Zeitschrift: Schweizer Soldat : die führende Militärzeitschrift der Schweiz
Herausgeber: Verlagsgenossenschaft Schweizer Soldat
Band: 82 (2007)
Heft: (6)

Artikel: Die NATO nach Riga
Autor: Rühle, Michael
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-717339

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Siehe Rechtliche Hinweise.

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. Voir Informations légales.

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. See Legal notice.

Download PDF: 30.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die NATO nach Riga

Die Öffnung der «PfP-Werkzeugkiste» für die Staaten des Mittelmeerdialogs und der Istanbul-Kooperationsinitiative ist ein wichtiger Schritt weg von der geografischen und hin zu einer funktional orientierten Partnerschaft.

MICHAEL RÜHLE

Seit zehn Jahren ist die Schweiz Mitglied in der NATO-Initiative «Partnerschaft für den Frieden (PfP)». Ein hoher Beamter des Schweizer Verteidigungsministeriums hat dazu kürzlich gesagt, man brauche dieses Ereignis eigentlich nicht in grossem Stil zu feiern, denn schliesslich sei die Kooperation der Schweiz mit der NATO längst Normalität geworden. Aber – Hand aufs Herz – ein wenig feiern darf man schon. Denn die Schweiz ist eben nicht irgendein Partner. Der Beitritt der neutralen Schweiz zur PfP bedeutete den endgültigen Durchbruch dieses Forums zum wirklich gesamteuropäischen Gestaltungsinstrument.

Doch wie sieht sich die NATO selbst? Wie sieht sich ein Bündnis, das bereits einen langen Weg – immerhin fast 58 Jahre – zurückgelegt hat und das noch einen weiten Weg vor sich hat? Wie sieht das Aufgabenspektrum eines Bündnisses aus, das ursprünglich zur territorialen Verteidigung Westeuropas entstanden war, das aber heute im Begriff ist, etwas ganz anderes zu werden, nämlich ein Handlungsinstrument zur Verfolgung gemeinsamer transatlantischer Interessen – ohne geografische Beschränkungen?

Wenn man Geschichte in Abschnitte unterteilt, setzt man sich schnell dem Vorwurf der Willkür aus. Trotzdem ist es hilfreich, wenn man sich die Geschichte der NATO als eine Entwicklung in drei Phasen vergegenwärtigt.

Michael Rühle.

Erste Phase: Der Kalte Krieg

Die erste Phase war natürlich der Kalte Krieg. In dieser Phase war die NATO in erster Linie ein Instrument westlicher Selbstbehauptung gegen eine politisch-militärische Herausforderung durch die Sowjetunion und ihre Verbündeten. Militärische Aufgabe der NATO war die Verteidigung des Bündnisterritoriums gegen eine Invasion – eine Aufgabe, die unter den spezifischen Bedingungen des Ost-West-Konfliktes ausschliesslich durch Abschreckung, d.h. durch die blosse Androhung von Gewalt, wahrgenommen werden konnte.

Heute, im historischen Rückblick, können wir sagen, dass Abschreckung eine Strategie des Zeitgewinns war. Sie hat die militärische Option zur Veränderung des politischen Status quo so lange ausgeschlossen, bis der politische Wandel in Osteuropa und der UdSSR schliesslich den Ost-West-Gegensatz auflöste. Die NATO hat damals gesiegt, ohne jemals einen Schuss abgegeben zu haben.

Zweite Phase: Der Fall der Berliner Mauer

Die zweite Phase der NATO begann mit dem Fall der Berliner Mauer 1989 und dauerte bis zu den Terrorangriffen auf die USA im September 2001. Diese Phase war geprägt von einer zunehmenden gesamteuropäischen Verantwortung des Bündnisses. Politisch äusserte sich diese Verantwortung zunächst im Aufbau partnerschaftlicher Beziehungen mit den ehemaligen Gegnern in Mittel- und Osteuropa. Mitte der 90er-Jahre wurde diese Partnerschaft durch die Zusammenarbeit mit Finnland, Schweden und nicht zuletzt der Schweiz eine gesamteuropäische.

Militärisch manifestierte sich die gesamteuropäische Rolle der NATO in ihren «Peacekeeping»-Operationen auf dem westlichen Balkan. Diese Einsätze waren bereits Ausdruck der Tatsache, dass ein passiver, allein auf Abschreckung gegründeter Ansatz in den neuen Konflikten keine Wirkung mehr haben würde. Und sie machten deutlich, dass Bündnisinteressen und Bündnisraum nicht mehr deckungsgleich waren. Die NATO musste folglich in die Lage versetzt werden, auch jenseits des eigenen Bündnisterritoriums handeln zu können.

Im Rückblick kann man sagen, dass auch diese zweite Phase der NATO, ebenso wie die erste, mit einer positiven Bilanz zu Ende ging. Das Bündnis hatte sich als Rahmen für politische und militärische Transformationsprozesse in Europa bewährt, es hatte Russland an die entstehende neue Sicherheitsarchitektur angebunden, und es konnte auch einen erheblichen Anteil an

der Befriedung des westlichen Balkans für sich reklamieren.

Dann aber kamen die Terroranschläge vom 11. September 2001. Viele Beobachter sagten damals, nun werde nichts mehr so sein wie früher. Auch nicht für die NATO. Denn nun war endgültig deutlich geworden, dass die grössten Bedrohungen transatlantischer Sicherheit nicht mehr – wie im Kalten Krieg und seiner unmittelbaren Folgezeit – aus Europa kommen würden, sondern von jenseits des Kontinents. Das traditionelle Selbstverständnis der NATO als ein rein «eurozentrisches» Bündnis war damit obsolet.

Natürlich würde die NATO auch weiterhin an der unvollendeten Sicherheitsagenda in Europa arbeiten – das Ziel einer weiteren Konsolidierung Europas als eines gemeinsamen Sicherheitsraumes war und bleibt ein wichtiger Teil der NATO-Agenda. Aber angesichts des globalen Charakters der neuen Bedrohungen konnte ein ausschliesslich regionaler Ansatz nicht mehr genügen.

Die Feststellung des Bündnisfalles nur einen Tag nach den Terroranschlägen war vor diesem Hintergrund mehr als eine blosse Solidaritätsbekundung mit den Vereinigten Staaten. Durch die Anwendung der kollektiven Beistandsverpflichtung auf den Terrorangriff eines «non-state actor» ist die NATO selbst zum Teil einer globalen Auseinandersetzung geworden.

Mit der Übernahme des Oberbefehls über die ISAF in Afghanistan im August 2003 hat die NATO endgültig den Übergang von einem geografischen zu einem funktionalen Verständnis von Sicherheit vollzogen. Nach dem Kalten Krieg und der Konsolidierung Europas in den 90er-Jahren ist das Bündnis damit in seiner dritten Phase angelangt.

Dritte Phase: Der Bündnisfall am 12. September 2001

Dieses dritte Kapitel der NATO ist jedoch das weitaus schwierigste. Die schnelle Ausrufung des Bündnisfalles am 12. September 2001 kann darüber nicht hinwegtäuschen. Für die transatlantische Sicherheitsgemeinschaft, die nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zwischen Westeuropa und Nordamerika entstanden war, hatte immerhin Stalin Pate gestanden. Die Bedrohung durch eine hochgerüstete Sowjetunion mit expansiver totalitärer Ideologie war für jeden sichtbar – und einsichtig. Entsprechend hoch war der transatlantische Konsens über die Strategien, die es zu verfolgen galt. Eindämmung, gestützt auf militärische Abschreckung, wurde die Politik, über die im Grundsatz weitgehend Einigkeit bestand.

Neue Bedrohungen

Mit den neuen Bedrohungen verhält es sich hingegen gänzlich anders. Bereits das zentrale Merkmal des Ost-West-Konflikts – eine stets sichtbare, territorial fixierte und daher quantitativ wie qualitativ einschätzbare Bedrohung – ist verschwunden. Damit gilt auch die Logik, den militärischen Fähigkeiten des Gegners nahezu spiegelbildliche eigene Fähigkeiten entgegenzuhalten, nicht mehr. Und auch die im Ost-West-Konflikt kultivierte Annahme, eine lange Vorwarnzeit würde der NATO den rechtzeitigen Aufwuchs der eigenen Kräfte ermöglichen, ist gegenüber terroristischen Bedrohungen ohne Bedeutung.

Mehr noch. Ein Angriff des Warschauer Paktes hätte für die NATO-Verbündeten politische und militärische Zwänge geschaffen, die nationale Alleingänge faktisch ausgeschlossen hätten. Aber heute? Die Entscheidung über Art und Umfang einer Antwort auf einen Terrorangriff bleibt heute zunächst dem unmittelbar betroffenen Staat vorbehalten. Und die kollektive Betroffenheit ist letztlich ebenso abgestuft wie die anschliessend praktizierte kollektive Solidarität. Gleiches gilt für den Versuch, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen durch einen kollektiven Ansatz einzudämmen. Wie wir am Beispiel Irak gesehen haben, ist auch hier die Bedrohung nicht mehr für alle Bündnispartner dieselbe; die nationalen Spielräume sind grösser geworden.

Auch im Hinblick auf das Einsatzspektrum der NATO stellen sich zahlreiche Probleme neu. So hat der Afghanistaneinsatz ein Auseinanderklaffen von politischem und militärischem «commitment» erkennen lassen, das sich als Unschlüssigkeit vieler Nationen über den sicherheitspolitischen Stellenwert dieser Operationen deuten lässt. In der NATO-Ausbildungsmission im Irak wiederum sind nach wie vor nicht alle Verbündeten durch eine militärische Präsenz vor Ort vertreten. Und der Lufttransport für Truppen der Afrikanischen Union nach Darfur hat ebenso wie der Einsatz bei der Erdbebenhilfe in Pakistan die Frage aufgeworfen, welchen Stellenwert humanitäre Hilfsoperationen künftig im Aufgabenspektrum der Allianz einnehmen sollen.

Deutlich unterschiedliche Risikobereitschaft

Die laufenden Einsätze beanspruchen einen steigenden Anteil der ohnehin knappen Verteidigungsbudgets, was sich negativ auf die längerfristige Modernisierung der Streitkräfte auswirkt. Und vor allem: in den Vorbehalten mancher Nationen über die Verwendung der eigenen Streitkräfte in Operationen zeigen sich deutliche Unterschiede in der Risikobereitschaft – ein Faktor, der sich für eine operativ mehr und mehr beanspruchte NATO als schwere Hypothek erweisen könnte. Hinzu kommt die

Das Interesse am Anlass war ausgeprägt.

Akteure der schweizerischen PfP-Beteiligung.

Tatsache, dass der nachhaltige Erfolg der NATO in bestimmten Krisenregionen – allen voran im vom Drogenanbau abhängigen Afghanistan – letztlich von Faktoren und Akteuren abhängt, auf die das Bündnis wenig oder keinen Einfluss hat. Da jedoch weder die Europäische Union noch die Vereinten Nationen gegenwärtig den Eindruck erwecken, Afghanistan gehöre zu ihren obersten Prioritäten, trägt die NATO eine überproportionale Bürde.

Nun könnte man an dieser Stelle enden mit dem Hinweis, die NATO sei nun eben an ihre Grenzen angelangt, ganz im Sinne des alten amerikanischen Sprichworts, «you cannot teach an old dog new tricks». Aber die Geschichte endet eben nicht hier. Der «alte Hund» NATO hat immer wieder neue Tricks gelernt. Und er wird auch weiterhin neue Tricks lernen. Wenn man sich die Liste der Projekte ansieht, die sich das Bündnis für die kommenden Jahre vorgenommen hat, dann erkennt man, dass die NATO es nicht bei der Feststellung bewenden lässt, es sei halt alles viel schwieriger geworden. Das Programm der Allianz ist ausgesprochen ehrgeizig.

Zum einen wird die militärische Transformation der NATO fortgeführt – mit der notwendigen «Hardware», wie beispielsweise der inzwischen voll einsatzfähigen NATO Response Force und neuen Fähigkeiten beim strategischen Lufttransport; aber auch mit neuer «Software», wie etwa neuen Finanzierungsmechanismen für Operationen oder der Reform der Streitkräfteplanung. Von der engeren Koordination mit den Vereinten Nationen und der Europäischen Union verspricht man sich ein besseres Zusammenwirken von «harter» und «weicher» Sicherheit. Der politische Dialog unter den Verbündeten soll noch stärker auf neue Themen ausgerichtet werden: Naher Osten, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Energiesicherheit.

Weiterentwicklung

Auch die Partnerschaft wird sich weiter verändern. Sie war ein Produkt der zweiten Phase der NATO, als es in erster Linie darum ging, die Trennlinien des Kalten Krieges in Europa zu überwinden. Gleichwohl hat auch sie sich an die neuen Gegebenheiten nach dem 11. September 2001, an dem die dritte Phase der NATO begann, angepasst. Heute, fünf Jahre nach «9/11», kann man mit Gewissheit und Genugtuung sagen, dass die Partnerschaft die Transformation der NATO mitvollzogen hat. Auch die Partnerschaft ist von einem regionalen zu einem funktionalen Sicherheitsansatz übergegangen. Die Beteiligung der Schweiz am Afghanistan-Einsatz ist nur ein Beleg hierfür. Aus der Partnerschaft, die sich zunächst als eine Art sicherheits- und militärpolitische Entwicklungshilfe für die postkommunistischen Staaten von Europa bis Zentralasien verstanden hatte, ist ein wahrhaft strategisches Instrument zum internationalen Krisenmanagement geworden, das den Sicherheitsinteressen der Verbündeten ebenso entspricht wie denen der Partnerstaaten.

Aber auch hier geht die Entwicklung weiter. Innerhalb der Allianz ist bereits seit einiger Zeit eine Reformdiskussion im Gange, in deren Verlauf sich einige Neuerungen andeuten. So besteht bei Verbündeten wie Partnern gleichermassen Einigkeit darüber, dass der politische Dialog für alle Beteiligten interessanter werden muss. Dazu bedarf es neuer Themen, vor allem solcher Themen, die sich enger an der NATO-Agenda orientieren. Angesichts der Entwicklung der internationalen Sicherheitslandschaft, des erweiterten Einsatzspektrums der NATO, aber auch angesichts der spezifischen Interessen einzelner Partnerländer stellt sich auch die Frage, ob die vornehmlich geografische Ausrichtung der verschiedenen Partnerschaftsansätze noch den aktuellen Anforderungen entspricht.

Neue Stellenwerte

Es liegt auf der Hand, dass sich eine NATO, die sich mehr und mehr durch ihre Operationen definiert, auch stärker an «contributors» ausrichten muss und wird. Deshalb wird das Bündnis künftig auch engere Beziehungen zu vielen der sogenannten «Contact Countries» entwickeln. Denn durch ihre bereits demonstrierten oder potenziellen militärischen oder finanziellen Beiträge zu NATO-geführten Operationen erlangen selbst weit entfernte Länder wie Australien, Neuseeland, Japan oder Südkorea einen neuen Stellenwert, der früher oder später durch formale Beziehungen mit der Atlantischen Allianz honoriert werden muss. In Riga hat man einen Schritt in diese Richtung getan. Und auch die Beziehungen zu anderen Ländern, von Pakistan bis China, werden sich in den kommenden Monaten und Jahren vertiefen.

Bei der Unterzeichnung des Washingtoner Vertrages am 4. April 1949 spielte die Musikkapelle des State Department «I got plenty of nothing» und «It ain't necessarily so». Die Auswahl der Musikstücke schien durchaus passend für ein transatlantisches Projekt, dem viele Zeitgenossen nur eine begrenzte Lebensdauer zubilligen wollten. Dieses Projekt ist inzwischen 58 Jahre alt. Und die Schweiz hat die letzten zehn Jahre davon als «Partner für den Frieden» mitbegleitet. Es waren zehn aufregende Jahre, in denen wir viel erreicht haben. Zusammen haben wir Europa von einem einstmals geteilten Kontinent zu einem demokratisch verfassten gemeinsamen Sicherheitsraum gemacht. Das sollte uns genug Selbstbewusstsein verleihen, um auch den neuen Herausforderungen des Globalisierungszeitalters erfolgreich begegnen zu können.

Michael Rühle ist Leiter des Referats für Politische Planung und Reden in der Abteilung für politische Angelegenheiten und Sicherheitspolitik der NATO.