

Kupferschmidt, Frank

Research Report

Vor dem Nato-Gipfel von Bukarest: Intensive Bemühungen um die Überwindung von Differenzen der Mitgliedstaaten

SWP-Aktuell, No. 22/2008

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Kupferschmidt, Frank (2008) : Vor dem Nato-Gipfel von Bukarest: Intensive Bemühungen um die Überwindung von Differenzen der Mitgliedstaaten, SWP-Aktuell, No. 22/2008, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254740>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Vor dem Nato-Gipfel von Bukarest

Intensive Bemühungen um die Überwindung von Differenzen der Mitgliedstaaten

Frank Kupferschmidt

Wenn die Staats- und Regierungschefs der Nato vom 2. bis 4. April 2008 in Bukarest zu ihrem zweiten einer Serie von drei Gipfeln (Riga 2006, Bukarest 2008 und voraussichtlich Paris 2009) zusammenkommen, werden sie über den Zustand der Atlantischen Allianz und Fragen beraten, die für deren Zukunft entscheidend sind: das Vorgehen in Stabilisierungsoperationen, die Fortsetzung des Erweiterungsprozesses, den Umgang mit neuen Risiken und das Verhältnis zu Russland. Meinungsdivergenzen in wichtigen Fragen rühren inzwischen an die Substanz des Bündnisses. Das gilt akut für Afghanistan, wo die langwierige Suche nach zusätzlichen Kräften für den Süden einen Abschluss finden sollte und einige Bündnispartner mit dem Vorwurf mangelnder Solidarität und einem kanadischen Ultimatum konfrontiert sind. Das gilt aber auch für die Frage, ob weitere Einladungen zur Mitgliedschaft in der Nato ausgesprochen werden sollen, und für die Diskussion über die Raketenabwehr. Was ist also von dem Gipfel zu erwarten und was können seine Ergebnisse für Deutschland bedeuten?

Nicht auf der Agenda steht ein Mandat zur Erarbeitung eines neuen Strategischen Konzepts als Ersatz für das Konzept von 1999, das inzwischen von der Entwicklung überholt wurde. Die Erteilung dieses Mandats wird dem Gipfel von 2009 vorbehalten bleiben, damit die im Januar 2009 ins Amt gelangende amerikanische Administration von Anfang an beteiligt werden kann. Das Thema *Globale Partnerschaft*, das 2006 im Vorfeld des Rigaer Gipfels noch für Aufregung gesorgt hatte, spielt ebenfalls keine Rolle.

US-Präsident George W. Bush, dessen Amtszeit sich dem Ende zuneigt, wird versuchen, den Ergebnissen des Gipfels seinen Stempel aufzuprägen und noch

einmal Führungskraft und Durchsetzungsvermögen zu demonstrieren. Zugleich geht es ihm im Sinne eines Vermächtnisses darum, seine Bilanz bei der Demokratisierung und Nato-Erweiterung auf dem Balkan und in Osteuropa weiter aufzubessern.

»Vernetzte Sicherheit«

Ausgehend von ihren Erfahrungen auf dem Balkan und in Afghanistan will die Nato bei Stabilisierungsoperationen einem umfassenden Ansatz (*Comprehensive Approach*) folgen und enger mit anderen internationalen Organisationen, Partnerstaaten und Nichtregierungsorganisationen zusammen-

arbeiten. Als einzelner, wenn auch wichtiger Akteur unter vielen bei solchen Einsätzen hat sie nicht den Schlüssel zum Erfolg. Dieser kann nur durch abgestimmte, auf das gemeinsame Ziel ausgerichtete zivil-militärische Kooperation erreicht werden. Über das Ausmaß und den Stellenwert der Nato-Beteiligung an solchen Kooperationen herrschen im Kreis der Verbündeten jedoch unterschiedliche Auffassungen.

Ein Aspekt der sogenannten »vernetzten Sicherheit« ist die intensivere Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen (VN). Die Hoffnung besteht, dass noch vor dem Gipfel von Bukarest eine gemeinsame Erklärung von Nato und Weltorganisation gebilligt wird, die deren Kooperation auf eine neue Basis stellen soll. Sie entspricht jener Erklärung, die die VN bereits mit der EU verabschiedet haben. Mit einer Zusammenarbeit der drei Organisationen würde ein potentes Dreieck etabliert, das im Bedarfsfall die Legitimität der VN mit den militärischen Fähigkeiten der Nato und den zivil-militärischen Kapazitäten der EU kombinieren könnte.

Bei der Umsetzung dieses Vorhabens in die Praxis wird sich möglicherweise die Türkei als störender Faktor erweisen. Um eine weitgehende Mitsprache bei der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) durchzusetzen, droht Ankara damit, die Zusammenarbeit von Nato und EU zu torpedieren.

Afghanistan

Unter dem Stichwort »vernetzte Sicherheit« wird in Bukarest die Debatte über das künftige Vorgehen in Afghanistan geführt. Der Einsatz am Hindukusch birgt noch immer die größten Risiken für Erfolg, Einheit und Handlungsfähigkeit des Bündnisses. Folgerichtig liegt hier der thematische Schwerpunkt des Gipfels.

Vertreter von 60 Staaten (Afghanistan, Nato-Mitglieder und ISAF-Truppensteller) und internationalen Organisationen (Vereinte Nationen, Europäische Union und Weltbank) werden sich um die Verstän-

digung auf einen einheitlichen Ansatz für den Wiederaufbau Afghanistans bemühen. Ihre Beiträge wird der neue VN-Sondergesandte Kai Eide zu koordinieren haben.

In der Diskussion wird es um die Ziele der Nato in Afghanistan, eine umfassende Strategie für die Operation und die Entlastung von Bündnispartnern im umkämpften Süden des Landes gehen.

Zielsetzungen

Mit einer öffentlichen Erklärung (*Vision Statement*) sollen die Ziele verdeutlicht werden, die sich die Nato für Staatsaufbau und Friedenskonsolidierung in Afghanistan gesteckt hat. Zugleich soll versucht werden, in der Öffentlichkeit wieder größere Zustimmung zu dieser Operation zu mobilisieren. Dies wiederum wird nur gelingen, wenn sich die Politik in allen Mitgliedsländern stärker der Aufgabe annimmt, ihrer Bevölkerung die Gründe und Ziele des Engagements am Hindukusch zu vermitteln.

Gesamtstrategie

Die Verkündung einer Vision für die Zukunft Afghanistans reicht allein jedoch nicht aus, sie muss vielmehr von einer umfassenden politisch-militärischen, arbeitsteiligen Strategie und Planung unterlegt werden. Mit dieser zu verabschiedenden *Comprehensive Political-Military Strategy and Planning* vollzieht das Bündnis einen längst überfälligen Schritt und kommt den bereits vor dem letzten Gipfel im November 2006 erhobenen Forderungen einer Gesamtstrategie nach.

Konkret geht es in dem Dokument darum, den Beitrag der Nato zum *Afghanistan Compact* festzulegen. Die Verbündeten wollen ihre Entschlossenheit zeigen, sich dauerhaft in Afghanistan zu engagieren. Außerdem ordnen sie ihre militärischen Anstrengungen in die umfassende Politik des Wiederaufbaus ein und sprechen sich dafür aus, alle Projekte mit Nato-Beteiligung auf allen Ebenen schrittweise in

afghanische Verantwortung zu übergeben. Es werden aber auch Erwartungen an die afghanische Regierung formuliert. Insbesondere wird gefordert, dass sie schärfer gegen Drogenproduktion, Drogenhandel und Korruption vorgeht.

Zusätzliche Kräfte

Nicht zuletzt geht es um die Forderung zusätzlicher Kräfte für die Stabilisierungsoperation, die sich auch mit dem Präsidentenwechsel in den USA nicht erledigen wird. Der demokratische Bewerber Barack Obama hat kürzlich erst erklärt, die Verbündeten müssten mehr tun und dürften nicht den USA die schmutzige Arbeit überlassen. Nach Nato-Analysen fehlen bis zu 7000 Soldatinnen und Soldaten, vor allem aber Hubschrauber und Flugzeuge. Mag die Zahl auch etwas hoch gegriffen sein: dass zusätzlicher Bedarf an militärischen Kräften besteht, ist genauso wenig von der Hand zu weisen wie die Notwendigkeit zusätzlicher Anstrengungen bei Wiederaufbau und Entwicklung Afghanistans.

Kanada sah sich aus innenpolitischen Gründen genötigt, der Nato ein Ultimatum zu stellen: Es wird seine Truppen 2011 abziehen, wenn es nicht durch 1000 Soldaten eines anderen Bündnispartners oder ISAF-Truppenstellers in Kandahar unterstützt wird. (Die kanadische Debatte hat Markus Kaim [Ottawas *Ultimatum an die Nato*, SWP-Aktuell 11 vom Februar 2008] überzeugend analysiert.) Nach einer Ankündigung des französischen Außenministers Kouchner im Anschluss an das Außenministertreffen in Brüssel wird die Regierung in Ottawa wohl auf Unterstützung aus Paris rechnen dürfen. Einzelheiten sind noch nicht bekannt.

Wie beim Gipfel in Riga werden die deutschen Teilnehmer vermutlich auch in Bukarest Forderungen ausgesetzt sein, einen über die Tornado-Einsätze hinausgehenden Beitrag zur Stabilisierung Südafghanistans zu leisten. Dieses Ansinnen ist für Bundesregierung und Koalitionsmehrheit im Bundestag besonders heikel,

hat unter dem Gesichtspunkt der Risiko- und Lastenteilung aber seine Berechtigung. Um trotz seines substantiellen und bislang erfolgreichen Beitrags in Afghanistan nicht in eine Außenseiterrolle zu geraten, wird Deutschland seinen Bündnispartnern entgegenkommen müssen. Dabei gilt es ein Angebot zu unterbreiten, das wenigstens ein deutliches Zeichen der Bündnissolidarität setzt, wenn die bisher vertretene Position aus innenpolitischen Gründen schon nicht aufgegeben werden kann.

Ein Schritt in diese Richtung ist die bereits angekündigte Übernahme der Führung des schnellen Eingreifverbandes (*Quick Reaction Force*) von den Norwegern. Damit wird die Bundeswehr zumindest im Norden Afghanistans einen zusätzlichen Beitrag zur Sicherheit leisten, der auch anderen Akteuren zugute kommt.

Darüber hinaus würde es die Bündnispartner überzeugen, wenn die Deutschen in Einzelfällen mit Bodentruppen Einsätze in Südafghanistan unterstützten. Da sich die Situation in diesem Landesteil in den letzten Monaten verschlechtert hat, verliert der Hinweis auf die ursprüngliche Aufteilung der Verantwortungsbereiche an Überzeugungskraft. Verbündeten in Not kommt man zu Hilfe. Unterlässt man dies aber, setzt man den Grundsatz der Bündnissolidarität außer Kraft, mit unangenehmen Rückwirkungen.

Die deutsche Politik könnte auch das kanadische Kontingent, wie Markus Kaim im angesprochenen SWP-Aktuell ausführt, dadurch unterstützen, dass die Bundeswehr zum Beispiel materielle Hilfe bei Lufttransport und Aufklärung oder bei der Ausbildung der afghanischen Armee leistet. Gegebenenfalls könnte dies gemeinsam mit Frankreich geschehen. Diese Art von Hilfestellung wäre in Deutschland wahrscheinlich weniger kontrovers.

Sollten selbst diese geringen Modifikationen innenpolitisch nicht mehrheitsfähig sein, könnte die Bundesregierung alternativ einen zusätzlichen Beitrag zur raschen Ausbildung der Afghanischen Armee leisten. Dadurch würden Nato-Truppen

mittelfristig entlastet und würde ein wichtiger Schritt getan, um die Afghanen in die Lage zu versetzen, selbst Verantwortung für die eigene Sicherheit zu übernehmen.

Einladung künftiger Mitglieder

Bis kurz vor dem Gipfel wird unklar bleiben, ob die Einladung zur Mitgliedschaft im Bündnis an einen Balkanstaat (Kroatien), an zwei oder gar an drei ausgesprochen wird. Einige Allianzmitglieder haben Vorbehalte gegen eine solche »Dreierrunde«, weil in ihren Augen die Fortschritte in Albanien und Makedonien noch nicht ausreichen. Sie tendieren wie einige Bundestagesabgeordnete dazu, nur das am weitesten vorangekommene Kroatien für eine Einladung vorzusehen.

Ein Aufnahme Makedoniens (das vorläufig unter der Bezeichnung *Former Yugoslav Republic of Macedonia* firmiert) ist zusätzlich durch den Streit mit Griechenland über den Staatsnamen belastet, der unter Mithilfe der Vereinten Nationen gelöst werden soll. Frankreich und die USA haben erklärt, dass sie in dieser Angelegenheit keinen Druck auf Griechenland ausüben werden. Damit hängt die Einladung an der rechtzeitigen Klärung der Namensfrage.

Die drei Kandidaten auf dem Balkan, langjährige Teilnehmer am Programm zur Vorbereitung auf die Mitgliedschaft (*Membership Action Plan, MAP*), sollten möglichst geschlossen eingeladen werden. Würde man ein oder zwei von ihnen ein weiteres Mal vertrösten und die Vorbereitungszeit erneut in die Länge ziehen, riskierte man, ihre Reformbereitschaft zu dämpfen und die Länder zu demotivieren. Der Beitritt aller drei Staaten wäre ein wesentlicher Beitrag zur Stabilisierung des Balkans, insbesondere nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo. Er könnte überdies ein deutliches Signal an Regierung und Bevölkerung in Serbien sein, dass die Integration der Balkanländer in euro-atlantische Strukturen fortgesetzt wird und Serbien die Gefahr seiner zunehmenden Isolation nur durch substantielle politische Veränderung

abwenden kann. Manche Experten bezweifeln, dass Bosnien und Herzegowina sowie Serbien jemals Nato-Mitglieder werden.

Die in Bukarest eingeladenen Staaten sollen binnen eines Jahres Mitglieder werden, also schneller, als dies jemals zuvor der Fall war. Das sechzigjährige Jubiläum der Atlantischen Allianz könnte dann beim Gipfel im Juni 2009 bereits in neuer Formation gefeiert werden. Allerdings lässt diese ehrgeizige Frist wenig Zeit für die Beitrittsverhandlungen und den Ratifikationsprozess.

Georgien und die Ukraine

Umstritten dürfte auch bis zuletzt bleiben, ob Georgien und die Ukraine in den MAP aufgenommen werden. Noch haben sie nicht alle Bedingungen einer Nato-Mitgliedschaft gemäß den Kriterien der Erweiterungsstudie von 1995 erfüllt. Dies betrifft vor allem die Beilegung der Konflikte mit ihren Nachbarn. In der Ukraine fehlt es zudem an der nötigen Zustimmung: nur knapp über 20 Prozent der Bevölkerung sind für einen Nato-Beitritt.

Die USA und mehrere vor allem osteuropäische Nato-Mitglieder sprechen sich mit dem Argument für die Aufnahme in den *Membership Action Plan* aus, dass bis zum Bündnisbeitritt noch ausreichend Zeit sei, die Voraussetzungen zu erfüllen. Schließlich hätten auch die Beitrittskandidaten auf dem Balkan neun Jahre an dem Programm teilgenommen. Andere zögern damit, sich jetzt schon festzulegen, und können darauf verweisen, dass der intensivierte Dialog mit Georgien und der Ukraine bereits wesentliche Elemente des MAP enthält.

Die Allianz sollte jeden Anschein vermeiden, sie lasse sich vor den Karren der Regierung in Tiflis zur militärischen Rückgewinnung der abtrünnigen Gebiete spannen oder wolle sich gegen den Willen der betroffenen Bevölkerung um die Ukraine erweitern.

Auch mit Rücksicht auf Russland wäre es ratsam zu warten, um den außenpolitischen Spielraum Präsident Medwedews

nicht schon vor seinem Amtsantritt durch eine als konfrontativ empfundene Nato-Entscheidung einzuschränken. Stattdessen gilt es, die Kooperation mit ihm zu stärken und eine Strategie zu finden, die künftige Beitritte zum Bündnis nicht zum Anlass zusätzlicher Spannungen werden lässt.

In diese Richtung sollte die Bundesregierung wirken. Bisher kann sie sich dabei der Unterstützung Frankreichs und einiger anderer Mitgliedstaaten sicher sein. Denn es besteht kein Grund zur Eile. Stabilisierung und Konsolidierung Osteuropas nach dem Paradigmenwechsel von 1989 sind zu einem ersten Abschluss gekommen, die nächste Aufnahme neuer Mitglieder ist nach verschiedenen Aussagen ohnehin erst in sieben bis acht Jahren zu erwarten. Bei positiver Entwicklung sollte es zu diesem Zeitpunkt möglich sein, die letzten Lücken eines einheitlichen Stabilitätsraumes auf dem Balkan (Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien) zu schließen und weitere Anrainer des Schwarzen Meeres aufzunehmen.

Nachdem offenbar in Washington die Entscheidung gefallen ist, in Bukarest auf die Aufnahme Georgiens und der Ukraine in den MAP zu drängen, wächst der politische Druck auf die Bündnispartner, diesem Vorhaben zuzustimmen. Da eine Regierung sich kaum in mehreren Fragen dem Konsens verweigern kann, sondern Prioritäten setzen muss, ist nicht auszuschließen, dass Deutschland den USA in diesem Punkt am Ende nachgeben wird, um sich gegebenenfalls Entlastung in Sachen Afghanistan zu verschaffen.

Raketenabwehr

Die Raketenabwehr bleibt innerhalb des Bündnisses und im Verhältnis zu Russland ein markanter Streitpunkt. Die Verhandlungen der USA mit Tschechien und Polen über die Stationierung von Elementen eines nationalen amerikanischen Abwehresystems, konkret einer Radarstation bzw. Abschussrampen für Abfangraketen, sind weit fortgeschritten.

Noch ist nicht entschieden, ob sich die Atlantische Allianz dem Projekt anschließen und den Schutz auf das europäische Nato-Territorium ausdehnen will, zumal die von den USA zu installierenden Komponenten nur 70 Prozent dieses Territoriums abdecken können. Einzig für die zusätzlichen 30 Prozent des Systems müssten die Europäer dann die Kosten tragen. Einige Bündnispartner halten es für erforderlich, dass zuvor noch Einvernehmen über die Einschätzung der Bedrohung hergestellt und über alternative Abwehrstrategien diskutiert wird. Auch spielt die Kostenfrage eine zunehmend größere Rolle. So will die deutsche Regierung gerne wissen, welche finanziellen Belastungen auf sie zukommen könnten. Schließlich sind die Auswirkungen auf das Nato-Russland-Verhältnis zu bedenken. Nach Moskauer Auffassung entfaltet das Raketenprojekt nur dann keine destabilisierende Wirkung, wenn es gemeinsam betrieben wird. Schließlich sei Russland von der potentiell größten Bedrohung durch iranische Waffen eher betroffen als die Nato. Der Kreml hofft deshalb, so der russische Nato-Botschafter Rogosin vor wenigen Tagen, auf kooperatives Verhalten der USA. Die amerikanische Seite entgegnet darauf, dass es nach sieben Treffen von Experten beider Seiten bisher keine Fortschritte gegeben habe und Russland nicht bereit sei, seine grundsätzlich ablehnende Haltung aufzugeben.

Mit ihrem Vorgehen setzen die USA die Europäer unter moralischen Zugzwang: Wenn nicht das gesamte Nato-Territorium durch die Raketenabwehr geschützt würde, wäre das grundlegende Prinzip gleicher Sicherheit ausgehebelt. Über längere Sicht wird sich deshalb die Zustimmung aller Europäer kaum vermeiden lassen, auch wenn einige Mitgliedstaaten eine Nato-Raketenabwehr aus grundsätzlichen Erwägungen ablehnen. Frankreich zum Beispiel ist der Auffassung, dass sich nationale Souveränität mit einem solchen multinationalen System nicht vereinbaren lasse.

Die deutsche Regierung sollte sich dafür einsetzen, dass im Nato-Russland-Rat folgende drei Raketenabwehr-Projekte erörtert werden: (1) der von Präsident Putin im Februar 2001 dem Nato-Generalsekretär übergebene Vorschlag, eine mobile, gesamt-europäische nichtstrategische Raketenabwehr aufzubauen, (2) das von der Nato in einer Machbarkeitsstudie in Betracht gezogene System zur Abwehr der gesamten Bandbreite von Bedrohungen durch Raketen in Europa (*Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense, ALTBMD*) und (3) der Plan der USA zur Stationierung von Komponenten ihrer strategischen Raketenabwehr in Europa. Bei den Gesprächen sollte eine konzeptionelle Vernetzung der Projekte und darüber hinaus auch eine Mitbeteiligung Russlands angestrebt werden. Auf diesem Wege könnte ein zentraler Streitpunkt der Nato-Russland-Beziehungen entschärft und zugleich eine für Europa sinnvolle Lösung gefunden werden.

Die Mehrheit der osteuropäischen Mitgliedstaaten würde es begrüßen, wenn die Nato in Bukarest in einer Erklärung das amerikanische Vorhaben befürwortet. Angesichts der Meinungsdivergenzen wird aber bestenfalls ein einvernehmliches Papier über die bestehenden Optionen zustande kommen.

Nato-Russland

Die Beziehungen der Atlantischen Allianz zu Russland werden derzeit durch verschiedene Konflikte belastet: Nato-Erweiterung, Raketenabwehr, Anpassung des KSE-Vertrags und Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo. Es ist nicht auszuschließen, dass Präsident Putin, der letztmalig an einem solchen Gipfel teilnimmt, zu diesen Konflikten ähnlich klare Worte finden wird wie seinerzeit bei der Sicherheitskonferenz in München. In Bukarest bieten sich ihm als Foren dafür der Nato-Russland-Rat und der Europäisch-Atlantische Partnerschaftsrat an.

Am ehesten ist noch ein Fortschritt bei der praktischen Unterstützung von Stabi-

lisierungseinsätzen denkbar. Russland hat seinerzeit auf dem Balkan einen beachtlichen Beitrag zu den Nato-Operationen geleistet und beteiligt sich jetzt in einem gemeinsamen Projekt mit der Nato am Kampf gegen den Schmuggel von Drogen aus Afghanistan.

Der Nato-Russland-Rat auf Ebene der Staats- und Regierungschefs wird in Bukarest voraussichtlich zwei Vereinbarungen treffen: die eine betrifft die Nutzung der nördlichen Transitroute durch Russland für den Transport nichtmilitärischer Güter zur Versorgung der Nato-Truppen in Afghanistan, die zweite die Heranziehung russischer militärischer Fliegerkräfte. Dies zeigt zum einen das Interesse Moskaus an einem Erfolg der ISAF-Operation und wäre zum anderen ein erster Impuls, um die in der Zusammenarbeit von Nato und Russland vorherrschende Stagnation zu überwinden. Darüber hinaus ist die Schaffung eines öffentlichen Diskussionsforums geplant, dessen Finanzierung und Leitung aber noch zu klären sind. Schließlich schlägt Moskau vor, die Kooperation mit dem Bündnis auch in konkreten Einsatzfällen wie zum Beispiel den Waldbränden in Griechenland und den USA einzuüben.

Neue Risiken

Auf dem Rigaer Gipfel wurde der Nato-Rat beauftragt, Konzepte zu erarbeiten, in denen aufgezeigt werden sollte, wie die Nato auf neue Risiken bei der Energieversorgung und der Sicherung der Informationssysteme reagieren kann.

Energiesicherheit

Dieses Thema wird seit 2004 in Workshops und Foren im Bündnis behandelt. Besondere Brisanz erfuhr es im Jahr 2007, als Russland Lieferungen an die Ukraine stoppte. Dabei entstand der Eindruck, als sei in diesem Fall die Öl- und Gasversorgung für politische Zwecke missbraucht worden.

Einige Nato-Mitglieder sehen in der Energiesicherheit ein wirtschaftspolitisches Pro-

blem, das als solches von der EU über entsprechende Lieferverträge zu lösen ist. Sie möchten eine »Militarisierung« dieses Problems vermeiden. Die Nato könnte allenfalls die Schifffahrtsrouten und die Hafenanlagen im Rahmen der Terrorismusabwehr schützen. Der Schiffsverband, der im Rahmen der *Operation Active Endeavour* im Mittelmeer patrouilliert, kann insofern einen Beitrag zum Schutz der Seewege und damit zur Sicherung der Energiezufuhr Westeuropas leisten. Immerhin werden 65 Prozent der gelieferten Energieträger über das Mittelmeer transportiert.

In Bukarest indes sind noch keine Beschlüsse über Konzepte zur Energiesicherheit zu erwarten.

IT-Sicherheit

Nach den terroristischen Anschlägen auf die USA vom September 2001 ist die Gefahr von terroristischen Angriffen auf lebenswichtige Informations- und Kommunikationsstrukturen und die Notwendigkeit, sich gegen sie zu schützen, stärker in das Blickfeld gerückt. Verschiedenen Untersuchungen zufolge ist diese Gefahr seit längerem virulent. Der Europäische Rat hat deshalb schon im Dezember 2001 eine »umfassende Strategie für die Sicherheit elektronischer Netzwerke« gefordert. Die Angriffe auf IT-Netze in Estland im April 2007, die erhebliche finanzielle Schäden für die Wirtschaft des Landes verursacht haben, ließen die Verletzbarkeit und Offenheit dieser Strukturen deutlich zutage treten. Inzwischen wird diese Bedrohung indes nicht mehr in Zusammenhang mit dem Artikel 5 des Nato-Vertrages gebracht. In Bukarest werden die Staats- und Regierungschefs in dieser Hinsicht den Grundsatz bekräftigen, dass die Gewährleistung der Sicherheit eine nationale Aufgabe ist und die Nato nur dort unterstützt, wo dies einen Mehrwert verspricht. Im übrigen sollen die Mitglieder in praktischen Fragen auf die Unterstützung des Exzellenzzentrums für Informationssysteme in Island zurückgreifen.

Frankreich und die Nato

Erstmals wird Staatspräsident Sarkozy an einem Nato-Gipfel teilnehmen. Die von ihm angekündigte vollständige Rückkehr Frankreichs in die Nato-Strukturen könnte sich bereits atmosphärisch auswirken, obwohl sie wahrscheinlich erst 2009 formalisiert wird. Damit entfele ein Anlass für permanente Reibungen zwischen Frankreich, dem Bündnis und den USA einerseits und zwischen Nato und EU andererseits. Für die Zusammenarbeit dieser beiden Organisationen böte sich eine neue Chance. Damit verbessert sich die Aussicht, dass die gute praktische Kooperation in den Einsatzgebieten auch auf die politischen Hauptquartiere in Brüssel ausgedehnt wird. Dort müssten in nächster Zeit Mechanismen für eine koordinierte zivil-militärische Zusammenarbeit ausgearbeitet werden. Sie könnten sich an den Berlin-Plus-Vereinbarungen orientieren und sollten der EU erlauben, im Verbund mit der Nato ihre zivil-administrativen Vorzüge zum Tragen zu bringen. Eine solche Entwicklung liegt nicht zuletzt im Interesse Deutschlands.

Die neue französische Haltung zur Nato birgt zugleich aber auch eine Gefahr für die Bundesrepublik. Bündnispolitisch könnte sie deshalb ins zweite Glied verwiesen werden, weil die Regierung in Paris Vorstellungen von Interessenvertretung und Auslandseinsätzen hegt, die denen der USA und Großbritanniens näher stehen als jenen Deutschlands. Die skizzierte französische Politik der Nato-Annäherung könnte auch Auswirkungen auf die Rolle der Bundesrepublik in der EU haben. Das gilt es zu beobachten und gegebenenfalls gegenzusteuern.

Schlussfolgerungen

Das Bündnis befindet sich im Vorfeld des Gipfels von Bukarest in keinem guten politischen Zustand. Angesichts der Zunahme internationaler Aufgaben wird es zusehends schwieriger, Konsens zu erzielen und gemeinsam auf einvernehmlicher Basis tätig zu werden. Dennoch gelingt es der

Atlantischen Allianz immer wieder, sich schrittweise neuen Lagen anzupassen, wie der umfassende politisch-militärische Ansatz für Afghanistan zeigt. Dieser Ansatz wird sicher richtungweisend für die Behandlung dieses Aspekts im künftigen Strategischen Konzept sein.

Beim umfassenden Ansatz für Stabilisierungsoperationen (*Comprehensive Approach*) wird die Bedeutung der zivil-militärischen Zusammenarbeit hervorgehoben. Dies kommt den deutschen Vorstellungen sehr entgegen. In der Entwicklung dieser Zusammenarbeit liegt die wirkliche strategische Herausforderung, und hier sollte man sich stärker engagieren. Wenn jedoch Verantwortung für Projekte übernommen wird, müssen die Ergebnisse besser sein als bei der Polizeiausbildung in Afghanistan. Andernfalls werden die eigenen Vorstellungen und Ambitionen desavouiert.

Für Deutschland wird Afghanistan auf absehbare Zeit eines der wichtigsten bündnispolitischen Themen bleiben, das zudem unmittelbare Rückwirkungen auf die Innenpolitik hat. Deshalb sollte sich die Bundesregierung darum bemühen, eine neue Balance zwischen den Erwartungen der Allianz und den innenpolitischen Zwängen zu finden. Sie sollte sich der Position der Verbündeten annähern, um einen dauerhaften Schaden für die Beziehungen zu anderen Mitgliedsländern abzuwenden. Dies wird sich ohne diplomatische Initiative und ohne entsprechende innenpolitische Unterstützung, für die stärker als bisher mit Argumenten geworben werden sollte, nicht bewerkstelligen lassen.

Auf dem Balkan, dem zweiten Haupteinsatzgebiet der Nato, sollen Stabilisierungserfolge durch die Einladung neuer Mitglieder nachdrücklich verstärkt und dauerhaft abgesichert werden. Positive Effekte auf die Politik der verbleibenden Nicht-Nato-Staaten sind möglich, doch ist auch ein vorübergehender Rückschritt zumindest in Serbien nicht auszuschließen.

Dagegen würde sich die Aufnahme Georgiens und der Ukraine in das Programm zur Vorbereitung auf die Mitgliedschaft zum

jetzigen Zeitpunkt vermutlich negativ auf die Beziehungen Russlands zur Nato und zu diesen beiden Staaten auswirken. Durch eine Vertagung der Entscheidung könnten zusätzliche Spannungen vermieden werden, was sehr im deutschen und europäischen Interesse wäre. Die USA zeigen für diese Argumentation wenig Verständnis und sind kaum bereit, Moskauer Befindlichkeiten in ihrem Kalkül zu berücksichtigen.

Russland ist aus amerikanischer Sicht zurzeit nur ein nachgeordneter Faktor. Diese Sicht wird jedoch von den meisten Europäern nicht geteilt.

Sie sollten sich deshalb bei der Debatte über die Raketenabwehr weiter um eine Einbeziehung Russlands bemühen. Deutschland sollte ein entsprechendes Nato-Vorhaben nicht grundsätzlich ablehnen, sondern es im Kontext der oben aufgeführten Raketenabwehrprojekte bewerten und sich dafür einsetzen, dass es unter Einbeziehung Russlands entwickelt und realisiert werden kann. Auch aus Moskauer Sicht geht die größte potentielle Bedrohung derzeit vom Iran aus. Die russische Regierung kann ihren Teil dazu beitragen, dass dieses Projekt einer Kooperation mit der Nato gelingt und nicht zu einer dauerhaften Quelle der Auseinandersetzung wird.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364