Lösung anbieten. Die NRO-Seite reagiert allerdings heterogen – eine Reihe von NRO lehnt diese Form der Steuerung ab und fürchtet um ihre Unabhängigkeit.
- Unterschiedliche Organisationskulturen treffen aufeinander. Streitkräfte sind generell hierarchisch organisiert und straff geführt; wohingegen NRO zumeist andere Führungs- und Arbeitsstile umsetzen.
- Schnelle Rotation des Personals auf allen Seiten erschwert eine kontinuierliche Kooperation.
- Die jeweils nationale Führung von PRTs z.B. durch NATO-Mitglieder wie Deutschland, Großbritannien, die USA oder Litauen und deren unterschiedliche Einbindung in das ISAF-Mandat führen dazu, dass es diverse nationale Positionen im Umgang mit NRO gibt.

Trotz der beschriebenen Schwierigkeiten verläuft die Zusammenarbeit auf der taktischen Ebene zumeist erfolgreich. Größere Herausforderungen sind auf der strategischen bzw. politischen Ebene zu verorten. Hier existiert bislang keine institutionelle Zusammenarbeit zwischen NATO und zivilen Akteuren. Es lassen sich jedoch Tendenzen erkennen, zivile Elemente stärker in Planung und Konzeption einzubeziehen:

- Die zwei strategischen Kommandobehörden der NATO, ACT (*Allied Command Transformation*) und ACO (*Allied Command Operations*) arbeiten derzeit an einem holistischen CIMIC-Ansatz, der schon in der strategischen Planung von nationalen Operationen zivile Akteure einbinden soll.
- Dänemark hat u.a. ein Konzept zu „*concerted action planning*“ eingebracht, welches den institutionalisierten Dialog in Planung und Durchführung von Einsätzen betont. Das Konzept ist noch in Beratung.

Der NATO-Gipfel in Riga in der zweiten Jahreshälfte 2006 wird höchstwahrscheinlich eine Aussage zur kommenden zivil-militärischen Zusammenarbeit der NATO formulieren. Wie diese genau aussieht, bleibt abzuwarten.

Adolf Kloke-Lesch Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Ministerialdirigent

Trotz der Häufigkeit, mit der die „zivil-militärische Zusammenarbeit“ inzwischen in verschiedenen Zusammenhängen aufgegriffen wird, ist das Begriffspaar *NATO* und *Entwicklungspolitik* als Mittelpunkt der Debatte noch ungewohnt.

Derzeit muss konstatiert werden, dass es keine institutionalisierte Beziehung zwischen der NATO und Akteuren der Entwicklungspolitik gibt. Auch die von der Vorrednerin ausgeführten Ansätze der NATO-Kommandobehörden, einen holistischen CIMIC-Ansatz unter Einbezug ziviler Strukturen zu entwickeln, finden ohne Beteiligung der zivilen entwicklungspolitischen Seite statt. Eine Abstimmung auf deutscher nationaler Ebene z.B. im Vorfeld des NATO-Gipfels existiert ebenfalls nicht, sondern verläuft innerhalb des engeren sicherheitspolitischen Milieus und NATO-intern.

Es sollte angemerkt werden, dass das Thema der Konferenz – „NATO als Kooperationspartner der Entwicklungspolitik“ – asymmetrisch angelegt ist. Während die NATO *eine* Institution im Politikfeld Sicherheit (neben z.B. VN oder EU) darstellt, umfasst die „Entwicklungspolitik“ als Politikfeld einen ganzen Bogen verschiedener Institutionen und Instrumente. Dazu gehören neben den von militärischer Seite vorwiegend angeführten Nichtregierungsorganisationen vor allem staatliche und multilaterale Institutionen. Entwicklungspolitik geht damit weit über NRO-Aktivitäten hinaus.

Die Entwicklungspolitik trifft deshalb in ihrer diversen Struktur mit unterschiedlichen sicherheitspolitischen Institutionen zusammen. Dies sind im „Regelfall“ VN-geführte Missionen vorwiegend in Afrika. Zunehmend treten auch die regional geführten Missionen, wie die AU-Mission in Darfur (Sudan), oder EU-Operationen wie in Bunia (Kongo) hinzu. Die NATO ist in dieser Hinsicht einer von mehreren sicherheitspolitischen Akteuren, die für eine Zusammenarbeit der Entwicklungspolitik mit diesem Bereich relevant sind.

Zudem erscheint in diesem Zusammenhang eine Begriffserläuterung zum Thema „Sicherheit“ notwendig. Einerseits ist zu klären, um welche Dimensionen von Sicherheit es in der Sicherheitspolitik geht – menschliche Sicherheit, physische Sicherheit, soziale Sicherheit, Umweltsicherheit etc. Andererseits steht die Frage aus, um wessen „Sicherheit“ es geht – die der Mitglieder eines Verteidigungsbündnisses oder die der Menschen im Süden, den Partnern der Entwicklungspolitik?

Die selektive Verwendung des Sicherheitsbegriffs als Bezeichnung für Sicherheit für die Menschen in den westlichen Industrienationen geht auch auf unterschiedliche Zieldimensionen der Politikbereiche zurück. Während Sicherheitspolitik die Abwehr von Gefahren in den Vordergrund rückt, geht es Entwicklungspolitik um die Entfaltung von Chancen. Auch setzt Entwicklungspolitik instrumentell auf strukturellen Wandel durch partnerschaftliche Zusammenarbeit und stellt damit neben Diplomatie und Militär die dritte zentrale Säule internationalen Handelns. Im angelsächsischen Bereich spricht man von den drei D's: *Diplomacy, Defense and Development*.

Der Aufbau staatlicher Strukturen in Partnerländern zur Herstellung von Stabilität ist ein gemeinsames Ziel aller beteiligten Politikbereiche in aktuellen Krisensituationen. Wichtige Beiträge dazu können sowohl Verteidigungspolitik, Diplomatie als auch Entwicklungspolitik leisten. Es gilt daher zu bestimmen, welcher Akteur in welchem Zusammenhang die richtigen Antworten und Instrumente bereitstellen kann. Hier werden allerdings oft unterschiedliche Akzente gesetzt. So engagiert sich – zumindest deutsche – Sicherheitspolitik eher seltener dort, wo Entwicklungspolitik eine sicherheitspolitische Flankierung brauchen könnte, z.B. in Nepal. Gleichzeitig werden entwicklungspolitische Anliegen dort leicht an den Rand gedrängt, wo sich Außen- und Sicherheitspolitik schwerpunktmäßig engagieren.

Die deutsche Entwicklungspolitik spielt im sicherheitspolitischen Raum inzwischen eine nicht unbedeutende Rolle: In ca. zwei Drittel aller Länder, in denen weltweit militärische VN-geführte oder VN-mandatierte Einsätze stattfinden, ist die deutsche staatliche Entwicklungspolitik über das BMZ aktiv.

Innerhalb Deutschlands gibt es ebenfalls seit einigen Jahren Entwicklungen in Richtung auf intensivere Kooperation:

- Das BMZ ist personell in der Bundesakademie für Sicherheitspolitik vertreten und wirkt in der Führungsakademie der Bundeswehr mit.
- Seit ca. einem Jahr gibt es einen Personalaustausch zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und dem BMZ.
- Es wird geprüft, ob Entwicklungsberater zukünftig in Verteidigungsstäbe geschickt werden.

Die Rolle der NATO in den zivil-militärischen Beziehungen hat sich mit dem Afghanistan-Einsatz deutlich erweitert. Während das Bündnis auf dem Balkan noch die zivil-militärischen Beziehungen den nationalen Kontingenten, einschließlich der Bundeswehr, überließ, ist in Afghanistan ein aktives Gestaltungsinteresse der NATO erkennbar, das über CIMIC hinausgeht: Auf der Umsetzungsebene wird derzeit debattiert, welches der unterschiedlichen PRT-Konzepte in Zukunft maßgeblich werden soll. Für den Ausbau des deutschen PRT-Konzepts spricht, dass es stärker auf die zivilen entwicklungspolitischen Bereiche, zivile Akteure und afghanisches Ownership setzt.

Auf der *policy*-Ebene ist die NATO zunehmend am gesamten Planungs- und Transformationsprozess des Landes beteiligt. Aus entwicklungspolitischer Sicht ist es frappierend zu sehen, dass der von der afghanischen Regierung 2004 herausgegebene Bericht „*secure afghanistan's future*“, in dem es um Strategien zu Wachstum und Armutsreduzierung geht, neben Weltbank, UNDP und anderen internationalen Entwicklungsinstitutionen auch unter ISAF-Beteiligung erstellt worden ist. Zwölf Militärberater der NATO waren abgestellt, um die afghanische Regierung auf deren Anfrage hin bei der Erstellung der Strategie zu beraten.

Diese Übernahme offensichtlich sensibler ziviler staatlicher Aufgaben im Partnerland wirft die dringliche Frage nach den Kernfunktionen von Militär auf. Es provoziert aus entwicklungspolitischer Sicht aber auch Kritik an die eigene Adresse, wenn zivile Kräfte nicht in der Lage scheinen, für ein solches Vorhaben die nötigen Strukturen und Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang auch die Auslegung des Subsidiaritätsprinzips im Rahmen von CIMIC: Da das Militär im Gegensatz zu entwicklungspolitischen Institutionen *standing capacities* an Personal und Logistik etc. besitzt bzw. aufbauen darf, die innerhalb kürzester Zeit abrufbar sind, kann die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips schnell zu Ungleichgewicht führen. Entwicklungspolitiker sollten sich fragen, ob es solche schnellen Einsatzformen und abrufbaren Fähigkeiten nicht auch in der Entwicklungszusammenarbeit geben muss und kann.

Fazit scheint, dass die politische Abstimmung zum Verhältnis von Militär und Entwicklungspolitik noch nicht ausreichende Foren besitzt – weder innerhalb Deutschlands noch im internationalen Rahmen. Auf beiden Ebenen sollte auf Schaffung dieser Foren hingewirkt werden.

Folgende Punkte sollten für die Perspektive zivil-militärischer Kooperation beachtet werden:

- Alle Politikfelder sollten schon bei den Analysen und der Strategieentwicklung beteiligt werden.
- Es sollte ein klares Verständnis der jeweiligen Aufgaben und Rollen vorherrschen. Bei Personalwechseln darf z.B. ein Verständigungsprozess nicht neu begonnen werden müssen.
- Jede Seite sollte Federführung und Verantwortung für den eigenen Bereich übernehmen.

Anschließende Diskussion

Nachfolgend standen einerseits (i) *PRTs in Afghanistan* als praktisches Beispiel zivil-militärischer Kooperation unter Beteiligung der NATO im Zentrum der Diskussion, andererseits ging es um die (ii) *Verwendung des Sicherheitsbegriffs*.

PRTs in Afghanistan

Die Koordination des deutschen Beitrags in Afghanistan auf Ressortebene durch die Afghanistan-Steuerungsgruppe wurde von verschiedenen Seiten als ein positives Beispiel für ressortübergreifende Planung und Steuerung dargestellt. Ebenso positiv sei es, dass inzwischen die Krisenfrüherkennungsanalysen des Bundesnachrichtendienstes mit anderen Ressorts abgestimmt werden.

NRO-Vertreter übten allerdings Kritik an den PRTs in Afghanistan auf konzeptioneller wie operativer Ebene und stellten das Konzept „PRT“ in weiten Teilen als zu vereinnahmend für den unabhängigen Charakter von Nichtregierungsorganisationen dar. Insbesondere wurde die Differenz zwischen den nationalen PRT-Konzepten an sich thematisiert, welche Abstimmungsprozesse erheblich erschwert.

Die Vertreterin der NATO wies dagegen auf eine Reihe von Foren hin, in denen NRO auf freiwilliger Basis mit der NATO zusammentreffen. Es wurde aus NATO-Sicht zudem angemerkt, dass die PRT-Konzepte auch als Ergebnisse unterschiedlicher Lernkurven angesehen werden können. Es bestehe realistische Hoffnung auf die Entwicklung eines umfassend integrativen Konzepts. Die bevorstehende Zusammenlegung von ISAF, unter der neun PRTs stehen, und den *Enduring Freedom*-Aktivitäten, unter denen zwölf PRTs angesiedelt sind, wurde in diesem Zusammenhang allerdings nicht angesprochen.

Verwendung des Sicherheitsbegriffs

Ein weiterer Aspekt der Diskussion berührte den Sicherheitsbegriff, den NATO bzw. entwicklungspolitische Akteure vertreten. Bei der Definition der Sicherheitsrelevanz von Krisensituationen gilt üblicherweise der Maßstab, ob in einer Krise die deutsche Sicherheit bzw. die Sicherheit von NATO-Mitgliedern berührt ist. Die weiter gehende Sicht, nach der das Handeln der Industrieländer auch bei der Durchsetzung von Sicherheit in Entwicklungsländern gefragt ist, werde nach Einschätzung entwicklungspolitischer Vertreter noch zu wenig berücksichtigt. Diese Kritik bezieht sich auch auf den Kontext in Einsatzländern, wo es vielfach weniger um Schutz der lokalen Bevölkerung als um Sicherheit für die eigenen Staatsbürger gehe.

3. Panel I: Die strategisch-konzeptionellen Schnittstellen

Moderation: Lutz Warkalla *General-Anzeiger, Bonn*

Botschafter Ortwin Hennig *Auswärtiges Amt, Beauftragter für zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung*

Das Umfeld, in dem sich Entwicklungs- und Sicherheitspolitik gemeinsam orientieren müssen, wird durch die sich verändernden Krisensituationen bestimmt. Vor allem im Kontext von „*failing*“ und „*failed states*“ weltweit nimmt die Zahl der multidimensionalen, d.h. zivile und militärische Bereiche umfassenden Stabilisierungsmissionen zu. Vor diesem Hintergrund ist ein abgestimmter Ansatz zwischen den jeweiligen Instrumenten zwingend notwendig. Um allerdings die erhofften Synergien wirksam werden zu lassen, sind alle Politikbereiche und Akteure, staatliche wie nichtstaatliche, gefordert, die jeweiligen Aufgaben und Rollen klar zu fassen und Prinzipien der Zusammenarbeit zu entwickeln.

Deutschland hat auf dem Gebiet der Förderung von Sicherheit und Entwicklung wichtige Weichenstellungen vorgenommen. Zivile Mittel haben bei der Bewältigung einer Krisensituation grundsätzlich den Vorrang. Anhaltende Gewalt allerdings erfordert militärisches Vorgehen. Während die Gestaltung jeden Friedens zweifellos nur durch zivile Mittel erreicht werden kann, bedarf ein nachhaltiger Friedensprozess, der sich aus einem Gewaltkonflikt heraus entwickeln muss, häufig die Verbindung einer angemessenen militärischen Stabilisierung mit Instrumenten effektiver ziviler Konfliktbearbeitung. Es gilt der Grundsatz: Keine Entwicklung ohne Sicherheit, keine Sicherheit ohne Entwicklung.

Der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung vom Mai 2004 unterstützt daher ein kohärentes Nebeneinander von militärischen und zivilen Elementen bei der Friedensentwicklung. Es wird davon ausgegangen, dass kein Ressort das Sicherheitsproblem alleine lösen kann. Daher folgt das strategische Gebot einer neuen Allianz zwischen den beteiligten Politikbereichen. Im Zentrum des Aktionsplans – und entsprechend dem umfassenden Sicherheitsbegriff – steht das Zusammenwirken von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik und darüber hinaus von Wirtschafts-, Finanz- und Umweltpolitik. Die jeweiligen Ministerien sollen idealerweise zu gemeinsamen Strukturen gelangen. Der Ressortkreis "Zivile Krisenprävention" stellt ein Gremium dar, in dem verschiedene staatliche und nichtstaatliche Akteure und Politikbereiche netzwerkartig zusammengeführt werden sollen. NRO sind durch einen Beirat involviert.

Die Brücke zur Praxis stellen die integrierten zivil-militärischen Wiederaufbauteams in Afghanistan dar, die entwicklungspolitischen Anspruch mit militärischen Stabilisierungsanforderungen verbinden. Allerdings variiert in den unterschiedlichen nationalen Konzepten die Gewichtung und Stellung der zivilen Komponente. Während diese bei den amerikanischen PRTs dem militärischen Oberbefehlshaber untergeordnet ist, sollen bei den deutschen PRTs beide Elemente gleichberechtigt sein.

Auch auf EU-Ebene zeigt sich zunehmend ein Ansatz zu Kooperation von zivilen und militärischen Elementen. Im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik geht es darum, die gesamten Außenbeziehungen einschließlich der Entwicklungspolitik systematischer zu verknüpfen. Auch in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsstrategie (ESS) soll der erweiterte Sicherheitsbegriff durch bessere Verzahnung ziviler und militärischer Elemente abgebildet werden. Für gemeinsame europäische Operationen hat der Rat u.a die Einrichtung einer zivil-militärischen Zelle beschlossen, die seit dem Jahr 2005 aktiv ist.

Auch die NATO hat das Thema einer verbesserten Abstimmung zwischen zivilen und militärischen Akteuren für sich entdeckt. Am Ende eines solchen Prozesses könnte ein Beziehungsgeflecht stehen, das nicht nur zivilen Organisationen den Zugriff auf die militärischen Fähigkeiten der NATO gestattet, sondern es auch der NATO ermöglichen würde, auf bestimmte Fähigkeiten ziviler Organisationen zurückzugreifen.

Fazit: Um Vorurteile abzubauen und Kooperation zu ermöglichen ist ein verstärkter Dialog vonnöten. Es bedarf einer klaren Trennung zwischen entwicklungspolitischen und sicherheitspolitischen Aufgaben sowie eine Trennung der Finanzierung. Ebenso ist die Subsidiarität militärischen Eingreifens von entscheidender Bedeutung. Es darf keine Unterordnung der Entwicklungspolitik unter kurzfristige militärische Strategien und keine Instrumentalisierung von Entwicklungspolitik geben.

Derzeit scheint unter den Soldaten eine „zivile Doktrin“ zu entstehen. Dieser Trend könnte von nichtstaatlichen Akteuren befördert werden, um das zivile Element in den militärischen Strukturen ausbauen zu helfen. Es darf nicht darum gehen, Zielkonflikte zu beschwören, sondern gemeinsame Konzepte der Friedenssicherung umzusetzen.

Frank Jörres *Deutsches Rotes Kreuz (DRK) Präsidium, Stellvertretender Teamleiter Internationale Zusammenarbeit und Projektgruppenleiter Tsunami*

Während die Entwicklungspolitik einen wichtigen Bereich innerhalb der „zivilen Seite“ repräsentiert, geht es bei der zivil-militärischen Zusammenarbeit aber nicht zuletzt um Nothilfe bzw. *Humanitäre Hilfe*. Eine Reduzierung des „Zivilen“ auf die Entwicklungspolitik wäre daher zu eng gefasst.

Im Rahmen der Humanitären Hilfe existieren zivil-militärische Beziehungen seit Hunderten von Jahren. Sie stellen gewissermaßen ein Kernelement humanitärer Hilfe dar, wie sie vor allem mit den Genfer Konventionen im Völkerrecht ihre Niederlegung erfahren hat. Ein zentraler Aspekt ist die Unparteilichkeit humanitärer Akteure, um Zugang zu allen Seiten und allen Konfliktparteien zu erlangen.

U.a. mit Blick auf den Irak stellt sich jedoch die Frage, wie es kommt, dass das Zeichen des Roten Kreuzes nicht mehr als Schutzzeichen respektiert wird und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Humanitärer Organisationen zunehmenden Sicherheitsbedrohungen ausgesetzt sind. Ein Zusammenhang besteht einerseits zu den neuen asymmetrischen Kriegen. Humanitäres Denken wird andererseits zudem in vielen Staaten in den Hintergrund gedrängt. Es ist daher dringend notwendig, die Einhaltung des Humanitären Völkerrechts auch im politischen Dialog mit Staaten offensiver anzusprechen. Es geht dabei gleichermaßen um Schutz der Zivilbevölkerung und um Garantien des humanitären Völkerrechts für Soldaten und Inhaftierte bzw. Kriegsgefangene. Über die Nothilfe hinaus thematisiert das humanitäre Völkerrecht auch immer den Schutz von Opfergruppen.

In der Praxis vor Ort findet eine Zusammenarbeit zwischen humanitären Organisationen mit militärischen Akteuren statt – im deutschen Kontext z.B. mit dem Einsatzführungskommando. Bei einer solchen Zusammenarbeit stellt sich auch die Frage der Standards. Wenn die Bundeswehr beispielsweise gezwungen ist, in einem zivilen Bereich wie dem Krankenhausbau tätig zu sein, erschwert sie aufgrund ihrer zu hohen Standards bezüglich Bauweise etc. den humanitären Organisationen die nachfolgende Arbeit. Humanitäre Organisationen sind auf der anderen Seite vielfach überfordert, wenn sie aufgefordert werden, langfristige Vorhaben zu übernehmen, denn dazu sind ihre Strukturen nicht angelegt.

Es gibt jedoch zunehmend Situationen, die politisch extrem sensibel sind und in denen es keine Kooperation mit militärischen Akteuren geben sollte. Es gibt z.B. sehr feine Grenzen zwischen Naturkatastrophe und Konflikt im Beispiel „Tsunami“ (Aceh) oder beim Beispiel „Erdbeben in

Pakistan“ (Kaschmir). In diesen Fällen darf keine Verwischungen mit militärischen Aufgaben erfolgen, sonst verwirken humanitäre Organisationen den Zugang zu den Opfern.

Dabei ist die zentrale Frage nicht nur eine der Logistik. Es geht auch um humanitäre Diplomatie, Kenntnisse der lokalen Lage, der Historie und um das Vertrauen der Konfliktparteien. All dies darf durch eine Kooperation mit Militär nicht aufs Spiel gesetzt werden. Eine klare Abstimmung sowie gegenseitiger Respekt der jeweiligen Kompetenzen ist hier von großem Vorteil.

Stephan Klingebiel *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Leiter der Abteilung III; Governance, Staatlichkeit, Sicherheit*

Der Nexus Entwicklungspolitik und Sicherheitspolitik stellt derzeit eine große gesamtpolitische Herausforderung dar. Die aktuelle Frage lautet, wie eine bessere Verzahnung der Bereiche auf der Basis gemeinsamer Interessen und Ziele aussehen kann.

Diese Suche nach Gemeinsamkeiten heißt jedoch nicht, dass ein „Mantra“ der Integration nachgebetet werden sollte. Es bedarf vielmehr einer ehrlichen Analyse der Grenzen von Gemeinsamkeit, d.h. wo es Zielkonflikte im Hinblick auf gemeinsames Handeln gibt.

Bislang verlief die Debatte insbesondere entlang der Frage, wie einzelne Akteure die Schnittstellen zum jeweils anderen Politikfeld gestalten. Im Hinblick auf den Akteur NATO hat diese Diskussion noch nicht in umfassender Weise stattgefunden, nicht zuletzt da die NATO als Verteidigungsbündnis ein fokussiertes Mandat hat, das nicht von vornherein zivile Anliegen integriert.

Gleichwohl sind die Berührungspunkte zwischen NATO und deutschen entwicklungspolitischen Akteuren nicht unbedeutend: In diese Kategorie fallen die Bundeswehr-Einsätze unter NATO-Führung (Balkan, Afghanistan), NATO-Einsätze in Pakistan zur Bewältigung der Erdbeben-Folgen, die Ausbildung der Irakischen Sicherheitskräfte, oder die Unterstützung des Einsatzes der Afrikanischen Union (AU) in Darfur. Die Entwicklungspolitik muss sich demnach zwingend der Frage stellen, wie sie das Verhältnis zur NATO gestalten will.

Zur Rolle der Entwicklungspolitik als möglichem Kooperationspartner sollen folgende Überlegungen eingebracht werden:

- Bei friedenserhaltenden Einsätzen der NATO sind Gemeinsamkeiten und Anknüpfungspunkte für Kooperation zu finden. Bei direkten Kampfeinsätzen sind diese Möglichkeiten begrenzt.
- Die *Codes of Conduct*, die von Akteuren der Humanitären Hilfe entwickelt worden sind, könnten ein Vorbild für die Entwicklungspolitik sein. Für letztere gibt es Leitlinien in dieser Form noch nicht, es ist daher zu überlegen, ob ihre Entwicklung sinnvoll wäre.
- Stichwort CIMIC: Es gibt offensichtlich Missverständnisse darüber, was der Begriff CIMIC beinhalten soll und kann. Von militärischer Seite wird CIMIC häufig mit dem gesamten Spektrum zivil-militärischer Kooperationsformen gleichgesetzt. Wie auch diese Veranstaltung zeigt, gehen das zivil-militärische Verhältnis und die zivil-militärischen Fragen allerdings weit über das militärische CIMIC-Konzept hinaus.
- Für die Entwicklungspolitik ist es bedeutsam, inwieweit die NATO in langfristige und strukturbildende Aufgaben hineindrängt, wie z.B. im Bereich der entwicklungspolitisch motivierten Regierungsberatung oder größerer Entwicklungsprogramme. Nach eigenen Aussagen strebt die Bundeswehr prinzipiell zeitlich begrenzte, kurzfristige Maßnahmen an. Es ist zu fragen, ob sicherheitspolitische Akteure dennoch grundsätzlich ein Interesse an langfristigen Einsätzen haben. Das Thema Subsidiarität spielt auch hier eine zentrale Rolle.

Vertiefende Fragen für die Diskussion:

- Welchen Sicherheitsbegriff vertritt die NATO? Während die EU z.B. im Rahmen ihrer europäischen Sicherheitsstrategie von einem umfassenden Sicherheitsbegriff ausgeht, scheint es bei der NATO in dieser Hinsicht – zumindest auf der Ebene ihrer offiziellen Konzeption – noch Nachholbedarf zu geben.
- Welche Wirkungen von internationalen Einsätzen lassen sich nachweisen? Eine systematische Aufarbeitung z.B. der Auswirkungen des ISAF-Einsatzes in Afghanistan sollte initiiert und die Kultur der unabhängigen Evaluierung auch bei militärischen Einsätzen ausgebaut werden.
- Welche Handlungsoptionen hat die NATO, wenn Stabilisierungsbemühungen in einem Land nur zögerlich vorangehen? Wie lange sollte und kann sie vor Ort präsent bleiben?
- Wäre ein Ausschuss zu sicherheitspolitischen Fragen des Bundestags, wie von Bundespräsident Köhler vorgeschlagen, ein sinnvoller ressortübergreifender Mechanismus? Derzeit existieren im Bundestag lediglich parallele Ausschüsse, wie die zu Verteidigung oder Entwicklung, nicht aber ein gemeinsames Gremium.

Oberst i.G. Erich Pfeffer *Bundesministerium der Verteidigung (BMVg),
Referatsleiter FÜ S VI 2*

Auch aus militärischer Sicht wird von einem umfassenden Sicherheitsbegriff ausgegangen. Die NATO erkennt derzeit und für die nächsten zehn Jahre keine Existenz bedrohende Gefahr durch konventionelle Streitkräfte. Ungelöste politische Konflikte und die destabilisierenden Folgen des Zerfalls staatlicher Ordnung an der Peripherie Europas und in weiter entfernten Regionen eröffnen Aktionsräume für organisierte Kriminalität, Korruption, Menschen- und Drogenhandel. Armut, Unterentwicklung, geringe Bildung, Ressourcenknappheit, Naturkatastrophen, Umweltzerstörung und Krankheiten bilden darüber hinaus den Nährboden für illegale Migration und Extremismus. Sie werden damit zu Keimzellen für Instabilität und fördern nicht zuletzt den internationalen Terrorismus. In einer globalisierten Welt wirken sich diese Risiken nicht nur destabilisierend auf ihre unmittelbare Umgebung aus, sondern berühren in vielfältiger Weise die Sicherheit der gesamten internationalen Gemeinschaft.

In diesen neuen Szenarien ist ein breites Spektrum an Handlungsoptionen erforderlich. Streitkräfte können nur einen Teil dieses Spektrums darstellen. Der militärische Beitrag sollte in diesem Zusammenhang auf seine Kernfähigkeiten beschränkt sein. Für die Realisierung solcher holistischen Ansätze ist eine enge ressortübergreifende Kooperation nötig.

Mit wem arbeitet das Militär bislang faktisch zusammen? Im internationalen Rahmen ist die Zusammenarbeit durch die Abstimmung mit anderen Organisationen gekennzeichnet, wie NATO, EU, den VN oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie mit der Gastnation.

Im nationalen Rahmen wird innerhalb eines Landes mit unterschiedlichen Akteuren kooperiert. Die Rolle der Streitkräfte stellt sich wie folgt dar:

1. *Schaffung eines sicheren Umfelds*

Streitkräfte können in Krisenregionen ihren Beitrag leisten, indem sie als Voraussetzung für die Arbeit anderer Akteure bzw. Organisationen ein sicheres Umfeld schaffen und bei Bedarf auch, indem sie andere Akteure schützen.

Voraussetzung dafür ist ein umfassendes Lagebild über die jeweiligen Akteure und deren Aktivitäten. Nur auf Basis dieser Informationen ist es möglich, Sorge für ihre Sicherheit zu tragen.

Vor diesem Hintergrund besteht ein großes Interesse an sinnvollen zivil-militärischen Kooperationsformen. Im Idealfall hieße dies die *Umsetzung einer Gesamtstrategie*, optimistisch gesehen zumindest die *Harmonisierung von Verfahren und Aktivitäten*. Realistisch, und von daher zum jetzigen Zeitpunkt anzustreben, ist allerdings die *Koordinierung des jeweiligen Handelns*, wenigstens aber die *gegenseitige Information*.

Im Rahmen der Schaffung eines sicheren Umfelds können Streitkräfte in begrenztem Umfang auch Aufbauarbeit leisten (Maßnahmen im Rahmen von *Civil-Military Cooperation*, CIMIC) (a) solange andere Akteure nicht verfügbar sind oder aufgrund der Sicherheitslage nicht aktiv werden können, und (b) zum Aufbau eines vertrauensvollen Verhältnisses zu zivilen Autoritäten des Einsatzlandes und der Zivilbevölkerung.

Die Zielsetzung von CIMIC ist somit eine eng umrissene und orientiert sich am Einsatzauftrag der Streitkräfte. Indem sie die Sicherheit der Streitkräfte erhöht (*force protection*), dient sie indirekt der gleichen Zielsetzung wie der Einsatzauftrag.

2. *Unterstützung von Hilfeleistungen im Ausland*

Hilfeleistungen in Krisenregionen, etwa bei humanitären Notlagen oder bei Naturkatastrophen, können durch Streitkräfte mit denjenigen ihrer Fähigkeiten unterstützt werden, die geeignet und gerade verfügbar sind. Hier ist eine Unterstützung ziviler Organisationen subsidiär möglich.

In diese Bereiche ist die Rolle der Streitkräfte einzuordnen. Sie stellen dabei grundsätzlich Kernfähigkeiten bereit, über die nur die Streitkräfte verfügen.

Ein abgestimmtes und koordiniertes Vorgehen aller Akteure im Rahmen einer Gesamtstrategie sollte das oberste Ziel der Intensivierung zukünftiger zivil-militärischer Zusammenarbeit darstellen.

Diskussion von Panel I

Die anschließende Diskussion griff v.a. vier Aspekte auf: (i) *NATO-Sicherheitsbegriff und NATO als multinationaler Akteur*, (ii) *die Kernfähigkeiten von Streitkräften*, (iii) *Langfristigkeit militärischer Einsätze* und (iv) *der Bereich Koordination und Steuerung*.

NATO-Sicherheitsbegriff und NATO als multinationaler Akteur

Nicht nur die Entwicklungspolitik, sondern auch die NATO bezieht sich nach eigener Aussage auf den erweiterten Sicherheitsbegriff. Im Bereich der Sicherheitssektorreform oder der Wissenschaftskooperation stellt er für die NATO eine umfassende Arbeitsgrundlage dar und ermöglicht die Entwicklung gemeinsamer Perspektiven mit zivilen Akteuren.

Eine Auseinandersetzung mit der NATO muss die besondere Organisationsweise der NATO berücksichtigen. Das Bündnis arbeitet nicht als autonome Behörde, sondern setzt als Gremium der Vertreter aller Bündnispartner die Beschlüsse der Mitgliedstaaten um. Daher ist NATO-Politik vornehmlich eine Frage nationaler Kommunikation und nationaler Einflussnahme. Im Hinblick auf zivil-militärische Kooperation haben die NATO-Mitgliedstaaten unterschiedliche Interessen, wie sich z.B. am amerikanischen CIMIC-Konzept erkennen lässt, welches vom europäischen in vieler Hinsicht abweicht. Um die eigenen Vorstellungen erfolgreich einbringen zu können, muss nach Ansicht des Plenums die Entwicklung einer deutschen Position vorangetrieben und diese in der NATO stärker vertreten werden.

Kernfähigkeiten von Streitkräften

Vertreter von Entwicklungs- wie Sicherheitspolitik sprachen übereinstimmend davon, die Einsatzbereiche von Streitkräften auf ihre Kernfähigkeiten begrenzen zu wollen. Es zeigte sich allerdings, dass über die Definition bzw. den nötigen Umfang von militärischen Kernfähigkeiten möglicherweise unterschiedliche Auffassungen herrschen.

Faktisch sind die Aufgabenbereiche des Militärs im Laufe der vergangenen Einsätze so vielschichtig geworden, dass weit über die reine militärische Gewaltanwendung hinausgehende Fähigkeiten erforderlich sind. Die Vorbereitung der Soldatinnen und Soldaten trägt dieser Entwicklung Rechnung; diplomatische und Vermittlerkompetenzen z.B. gehören zum Grundkanon der Kompetenzvermittlung.

Es war in der Runde unstrittig, dass die persönlichen Anforderungen an Soldaten in Stabilisierungseinsätzen erheblich gestiegen sind und erweiterte Kompetenzen erfordern. Militärische Vertreter lehnten darüber hinaus allerdings Tendenzen ab, Militär zu Polizeiaufgaben heranzuziehen oder die Ausweitung von materiell-strukturellen Fähigkeiten des Militärs voranzutreiben – insbesondere wenn hierfür die rechtlichen und materiellen Grundlagen nicht geschaffen sind.

Langfristigkeit militärischer Einsätze

Weiterhin strittig blieb die Auseinandersetzung um die Dauer und Art bestimmter Einsätze von militärischem Personal bei zivilen Aufgaben. Langfristig und strukturbildend angelegte zivile Tätigkeiten, wie die Durchführung von Landwirtschaftsprojekten oder die Beratung bei nationalen Armutsreduzierungsstrategien, werden von entwicklungspolitischer Seite als eigene Kernkompetenz angesehen. Daher wird die Durchführung dieser Aufgaben durch Militär kritisch gesehen.

Die NATO und auch die Bundeswehr sind in solche langfristigen Einsätze involviert. Darüber hinaus wurde angesprochen, dass die Ausstattungshilfe des Auswärtigen Amtes, mit der u.a. die Arbeit von Militärberatern finanziert wird, ebenfalls langfristig angelegt ist. Im Sinne verstärkter Kooperation der Politikfelder sprachen sich die Konferenzteilnehmer dafür aus, diese Formen der zivil-militärischen Kooperation ebenfalls in eine deutsche zivil-militärische Gesamtstrategie einzubetten.

Koordination und Steuerung

Auch militärische Vertreter wünschen sich z.B. im Hinblick auf die unterschiedlichen nationalen PRT-Konzepte mehr Koordination im zivil-militärischen Umfeld schon im Vorfeld eines Einsatzes. Gleichzeitig sollte diese Koordination auf höherer politischer Ebene angesiedelt sein. Eine Gemengelage von Verantwortlichkeiten fällt nach allgemeiner Ansicht negativ auf alle Akteure zurück. Wie politische Steuerungsprozesse so operationalisiert werden können, dass für Kommandeure von Streitkräften oder Mitarbeiter von Entwicklungsorganisationen vor Ort der Handlungsrahmen eindeutig abgesteckt ist, ist eine große Herausforderung. Alle Beteiligten befinden sich hier in einem enormen Lernprozess.

Der auch in Afghanistan praktizierte *lead nation*-Ansatz wurde in diesem Zusammenhang als sinnvolle Herangehensweise hervorgehoben. Die deutschen Akteure, die in Afghanistan die *lead*-Funktion für den Polizeiaufbau innehaben, müssen sich untereinander und in den jeweils anderen Gremien rückkoppeln, d.h. z.B. die Bundeswehr in der NATO oder das BMZ im Geberkreis.

Beide Seiten waren sich einig, dass eine Steuerung zivil-militärischer Planungsprozesse nötig ist. Hierzu wurde von militärischer Seite die erwiesene Führungs- und Steuerungskompetenz des Militärs angeboten. In der darauffolgenden Diskussion brachten Vertreter der zivilen Seite allerdings zum Ausdruck, dass Kooperation nur auf Basis von Gleichrangigkeit erfolgreich funktioniert und die Bereitschaft zur Akzeptanz einer Steuerungsrolle nur freiwillig hergestellt werden kann.

4. Panel II: Der operative Bereich

Moderation: Steffen Hebestreit *Frankfurter Rundschau*

Adrio Bacchetta *Ärzte ohne Grenzen Deutschland, Geschäftsführer*

Die Einladung von humanitären Hilfsorganisationen zu einer Konferenz zu entwicklungspolitisch-militärischen Perspektiven legt die Vermutung nahe, dass es eine erhebliche Ähnlichkeit zwischen Entwicklungspolitik und der Humanitären Hilfe in Krisensituationen gibt. Dies ist so nicht der Fall. Für Humanitäre Hilfe ist die aktuelle Not entscheidend und sie begrenzt die politische und ökonomische Einbettung der Projekte. Entwicklungshilfe investiert in die Zukunft und erfordert einen politischen und ökonomischen Rückhalt der Behörden, um dem Erfolg eine Chance zu geben. In Übereinstimmung mit den Ausführungen von Frank Jörres in Panel I sind die Unterschiede zwischen beiden Bereichen fundamental und betreffen die Grundsätze humanitären Handelns, seine Visionen und Prinzipien.

Humanitäre Hilfe ist aus dieser Sicht niemals eine „Lösung“, wie sie vielleicht eine Reihe von entwicklungspolitischen Vorhaben anstreben. Neutrale Humanitäre Hilfe ist immer „Handeln in der Abwesenheit von Lösungen“. Die Politik dagegen ist aufgefordert, in komplexen Notsituationen zu Lösungen zu kommen. Entwicklungspolitik versucht, zumindest Teil einer solchen Lösung zu sein – wenngleich mit eher geringem Erfolg, wie die vergangene Entwicklungsdekade zeigt.

Darüber hinaus zeigen sich für die Humanitäre Hilfe zwei Besorgnis erregende Trends:

Ärzte ohne Grenzen sehen einen Trend, humanitäre Organisationen in Krisensituationen in die Pflicht zu nehmen, ebenfalls „Teil der Lösung“ zu werden. Wenn eine Organisation sowieso schon vor Ort sei, könne sie doch auch „etwas tun“, z.B. die politische Agenda der Entwicklungshilfe oder Frieden unterstützen – oder in machen Fällen sogar den Krieg, indem sie Teil des „Kriegs gegen den Terror“ wird.

Wie das *Rote Kreuz* auch verstehen *Ärzte ohne Grenzen* dies jedoch als unzulässigen Druck von Regierungsseite und als Versuch, NRO die Arbeit vor Ort machen zu lassen, statt sich selbst zu involvieren.

Durch Militär und Politik wird zudem Missbrauch mit Humanitärer Hilfe betrieben: Einerseits durch eine Terminologie, die aus einem Krieg eine „humanitäre Intervention“ macht – eine Intervention in Ruanda, um das Morden zu beenden, ist beispielsweise eine politische, aber keine humanitäre Intervention. Andererseits durch ungleichen „Wettbewerb“ mit militärischen Streitkräften, welche teilweise unter dem Stichwort „*winning hearts and minds*“ die gleichen Aufgaben wie zivile Organisationen durchführen und dies Humanitäre Hilfe nennen.

Inwieweit wird vor diesem Hintergrund mit militärischen Akteuren kooperiert?

Es gibt generell die Bereitschaft zu Kooperation – *Ärzte ohne Grenzen* arbeiten mit allen Seiten im Sinne der Unparteilichkeit zusammen, d.h. mit Kriegsherren, Besatzern, VN-Missionen etc., um die eigenen humanitären Aufgaben durchführen zu können.

Bei Naturkatastrophen, die ohne politische Krisen einhergehen, gibt es zudem direkte Zusammenarbeit, bei der man sich auf die Seite des helfenden Militärs stellen kann und die militärische Infrastruktur nutzt.

Politisch sensible Situationen erfordern jedoch ein sehr vorsichtiges Vorgehen hinsichtlich der Kooperation mit Militär. Menschen verfolgen strategische Ziele – in Pakistan ist es z.B. nicht einfach einzuschätzen, ob die Opfer des Erdbebens die humanitär geleistete Hilfe nicht auch im Kri-

senkontext Kaschmir sehen und nutzen, bzw. ob die Regierung Humanitäre Hilfe zu instrumentalisieren versucht.

Fazit: Man muss sich über die Rolle der Humanitären Hilfe im Klaren sein und ihre spezifische Sphäre und ihren Handlungsraum respektieren. Es sollte verhindert werden, dass Grenzen verwischen.

Entwicklungspolitik, die sich in einen nationalen und internationalen politischen Zielkatalog einordnen muss, steht dagegen vor anderen Herausforderungen: Sie muss sich darüber verständigen, inwieweit sie sich in die außenpolitische Rationalität internationaler Kriseneinsätze einbinden lassen will.

PD Dr. Heinemann-Grüder Bonn International Center for Conversion (BICC),
Themenkoordinator „Frieden schaffen“

Bei dem Vergleich von humanitärer Hilfe mit Entwicklungszusammenarbeit ist es sicherlich richtig festzustellen, dass beide unterschiedliche Ziele verfolgen und unterschiedliche Arbeitsweisen haben. Ob allerdings z.B. die in dieser Konferenz betonte Neutralität humanitärer Akteure in Krisensituationen nicht lediglich eine Idealvorstellung beschreibt, ist eine offene Frage. Kann in Notsituationen ein Missbrauch humanitärer Organisationen überhaupt verhindert werden, wenn sie in eine Vielzahl von Militäroperationen selbstverständlich eingebunden sind? Humanitäre Akteure sollten sich daher überlegen, ob sie die Vorstellung von Neutralität überhaupt aufrechterhalten können.

An der Schnittstelle zwischen Entwicklungspolitik und Sicherheitspolitik stellt man gravierende Konfliktlinien fest: Es geht um Auseinandersetzungen um Finanzen, Einflussbereiche und auch um Prestige. Zudem ist die zivil-militärische Beziehung häufig überlagert durch *hidden agendas*, z.B. in Afghanistan, wo es bei den deutschen PRTs politisch gesehen weniger um genuines Interesse an ressortübergreifendem Wiederaufbau geht, als um eine Wiedergutmachung für die Nicht-Beteiligung am Irak-Krieg.

Die Intensität der zivil- militärischen Spannungen wird davon beeinflusst, ob das Militär nur Unterstützungsaufgaben wahrnimmt („*light footprint*“) oder auch Hoheitsaufgaben – je intensiver die militärische Präsenz, um so größer ist das Konfliktpotential und umso ausgeprägter sind in der Regel auch die Erwartungen an Dienstleistungen durch das Militär.

CIMIC im engeren Sinne wird bisweilen mit Erwartungen und Ansprüchen überlastet, etwa wenn es dem *nation-building* oder der Projektion der Eigenheiten, des Prestiges und des Einflusses deutscher Außenpolitik dienen soll; in der Praxis fallen die CIMIC-Beiträge in der Regel bescheidener aus. Sie dienen vornehmlich der Lage-Stabilisierung.

Bei den Einsätzen vor Ort ergeben sich für die militärische Seite grundlegende Probleme:

- Der Wunsch nach einem *light footprint*-Ansatz kollidiert in der Praxis mit der eigenen Präsenz: Anwesenheit von Militär zieht immer Wünsche nach sich, denen sich das Militär nicht entziehen kann. Mit jeder Präsenz übernimmt man auch weitergehende Verantwortung.
- Die innere Klarheit über das eigene Mandat und Verantwortlichkeiten nimmt vor Ort ab. Demokratische Kontrolle über die Aktivitäten des Militärs im Ausland ist mit zunehmender Entfernung zudem immer schwieriger.

Im Hinblick auf das zivil-militärische Verhältnis sollten folgende Punkte beachtet werden:

- CIMIC-Aktivitäten des Militärs sollten sich auf die Übergangsphase zwischen Kampfhandlungen und Waffenruhe bzw. dem Beginn ziviler Aktivitäten beschränken.
- Interministerielle Entscheidungsgremien sind weiter auszubauen.
- Die unterschiedlichen nationalen PRTs sollten unter einem gemeinsamen Konzept laufen.

- Deutsche *Think Tanks* sollten operativer werden.
- Die Stärkung der Polizeikomponente ist von besonderer Bedeutung, um das Militär zu entlasten.
- Evaluierung beiderseitiger Maßnahmen ist kontinuierlich nötig.

Bernd Hoffmann *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Abteilungsleiter
„Staat und Demokratie“*

Aus Sicht der Entwicklungspolitik gibt es auf der operativen Ebene Berührungen punktueller wie struktureller Art zur NATO. Insbesondere im Hinblick auf Afghanistan existiert eine systematische strukturelle Verknüpfung der Politikfelder. Für eine punktuelle, d.h. nicht institutionalisierte Kooperation findet sich u.a. folgende Beispiele aus der Arbeit der GTZ:

- Vereinbarung mit der NATO-Schule über Fortbildung zum Thema „*combatting human trafficking*“.
- Beratungsprojekt in Aserbaidschan zur Entwicklung eines nationalen Sicherheitskonzepts; dabei erfolgt eine Abstimmung mit dem NATO-Vertreter vor Ort.
- Mittelbar kommen die GTZ-Berater zu sicherheitspolitischen Themen in der Regel aus dem militärischen Bereich, d.h. also auch aus dem NATO-Kontext.

Allgemein umfasst das Thema der zivil-militärischen Beziehungen mehr als das, was mit dem Begriff CIMIC beschrieben wird. Entwicklungspolitische Handlungsfelder an der Schnittstelle zur Sicherheitspolitik liegen z.B. in der Beratung des Sicherheitsbereichs von Partnerländern (siehe die *Peacekeeping Training Center* in Ghana und Kenia), Unterstützung bei der Demobilisierung von Ex-Kombattanten wie auch die Kooperation der Ressorts auf strategischer Ebene, welche sich unmittelbar im operativen Geschäft der Entwicklungspolitik niederschlägt.

Das Thema birgt Spannungsfelder:

- Bei der Meisterung zivil-militärischer Herausforderungen vor Ort können Durchführungsorganisationen nur so gut sein, wie sich Kohärenz bzw. Kooperation auf der politisch-strategischen Ebene darstellen.
- Es gibt Grauzonen: Wo endet ein politisch mandatierter Auftrag des Militärs in seinem Kernbereich und wo beginnt die Kooperation mit anderen Partnern? Gehört die Beratung bei der Erstellung einer Armutsstrategie in Afghanistan beispielsweise noch zu *hearts and minds*-Operationen? Oder wie wird der Aufbau eines Katasterwesens durch Militär in anderen Ländern eingeschätzt?

Die zivile Seite sollte in diesem Zusammenhang bedenken, dass die Bundeswehr einen Auftrag in ihrem Kernkompetenzbereich umso besser ausführen kann, wenn zivile Organisationen frühzeitig Verantwortung im zivilen Bereich übernehmen und die militärische Seite entlasten.

- Auf Ebene der Kommunikations- und Organisationskulturen sind noch einige Barrieren zu nehmen. Die GTZ eignet sich z.B. Kenntnisse in der Militärterminologie an. Ein „Partner Militär“ sollte umgekehrt lernen, dass beispielsweise Partizipation nicht die Unfähigkeit beschreibt, zu Entscheidungen zu kommen, oder dass Nachhaltigkeit nicht nur ökologisch verortet werden kann. Während die Akteure sich zwar an gemeinsame Veranstaltungen gewöhnt haben, besteht gleichzeitig weiterhin der Bedarf, in jeweils anderen Formen zu denken und zu kommunizieren.

Im Kontext dieses Themas wird vielfach vermutet, dass Militär aufgrund seiner Personalstärke in exzellenter Position sei, in Krisensituationen auch zivile Aufgaben zu übernehmen. Quantitativ wird hier richtig argumentiert, allerdings spielt auch die Qualität des Beitrags eine Rolle. Qualitativ sollte es darauf ankommen, die Expertise, die sich zweifelsohne im entwicklungspolitischen Sektor befindet (z.B. im soziokulturellen Bereich), im nationalen und internationalen Kontext stärker hervorzuheben und damit zu Sicherheitsthemen sinnvoll beizutragen.

Dr. Wolfgang Jamann

CARE International Deutschland, Hauptgeschäftsführer

Die Ambivalenz des Handelns, sowohl in der Nothilfe als auch in der langfristig orientierten Entwicklungspolitik, ist kennzeichnend für das Thema zivil-militärische Zusammenarbeit.

Bei Nothilfe-Maßnahmen ist aus Sicht von CARE, die als NRO eine klare amerikanische Wahrnehmung hat, Kooperation mit dem Militär oft unumgänglich. Die Gefahr der Instrumentalisierung durch Regierungen wie durch Militär ist daher ein stetes Thema für die Organisation. Häufig läuft z.B. die Finanzierung der eigenen Aktivitäten über staatliche Stellen u.a. der US-Regierung. Hier unterscheidet sich CARE von rein durch Spenden getragenen NRO.

In den aktuellen Krisensituationen zeigt sich die extreme Schutzbedürftigkeit des Personals Humanitärer Organisationen: In Irak z.B. wurde die Landesdirektorin von CARE entführt und ermordet. In Afghanistan wurde ebenfalls eine Mitarbeiterin entführt, dann wieder freigelassen. Die Sicherheitssituation der Mitarbeiter ist also extrem fragil. Hier zeigt sich die genannte Ambivalenz: Es ist nicht zuletzt die externe Wahrnehmung von Hilfsorganisationen als Mitläufer missliebiger Regierungen und deren Militärs, die Gefahrensituationen befördern, v.a. im Hinblick auf den Fall Irak. In Afghanistan dagegen spielen eher kriminelle denn politische Motive eine Rolle. Kriminalität wird jedoch durch die problematische Sicherheitslage erleichtert.

CARE bemüht sich daher seit dem Jahr 2002 um die Ausweitung des NATO-Mandats in Afghanistan, um mehr Sicherheit für die lokale Bevölkerung zu bewirken. Dies wird von anderen NRO, wie von *Ärzte ohne Grenzen*, mit Hinblick auf die PRT-Debatte eher kritisch gesehen. CARE fordert allerdings lediglich die Ausübung der Kernfunktion von Sicherheitskräften, nicht die Ausweitung des PRT-Konzepts. Prioritär muss durch das Militär physische Sicherheit bereitgestellt werden.

Deutsche NRO haben in ihrem von VENRO herausgegebenen Positionspapier² gegen eine Vermischung von zivilen und militärischen Aufgaben Position bezogen, u.a. mit den Argumenten, dass die Professionalität des Militärs bei der Durchführung ziviler Maßnahmen teilweise fraglich und die Sicherheit der Mitarbeiter ziviler Organisationen bei einem zu engen Verhältnis nicht gewährleistet sei.

Darüber hinaus gibt es unter Humanitären Organisationen *codes of conduct*, welche die Beziehungen zum Militär regeln sollen. Zu den *conditio sine qua non* gehören u.a.:

- Bei jeder Form der Kooperation muss die Gesamtoperation unter ziviler Leitung stehen.
- Unabhängigkeit der Entscheidungsmöglichkeiten für Humanitäre Organisation muss bei der Kooperation mit Militär gewährleistet sein.

Bei humanitären Organisationen, und so auch bei CARE, ist die Sensibilität gegenüber zivil-militärischer Zusammenarbeit gewachsen. Eine Vermischung von Aktivitäten humanitärer Hilfe

² VENRO-Positionspapier. Streitkräfte als humanitäre Helfer? Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit von Hilfsorganisationen und Streitkräften in der humanitären Hilfe, Mai 2003, Bonn

mit militärischen Aktionen wird daher nicht angestrebt. CARE vermeidet es z.B., gemeinsam mit ISAF-Truppen gesehen zu werden, insbesondere um eine Gefährdung der eigenen Mitarbeiter zu vermeiden. Humanitäre Organisationen haben in Afghanistan derzeit eine sehr nüchterne Wahrnehmung der Kooperation mit Militär.

Oberst i.G. Friedrich Engelhardt *Einsatzführungskommando der Bundeswehr,
Abteilungsleiter J9*

Die zunehmende Komplexität der aktuellen Einsätze spiegelt sich sowohl in der Mandatierung als auch im *Sequencing* wider: Einerseits sind umso mehr knappe Ressourcen in einem Einsatzgebiet nötig, je mehr *nation-building* notwendig ist bzw. gefordert wird. Andererseits gibt es die gleichzeitige Präsenz ziviler und militärischer Akteure sowie deren parallele Arbeit vor Ort. Damit stellen sich natürlich sofort Koordinierungs- und Ressourcenfragen.

Da in den vorangegangenen Vorträgen bzw. Diskussionen bereits häufig die prägnante Abkürzung CIMIC verwendet worden ist, soll an dieser Stelle noch einmal die Bedeutung des im Rahmen der multinationalen Zusammenarbeit gebräuchlichen NATO-Begriffs dargestellt werden. Dies ist im Hinblick auf eine unmissverständliche Kommunikation unumgänglich, da es bei genauer Betrachtung unmöglich ist, CIMIC als umfassenden Begriff zu verwenden.

CIMIC ist integraler Bestandteil der militärischen Operationsführung und orientiert sich eindeutig am Einsatzauftrag des Militärs. CIMIC ist für das gesamte Einsatzspektrum konzipiert und vollzieht sich in drei Funktionsbereichen:

1. Koordinierung der Zivil-Militärischen Beziehungen,
2. Unterstützung der Streitkräfte (z.B. durch die Erstellung eines zivilen Lagebildes),
3. Unterstützung des zivilen Umfelds (z.B. durch die Durchführung von *Quick Impact Projects* (QIPs) im Bereich *force protection* bzw. Akzeptanzerhöhung, d.h. zur Schaffung eines sicheren Umfelds und damit auch zum Schutz der eigenen Soldaten).

Bei den im letzten Punkt genannten QIPs handelt es sich also nicht vorrangig um nachhaltig entwicklungsorientierten Wiederaufbau. Es sind Projekte, die immer auch aufzeigen müssen, welche Maßnahmen im Verlauf einer Konflikt-/ Nachkonfliktsituation zunächst, *neben* der nachhaltigen allgemeinen Entwicklung, am effektivsten den Schutz der eigenen Truppe garantieren. Dennoch treffen sich in diesem Bereich die von Militär angestrebten Maßnahmen mit denen entwicklungs-politischer Akteure. Als Mindestforderung ist daher ein kontinuierlicher Erfahrungsaustausch von elementarer Wichtigkeit. Im Idealfall sollte daraus ein abgestimmtes, koordiniertes Handeln hervorgehen. Die militärischen Kräfte zwingen den zivilen Akteuren ihre Unterstützung und Zusammenarbeit aber nicht auf: Sie machen ihnen lediglich ein Koordinations-/ Kooperationsangebot, denn selbstverständlich kann zwangsweise durchgeführte Koordination/ Kooperation nicht funktionsfähig sein. Es gilt festzuhalten:

CIMIC darf keinesfalls statisch begriffen werden. Eine richtige Einordnung ist nur möglich, sofern man den Adaptionprozess dieses Konzepts analog zu den verschiedenen Auslandseinsätzen der Bundeswehr im Zeitablauf und vor dem Hintergrund einer weitläufigen und andauernden Diskussion zwischen allen *stakeholdern* betrachtet. In komplexen Post-Konflikt-Einsätzen geht es nicht um Konkurrenz, sondern um gegenseitige Ergänzung von militärischen/ polizeilichen und zivilen/ humanitären Elementen. Daher bedarf es einer klaren nationalen Zielbestimmung, um operativ zielgerichtete Arbeit ableiten zu können.

Diskussion zu Panel II

In einer engagierten Diskussionsrunde spielten vier Punkte eine zentrale Rolle: (i) *Übergreifende Planung und Aufgabenabgrenzung als Hauptherausforderungen*, (ii) *Kritische Vermischung ziviler und militärischer Aufgaben*, (iii) *Notwendigkeit unabhängiger Evaluierung* und (iv) *Potential für Abstimmung und Kooperation*.

Übergreifende Planung und Aufgabenabgrenzung als Hauptherausforderungen

Eine Hauptherausforderung identifizierte das Plenum erneut darin, zunächst zwischen den verschiedenen Akteuren und Organisationen eine Aufgabenabgrenzung vorzunehmen – sowohl im konzeptionellen wie im operativen Bereich. Bei der Aufgabenbeschreibung des Militärs sei es bislang z.B. noch nicht vorgesehen, offiziell andere Akteure einzubeziehen. Wichtig sei in diesem Zusammenhang eine ressortübergreifende Planung, die Zielsetzung, Aufgaben- und Ressourcenplanung umfasst. Es gilt jedoch auch, dass eine Zusammenarbeit auf Basis von Abgrenzung umso schwieriger wird, je breiter man den Begriff Sicherheit definiert und je weiter sich damit die jeweiligen Kompetenzen überlappen.

Das Beispiel Afghanistan zeigt Informationen aus der Praxis zufolge noch eine Reihe von praktischen Problemen und Konfliktlinien.

- Doppelter Ressourceneinsatz: Möglicher Informationsaustausch zur Lage vor Ort wurde von der NATO nach entwicklungspolitischen Berichten vor Ort offenbar nicht angestrebt. Beispielsweise wurden die bei UNAMA bereits vorliegenden Informationen nicht genutzt, sondern Grunddaten wie Zahl und Ausstattung von Gefängnissen etc. erneut erhoben. Der Kritik an diesem Vorgehen stimmten auch Militärvertreter zu, allerdings warfen sie ein, dass VN-Informationen teilweise veraltet seien und daher ein fallabhängiges Vorgehen geboten sei.
- Mangelnder Informationsaustausch: Geheimhaltung von Informationen – beispielsweise aus Angst vor Gefährdung eigener Vorhaben oder aufgrund der Klassifizierung von Informationen – führt dazu, dass notwendiger Austausch nicht stattfindet. Dies kann zu gravierenden Sicherheitsproblemen führen, z.B. wenn NRO nicht über geplante Operationen der NATO informiert sind. Dieser Konflikt ließ sich in der Diskussion nicht auflösen. Aus militärischer Sicht müssen eine Reihe von sensiblen Daten unter Verschluss bleiben, um die jeweiligen Operationen nicht zu gefährden. Es wurde darauf hingewiesen, dass das Transparenzgebot für beide Seiten gelten muss.
- Unterschiedliche Zeithorizonte: Unterschiedliche zeitliche Vorstellungen erschweren eine sinnvolle Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren. Entwicklungspolitische Maßnahmen verfolgen z.B. üblicherweise eine prinzipiell längerfristige Herangehensweise; zudem erfordern manche Vorhaben realistischerweise Zeit. Die Polizeiausbildung bei deutschen Ausbildern dauert beispielsweise zwei Jahre. Im Fall Afghanistan planten die USA, die unter deutscher Leitung stehenden Polizeianwärter schon nach einer sechsmonatigen Ausbildungszeit einzusetzen. Aus entwicklungspolitischer Sicht fehlt hier eine Nachhaltigkeitsperspektive.

Stärker als „Partner“ miteinander umzugehen wurde im Plenum als Zielvorgabe für die jeweiligen Parteien formuliert.

Kritische Vermischung ziviler und militärischer Aufgaben

Die Verknüpfung von *force protection* mit anderen, zivilen, Zielen wurde von NRO-Seite erneut als gefährlich eingestuft. Es sei beunruhigend sowohl für die lokale Bevölkerung als auch für zivile Organisationen, wenn z.B. ein Krankenhausbau auch zur Sammlung von *intelligence* genutzt wird. Jede weitere Maßnahme einer zivilen Organisation würde dann mit Misstrauen betrachtet und beeinträchtigt die Zielerreichung.

Gleichzeitig wurde kritisiert, dass z.B. die Bundeswehr ihre „humanitäre Arbeit“ oft nutze, um erfolgreich Öffentlichkeitsarbeit zu machen, da die Bundeswehr als humanitärer Helfer ein populäres Thema in den Medien ist. Es sei ein Doppelstandard, wenn gleichzeitig in verschiedenen Zusammenhängen versichert werde, die Bundeswehr sei nicht prioritär im zivilen Bereich tätig.

Notwendigkeit unabhängiger Evaluierung

Unabhängige Evaluierungen sind aus Sicht des Plenums notwendig und wünschenswert, insbesondere im Hinblick auf die Erfahrungen mit den PRTs, die als neue Form zivil-militärischer Zusammenarbeit gelten. Sie seien ressortübergreifend anzugehen.

Potential für Abstimmung und Kooperation

Über die Abgrenzungsdebatte hinaus suchte das Plenum nach Potential für mehr Abstimmung und Kooperation und stellte folgende Punkte zusammen:

- Qualifizierung (auch in institutionalisiertem Rahmen),
- personelle Verknüpfung wie Personalaustausch zwischen den Ressorts,
- rechtzeitige Einbeziehung in Planungsprozesse sowie Begleitung von Maßnahmen,
- Auswertungen und Evaluierungen,
- gegenseitiges Kennenlernen und Verstehen fördern.

Aus NRO-Sicht besteht allerdings wenig Raum für Kooperation im Rahmen der Humanitären Hilfe. Ausnahmen stellen insbesondere Notlagen dar, in denen die eigenen Ressourcen nicht ausreichen. Systematische Kooperation wird dagegen abgelehnt.

5. Panel III: Ausblick

Dr. Stefanie Babst *NATO Brüssel, Public Diplomacy Division, Stellvertretende Beigeordnete Generalsekretärin für Public Diplomacy, NATO*

Die Diskussionen im Rahmen dieser Konferenz waren insbesondere für den vertrauensbildenden Prozess zwischen den beteiligten Akteuren von großer Bedeutung.

Drei Punkte sollen gesondert angesprochen werden:

1. Es haben grundsätzliche und theoretische Überlegungen stattgefunden, die das zivil-militärische Verhältnis kennzeichnen. Übereinstimmung zwischen den beteiligten Akteuren besteht darin, auf der Basis von Komplementarität, Aufgabenteilung und klaren Kompetenzabgrenzungen zusammen zu arbeiten.
2. Für die NATO-Ebene hat sich die Bedeutsamkeit nationaler Abstimmungsprozesse gezeigt. Die Entwicklung einheitlicher Positionen auf staatlicher, parlamentarischer wie auch ziviler Seite ist Bedingung dafür, dass Deutschland und andere Nationen in der NATO klare Positionen vertreten können.
3. Die Abstimmung auf internationaler Ebene sollte realistisch bleiben: Die Grauzonen zwischen sicherheits- und entwicklungspolitischen Ansätzen in Krisensituationen, die während der Konferenz kritisch angesprochen wurden, werden sich eher noch ausweiten. Zukünftige Szenarien und Einsatzbereiche der NATO werden komplexer; zudem ist ein definitiver Rückzug der Einsatzkräfte nach einer klar definierten Zeitspanne in den meisten Fällen nicht immer planbar.

Winfried Nachtwei *Mitglied des Bundestags, Sicherheits- und Abrüstungspolitischer Sprecher, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen*

In der Diskussion um die Ausgestaltung von deutschen Krisenengagements spielt auch die Sicht des deutschen Bundestags eine Rolle. Die Lage ist zwiespältig – im Parlament wird einerseits ein Krisenauftrag beschlossen, aus dem sich zivil-militärische Kooperation als „Muss“ ergibt, andererseits besteht darüber aber unter den Abgeordneten verschiedener Politikfelder und insbesondere in der deutschen Gesellschaft noch längst kein Konsens.

Was also ist das gemeinsame Zielspektrum, dem sich neben sicherheitspolitischen Akteuren sowohl Entwicklungspolitik als auch Humanitäre Hilfe verpflichtet fühlen können? Ein minimaler Nenner wäre das Ziel „zur Stabilisierung in krisengeschüttelten Ländern beizutragen“. Wo aber Militäreinsätze in Widerspruch zum Völkerrecht stehen oder wo direkte Kampfeinsätze stattfinden, ist ein breiter Konsens zur zivil-militärischen Zusammenarbeit nicht möglich. Vor diesem Hintergrund braucht die deutsche Politik dringend eine sicherheitspolitische Strategie, nicht zuletzt, um Ad-hoc-Entscheidungen zu begrenzen.

In einer Reihe von Bereichen sollten stärkere Kooperationsperspektiven entwickelt werden:

- Auf der Ebene der Exekutive müssen die Instrumente zur Förderung von Kohärenz noch weiter entwickelt werden. Der Aktionsplan der Bundesregierung greift dies auf, allerdings bräuhete es dazu auch Steuerungskompetenzen.
- Auf der parlamentarischen Ebene selbst muss eine übergreifende Betrachtungsweise angestrebt werden. Noch wird zivil-militärische Kooperation zumeist mit dem Ressort-Tunnel-Blick wahrgenommen. Kritik von Seiten der Entwicklungspolitik wird aus verteidigungspolitischer Perspektive häufig als Kritik von angeblich Unwissenden abgetan.

In diesem Zusammenhang steht der Vorschlag von Bundespräsident Köhler, einen neuen sicherheitspolitischen Ausschuss einzurichten. Vordringlich wäre das nahe Liegende und schnell Umsetzbare: gemeinsame Sitzungen der Bundestagsausschüsse für Auswärtiges, Verteidigung, Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit zu wichtigen Querschnittsthemen, z.B. des deutschen Krisenengagements in Afghanistan.

- Gleichzeitig steht die Weiterentwicklung von ZMZ auf der Tagesordnung, z.B. im Ausbildungsbereich. In Hammelburg, an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) und anderen Ausbildungsstätten sollten die Module stärker miteinander vernetzt werden, um den Teilnehmenden die Möglichkeit zu geben, über den eigenen Teller- rand schauen zu können.

Weitere Anstöße für sicherheits- wie entwicklungspolitische Akteure:

- Die militärische Seite hat eine klare Zielvorstellung für ihr internationales Engagement, die sie auch nach außen deutlich machen kann: Bis zu 14.000 Soldaten sollen in bis zu fünf Stabilisierungseinsätzen parallel und über längere Dauer eingesetzt werden können. Auf der zivilen und polizeilichen Seite existieren jedoch keine quantifizierten Ziele. Angesichts der Anforderungen multidimensionaler Friedenseinsätze ist das eine strategische Fähigkeitslücke, mit der die Verlängerung von – besonders kostspieligen – militärischen Auslandseinsätzen vorprogrammiert ist.
- Dem Bereich Monitoring und Evaluierung müsste mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Inzwischen gibt es zwar ein Evaluierungswesen bei Projekten in Größenordnungen bis 100.000 Euro. Wenn viele Millionen Euro eingesetzt werden, findet über eine politische Bewertung hinaus keine systematische Evaluierung von Krisenengagements statt. Bei den deutsch geführten PRTs sollte mit einer solchen Evaluierung angefangen werden.

- Im Hinblick auf die Erstellung des Weißbuchs zur Sicherheitspolitik Deutschlands, das im Jahr 2006 erscheinen soll, sollten die gemeinsamen strategischen Überlegungen unbedingt rasch vorangetrieben werden.

Dr. Reinhard Hermle

Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.(VENRO), Vorsitzender

Es ist richtig, dass weder Sicherheitspolitik, noch Diplomatie, noch die Entwicklungspolitik allein in der Lage sind, „Sicherheit“ herzustellen. Dies erfordert zwingend einen abgestimmten Ansatz, was jedoch von NROs kontrovers gesehen wird. Bei manchen bestehen grundsätzliche Vorbehalte, andere sehen praktische Schwierigkeiten, einige haben mit zivil-militärischer Kooperation keine Probleme.

Schwierigkeiten bereitet bereits die Verwendung des Sicherheitsbegriffs. Was ist mit Sicherheit gemeint? Um wessen Sicherheit geht es? Im Denken von Militärstrategen bei uns geht es vor allem um unsere Sicherheit, die von außen bedroht wird, z.B. durch Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen oder das organisierte Verbrechen. Exemplarisch dafür steht die Europäische Sicherheitsstrategie. Sicherheit aus der Perspektive der Menschen in Entwicklungsländern bezieht sich auf die Bedrohung durch Armut, Mangel an politischer Mitsprache oder Naturkatastrophen.

Dies prägt auch die Sicht der Entwicklungspolitik – der staatlichen wie auch die der NROs. Entsprechend geht es der Entwicklungspolitik vorrangig um Armutsbekämpfung, soziale und wirtschaftliche Entwicklung sowie zivile Konfliktbearbeitung. Militärische Instrumente kommen bei ihr nicht vor.

Erfolg versprechend erscheinen nur Ansätze, die beide Perspektiven mit einbeziehen. Beide Seiten haben den Bedarf, sich näher kennen zu lernen, z.B. im Rahmen von Schulungsprogrammen. Gegenseitiges Verständnis ist ein wichtiges Ziel, auch in Anbetracht der differenzierten Positionen, die es innerhalb der zivilen Seite gibt.

NRO haben einige Kooperationskriterien entwickelt. Dazu gehören u.a.:

- Wenn es zu einer Zusammenarbeit kommt, dann im Dienste eines kohärenten Ganzen bei gleichzeitiger Bewahrung der Eigenständigkeit der Bereiche.
- Es darf keine Unterordnung der Entwicklungspolitik oder der Humanitären Hilfe unter die Logik militärischer Maßnahmen geben.
- Jeder Bereich ist für eigene Finanzierung zuständig, neue Aufgaben erfordern neue Mittel.

Fazit ist: Es bestehen in der NRO-*community* Sorgen und Bedenken, dass eine Zusammenarbeit zwischen Sicherheits- und Entwicklungspolitik zum Bedeutungsverlust der letzteren führen könne. Gleichzeitig erfordert ein erweiterter Sicherheitsbegriff aber auch erweiterte Handlungsansätze und eine größere Politikkohärenz.

Adolf Kloke-Lesch

*Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung (BMZ), Ministerialdirigent*

Der Koalitionsvertrag macht den inneren Zusammenhang der Politikbereiche Entwicklungs- und Sicherheitspolitik sehr deutlich. Ein gemeinsamer Zielkatalog gehört dazu wie auch die prinzipielle Anerkennung beider Aspekte von Sicherheit. Hier können sich weitere Perspektiven für die Zusammenarbeit ergeben.

Darüber hinaus können folgende Beobachtungen gemacht werden:

- Heute hat sich gezeigt, dass der Begriff CIMIC ersetzt werden muss durch eine gemeinsame Doktrin zur Kooperation von zivilen und der militärischen Akteuren.
- Für die öffentliche Akzeptanz zivil-militärischer Zusammenarbeit ist es von Bedeutung, an welchen militärischen Einsätzen sich Deutschland beteiligt. Es gibt z.B. völkerrechtliche Vorbehalte gegenüber Militäreinsätzen wie im Kosovo oder *Enduring Freedom* in Afghanistan. Auch wenn Deutschland der zivilen Seite in seiner sicherheitspolitischen Ausrichtung weit entgegenkommt, färbt auf die deutsche Regierung selbstverständlich ab, wie sich andere Akteure im Nato-Rahmen verhalten.

Im Rahmen einer zivil-militärischen Kooperation sind bei übereinstimmenden Zielen unterschiedliche Szenarien vorstellbar. Einerseits ein gemeinsames Vorgehen von Entwicklungspolitik und militärischen Akteuren, andererseits eine getrennte Herangehensweise. Wenn z.B. das Militär als Besatzer auftritt, kann die Entwicklungspolitik keine direkten Arbeitsbeziehungen vor Ort eingehen, sondern wird lokale Strukturen beraten. Ebenso wenn eine im völkerrechtlichen Rahmen ausreichend legitimierte Intervention im Einsatzland nicht als legitim angesehen wird; auch dann kann es kein gemeinsames Vorgehen geben. Insgesamt darf keine zivile Unterordnung analog der amerikanischen Strategie angestrebt werden.

Da die Praxis in der Regel schneller voranschreitet als die Konzeptentwicklung, braucht man schlanke Konzepte, welche die Praxis nicht behindern.

- In Zukunft muss daher mehr Zeit in die faktische Abstimmung investiert werden.
- Es muss eine offenere Kommunikationskultur entwickelt werden, denn z.B. auch die Diskussion um die Erstellung des Weißbuchs zur Sicherheitspolitik verlief bislang hinter verschlossenen Türen.
- Das Gemeinsame an sicherheitspolitischen Ansätzen sollte im Sinne effektiverer Öffentlichkeitsarbeit aufbereitet werden, damit auch die zivile Seite größere Beachtung und Unterstützung erhalten kann. Die jeweiligen Bundestagsvorlagen beispielsweise beziehen sich prinzipiell nur auf die militärische Seite. Dies fördert nicht die Bereitstellung ziviler Mittel.
- Im internationalen Bereich muss sich Deutschland in Zukunft in Dutzenden Missionen engagieren. Hier sollte neben der Entwicklungs-, Sicherheits- und Außenpolitik vor allem die Polizei eingebunden werden. Auch die Ausstattungshilfe des Auswärtigen Amts muss hier einbezogen werden.

Die Rolle der Entwicklungspolitik im Rahmen einer umfassenden deutschen Sicherheitspolitik wird zwar derzeit aus verschiedenen Gründen wieder verstärkt diskutiert, ist aber – als Erinnerung – kein neuer Gedanke: „Entwicklungspolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der Sicherheitspolitik“ formulierte schon 1962 Walter Scheel, Erster Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, zum Beginn der Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland.

Diskussion zu Panel III

In der letzten Diskussionsrunde wurde der Blick vor allem auf die innerdeutsche Perspektive gerichtet: (i) *Mandatierung des deutschen Krisenengagements*, (ii) *Erweiterung des CIMIC-Begriffs* und (iii) die *Rolle der Entwicklungspolitik im Rahmen einer deutschen Sicherheitsstrategie*.

Mandatierung des deutschen Krisenengagements

Um zivile Aspekte von Krisenengagements schon in den parlamentarischen Entscheidungsprozess einzubeziehen wurde im Plenum vorgeschlagen, die bislang nur einseitig unter militärischen Gesichtspunkten durchgeführte Mandatierung von Streitkräften zu erweitern. Während in der schriftlichen Berichterstattung an den Bundestag der Gesamtkontext des Krisenengagements enthalten sei, stehe in der Kabinettsvorlage an den Bundestag v.a. der militärische Aspekt im Vordergrund. Das BMZ hat zu dieser Vorlage lediglich eine 24-Stunden-Frist zur Stellungnahme, wobei Versuche, diese auszuweiten, bislang nicht erfolgreich gewesen sind. Eine solche Ausweitung der Parlamentsbeteiligung bei Krisenengagements blieb allerdings insgesamt höchst umstritten.

Erweiterung des CIMIC-Begriffs

Sowohl auf ziviler wie auf militärischer Seite sprachen sich Teilnehmer der Veranstaltung dafür aus, die Verwendung des CIMIC-Begriffs als Oberbegriff für alle Formen zivil-militärischer Kooperation zu ersetzen. Er sei überstrapaziert und vor allem als intern verwendeter Begriff für das Militär von Nutzen. Es wurde von entwicklungspolitischer Seite angemerkt, dass man in der Debatte eventuell zielgerichteter über „zivil-militärische Abstimmung“ statt über „Kooperation“ reden sollte. Von militärischer Seite gab es den Hinweis, dass auf der oberen militärischen Planungsebene der Begriff „*interagency interaction*“ benutzt werde, der in diesem Kontext zutreffender sei.

Rolle der Entwicklungspolitik im Rahmen einer deutschen Sicherheitsstrategie

Im Rahmen der Erstellung einer deutschen Sicherheitsstrategie muss es insbesondere darum gehen, ein neues Verständnis des eigenen nationalen Interesses zu entwickeln. Die Bestimmung deutscher „fundamentaler Sicherheitsinteressen“ wird dabei ein wichtiger Aspekt sein, zu dem es zu einer Klärung kommen sollte.

Auch die Entwicklungspolitik als Bestandteil deutscher Politik kann einer gesamtpolitischen Strategie nicht entgegenstehen und wird sich in eine nationale Sicherheitsstrategie einordnen. Sie muss aber, so die Sicht entwicklungspolitischer Akteure im Plenum, immer darüber hinausgehen, da sich Entwicklung nicht auf Sicherheit verengen lässt. Bei einer Positionsbestimmung muss die Entwicklungspolitik also darlegen, welche Rolle sie im Rahmen der Sicherheitsstrategie spielen kann, ohne sich auf diese Rolle beschränken zu lassen.

Im Hinblick auf die Perspektiven von NRO hängt deren Einordnung in eine deutsche Sicherheitsstrategie u.a. davon ab, inwieweit der zivile Bereich selbst dort engagiert ist. Unabhängigkeit und weitestgehende Freiheit von staatlicher Politik bleibt dabei Grundvoraussetzung.

6. Schlußworte

Stephan Klingebiel *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Leiter der Abteilung III; Governance, Staatlichkeit, Sicherheit*

Die heutige Konferenz hat eine Reihe von wichtigen Fragen und Themen aufgeworfen. Insbesondere wurde eine Grundsatzdebatte über das zivil-militärische Verhältnis geführt. Die dieser Thematik zugrunde liegenden Konflikte sind dabei wiederum deutlich geworden – für die weitere Auseinandersetzung der Akteure sind solche Verständigungen unerlässlich.

Neu war der Versuch, die Debatte auf den Akteur NATO zu fokussieren. Es hat sich gezeigt, dass dies ein sinnvoller Ansatz war und dass relevante Fragen mit Blick auf die NATO identifiziert werden konnten. Dieser Dialog sollte fortgesetzt werden.

Im Hinblick auf die weitere Diskussion zu Kooperationsperspektiven, die in dieser Konferenz angeklungen sind, sollte man die Fragen gemeinsam abstimmen, u.a. zu

- Systematischer Evaluierung und zu
- Qualifizierung.

Für die deutsche Debatte war zudem der Hinweis auf das geplante „Weißbuch Sicherheitspolitik“ strategisch von Bedeutung.

Generalmajor a.D. Peter J. von Geysa *Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V*

In der Zusammenschau war die Konferenz eine eindrucksvolle Veranstaltung mit sehr heterogenen Beiträgen und wichtigen Denkanstößen.

Folgende Anliegen haben sich herauskristallisiert:

- Für die Zusammenarbeit in Friedensmissionen ist ein pragmatischer Ansatz gefragt, bei dem sich beide Seiten ziviler und militärischer Organisationen in ihren Kernaufgaben und ihrem Selbstverständnis „so nehmen wie sie sind“. Dies muss als Prämisse für das weitere Zusammenwirken akzeptiert werden. Um dies zu erreichen, müssen die Beteiligten offen aufeinander zugehen. NRO haben sich in dieser Konferenz erneut deutlich von einer engeren Zusammenarbeit abgegrenzt. Soweit begründet, wird dies von militärischer Seite selbstverständlich akzeptiert. Dennoch sollten NRO in jedem Einzelfall immer wieder prüfen, wie sie in Situationen mit hohem Risiko Nutzen aus Abstimmung und Informationsaustausch mit anderen, zumal auch militärischen Akteuren ziehen könnten.
- Eine Zielbestimmung (in militärischer Terminologie „Bestimmung des *end state*“) ist bei Friedensmissionen mit zivilen und militärischen Elementen zur Gewährleistung der Kohärenz, zur Definition der zu erfüllenden Aufgaben und zur Terminierung des Einsatzes der jeweils Beteiligten von zentraler Bedeutung.
- Frühzeitige, zwischen allen relevanten Politikbereichen abgestimmte Planung unter Mitwirkung aller an den Operationen Beteiligten und eine klare Mandatierung sind Voraussetzungen für erfolgreiche Kooperation auf der strategischen und operativen Ebene.
- Multinationale sowie ressortübergreifende „*interagency*“-Abstimmung von Grundsätzen, Kriterien und Regeln für die Einsätze sind Vorbedingungen für einen rechtzeitigen und nachhaltigen Konsens und damit für den Erfolg der Operation. In diesem Zusammenhang ist die Ent-

wicklung zivil-militärischer „*Rules of Engagement*“ als Faustregeln im „Taschkartenformat“ für die taktische Ebene hilfreich.

- Die Debatte um „CIMIC“ oder „ZMZ“ hat gezeigt, dass die sehr unterschiedlichen Auslegungen dieser Wortwahl in der Tat zur Verwirrung beiträgt. Ein anderer, übergeordnet definierter ZMZ-Begriff wäre daher wünschenswert.
- Wichtiger neuer Bestandteil der Ausbildung insbesondere der an den Friedensmissionen militärisch Beteiligten ist die Erlangung der Fähigkeit zu internationaler und interkultureller Kommunikation und Mediation.
- Zur Steigerung von Synergien zwischen den beteiligten militärischen und zivilen Organisationen sind vermehrte Evaluierungen unverzichtbar.

Es wäre wünschenswert, wenn von dieser Konferenz Impulse zur Konsensfindung zu diesen und anderen Fragen auf nationaler Ebene, aber auch innerhalb der atlantischen Gemeinschaft ausgingen, vielleicht sogar darüber hinaus. Die Deutsche Atlantische Gesellschaft steht hierzu als Forum eines darauf gerichteten Meinungsaustauschs auch künftig zur Verfügung.

Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

1	Thomas Albert	Unterabteilungsleiter Beauftragter Afrika & Nahost, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
2	Dr. Stefanie Babst	Stellvertretende Beigeordnete Generalsekretärin für Public Diplomacy, Public Diplomacy Division, NATO
3	Adrio Bacchetta	Geschäftsführer, Ärzte ohne Grenzen e.V.
4	Tina Marie Blohm	Teilnehmerin des 41. Ausbildungsgangs des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)
5	Dr. Klaus Jürgen Citron	Botschafter a.D.
6	Oberstleutnant i.G. Michael Dederichs	Fü S VI 7, Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)
7	Oberst i.G. Jobst Echterling	Streitkräfteunterstützungskommando G5, Bundeswehr
8	Rosa Eckle	Teilnehmerin des 41. Ausbildungsgangs des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)
9	Oberst i.G. Friedrich Engelhardt	Abteilungsleiter J9, Einsatzführungskommando, Bundeswehr
10	Peter Finger	Bürgermeister der Stadt Bonn
11	Mirjam Gehrke	Redakteurin Bereich Zeitgeschehen/ Deutsches Programm, Deutsche Welle-Radio
12	Rainer Glassner	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
13	Katja Grunow	Teilnehmerin des 41. Ausbildungsgangs des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)
14	Ernst-Wilhelm Harder	Oberst a.D.
15	Steffen Hebestreit	Redakteur, Frankfurter Rundschau
16	Fransiska Heidenreich	Teilnehmerin des 41. Ausbildungsgangs des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)
17	PD Dr. Andreas Heinemann-Grüder	Themenkoordinator Frieden schaffen, Bonn International Center for Conversion (BICC)
18	Botschafter Ortwin Hennig	Beauftragter für zivile Krisenpräventionen, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung im Auswärtigen Amt
19	Dr. Reinhard Hermle	Vorsitzender des Verbands Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)
20	Nathalie M. Hess	Studentin
21	Klaus-Peter Hirtz	Konteradmiral a.D.
22	Bernd Hoffmann	Abteilungsleiter „Staat und Demokratie“, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
23	Axel Houben	Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.
24	Dr. Wolfgang Jamann	Hauptgeschäftsführer, CARE International Deutschland
25	Frank Jörres	Stellvertretender Teamleiter Internationale Zusammenarbeit und Projektgruppenleiter Projektgruppe Tsunami, Deutsches Rotes Kreuz (DRK) Präsidium

26	Generalmajor a.D. Rainer Jung	Geschäftsführer, Clausewitz-Gesellschaft
27	Peter Jungmichel	Oberst a.D.
28	Dr. Carl Caspar Jürgens	Rechtsanwalt
29	Dr. Stephan Klingebiel	Leiter der Abteilung III – Governance, Staatlichkeit, Sicherheit; Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)
30	Adolf Kloke-Lesch	Ministerialdirigent, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
31	Johannes Lay	Hauptgeschäftsführer, Deutsche Atlantischen Gesellschaft e.V.
32	Lilli Löbsack	Stellvertretende Geschäftsführerin und Leiterin der Programmabteilung, Deutscher Entwicklungsdienst (DED)
33	Dr. Rainer Lucht	Grundsatzreferent, Diakonie Katastrophenhilfe
34	Mathias Mogge	Fachgruppenleiter Qualitätsmanagement, Deutsche Welthungerhilfe e.V.
35	Milena Müller	Studentin
36	Winfried Nachtwei	MdB, Sicherheits- und Abrüstungspolitischer Sprecher der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
37	Oberstleutnant i.G. Ewald Nau	Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Nordatlantik-Organisation (NATO)
38	Oberst i.G. Erich Pfeffer	Referatsleiter FÜ S VI 2, Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)
39	Marie-Luise Philippsenburg	Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)
40	Wolf Poulet	International Governance Consulting (IGC)
41	Birgit-Christine Reiner	Assistentin, FÜ S 3-I, Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)
42	Amelie Reinhardt	KfW Bankengruppe
43	Dr. Matthias Ries	Leiter des Referats Zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung, Deutscher Entwicklungsdienst (DED)
44	Katja Roehder	Entwicklungspolitische Gutachterin
45	Dr. Herbert Sahlmann	Ehem. Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im PRT Kunduz
46	Dr. Conrad Schetter	Senior Researcher, Abteilung für politischen und kulturellen Wandel, Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF)
47	Tanja Schmitz	Zentrum Operative Information, Dezernat Informationskonzepte, Bundeswehr
48	Heide Schütz	Vorsitzende des Frauennetzwerks für Frieden
49	Anna Seulen	Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.
50	Heide Simon	Projektleiterin, Projekt zivik – zivile Konfliktbearbeitung, Institut für Auslandsbeziehungen e.V.
51	Michael Simon	Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.
52	Oberstleutnant i.G. Achim Stehno	Streitkräfteunterstützungskommando (SKUKdo) G 5 WE ZMZ, Bundeswehr
53	Máximo Stürckow y González	Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.
54	Inara Stürckow	Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.

- | | | |
|-----------|-------------------------------------|---|
| 55 | Andreas Thermann | Teilnehmer des 41. Ausbildungsgangs des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) |
| 56 | Peter J. von Geysso | Generalmajor a.D., Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V. |
| 57 | Lutz Freiherr von Wangenheim | Fregattenkapitän a.D. |
| 58 | Lutz Warkalla | Redakteur, General-Anzeiger Bonn |
| 59 | Prof. Dr. Heribert Weiland | Geschäftsführer, Arnold-Bergstraesser-Institut für kulturwissenschaftliche Forschung e.V. |
| 60 | Dr. Jan-Phillipp Weisswange | Redakteur, Report-Verlag |
| 61 | Major Christian Windolph | Infanterieschule, Bundeswehr |

Die Veranstalter

Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.

Am 20. März 1956 wurde in Bonn die Deutsche Atlantische Gesellschaft in logischer Folge des Beitritts der Bundesrepublik Deutschland zum Nordatlantischen Bündnis im Jahre 1955 gegründet. Seit nunmehr 50 Jahren begleitet sie die Partnerschaft mit der NATO, die nach wie vor einen unverrückbaren Pfeiler deutscher Außen- und Sicherheitspolitik darstellt. Sie hat es sich zur Aufgabe gemacht, das Verständnis für die Ziele des Atlantischen Bündnisses zu vertiefen und über die Politik der NATO zu informieren. Um diesem Auftrag gerecht zu werden, organisiert sie deutschlandweit Vortragsveranstaltungen, Seminare und Fachtagungen zu aktuellen sicherheitspolitischen Fragestellungen.

Die Deutsche Atlantische Gesellschaft ist unabhängig und überparteilich. Dies findet seinen Ausdruck auch in der Zusammensetzung ihrer Leitungsgremien, denen Persönlichkeiten aus Politik, Diplomatie, Militär und Wissenschaft angehören.

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) versteht sich als Think Tank der deutschen Entwicklungspolitik und führt auf Grundlage unabhängiger wissenschaftlicher Forschung Beratungs- und Ausbildungsaufgaben durch. Es erstellt für öffentliche Institutionen Gutachten zu entwicklungspolitischen Themen und berät diese im Hinblick auf aktuelle Fragen der Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.

Die Forschungsarbeiten des Instituts sind anwendungsbezogen. Dabei steht das DIE wie auch andere Institutionen der wissenschaftlichen Politikberatung in dem Spannungsfeld, das zwischen den Ergebnissen einer längerfristig orientierten Forschung und den häufig kurzfristig ausgerichteten Entscheidungserfordernissen von Politik und Verwaltungen entstehen kann. Außerdem bildet das DIE Hochschulabsolventen für die berufliche Praxis im Bereich der deutschen und internationalen Entwicklungspolitik aus.