

# **Zivil-militärische Zusammenarbeit als kritischer Faktor für einen umfassenden Ansatz im Krisenmanagement – Eine Einführung**

Markus Gauster

## **1. Zur Relevanz von zivil-militärischer Zusammenarbeit**

Seit dem Ende des Kalten Krieges 1989 und den internationalen Militäreinsätzen der frühen 90er Jahre (insbesondere am Balkan) ist zu den konventionellen Bedrohungen eine Reihe zusätzlicher Risiken getreten, die Sicherheitspolitik zu einer komplexen Herausforderung machen. Sicherheit ist keine nationale Angelegenheit mehr, sondern kann praktisch nur mehr auf Basis multilateraler Kooperationen erreicht werden. Darüber hinaus sind aktuelle transnationale Bedrohungen (z.B. Terrorismus-Ausbildungslager in unkontrollierbaren Teilen Afghanistans und Pakistans) mit rein militärischen Mitteln genauso wenig einzudämmen bzw. zu bewältigen wie die Erreichung eines Mindestmaßes an Sicherheit und Stabilität. Daher ist es zunehmend erforderlich, im Krisenmanagement mehrdimensional im Sinne eines umfassenden Ansatzes (*Comprehensive Approach*) zu agieren: Die Gewährleistung von Sicherheit allein reicht nicht, um eine Gefährdung des Friedens zu verhindern oder zu seiner Wiederherstellung beizutragen. Viel mehr geht es auch um die Förderung von sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung sowie der Etablierung von Rechtsstaatlichkeit und effektiver Regierungsführung.

Seitens der „Soft Power“ EU (im Gegensatz zur USA als „Hard Power“) geht es dabei insbesondere um die Umsetzung von Reformen im Sicherheitsbereich (z.B. Armee- und Polizeiaufbau, Polizeimission der EU in Afghanistan), die Durchführung von Entwaffnungsprogrammen (z.B. Afghanistan, Kambodscha), den Aufbau von Institutionen und Rechtsstaatlichkeitsmissionen (z.B. EUJUST LEX im Irak), Entwicklungszu-

sammenarbeit bzw. Entwicklungspolitik und die damit verbundene bestmögliche Kanalisierung von Hilfsgeldern.

Dieser State-Building-Ansatz führte – nicht zuletzt durch die Auswirkungen des 11. September 2001 – zu einer intensivierten zivil-militärischer Zusammenarbeit (ZMZ), wobei militärische und zivile Instrumente bzw. Methoden zur Konfliktprävention, zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau näher zusammenrückten. Dies eröffnete Chancen für neue Instrumente im Krisenmanagement (z.B. Provincial Reconstruction Teams). Dadurch entstanden aber auch neue Schnittstellen zwischen Zivilisten und Militärs, wie sich in Afghanistan zeigte: Nach wie vor existiert dort (wie auch in anderen Krisenregionen) eine „zivil-militärische Grauzone“, in der das zivile und militärische Aufgabenspektrum verschwimmt (*blurring the lines*) und erhebliche Probleme im Zusammenspiel der Akteure auftreten (*Interblocking-Situations*). Viele der Komponenten eines umfassenden Ansatzes werden bereits seit einigen Jahren – oft jedoch in ad hoc-Manier und/oder auf suboptimale Weise – zur Wirkung gebracht (z.B. Reform des Sicherheitssektors in Afghanistan und am Balkan). Ein daraus resultierender Lernprozess auf allen Ebenen hat Bestrebungen zur Transformation des Krisenmanagements hin zu einem umfassenderen Ansatz verstärkt.

Begleiterscheinung dieses Ansatzes ist auch das Streben nach kohärentem Vorgehen bei ZMZ, deren Koordination auf strategischer Ebene der EU (*Civil-Military Coordination* – CMCO) eine zentrale Rolle eingeräumt wird. **Heinrich Brauss** und **Joachim Bruns** analysieren in ihrem Artikel die zivil-militärische Koordination in der Planung und Führung von Einsätzen aus der Sicht der *Civilian/Military Cell* (Civ/Mil Cell) im EU-Militärstab. Weit über den EU-Kontext hinaus spielt ZMZ auch als militärisches Konzept auf taktisch-operativer Ebene (*Civil-Military Cooperation* – CIMIC) eine wesentliche Rolle (z.B. Eigenschutzinteresse der Truppen).<sup>1</sup> Als aktuelle Bestätigung der wachsenden Relevanz

---

<sup>1</sup> Zur Abgrenzungsproblematik und zu Fragen der Terminologie vgl. Gebhard, Carmen: Zivil-militärische Koordinierung und Zusammenarbeit. CMCO vs. CIMIC. Abgrenzung der Begriffe. Landesverteidigungsakademie, INFO Aktuell 01/2007, Wien, Mai 2007.

von ZMZ lässt sich daher nicht nur bei Streitkräften der Trend zur Ausweitung bzw. Optimierung der Planung von ZMZ, Einsatzvorbereitung und Standardisierung von Stabilisierungs- und Wiederaufbauoperationen erkennen. Dazu kommt das vermehrte Streben nach integriertem Vorgehen im Einsatzgebiet sowie zentraler Auswertung des Wirkungsgrades von Missionen. Auf die konzise und aufschlussreiche Zusammenfassung des Symposiums durch **Karin Kneissl**, die in ihrem Beitrag insbesondere aktuelle Trends zivil-militärischer Zusammenarbeit beleuchtet, sei hingewiesen.

## **2. Zur Relevanz Afghanistans und der Provincial Reconstruction Teams für zivil-militärische Zusammenarbeit**

Der NATO-Gipfel in Riga im November 2006 bestätigte einmal mehr, dass die Gewährleistung von Sicherheit in Afghanistan auf absehbare Zeit die zentrale Agenda der Allianz bleiben wird. Ein langfristiger Stabilisierungserfolg gilt als wesentlich für den Fortbestand und die Glaubwürdigkeit der NATO. Afghanistan kann auch Österreich nicht gleichgültig sein: Schließlich operierten von dort aus Osama bin Laden und sein Terrornetzwerk al-Qaida, dessen Ableger – wie Verhaftungen im September 2007 zeigten – bis nach Wien reichen. Afghanistan bleibt somit weiterhin ein Brennpunkt und eine „Achillesferse“ des internationalen Krisen- und Konfliktmanagements.

Der Druck auf westliche Staaten, Truppen nach Afghanistan zu schicken, hat sich seit Beginn des internationalen Engagements 2001 von Jahr zu Jahr erhöht. Dem offenkundigen Mehrbedarf an Soldaten stehen allerdings begrenzte Ressourcen gegenüber, was neue Ansätze im Krisenmanagement erforderlich machte. 2007 gilt Afghanistan als Testfall für das internationale Krisenmanagement und stellt gleichzeitig neue Krisenmanagement-Instrumente auf den Prüfstand. Provincial Reconstruction Teams (PRTs) stehen für eine institutionalisierte zivil-militärische Zusammenarbeit in Afghanistan und für ein Modell, das auch in anderen (zukünftigen) Krisenregionen Anwendung finden könnte.

PRTs bestehen aus zivilem und militärischem Personal und wurden 2003 von den USA entwickelt. Dabei werden relativ geringe zivile und militärische Kräfte zur Optimierung der Effektivität vor Ort systematisch zusammengeführt. Mittlerweile sind PRTs zu einem festen Bestandteil der Außen- und Sicherheitspolitik europäischer Staaten geworden und stellen ein praktisches Beispiel für das Modell eines umfassenden Ansatzes dar. PRTs können zur Schließung der Kluft zwischen den erhöhten Anforderungen und geringen verfügbaren Mitteln beitragen. In Afghanistan haben sie sich zudem als attraktive „Einsatznische“ auch für Kleinststaaten erwiesen.<sup>2</sup>

Durch internationale Präsenz an Provinzknotenpunkten abseits des Dreh- und Angelpunktes Kabul soll eine flächendeckende, stabilisierende Wirkung erzielt werden. Kernaufgaben der PRTs sind die Schaffung von Sicherheit, die Bildung von staatlichen Institutionen und die Ankerbelung des (Wieder-)Aufbaus von Infrastruktur. Dabei soll sowohl die lokale politische Führung als auch die afghanische Gesellschaft umfassend unterstützt werden, ohne sie allerdings von ihrer Verantwortung zu entbinden oder sie gar zu dominieren. 2007 sind 25 PRTs im Land präsent, die eine Stärke von jeweils 50 bis 500 Personen aufweisen und für Provinzen zuständig sind, deren Größe in vielen Fällen die halbe Fläche Österreichs überschreitet.

**Jon R. Brittain** legt in seinem Aufsatz „Civil-Military Interaction: Practical Experiences of a PRT Commander“ seine Erfahrungen als britischer PRT-Kommandant im Norden Afghanistans dar. **Allard Wagemaker** fordert in seinem Artikel aus der Sicht des niederländischen PRTs Kleinststaaten auf, Verantwortung in Afghanistan zu übernehmen. **Michael G. Schmunk** (PRTs – Deus ex machina der internationalen Nation-BUILDER?) und **Bernd-Otto Iben** beleuchten thesenhaft das deutsche PRT-Konzept aus außenpolitischer bzw. militärischer Sicht.

---

<sup>2</sup> Vgl. Molnar, Gyorgy: Hungary's Whole-of-Government Approach to Crisis Management and Post-Conflict Stabilization. In: A Comprehensive Approach to Modern Conflict: Afghanistan and Beyond. Connections, Quarterly Journal Summer 2007, Volume VI, No 2, Garmisch-Partenkirchen, 2007, S. 75-79.

**Michael Pohly** sieht in seinem Aufsatz „Losing Afghanistan: The Failure of the Petersberg Declaration 2001“ das Basisdokument für das Krisenmanagement in Afghanistan, das Bonn Agreement, als Grund für die zunehmende Verschlechterung der Sicherheitslage im gesamten Land. Er beurteilt das Übereinkommen als „demokratische Farce“, da es zu sehr auf dem Willen externer Akteure (v.a. der USA) beruht und einflussreiche lokale Gruppierungen nicht am Prozess der Willensbildung teilhaben konnten.

Nach bisherigen Untersuchungen haben PRTs die Qualität der ZMZ verbessert, wenngleich gewisse Grauzonen und Potential für Missverständnisse wohl niemals zu beseitigen sein werden.<sup>3</sup> Dabei ist der Minimalansatz, der PRTs zu Grunde liegt, vor allem für die Friedenserhaltung und -konsolidierung von Post-Konflikt-Regionen im Norden und Westen Afghanistans geeignet. Um ihre Wirksamkeit zu erhöhen, wäre eine Verstärkung ihrer zivilen Komponenten anzustreben (*Civilian Face* des PRT). In Kriegszonen des Südens und Ostens erscheinen europäische PRT-Konzepte mit ihrer autarken Operationsführung nicht geeignet, da die Sicherheit der dort stationierten PRTs von der ständigen Präsenz von Kampftruppen abhängt und die Kriegssituation sowie der stark zunehmende Drogenanbau keinen Raum für ZMZ und nachhaltigen Wiederaufbau lässt.

Kleinststaaten haben durch die Übernahme bzw. Etablierung von PRTs die Möglichkeit, sich international zu profilieren, Kräfte sparend, flexibel und rasch zur Wirkung zu kommen und einen verhältnismäßig großen Beitrag zum internationalen Krisenmanagement zu leisten. In diesem Kontext stellt sich die Aufgabe, PRT-Konzepte in ihrer Anwendbarkeit auch für andere Konfliktregionen über Afghanistan hinaus zu prüfen. Dabei stellt sich insbesondere die Forschungsfrage, unter welchen Umständen mehr Sicherheit bei gleichzeitiger Forcierung von Entwicklungszusammenarbeit erzielt werden kann. Denn der politische

---

<sup>3</sup> Vgl. Gauster, Markus: Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan. An innovative instrument of international crisis management being put to the test. In: Marshall Center Occasional Paper 16, Garmisch-Partenkirchen, Jänner 2008. URL: <http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-de/page-pubs-index-1/page-occpapers-research-1> [30.1.2008].

Rechtfertigungsbedarf internationaler Einsätze vor der eigenen Bevölkerung wird für westliche Staaten jedenfalls weiter ansteigen.

### **3. Strukturelle Aspekte zivil-militärischer Zusammenarbeit**

Um zivil-militärische Interaktion als Herausforderung und Chance zu begreifen, ist es notwendig, sich in mit den strukturellen Aspekten der ZMZ zu befassen, die zum Teil auch von den Autoren aufgegriffen wurden.

Frerks, Klem, van Klingeren und van Laar analysieren in ihrer Studie über ZMZ in Konflikt- und Post-Konflikt-Staaten die unterschiedlichen Facetten und Bandbreiten der Zusammenarbeit.<sup>4</sup> Diese reichen von einem Dialog bzw. gemeinsamen Besprechungen und Informationsaustausch über Koordination von Projekten bis hin zur Durchführung von zivilen Projekten für militärische Auftraggeber. Sie sehen großes Potential in der Arbeit ziviler Akteure *für* das Militär (zu beiderseitigem Nutzen), jedoch *nicht* in einer tatsächlichen Zusammenarbeit, da diese ihrer Meinung nach kaum existiert und wenig praktikabel ist. Sie nennen drei Risiken bzw. Hindernisse, welche im Zuge der zivil-militärischen Zusammenarbeit überwunden werden müssen:

1. der Konflikt um die Einhaltung der humanitären Prinzipien;
2. das sich aus der ZMZ ergebende Sicherheitsrisiko;
3. Zweifel an den Fähigkeiten des Militärs, sinnvolle Entwicklungsarbeit zu leisten.

Der niederländische ZMZ-Experte Christ Klep identifiziert vier Hauptaspekte, nach denen zivil-militärische Zusammenarbeit geprüft werden kann: Als ersten Aspekt, der gegeben sein muss, nennt Klep die Bereitschaft der Akteure zur Zusammenarbeit. Zweitens müssen sich die un-

---

<sup>4</sup> Frerks, Georg/Klem, Bart/van Klingeren, Marleen/van Laar, Stefan: Principle and Pragmatism: Civil-Military Action in Afghanistan and Liberia, S. 68ff, Utrecht 2006. URL: <http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/cordaid-gen-02jun.pdf> [06.08.2007].

terschiedlichen Parteien mit der Bedeutung von Unparteilichkeit auseinandersetzen. In weiterer Folge ergeben sich Fragen nach der organisatorischen Koordination der ZMZ, die auf unterschiedlichen Ansätzen der Akteure basieren. Dabei liegen die neuen Herausforderungen für die militärische Komponente vor allem darin, nachhaltig wirkendes Konfliktmanagement zu betreiben. Für die zivile Komponente besteht diese besonders im Bereich der Transparenz des Vorgehens, die im Spannungsverhältnis zur (militärischen) Vertraulichkeit steht. Der letzte Aspekt, interkulturelles Management (*Cultural Awareness*), betrifft beide Seiten gleichermaßen und stellt eine wichtige Herausforderung dar.

#### 4. Positionen der zivilen Akteure

Grundsätzlich können folgende Haltungen ziviler Akteure gegenüber Militärs unterschieden werden, wie anhand der genannten Beispiele näher ausgeführt wird:

##### „Principled Neutralist Position“

Gewisse zivile Akteure plädieren für eine strikte Abgrenzung bzw. Trennlinie zum Militär. Diese Position wird vor allem von internationalen NGOs<sup>5</sup> eingenommen. Dabei sprechen grundsätzliche Überlegungen wie die Neutralität und Unabhängigkeit humanitärer Hilfe gegen eine Zusammenarbeit mit der militärischen Komponente. Vor allem wird jedoch die aus Sicht mancher NGOs durch ZMZ gefährdete Sicherheit der Mitarbeiter ins Treffen gebracht.

Als Beispiel dafür kann der Beitrag von **Bernhard Julier** genannt werden, der in seinem Artikel „ICRC and Civil-Military Relationship – the Example of Afghanistan“ die Haltung des *International Committee of the Red Cross* (ICRC) bezüglich ZMZ klarstellt. Er beschreibt das ICRC als eine neutrale und unabhängige humanitäre Organisation, die sich seit

---

<sup>5</sup> Non-Governmental Organization (NGO): Jede Non-Profit-Organisation, die unabhängig und daher privat agiert und nicht als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik eines bestimmten Staates oder einer Staatengruppe auftritt.

langem in Afghanistan engagiert. Dabei legt er großen Wert auf eine strikte Trennung von zivilen und militärischen Mandaten und deren Implementierung, da „Neutral and Independent Humanitarian Action“ seiner Meinung nach nur unter dieser Voraussetzung möglich ist. Auch hier spielt die Sicherheit der Mitarbeiter eine wesentliche Rolle.

Julier sieht die Aufgabe des ICRC im Aufbau einer stabilen Arbeitsbeziehung zu allen Parteien, zu welchen er auch die PRTs zählt. Demnach wäre eine Zusammenarbeit mit diesen für ihn „taking sides with one party“ und hätte den Verlust der Neutralität und die Gefahr von Anschlägen zur Folge. Ziel des ICRC in Bezug auf die PRTs ist es, einen Dialog aufrecht zu erhalten bzw. zu etablieren. Als Beispiele der situationsbezogenen Zusammenarbeit in Afghanistan nennt Julier die Teilnahme von ICRC-Mitarbeitern an unterschiedlichen Besprechungen bezüglich der humanitären Lage und Entwicklungen sowie an internationalen politischen Debatten.

### **„Pragmatic Position“**

Eine andere Art der Herangehensweise ist die „Pragmatic Position“, bei der Zusammenarbeit mit militärischen Akteuren prinzipiell als Option gesehen wird. Dabei werden aber Vor- und Nachteile genau abgewogen, oft überwiegen die subjektiven Nachteile.

Ein Beispiel dafür ist die Einbindung von Mitarbeitern des *Deutschen Entwicklungsdienstes* (DED) in Projekte von PRTs, mit der sich **Andreas Schneider**, Regionaldirektor des DED, in seinem Artikel „Zivilmilitärische Zusammenarbeit und Koordinierung des Wiederaufbaus am Beispiel des deutschen PRTs in Kunduz – eine Betrachtung aus Sicht des Deutschen Entwicklungsdienstes Afghanistan“ befasst. Diese Zusammenarbeit findet in den Schwerpunktbereichen des DED, nämlich der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, Wasseraufbereitung, Energie und Grundbildung vor allem auf der Mikroebene statt und ist ausschließlich projektbezogen. Der DED als ziviler Akteur legt großen Wert darauf, nicht als Teil einer Militärstrategie aktiv zu sein bzw. als solcher empfunden zu werden. Somit hat der DED auch kein Interesse daran, in



friedens erzwingende Maßnahmen eingebunden zu sein. Die Legitimation durch ein UN-Mandat war von großer Bedeutung für die Aktivitäten des DED vor Ort.

Grundsätzlich wurden bisher laut Schneider sowohl positive als auch negative Erfahrungen gemacht. Schneider kritisiert in seinem Artikel, dass die Erfahrungen vor Ort, z.B. jene afghanischer Partner, lange Zeit nicht in Entscheidungsprozesse mit einbezogen wurden und erste Ergebnisse als ausschließliche Leistungen des Militärs vermarktet wurden. Als ungünstiger Faktor für die ZMZ wird auch die kurze Verweildauer der militärischen Akteure gesehen, da Vereinbarungen und Strukturen immer wieder neu erarbeitet werden müssen.

Voraussetzung für funktionierende ZMZ ist für Schneider vor allem die klare Trennung der Aufgaben, Strukturen und Mandate nach außen hin, um die Vertrauenswürdigkeit des DED in der afghanischen Bevölkerung nicht in Mitleidenschaft zu ziehen. Die angesprochene Reputation stellt einen Garant für die Sicherheit der Mitarbeiter und lokalen Partner dar. Praktisch findet im Rahmen von ZMZ vor allem ein informeller Austausch zu sicherheitsrelevanten Themen statt, von welchem der DED selbstverständlich profitiert.

### **„Supportive Position“**

Nehmen zivile Akteure eine Unterstützungsfunktion bezüglich zivil-militärischer Zusammenarbeit ein, so überwiegen die subjektiven Vorteile einer Zusammenarbeit, ohne jedoch auch Nachteile mit sich zu bringen. Diese Haltung wird zumeist – allerdings nicht ausschließlich – von lokalen NGOs eingenommen, da diese auf Unterstützung von außen angewiesen sind und deshalb oft bei der Wahl ihrer Finanzierungsmöglichkeiten nicht auf Ressourcen des Militärs verzichten können bzw. wollen.

Ein Beispiel dieser Haltung im Rahmen ihrer ZMZ in Afghanistan beschreibt **Jasteena Dhillon** in ihrem Artikel „Converging or Conflicting Approaches to Rule of Law: Civilian and Military Actors in Afghanistan“. Dhillon war selbst längere Zeit als Anwältin und Trainerin für ju-

ristisches Personal beim *Norwegian Refugee Council* in Nordafghanistan tätig.

Dhillon versteht unter ZMZ ein Hinarbeiten auf gemeinsame bzw. ähnliche Ziele mit unterschiedlichen Schwerpunkten und zur Verfügung stehenden Ressourcen. Dabei hinterfragt sie in pragmatischer Weise die Unterschiede und Gemeinsamkeiten ziviler und militärischer Ansätze zur Etablierung von Rechtsstaatlichkeit (*Rule of Law*) in Afghanistan. Eine Kooperation zwischen zivilen und militärischen Akteuren kann rechtlich einerseits durch das Bonn Agreement und andererseits durch die von der UN autorisierte ISAF stattfinden. Dabei kommt der Frage „wer kann was besser?“ eine zentrale Rolle zu.

Ihrer Meinung nach besteht der komparative Vorteil der PRTs in einer schnelleren Reaktionsfähigkeit bei Zwischenfällen, in allen Aspekten der Sicherheit sowie in der Verfügbarkeit von mehr Ressourcen (schweres Bergegerät etc.). Darüber hinaus hat das Militär die Möglichkeit, sich den Anwalt einer NGO „auszuborgen“, was sich positiv auf die ZMZ auswirkt. Die Vorteile der NGOs bestehen daher auch in der Verfügbarkeit einer größeren Zahl von zivilen Experten auf unterschiedlichen Gebieten, der besseren Einbettung in die lokale und regionale Gemeinschaft und einer auf größere Nachhaltigkeit ausgerichtete Wirkung. NGOs verfügen dabei über die professionellen Kapazitäten zur Entwicklung von Regelwerken, Gesetzen und Trainingsprogrammen für Richter. Die Frage nach der Neutralität und Unabhängigkeit der NGOs spielt in ihrem Artikel eine wichtige, wenn auch keine übergeordnete Rolle. Dhillon kommt zu dem Schluss, dass die zivil-militärische Zusammenarbeit unter bestimmten Umständen der Erfüllung von Aufgaben auf beiden Seiten entgegenkommt.

**Gerald Stöter** bezieht als stellvertretender Leiter des deutschen Polizeiprojektes in seinem Artikel „Interactive Fields of Police and Military Efforts in the Reconstruction of an Afghan National Police“ eine unterstützende Position gegenüber ZMZ. Er bewertet dabei die (zivile) deutsche Polizeimission, die innerhalb von militärischen Strukturen in einem „sicheren Hafen“ (z.B. PRT) eingebettet ist, als „lebende Partnerschaft“. Positiver Ausfluss dieser Partnerschaft sind u.a. Verbindungsoffiziere,

gemeinsames Training auf Management-Ebene mit anderen PRT-Nationen sowie internationaler Informationsaustausch. Schwachpunkte sieht er in der fehlenden Befehlskette der verschiedenen Akteure. Militärische, polizeiliche und entwicklungspolitische Kommandostrukturen erscheinen schwer vereinbar.

### **Wissenschaftlich-Analytischer Ansatz (Beiträge außerhalb der Einteilung von Frerks et al.)**

**Michael Daxner**, Autor von „Civil-Military Interaction: The Test Case of Afghanistan – a Country Background“, analysiert die Herausforderungen von ZMZ in Afghanistan als Sozialwissenschaftler. Er verbindet theoretische und strukturelle Überlegungen mit der (praktischen) Interventionskultur in Afghanistan. Dabei stellt er fest, dass die Situation im Land (nach wie vor) überwiegend nicht als „Post-Konflikt“ einzustufen ist und beschreibt die Situation vor allem in Südafghanistan als Krieg. Weiters kommt er zum Schluss, dass sich Peace-keeping- und Peace-building-Aufgaben vermischen und kaum abzuschätzen ist, ob ZMZ aufgrund der schlechten Sicherheitslage überhaupt sinnvoll ist.

Stabilisierungsbemühungen sollten sich laut Daxner auf drei Säulen stützen: „Local Security Forces“, die weiter aufgebaut und gestärkt werden müssen, ein „War against Taliban“, der zu führen und zu gewinnen sei, und „Civil Development Aid“, die geleistet werden müsse. Im Fokus (*Center of Gravity*) für die Umsetzung dieses Plans sollte dabei jedenfalls die Stärkung der politischen Kräfte auf Distrikts- und Provinzebene stehen.

In seinem zweiten Artikel (Koordinierung des Wiederaufbaus in den und außerhalb der PRTs – Erfahrungen aus vier Jahren) geht Daxner auf Aspekte der Interventionskultur ein. Erwähnt sei hier nur seine „Militärthese“, wonach zivile Agenden von zivilen Organisationen grundsätzlich besser erledigt werden können als von Militärs. Daraus zieht er den Schluss, dass zivile Projekte unter militärischem Schutz vielfach besser als CIMIC und PRTs sind.

**Allard Wagemaker** geht aus militärischer Perspektive in seinem Beitrag „Rescuing Afghanistan? Small Western Liberal Democracies and Multinational Intervention“ von unterschiedlichen Theorien zur Intervention aus. Er bricht diese Thematik über die unterschiedlichen Konfliktphasen und Facetten des Krisenmanagements hinunter bis zur ZMZ und dem PRT als lokalen Akteur. Er beschreibt Intervention als „zwischen Frieden und Krieg“, wobei für ihn der Unterschied zum Krieg in der Konfliktintensität besteht. Interventionen sieht er als „Katalysatoren“ im State-Building Prozess, die international nur legitimiert sind, wenn sie durch eine Resolution des UN-Sicherheitsrates abgesegnet worden sind. Der Nachweis der moralischen Qualität liegt für ihn beim intervenierenden Staat.

Wagemaker befasst sich auch mit der Interventionstheorie von Francis Fukuyama, wobei diese in drei Phasen abläuft, bei denen die Relevanz von ZMZ von Phase zu Phase wächst: Die erste Phase ist militärisch dominiert und schafft kurzzeitige Stabilität. Phase zwei und drei ist von zivilen Akteuren und Prozessen geprägt und beinhaltet unterschiedliche Aufgaben.

## **5. Conclusio**

Koordinierte ZMZ ist zu einem dominierenden und unabdingbaren Bestandteil eines umfassenden Ansatzes im Krisenmanagement geworden. Erstens sind praktisch alle Akteure in Afghanistan auf ein gewisses Mindestmaß an ZMZ angewiesen. Zweitens müssen die Stabilisierungsbemühungen (nicht nur in Afghanistan) für einen längeren Zeitraum angesetzt werden als ursprünglich angenommen bzw. verlautbart: Internationale zivile und militärische Akteure werden für zumindest eine Generation miteinander kooperieren müssen. Dabei sollten sich Militärs *mit* den zivilen Akteuren wie NGOs oder Ministerien abstimmen, *diese* aber nicht koordinieren, vereinnahmen bzw. in eine Militärstrategie einbinden. Präventiv sollten Militärs im Rahmen von ZMZ daher mehr Aufklärungsarbeit (im Sinne von Stillung des allgemeinen Informationsbedarfes) leisten und sich auf ihre Stärken wie Sicherheitsbelange konzentrie-

ren. In zivilen Belangen sollten sich militärische Akteure vor allem auf Projektidentifizierung und Nothilfe in unzugänglichen Gebieten bzw. Hochrisiko-Zonen konzentrieren.

Die Qualität der ZMZ spielt demnach für die (zivilen und militärischen) Autoren des vorliegenden Sammelbandes, die nicht nur wissenschaftlich publizieren, sondern zum Großteil auch operativ in Afghanistan tätig sind bzw. waren, eine herausragende Rolle. Sowohl positive als auch negative subjektive Aspekte sind zu erkennen.

Tendenzen lassen sich im Fall internationaler NGOs bzw. anderer ziviler Akteure in Richtung einer „principled neutralist position“ oder „pragmatic position“ feststellen. Nationale NGOs und zivile Akteure, die an Ministerien hängen, tendieren mehr zur „pragmatic position“ und „supportive position“ – ein Umstand, der sich aus strukturellen Aspekten ergibt. Man kann also sagen, dass die Qualität bzw. Effizienz der ZMZ im Sinne eines angestrebten „symbiotischen Zusammenwirkens“ von strukturellen, sicherheitspolitischen, regions- und situationsbezogenen Aspekten abhängig ist und individuell beurteilt werden muss. Wichtig erscheint in diesem Kontext, eine – bisher kaum stattfindende – Verwertung und vor allem Weitergabe der gesammelten Erfahrungen („lessons learned“) vorzunehmen, um eine Weiterentwicklung von ZMZ zu erzielen.

Erfolgsgarantie im Sinne einer raschen „Selbsterhaltungsfähigkeit“ schwacher Staaten gibt es jedoch auch beim umfassendsten Ansatz und bestmöglich koordinierter ZMZ nicht. Dies wird durch die Analyse der ZMZ im Fallbeispiel Afghanistan, wie es von den Autoren dieser Publikation aus den unterschiedlichen Blickpunkten beleuchtet wird, besonders deutlich. Wenn überhaupt, dann müssen „Krisenmanager“ in Afghanistan (EU, NATO, UNO etc.) in Generationen rechnen, was nicht nur von wissenschaftlicher Seite bereits dargelegt wurde. Damit hat sich die ZMZ insbesondere durch das schwierige Umfeld in Afghanistan zu einem wichtigen Trend und zu einer Chance für erfolgreiches, umfassendes Krisenmanagement entwickelt. Die internationale Gemeinschaft wird dadurch aber zugleich auch vor eine große Herausforderung gestellt: Das internationale Krisenmanagement ist „zur Zusammenarbeit

verdammt“, wie es Walter Feichtinger in der zusammenfassenden Analyse von **Karin Kneissl** in dieser Publikation auf den Punkt bringt.