



NATO mit neuem Strategischen Konzept – Fortschritte und Schwierigkeiten im ersten Jahr

Dr. Klaus Olshausen

Dezember 2011

Vorbemerkung

Die Nordatlantische Allianz ist mit ihrem Grundanliegen, ihrem Kernauftrag und ihrem erweiterten Engagement im siebten Jahrzehnt ihres Bestehens als politische Organisation mit der Bündelung militärischer Fähigkeiten so wichtig wie je zuvor, allerdings mit neuen, zusätzlichen Aufgaben.

Vor zehn Monaten wurde in Lissabon das Neue Strategische Konzept (N.S.K.) der Nordatlantischen Allianz von allen Gipfelteilnehmern gemeinsam beschlossen mit wesentlichen neuen Aspekten zur

- kollektiven Verteidigung und Abschreckung,
- Sicherheit durch Krisenbewältigung und
- kooperativen Sicherheit.

Zu allen Zukunftszielen und Aufgabenfeldern wurden im Kommuniqué des Gipfeltreffens z. Tl. umfangreiche Folgearbeiten festgelegt. Zugleich galt es, alle laufenden Operationen politisch und militärisch weiter erfolgreich zu führen und ein günstiges Ergebnis zu erreichen.

Die Monate nach dem Gipfeltreffen der NATO in Lissabon waren und sind von zwei Themen besonders geprägt worden: Zum einen die kritische Lage bei der Mehrzahl der Verteidigungsbudgets in den Mitgliedstaaten mit zahlreichen neuen Reformen mit deutlichen Reduzierungen der Umfänge, Strukturen und Fähigkeiten, zum anderen die Art und Weise der Krisenbewältigung vor, während und nach dem Einsatz von Luft- und Seestreitkräften der Allianz gegen die Kräfte des Gaddafi Regimes in Libyen, das mit dessen Tod Mitte Oktober endete.

Daneben stehen natürlich eine Reihe wichtiger Aufgaben, die beim Gipfeltreffen beauftragt worden sind, wie die Raketenabwehr der NATO, die Konzepte zur Abwehr von Cyberangriffen oder NATO's Mitwirkung für die Energiesicherheit der Mitgliedstaaten.

Nach den Ergebnissen des Gipfels im November 2010 war klar, dass die Praxis zeigen musste, ob erstens alle Nationen aus dem N.S.K. 2010 die gleichen Schlussfolgerungen ziehen und zweitens auch bereit sind, in kritischen Lagen gemeinsam zu handeln. Denn die Wirksamkeit der Texte misst sich daran, im konkreten Fall gemeinsame Interessen zu formulieren und dann mit kollektivem, solidarischem Willen und natürlich den jeweils erforderlichen Fähigkeiten entschlossen zu handeln.

An Beispielen aus den drei Schlüsselaufgaben der Allianz werden einige offene Fragen, Herausforderungen und Debatten aufgezeigt, bei denen Stärken und Schwächen deutlich geworden sind. Damit wird erkennbar, dass das N.S.K. eine gemeinsame Basis bildet und sinnvolle Orientierung leistet. Zugleich gilt es aber im konkreten



Handeln immer wieder die individuellen Sichtweisen und Blickrichtungen von 28 Nationen auf den konkreten Fall hin zu bündeln.

Das ISPSW

Das Institut für Strategie- Politik- Sicherheits- und Wirtschaftsberatung (ISPSW) ist ein privates, überparteiliches Forschungs- und Beratungsinstitut.

In einem immer komplexer werdenden internationalen Umfeld globalisierter Wirtschaftsprozesse, weltumspannender politischer, ökologischer und soziokultureller Veränderungen, die zugleich große Chancen, aber auch Risiken beinhalten, sind unternehmerische wie politische Entscheidungsträger heute mehr denn je auf den Rat hochqualifizierter Experten angewiesen.

Das ISPSW bietet verschiedene Dienstleistungen – einschließlich strategischer Analysen, Sicherheitsberatung, Executive Coaching und interkulturelles Führungstraining – an.

Die Publikationen des ISPSW umfassen ein breites Spektrum politischer, wirtschaftlicher, sicherheits- und verteidigungspolitischer Analysen sowie Themen im Bereich internationaler Beziehungen.

ANALYSE

*“Words ... don’t define policy. It’s going to have to be translated into action”
(John Kerry, bei Besuch v. HU in Washington)*

1. Kollektive Verteidigung und Abschreckung

Im N.S.K. werden 13 Aufgabenfelder abgesteckt, um auch künftig eine glaubwürdige Abschreckung und eine wirksame Verteidigung zu erhalten. Dies schließt u.a. ein

- ein geeignetes Verhältnis von konventionellen und nuklearen Kräften,
- den Schutz der Bevölkerung und des Territoriums gegen Angriffe mit ballistischen Raketen,
- das zügige Erarbeiten und Entwickeln von Konzepten und wirksamen Fähigkeiten gegen Cyber Angriffe,
- das Identifizieren und Bereitstellen von Fähigkeiten als Beitrag künftiger Energiesicherheit und – nicht zuletzt eben
- das Sicherstellen ausreichender Ressourcen aller 28 Nationen für die Streitkräfte, um in diesen Herausforderungen bestehen bzw. ihren wirkungsvollen Beitrag leisten zu können.

Zurzeit konzentrieren sich die Erörterungen und teilweise kontroverse Diskussionen auf

- die künftige Rolle der Nuklearwaffen sowie – damit verknüpft – den Nutzen und den Aufbau einer Raketenabwehr der NATO,
- den Erhalt nationaler/multinationaler Fähigkeiten bei knappen, ja sinkenden Budgets und reduzierten Streitkräften,
- die schwierige und mühsame Abstimmung zu den komplexen Aspekten einer Verteidigung gegen Cyber Angriffe und – ähnlich schwierig und kontrovers
- die Konkretisierung der Rolle der NATO für den Erhalt der Energiesicherheit aller Mitgliedstaaten.

- 1.1 Zurzeit laufen die Arbeiten am Defense and Deterrence Posture Review (DDPR) mit Hochdruck. Er basiert auf der im März 2011 gebilligten Politischen Weisung des Nordatlantikrates. Über die Gewichtung und den Zusammenhang zwischen konventionellen und nuklearen Fähigkeiten für eine moderne Abschreckung, über die nukleare Rolle bei gleichzeitigem Streben nach einer Rückführung bis zu „Nulllösung“ der Nuklearpotentiale, über eine Neufassung der Erklärungspolitik durch sog. negative Sicherheitsgarantien, über alle Fragen der substrategischen Nuklearwaffen in Verbindung mit der künftigen Rolle von „Dual Capable Aircraft“ bei möglichst breiter Beteiligung der Mitgliedstaaten und über die Bewältigung des prominenten Gipfelauftrags, Raketenabwehr zu einem integralen Bestandteil des Verteidigungsdispositivs zu machen, über all dies bestehen durchaus (noch) unterschiedliche Auffassungen in der Allianz.

In all diesen Bereichen rückt immer wieder die Sicherheitsgarantie der USA für die gesamte NATO in den Blick. Aber auch die beiden Nuklearmächte Frankreich und Großbritannien wollen keine Relativierung ihrer eigenen Nuklearwaffen im Verteidigungsdispositiv der Allianz. Zusätzlich wirken einerseits die Betonung aller Ansätze zur Abrüstung und Rüstungskontrolle bei Allianzmitgliedern und andererseits die strittigen Positionen mit Russland hinsichtlich der Abwehr weitreichender ballistischer Raketen auf diesen umfassenden DDPR ein. Es ist deshalb offen, ob zum Außenministertreffen im Dezember 2011 oder dem Treffen der Verteidigungsminister im Februar 2012 schon abschließende Ergebnisse erreicht sein werden. Gelingt dies nicht, wird es ein Gipfelthema im Mai 2012 in Chicago werden!

- 1.2 Nach dem Ende des „Kalten Krieges“ und der deshalb in den NATO Nationen mittels drastischer Reduzierungen „eingefahrenen Friedensdividende“ hat sich die Abwärtsspirale oder zumindest die Stagnation der Verteidigungshaushalte schon über viele Jahre fortgesetzt. Als dann mit der Finanzkrise 2008 und der Schuldenkrise in Europa und den USA 2010 die Einschnitte erneut zunahm und erhebliche Verringerungen der Streitkräfte, v.a. der verfügbaren Fähigkeiten und der Mittel für Innovation und Modernisierung erkennbar wurden, mahnte NATO Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen bereits im Februar 2011 in München alle NATO Nationen, dass aus dieser Doppelkrise keine Krise der Sicherheit werden dürfe.

Da aber keine Nation in der Lage und/oder willens ist, diesem Aufgabenfeld der Sicherheitspolitik höhere Priorität einzuräumen, erleben nun seit Jahren erörterte Ideen und Konzepte für eine stärkere multinationale Zusammenarbeit bei Ausstattung, Ausbildung und Organisation der Streitkräfte größere Auf-



merksamkeit. Aber neben vielen praktischen Begrenzungen (Sprachen, verschiedenartige Industriepolitik, militärische Kultur und Strukturen) verlangen durchgreifende Fortschritte bei der synergetischen Zusammenfassung fragmentierter Verteidigungsstrukturen vor allem den gemeinsamen und beständigen politischen Kompass aller Mitglieder.

Nur wenn Gemeinsamkeit in Zweck, Ziel und Ausrichtung der – bisher v.a. national bestimmten – Sicherheitspolitik gewährleistet ist, werden multinationale Vernetzung und/oder Rollenspezialisierung auch in Kernbereichen militärischer Fähigkeiten erreichbar und dann auch solidarisch einsetzbar werden.

- 1.3** Bei der Herausforderung durch Risiken und Gefahren im Cyber Space wird der Schwerpunkt vorrangig auf Cyber Security gelegt; d.h. Maßnahmen zum Schutz gegen Cyber Angriffe aus kriminellen, nachrichtendienstlichen oder terroristischen Motiven, egal ob Einzeltäter, Gruppen oder staatlich gesteuert, stehen im Mittelpunkt.

Zwar hat die Allianz Cyber Angriffe im Abschnitt kollektive Verteidigung als Gefahr für die transatlantische Sicherheit und Stabilität eingestuft, aber die Verantwortung liegt auch hier – wie beim Kampf gegen den Terrorismus – in erster Linie bei den Nationen. Die NATO wird sich deshalb zunächst auf die Erarbeitung allgemeiner Konzepte sowie Maßnahmen zum Schutz ihrer eigenen IT-Strukturen im Cyber-Raum konzentrieren. Fragen der Kompatibilität und Interoperabilität werden dabei großen Raum einnehmen.

Die Frage einer offensiven Komponente für den Erhalt oder die Wiederherstellung von Cyber Security wird in den Nationen sehr unterschiedlich beurteilt und steht als NATO gemeinsames Projekt absehbar nicht zur Diskussion, ganz zu schweigen von einem „Erstschlag“ gegen gegnerische Cyber Systeme.

1.4 Energiesicherheit

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass in einer globalisierten, ökonomisch sehr verschränkten Welt Zugang und Nutzung von Energieträgern nicht nur überragende ökonomische Relevanz hat, sondern auch politisch in nicht-kooperativer Art genutzt werden kann. Dies kann nicht nur zu erheblichen negativen Folgen für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sondern auch für die soziale Stabilität betroffener Staaten führen.

Energiesicherheit verlangt also nach Versorgungssicherheit in einem politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmen, aber auch hinsichtlich der physischen Sicherheit der Energieinfrastruktur und der Transportwege, insbesondere von Pipelines, Seewegen und Umschlagplätzen. Das N.S.K. erhebt den Beitrag der NATO zur Energiesicherheit zu einer wesentlichen Herausforderung der kommenden Jahre, auch indem es diese unter die Kernaufgabe Verteidigung und Abschreckung einordnet.

Wegen der überwiegend ökonomischen und politischen Fragen sehen die EU-Nationen in der NATO keine primäre Rolle für die Allianz, sondern für die EU. Die Diskussion in der NATO konzentriert sich deshalb auf den zusätzlichen Nutzen, den sie bei der Überwachung von Risiken (z .B. failing, failed states, Terrorismus), beim Schutz kritischer Infrastruktur und möglichen Maßnahmen in Transitregionen erbringen kann.



Unter welchen Bedingungen sich Gefahren für die Energiesicherheit zu einer echten Artikel 5 Frage zuspitzen können, wird derzeit nicht einmal vage angedeutet. Bis zum Gipfel in Chicago im Mai 2012 werden dazu konkretere Einschätzungen erforderlich werden.

2. Sicherheit durch Krisenbewältigung

Das N.S.K. sieht ein Engagement der NATO über das gesamte Krisenspektrum vor, also Prävention, Bewältigung und Nachsorge. Es enthält keine konkreten geographischen Angaben, sondern formuliert, dass ein Engagement in einer sich entwickelnden Krise eine „potenzielle Beeinträchtigung der Sicherheit der Allianzmitglieder voraussetzt und ein Eingreifen in einen Konflikt, wenn dieser die Sicherheit der Allianzmitglieder tatsächlich beeinträchtigt.“

Der Verlauf der Krise und des Bürgerkrieges in Libyen und die Debatten und das Handeln der Allianz sind ein beredtes Beispiel dafür, wie schwierig es im konkreten Fall ist, über die potenzielle/tatsächliche Beeinträchtigung der Sicherheitsinteressen der Allianz einen Konsens der 28 zu erreichen und dann mit allen erforderlichen und verfügbaren Mitteln / Fähigkeiten tatkräftig zu handeln.

- 2.1 Nach erfolgreicher Beendigung der Operation PROTECTOR Ende Oktober 2011 kann festgestellt werden, dass die NATO erheblichen Anteil daran hat, dass die „Rebellen“ in Libyen nicht nur nicht von Gaddafis Truppen und Schergen massakriert worden sind, sondern, dass sie nach schweren Kämpfen die Kontrolle über das Land erlangt haben. Nachdem sich der Staub um die heftigen Diskussionen zu diesem Einsatz innerhalb und außerhalb der NATO nach dem 18. März gelegt hat, haben die 28 Nationen diesen Auftrag politisch angenommen und militärisch erfolgreich ausgeführt. Und dies auch dann, als die USA sich wesentlich auf wichtige Unterstützungsaufgaben konzentriert und einige Nationen gar keine eigenen Mittel für die Operation bereit gestellt haben sowie die anfänglichen Einschätzungen eines kurzen Einsatzes sich nicht erfüllt hatten.

Allerdings ist dieser Einsatz aus mehreren Gründen keine Blaupause für künftige Aufgaben der Allianz mit militärischen Mitteln. Zweck, Ziel und Mittel im Clausewitzschen Sinn müssen im Licht der gemachten Erfahrung frühzeitig analysiert, definiert und solidarisch entschieden werden. Botschafter Volker, ehemaliger Ständiger Vertreter der USA bei der NATO, hat dies an drei Problemfeldern des Libyen Einsatzes aufgezeigt: Bestimmung des Einsatzzwecks, die Führung als Koalition der Willigen und durch die NATO sowie das erforderliche Maß an Solidarität.

Zwar hatten viele Stimmen der internationalen Gemeinschaft und der Nationen sehr früh die Abdankung Gaddafis gefordert, aber zu einer Sicherheitsresolution kam es unter dem Eindruck der dramatischen Lage in Benghasi nur für das Waffenembargo, die Flugverbotszone und den Schutz der zivilen Bevölkerung. Um einen Konsens in der Allianz zu erreichen, musste sich die NATO auf diese Zwecke begrenzen, was nicht unerheblich zur Dauer der Operation beigetragen hat. Nur und erst als einige Nationen außerhalb des NATO Einsatzes Berater und Spezialkräfte nach Libyen entsandten, wodurch Kommunikation, Nachrichtenaustausch und Zielkoordinierung für NATO Luftangriffe verbessert wurden, konnten die Rebellen als Bodentruppen im Land zügigere Fortschritte erzielen. Grundsätzlich fanden diese nationalen Maßnahmen aber nicht wegen, sondern trotz des NATO Einsatzes statt. Fazit: Während das N.S.K. keine



explizite Autorisierung durch UN zwingend vorsieht, haben in Libyen Russland und China die UN genutzt, um die Grenzen des NATO Einsatzes zu bestimmen.

Aufgrund der dramatischen Zuspitzung der Lage in Libyen, insbesondere um die Stadt Benghasi, die die UNSCR 1973 schließlich möglich gemacht hatte, einerseits und der Tatsache, dass es zwar in der NATO militärische Planungen und politische Konsultationen gab, aber die Entscheidungsfindung erst begonnen hatte, erfolgten die ersten Einsätze zur Durchsetzung der Flugverbotszone und des Schutzes der Zivilbevölkerung vor Benghasi unter Führung einer Koalition der Willigen in Umsetzung der UNSCR 1973.

Während Amerika und Großbritannien die politische und militärische Führung rasch in die Hände ihrer Allianz, der NATO, legen wollten, hatten die Franzosen die eigenwillige Idee, für die politische Führung ein besonderes Kollegium zu schaffen, das sich dann allerdings der operativen und taktischen Führung der NATO Kommandostruktur bedienen sollte. Dieser Ansatz war ebenso unrealistisch wie die Wortwahl der USA von einer Abgabe der Führung an die NATO eigenartig war, so als ob die USA gar nicht die führende Macht in dieser Allianz seien.

Diese Diskussionen und die Vorstellungen der Türkei zu erheblichen Änderungen, ja Einschränkungen hinsichtlich der Maßnahmen für die Flugverbotszone bedeuteten einen längeren Weg zur Entscheidung über die Gesamtoperation. Nach der schrittweisen Übernahme der Verantwortung zunächst über das Waffenembargo, dann über die Flugverbotszone und schließlich der Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vor Angriffen der Gaddafi Truppen am 27. März, konnte die NATO die Operation PROTECTOR ab 31. März verantwortlich führen. Auf der Grundlage des N.S.K. sollten alle Nationen in der Krisenbewältigung dem Grundsatz folgen, dass es dem gemeinsamen Erfolg dient, wenn man weder die Führung abgibt noch sie unilateral wahrnimmt, sondern dem bewährten Grundsatz gemeinsamer politischer Führung und integrierter militärischer Führung folgt. Dies ist nun – nach kurzer, heftiger Debatte – über sechs Monate mit gutem Ergebnis erfolgt.

Die Entscheidung der Allianz vom 12. September 2001, erstmals den Art. 5 des Washingtoner Vertrags als Reaktion auf den Terrorangriff gegen die USA zu erklären, und die Wortwahl des N.S.K. zu Verteidigung und Abschreckung lassen erkennen, dass der Grundsatz: „Alle für einen, einer für alle“ im Falle tatsächlicher Angriffe oder existenzieller Bedrohungen die glaubwürdige Vertragsgrundlage bleibt.

Die NATO hatte allerdings schon mit dem ersten strategischen Konzept nach Ende des „Kalten Krieges“ im Jahr 1991 erkannt, dass in der Krisenbewältigung mit sog. friedensunterstützenden Einsätzen diese gegenseitige Verpflichtung nicht in derselben Klarheit besteht und eingefordert werden kann. Die Ereignisse rund um den Libyeneinsatz im März zeigen überdeutlich, dass in allen Fragen eines militärischen Einsatzes zur Krisenvorbeugung, -eindämmung und -nachsorge unterschiedliche Interessenlagen und sehr verschiedene innenpolitische Stimmungslagen der Nationen jeden Entscheidungsprozess komplizieren und die Konsensbildung erschweren und ggf. verzögern.

Solidarität ist aber nicht nur in Gefahr, wenn der Konsens ausbleibt. Wenn die Umsetzung des Konsenses in der Führung der Operation durch Vorbehalte hinsichtlich der Art der Mittel, der Begrenzung der Einsatzgebiete, der Bereitstellung von Unterstützungsfähigkeiten, selbst in einer schwierigen Kampfsituation für andere Truppen eingeschränkt wird, gefährdet dies die Solidität der Operation und nagt aber vor allem an der Glaubwürdigkeit der Solidarität. Auf diese wird es aber in einer Welt mit ansteigenden

ideologischen, militärischen, ökonomischen, politischen, ja rein chaotischen Risiken und Gefahren zwischen Amerika und Europa, aber auch innerhalb der EU künftig eher mehr ankommen als weniger. Das verlangt u.a., dass über Krisenregionen kontinuierlich konsultiert wird, um das Maß gemeinsamer Einschätzungen und Handlungsoptionen zu erhöhen und dann im Falle einer nicht kooperativen Entwicklung ein Vorgehen mit Beteiligung möglichst aller Mitgliedstaaten und wenigen Caveats zu erreichen.

- 2.2 Für den bereits seit 2003 laufenden Einsatz der NATO in Afghanistan werden Vorbereitung und Durchführung der Übergabe der Verantwortung schon in den Monaten nach der Bonner Afghanistan Konferenz im Dezember 2011 noch erhebliche politische Kraftanstrengungen erfordern, um den Grundsatz „in together – out together“ so praktikabel und konsequent umzusetzen, dass eine sog. „selbsttragende Stabilität“ in Afghanistan noch erreicht werden kann.

Dabei hat die NATO die Ziele ihres Einsatzes seit Anfang 2010 soweit zurück genommen, dass die Mitglieder jetzt darauf abzielen, ein erneutes Festsetzen des Al Qaida Terrors dort zu verhindern und hinreichende Fähigkeiten afghanischer Sicherheitskräfte aufzubauen. Ob die NATO Staaten für den Fall einer ungünstigeren Entwicklung die Geschlossenheit und Entschlossenheit herstellen können, den ISAF Einsatz neu über 2014 hinaus zu bestimmen, ist eine offene und mit Blick auf die innenpolitische Stimmung in den meisten Mitgliedstaaten mit großer Skepsis zu stellende Frage.

3. Internationale Sicherheit durch Partnerschaft

3.1 Grundlagen und Praxis des NATO-Russland-Rates: „Relationship without harmony“

Ein vernünftiges, tragfähiges Verhältnis der NATO mit Russland gewann nach der Implosion der Sowjetunion und der beginnenden Öffnung der Allianz für neue Mitglieder rasch an Bedeutung. Seit 1997 gab es mehrere Ansätze und Vereinbarungen, um zwischen der NATO und Russland eine sicherheitspolitische Partnerschaft aufzubauen und zu festigen. Fortschritte wurden gerade auch in der militärischen Kooperation durchaus erzielt. Aber es gab wiederholt längere Unterbrechungen, einmal 1999 – 2002 als russische Reaktion auf die NATO „Air Campaign“ gegen das Jugoslawien von Milosevic aufgrund dessen Vorgehen im Kosovo und dann als Reaktion der NATO nach dem Krieg zwischen Russland und Georgien von 2008 – 2010.

Nach dem NATO-Russland Gipfel im November 2010 sind erneut viele Aktivitäten eingeleitet bzw. wieder aufgenommen worden. Zuletzt wurde dies beim NATO-Russland-Rat (NRR) auf Botschaferebene in Sotschi diesen Sommer bestätigt. Das gilt insbesondere für die verstärkte Zusammenarbeit für den Einsatz in Afghanistan, aber auch für weitere Projekte z. B. in der Terrorismusabwehr oder der taktischen Raketenabwehr. Außenminister Lawrow nannte es sogar einen Fortschritt mit „Siebenmeilenstiefeln“.

Aber ein besonders kritischer Streitpunkt bleibt ungelöst. Bei der geplanten Raketenabwehr der NATO verlangt Russland gleichberechtigte Beteiligung und/oder Sicherheitsgarantien der USA, dass sich diese nicht gegen Russland richten wird.

Die Raketenabwehr in und für Europa hat eine lange Geschichte. Sie wurde als wesentliches Element für die Sicherheit der Mitgliedstaaten, offiziell aber erst mit dem N.S.K. und den Gipfelaufträgen in Lissabon



beschlossen. Die ersten Arbeiten führten zu einem „Missile Defense Action Plan“, den die Verteidigungsminister Anfang Juni 2011 gebilligt haben. Operative und politische Planungen werden vorangetrieben. Führungsstrukturen und –verfahren, vorgeplante Einsätze, Einsatzregeln, Autorität zur Waffenfreigabe, Anforderungen für den Schutz von bedeutenden Anlagen und Räumen stehen dabei ebenso im Blickpunkt wie politische und rechtliche Konsequenzen eines „Intercept“. Ob es gelingt, bis zum Gipfel in Chicago im Mai 2012 schon eine erste operative Fähigkeit zu erreichen, wird von den Beiträgen der Nationen zum Gesamtsystem abhängen.

Im NATO-Russland-Rat werden eine angestrebte „Joint Analysis“ und darauf aufbauende politische Prinzipien und Zielsetzungen weiter kontrovers diskutiert. Aus diesem Grund steht auch der vorgesehene Fortschrittsbericht noch aus. Die entscheidenden Schritte werden zwischen den USA und Russland erörtert werden müssen. Denn Russland verknüpft eine akzeptable Kooperation bei der Raketenabwehr mit dem Fortbestand des neuen Startvertrages vom Januar 2011. Die weitreichenden Angebote der USA sind bisher von Moskau nicht aufgegriffen worden. Allerdings scheint es, dass die Russen ihr maximales Ziel eines gemeinsamen NATO-Russland-System strategischer Raketenabwehr nicht mehr für aussichtsreich halten, da der NRR auch die Definition und die Ausgestaltung von zwei kooperativ zu betreibenden Systemen in einem multilateralen Ansatz bearbeiten soll. Die Hauptschwierigkeit der Zusammenarbeit liegt nicht so sehr in der angeblichen Untergrabung russischer Nukleardoktrin, sondern darin, dass erneut – wie in Bosnien und Kosovo – kein „Co-Management“ in einem wichtigen sicherheitspolitischen Wirkungsbereich durchgesetzt werden kann.

Gegenüber diesem schwierigen nuklearstrategischen Disput tritt die Kritik Russlands an der Durchführung des NATO-Einsatzes in Libyen zurück.

Nach seiner Enthaltung bei der UNSCR 1973 hat sich Russland sehr früh über den NATO Einsatz der Luftstreitkräfte gegen Gaddafi mit harscher Kritik geäußert. Nach russischer Auffassung gingen insbesondere die Einsätze der Luftstreitkräfte weit über die Resolutionsbeschlüsse hinaus.

Schon an der strittigen Behandlung des Verhaltens des Assad-Regimes in Syrien im UN Sicherheitsrat werden politische Langzeitwirkungen ablesbar. Ein Eingreifen unter Berufung auf die von der UN Vollversammlung angenommene Verpflichtung der sog. „responsibility to protect“ (R2P) wird es absehbar nicht geben können. Und viele westliche Staaten werden das einerseits beklagen und andererseits aus vielerlei innenpolitischen Gründen froh sein, dass diese ablehnende russische und wahrscheinlich auch chinesische Haltung sie davor bewahrt, selbst konkrete Entscheidungen vorbereiten zu müssen.

3.2 Bereitschaft zur Partnerschaft „around the globe“

Das Beispiel der Beziehungen zwischen NATO und Russland – so wichtig es ist – darf nicht den Blick dafür verstellen, dass die NATO mit allen Nationen zusammenarbeiten will, die dazu bereit sind, um die internationale Sicherheit zu verbessern.

Diese Partnerschaften gründen auf Reziprozität, wechselseitigem Nutzen und gegenseitigem Respekt. Sie reichen deutlich über eine Beteiligung an NATO geführten Operationen hinaus, wenngleich bei ISAF ca. 20 Nicht-NATO-Staaten in unterschiedlicher Weise aktiv beteiligt sind. Das bedeutet, dass neben den vielfältigen und weitreichenden bilateralen Beziehungen von NATO Mitgliedstaaten, z.B. mit der Volks-



republik China auch die NATO für partnerschaftliche Beziehungen mit China offen ist. Erste Schritte dazu sind ja auch bereits erfolgt.

Während bis vor kurzem Berichte über die Sorgen in der NATO über die erheblichen Steigerungen der chinesischen Verteidigungsausgaben eine größere Rolle spielten, haben in diesem Jahr eine Reihe von sicherheitspolitischen Beiträgen die Chancen für verbesserte Beziehungen der NATO zu China erörtert. NATO Generalsekretär Rasmussen hat am 12. April 2011 vor der Außenministerkonferenz auf China und Indien beispielhaft, aber sicher absichtsvoll hingewiesen. Erst am 23. August 2011 war Dirk Brengelmann als Assistant Secretary General Plans & Policy zu jährlichen Konsultationsgesprächen in Peking. Hierbei steht Vertrauensbildung durch Information und Gedankenaustausch über gemeinsam interessierende Herausforderungen im Mittelpunkt, aber auch über die unterschiedlichen Einschätzungen hinsichtlich der jeweiligen sicherheits- und verteidigungspolitischen Absichten und Maßnahmen. Dabei beginnt man nicht bei Null. Schon 2009 hat der damalige stv. GenSek auf die chinesische Teilnahme an Seminaren und Konferenzen hingewiesen. Themen wie die Entwicklung in Afghanistan, die Freiheit der Meere, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen sind dabei schon im Blickfeld. Aber auch zur Verteidigung gegen transnationalen Terrorismus und die Gefahren im Cyberraum kann es Ansätze für Konsultation und ggf. Kooperation geben.

4. Zwischenbilanz nach einem Jahr

Das N.S.K. trifft in allen Kernaufgaben klare Positionsbestimmungen auf hohem Abstraktionsniveau und formuliert die wichtigen künftigen Aufgabenfelder der Allianz.

Es sind aber 28 Nationen, die dieses Dokument für jeden konkreten Fall mit ihren Augen lesen, deuten und versuchen, für ihre Schlussfolgerungen und Ziele in den Gremien der NATO Zustimmung zu gewinnen. Das bedeutet, dass in allen Aktionsfeldern auch künftig durchaus heftige Debatten und auch länger dauernde Abstimmungen entstehen können und werden.

Mit Blick auf eine bereits über 60 Jahre währende erfolgreiche Geschichte der Allianz mit ihren Höhen und Tiefen ist aber Zuversicht gestattet, dass die „konstruktive Ambiguität“ der Dokumente und die großen Ziele der Allianz genug Ansporn geben, an dem jeweils erforderlichen Konsens mitzubauen und so auch im 21. Jahrhundert mit Einigkeit, Solidarität, Stärke und Entschlossenheit den Anspruch nach „aktivem Engagement und moderner Verteidigung“ erfolgreich einzulösen.

Anmerkung: Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.



Vortrag Dr. Klaus Olshausen am 27. September 2011 auf der Konferenz „Internationale Sicherheitsarchitektur – Europäische und chinesische Perspektiven“ der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. in Peking. Die Analyse erscheint auch im Heft 12 der „Europäischen Sicherheit“.

Über den Autor dieses Beitrags

Generalleutnant a.D. Dr. Klaus Olshausen ist Präsident der Clausewitz-Gesellschaft. Er war zuletzt Deutscher Militärischer Vertreter im Militärausschuss der NATO, bei der WEU und EU, HQ NATO, Brüssel.



Dr. Klaus Olshausen