



Autor: Oberstleutnant i.G. Michael Angerer, Grundsatzreferent BMVg, Abteilung Politik I 3

Vom 20. bis 21. Mai 2012 fand das 25. NATO-Gipfeltreffen in Chicago statt.

Abgesehen vom Gründungstreffen am 17. September 1949 in Washington, D.C. war es nach 1978 und 1999 (ebenfalls beide in Washington, D.C.) das dritte Treffen des Nordatlantikrats auf Ebene der Staats- und Regierungschefs auf amerikanischem Boden.

Sowohl der Zeitpunkt (Frühjahr 2012) als auch der Ort (Chicago) wurden naturgemäß nicht zufällig gewählt: im November 2012 sind Präsidentschaftswahlen in den USA, da kam ein Treffen der Superlative mit über 50 Staats- und Regierungschefs im Vorfeld des Wahlkampfes gerade recht. Zum anderen Chicago – die Heimatstadt von Präsident Obama – die Stadt steht für Offenheit, Toleranz und ist Ausdruck einer gelebten transatlantischen Gemeinschaft: Noch heute hat jeder dritte Einwohner Chicagos seine Wurzeln in einem europäischen NATO-Mitgliedsstaat.

Inhaltlich war es das erste Treffen der Allianz seit der Verabschiedung des „Neuen Strategischen Konzepts“ während des Gipfels in Lissabon im

NATO-Gipfel 2012

– ein Gipfeltreffen ohne Höhepunkte?

November 2010. Damit bot sich erstmalig die Gelegenheit, die Fortschritte in den bisher eingeleiteten Reformvorhaben öffentlichkeitswirksam zu präsentieren und auch auf offizieller Ebene erneut Impulse zu setzen.



Begrüßung der Bundeskanzlerin durch Präsident Obama und NATO-Generalsekretär Rasmussen

Mit einem „Paukenschlag“ in Chicago hat niemand gerechnet. Durch eine vermehrte Abfolge von Treffen der NATO Außen- und Verteidigungsminister in den vergangenen neun Monaten, einschließlich eines kombinierten Treffens beider Ressortchefs, speziell zur Vorbereitung auf den Gipfel am 17. und 18. April dieses Jahres (ein sogenanntes „Jumbo-Meeting“), zeichneten sich die Konturen des Gipfels im Vorfeld bereits ab.

Das politische Umfeld

Eingebettet in drei Präsidentschaftswahlen (Russland im März 2012, Frankreich im April / Mai 2012 und USA im November 2012) war die politische Handlungsfreiheit bereits frühzeitig deutlich eingeschränkt. Schon im Vorfeld der Duma-Wahlen im Dezember 2011 erhöhte sich sowohl die Dichte öffentlicher Ansprachen in Russland als auch die Schärfe der gewählten Worte.

Die Drohgebärden des Kremls waren dabei Ausdruck der Unzufriedenheit mit dem Verhandlungsverlauf zur Kooperation im Bereich der Raketenabwehr. Sehr schnell wurde deutlich, dass sich eine Einigung diesbezüglich

und eine Teilnahme des neuen russischen Präsidenten Putin schwierig gestalten würde.

Insbesondere im Osten der Allianz wurden die Äußerungen aus dem Kreml genau verfolgt und auch Barack Obama musste ein Übermaß an Provokationen im Vorfeld des Gipfels verhindern – der Druck, Kompromisse einzugehen, nahm zu.

Auch der französische Präsidentschaftswahlkampf zeigte unmittelbare Auswirkungen auf Chicago: Der Ankündigung des damaligen Herausforderers von Nicolas Sarkozy, François Hollande, die französischen Kampftruppen entgegen dem Beschluss von Lissabon zum Verbleib bis Ende 2014 bereits zwei Jahre früher abzuziehen, mussten unmittelbare Taten folgen – das war allen Beteiligten klar. Hierzu musste eine gesichtswahrende politische Lösung gefunden werden.

Und auch für Amerika wurde sehr schnell deutlich, dass es sich nicht um einen „Jahrhundertgipfel“ handeln werde. Es lag im ureigensten Interesse Obamas, auf dem Gipfel im eigenen Land Botschaften zu verkünden, die das Interesse der amerikanischen Öffentlichkeit bedienten. Einzig öffentlichkeitswirksames Thema schien der weitere Fortgang in Afghanistan zu sein und eine damit verbundene

Abzugsperspektive für die kriegsmüden Amerikaner. Die Arbeiten im Vorfeld, aber auch die Presseberichterstattung wurden dann auch von diesem Thema dominiert.

Ein weiterer Einflussfaktor für die Vorbereitung und die Auswahl der Themen des Gipfels war die noch immer gegenwärtige internationale Finanzkrise. Besonders bei der Fähigkeitsentwicklung, aber auch beim -erhalt treten ihre Auswirkungen offen zu Tage. In allen NATO-Mitgliedstaaten werden die Kassen knapper und die Bereitschaft, Finanzmittel für den Verteidigungssektor frei zu machen, geringer. Nicht zuletzt deshalb stand das Gipfeltreffen unter dem Thema: „Wie kann in Zeiten knapper finanzieller Ressourcen dennoch die Sicherheit jetzt und in Zukunft gewährleistet werden?“ Sowohl in einer Sitzung der Staats- und Regierungschefs, als auch bei einem separaten Abendessen der Verteidigungsminister wurden diese Fragen diskutiert und nach Lösungen gesucht.

Die Kernbotschaft dieses Gipfeltreffens, in dessen Vordergrund die Umsetzung der Beschlüsse von Lissabon stand, war folgerichtig auch

„Die NATO liefert (NATO delivers)“.

Darüber hinaus bot es durch die Wahl des Veranstaltungsortes eine gute Gelegenheit, das Bekenntnis zum unerlässlichen Bund zwischen Europa und den USA erneut zu bekräftigen.

NATO-Generalsekretär Rasmussen verfolgte drei Zielsetzungen:

- Vorgabe der Richtung für das künftige Engagement der NATO in Afghanistan.
- Entscheidungen über die Bereitstellung von Fähigkeiten, welche die Allianz benötigt, um künftig auf das gesamte Spektrum der Bedrohungen reagieren zu können.
- Vertiefen des Partnerschaftsnetzwerks der Allianz vor dem Hintergrund der Entwicklungen in Nordafrika und speziell den Erfahrungen in Libyen.

Für die Bundesregierung nahm Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, Außenminister Dr. Guido Westerwelle sowie Verteidigungsminister Dr. Thomas de Maizière teil.

Wie weiter mit Afghanistan?

Einen Höhepunkt des Gipfeltreffens bildete zweifelsfrei eine in dieser Größenordnung noch nie durchgeführte Sitzung des Nordatlantikrats von über 50 Staats- und Regierungschefs zur Zukunft Afghanistans. Die Vertreter von 28 NATO-Mitgliedsstaaten, 22 Nicht-NATO-ISAF-Truppensteller, Staats- und Regierungschefs von Afghanistan, Japan, Turkmenistan, Kasachstan, Kirgistan, Russland, Pakistan, Tadschikistan und Usbekistan sowie der Generalsekretär der Vereinten Nationen, der Präsident der Weltbank, der Präsident des Europarats sowie der Präsident der Europäischen Kommission diskutierten vor allem Fragen um den aktuellen Fortgang der Transition, ein mögliches Engagement der NATO nach 2014 sowie Aspekte einer nachhaltigen Finanzierung der afghanischen Sicherheitskräfte.

Am Ende wurde ein „Strategischer Plan der NATO für Afghanistan“ beschlossen und gemeinsam mit Staatspräsident Karzai eine Gipfelerklärung zu Afghanistan verabschiedet.

Damit wurde zum einen der Fahrplan für die Übergabe der Sicherheitsverantwortung an Afghanistan bis Ende 2014 bekräftigt, zum anderen die politische Grundlage für eine künftige, von ISAF klar abgrenzbare neue Ausbildungs-, Beratungs- und Unterstützungsmission unter NATO-Führung gelegt.

Die internationale Finanzierungsunterstützung für afghanische Sicherheitskräfte über 2014 hinaus wurde mit zahlreichen konkreten Zusagen untermauert. Deutschland will sich daran mit 150 Millionen Euro jährlich beteiligen.

Drei Kernbotschaften der Staats- und Regierungschefs zu Afghanistan gilt es festzuhalten:

- 1. An die Weltöffentlichkeit:** dass die ISAF-Mission mit Übergabe der vollen Sicherheitsverantwortung an Afghanistan Ende 2014 abgeschlossen werden wird, die internationale Unterstützung – inklusive einer neuen NATO-Mission – für Afghanistan jedoch weitergeht.
- 2. An die afghanische Bevölkerung:** dass sie sich auch nach 2014 auf die Unterstützung der NATO und ihre Partner verlassen kann.
- 3. An die Taliban:** dass sie die Hilfsbereitschaft der internationalen Staatengemeinschaft nicht aussitzen können, sondern sich für eine politische Lösung öffnen müssen.



Erweiterte „ISAF-Sitzung“ mit über 50 Staats- und Regierungschefs

Die Teilnahme des pakistanischen Staatspräsidenten Zardari an diesem Teil der Konferenz ist entgegen noch immer ausstehender Einigung zur Wiedereröffnung der Transitrouten durch Pakistan als positives Signal für eine vorsichtige amerikanisch-pakistanische Wiedernäherung und damit der Möglichkeit der Renormalisierung der Zusammenarbeit mit ISAF zu bewerten.

In den kommenden Monaten wird es nun im NATO-Hauptquartier in Brüssel darum gehen, den politischen Rahmen für das sogenannte Post-ISAF-Engagement der NATO als Voraussetzung für die dann folgende militärische Operationsplanung zu erarbeiten. Zeitpunkt, Umfang und Auswahl von Partnern (also potenziell teilnehmende Nicht-NATO-Staaten) an der Planung der Folgemission wird dabei politisch besondere Aufmerksamkeit zu widmen sein, da sie logischerweise möglichst frühzeitig eingebunden werden möchten. Andererseits gilt es aber, die Entscheidungshoheit des Nordatlantikers „zu 28“ zu wahren. Hier muss ein politischer Kompromiss gefunden werden.

NATO Forces 2020

Einen weiteren Schwerpunkt des Gipfels bildeten die Diskussionen darum, wie die Allianz in Zeiten knapper Kassen und sinkender Verteidigungsetats dennoch ausreichend Fähigkeiten in der Zukunft bereitstellen kann, um allen Bedrohungen gerecht werden zu können.

Darin eingebettet sind auch immer wieder die Fragen um eine gerechtere transatlantische Lastenteilung. Wie schafft es Europa, bei gleichzeitiger Neuausrichtung der USA Richtung Pazifik, mehr Verantwortung in politischer, materieller und finanzieller Hinsicht innerhalb des Bündnisses zu übernehmen? Die Schere zwischen NATO-USA und NATO-Europa klafft stets weiter auseinander.

In seiner Abschiedsrede hat es der ehemalige amerikanische Verteidigungsminister Robert Gates in einem Vorwurf

an die Verbündeten auf den Punkt gebracht: mangelndes Engagement und zu geringe militärische Anstrengungen.

Die NATO sei inzwischen „zweigeteilt“ – in jene Länder, die sich auf weiche, humanitäre, entwicklungspolitische oder friedensstiftende Aufgaben spezialisierten einerseits und jene Staaten, die die harten Kampfaufgaben übernehmen.

„Das ist nicht akzeptabel“, rügte er.

Den NATO-Ländern drohe die „gemeinsame militärische Bedeutungslosigkeit“ und eine „düstere, wenn nicht sogar trostlose Zukunft“,

prophezeite Gates.

Einigen Mitgliedsländern warf er vor, ihre eigenen Verteidigungsausgaben zu kürzen und die USA gezielt dadurch auszunutzen.

Vor diesem Hintergrund versuchte der NATO-Generalsekretär bereits im Frühjahr 2011 mit seiner „Smart Defence Initiative“ Wege zu finden, die vorhandenen Ressourcen der Mitgliedsstaaten effektiver und effizienter einzusetzen.

Als ein Instrument hierzu kristallisierte sich die Schaffung neuer und die Intensivierung bereits bestehender multinationaler Kooperationsprojekte (sogenannte „Multinational Approaches“) heraus. Unter Leitung des Supreme Allied Command Transformation (SACT) in Norfolk / USA wurden bis zum Gipfel 22 Projekte identifiziert und vereinbart, diese voranzutreiben.

Prominentestes Beispiel **unter deutscher Führung ist das Projekt „Multinational Permanent Joint Headquarters“** („Ulm“), das bisherige Kommando Operative Führung Eingreifkräfte. Zahlreiche Nationen haben bereits eine Beteiligung angekündigt. Es soll als multinationales Hauptquartier der NATO-Streitkräftestruktur die Reduzierung von NATO-

Hauptquartieren im Zuge der Reform der NATO-Kommandostruktur „aufzufangen“ und damit als gemeinsame künftige Fähigkeit zum Erfüllen des sogenannten NATO „Level of Ambition“ zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang wurde durch die 28 Staats- und Regierungschefs das sogenannte **„Defence Package“** verabschiedet. Zielsetzung sind die sogenannten „NATO Forces 2020“: moderne, integrierte Streitkräfte, die so ausgerüstet, ausgebildet, geübt und einheitlich befehligt werden, dass sie gemeinsam, auch mit Partnern, in allen Szenarien einsetzbar sind.

Neben Smart Defence als „Herzstück“ dieses neuen Ansatzes wird darüber hinaus auch eine weitere Initiative unter dem Titel „Connected Forces“ im Defence Package verfolgt. Ziel dabei ist ein verbessertes Zusammenwirken der Streitkräfte untereinander, aber auch mit Partnern, außerhalb von Einsätzen durch gemeinsame Ausbildung und Übungen, auch vor dem Hintergrund eines künftig rückläufigen Engagements bei ISAF.

Das **Defence Package** enthält darüber hinaus zahlreiche Folgeaufträge der Staats- und Regierungschefs an die verschiedenen NATO-Gremien, die einen Großteil der Arbeit in den kommenden Monaten im NATO-Hauptquartier und den Hauptstädten bestimmen wird. Beispielhaft erwähnt seien hier weitere Untersuchungen mit dem Ziel eines kohärenten und realistischen künftigen Fähigkeitsprofils der Allianz, Möglichkeiten zu einer erhöhten Verfügbarkeit multinational beschaffter und der NATO zur Verfügung gestellter sowie gemeinsam finanzierter Fähigkeiten (AWACS, Alliance Ground Surveillance und Elemente der NATO-Kommandostruktur) aber auch, ob z.B. die derzeit gültigen Regeln zur Anwendung der Gemeinschaftsfinanzierung noch den Erwartungen der Allianz entsprechen.

Dies alles dient dem gemeinsamen Ziel zum Erhalt / Erwerb von Fähigkeiten für die Allianz zur Erfüllung des NATO

„Level of Ambition“ bis 2020 unter anhaltend beschränkten finanziellen Bedingungen und geht damit über alles Bisherige hinaus. Ein neuer „mind set“ ist angesagt. Wir müssen über unsere bisherigen Denkmuster hinausblicken und neue Wege finden. Ein einfaches „weiter so“ wird dabei nicht ausreichen.

Eine erste Diskussion bei einem informellen Abendessen der NATO-Verteidigungsminister hierzu gab eine Positionsbestimmung der einzelnen Nationen wider und dient nun als Anknüpfungspunkt für die mit den Einzelaufträgen befassten Ausschüsse im NATO-Hauptquartier.

Intensivierte Kooperation mit Partnern und Erweiterungsfragen

Gleich mehrere Sitzungsformate beinhalteten die Fragestellung zur weiteren Ausgestaltung der Partnerschaften vor dem Hintergrund der Entwicklungen in Nordafrika und dem letzten abgeschlossenen Einsatz der NATO „Operation UNIFIED PROTECTOR“ in Libyen.

Während einer Sitzung der 28 Staats- und Regierungschefs mit ausgewählten Partnernationen (Australien, Österreich, Finnland, Georgien, Schweden, Japan, Jordanien, Südkorea, Marokko, Neuseeland, Katar, Schweiz, Vereinigte Arabische Emirate) erfolgte die Aussprache in dem Verständnis, dass damit kein neues Format etabliert werden soll, wohl aber die herausragenden Beiträge dieser Partner zu den Aktivitäten der Allianz gewürdigt werden sollten.

Die Partnerländer nutzen die Gelegenheit, ihre jeweiligen Beiträge zur Allianz herauszustellen und Vorschläge für die Vertiefung der Partnerschaften zu unterbreiten.

Auf Vorschlag von US-Präsident Obama soll der Nordatlantikrat bis zur nächsten Tagung der NATO-Außenminister im Dezember 2012 Vorschläge zur Vertiefung und Weiterentwicklung der Partnerschaften erarbeiten, insbesondere zur Verstärkung und Vertiefung von Interoperabilität sowie zur frühen Einbindung von Partnern bei sich abzeichnenden Krisenmanagement-Operationen.

Obwohl von vornherein nicht als Erweiterungsgipfel vorgesehen drehten sich die Diskussionen bei einem gemeinsamen Abendessen der NATO-Außenminister und bei einem separaten Treffen mit den vier Beitrittsaspiranten Mazedonien, Montenegro, Bosnien und Herzegowina sowie Georgien natürlich um die Frage von konkreten Beitrittsperspektiven. Hier setzte die amerikanische Außenministerin Hillary Clinton den Ton mit einem Bekenntnis zu Mitgliedschaftsperspektiven. Erwartungsgemäß gab es erfreute Reaktionen der sich selbst als „Aspiranten“ betrachtenden Länder, die sich zur Fortsetzung von Reformen und Zusammenarbeit mit der Allianz bekannten. Außenminister Westerwelle rief in seiner Einlassung zu Umsicht und einem realistischen Erwartungsmanagement auf.

Weitere Gipfelergebnisse

Die Staats- und Regierungschefs stimmten darüber hinaus einem

Untersuchungsbericht über das Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv der NATO (Deterrence & Defence Posture Review) zu. Ziel dieser Untersuchung war, die angemessene Mischung an Fähigkeiten vor dem Hintergrund des veränderten Sicherheitsumfeldes festzustellen. Die Untersuchung umschloss nukleare, konventionelle und Raketenabwehrfähigkeiten sowie den Beitrag zur Rüstungskontrolle und Abrüstung.

Ebenso wurde beschlossen, diesen Bericht zu veröffentlichen. Darüber hinaus wurde die Anfangsbefähigung im Bereich der gemeinsamen NATO-Raketenabwehr verkündet. Damit wurde das auch von Deutschland unterstützte deutliche politische Signal gesetzt und mit ersten operationellen Fähigkeiten unterlegt.

Die Zusammenarbeit mit Russland im Zusammenhang mit dem Aufbau der Raketenabwehr bleibt eine wichtige Zielsetzung und wird die Arbeit in den kommenden Monaten bestimmen.

Ebenfalls wurde das Drohnenprogramm Alliance Ground Surveillance (AGS) auf den Weg gebracht. Es handelt sich dabei um ein luftgestütztes, allwetterfähiges System zur abstands-fähigen Aufklärung und Überwachung.

Es soll allen NATO-Staaten umfassenden Zugang zu ungefilterten Aufklärungsdaten liefern und basiert auf dem



Die 28 NATO Verteidigungsminister im Rahmen der AGS-Vertragsunterzeichnung

unbemannten US-Luftfahrzeug Global Hawk, welches mit einem „state of the art“ Radaraufklärungssensor ausgestattet wird.

Die zur Auswertung benötigten Bodenstationen sollen weitestgehend in Europa entwickelt und hergestellt werden. Im Beisein aller 28 NATO-Verteidigungsminister, dem stellvertretenden NATO Generalsekretär Vershbow sowie den am Programm beteiligten Industrievertretern wurde durch den Acting General Manager der NATO Alliance Ground Surveillance Management Agency (NAGSMA) der entsprechende Vertrag im Rahmen einer feierlichen Zeremonie unterzeichnet. Damit wird die NATO erstmalig über eine Fähigkeit verfügen, die dem Obersten Alliierten Befehlshaber in Europa (SACEUR) unmittelbar zur Verfügung steht („NATO owned and operated“).

Zusammenfassung

Von Anfang an tat man sich in der Vorbereitung des Gipfels schwer,

öffentlichkeitswirksame Themen zu identifizieren. Dies lag zum einen daran, dass sich das Bündnis in einer Phase befindet, in der es die strategischen Entscheidungen von Lissabon (Neues Strategisches Konzept, Ausrichtung auf neue Bedrohungsformen etc.) umzusetzen gilt. Die spektakulären Entscheidungen wurden bereits 2010 in Lissabon getroffen. Sehr schnell war damit klar, dass es sich „nur“ um einen „Implementierungsgipfel“ handeln würde.

Andererseits unterlag man schwierigen politischen Rahmenbedingungen (Präsidentchaftswahlen, Finanzkrise).

Insgesamt aber konnte in Chicago ein geschlossenes Bild vermittelt werden.

Dominierend wirkte das Thema Afghanistan – in der öffentlichen Wahrnehmung etwas getrübt durch die französische Position, seine Kampftruppen bereits Ende 2012 zurückzuholen. Mit den Entscheidungen zu einem Post-ISAF-Engagement wurden

die Weichen für einen Einsatz auch der Bundeswehr ab 2015 gestellt.

Es darf auch nicht verkannt werden, dass mit dem Defence Package der Grundstein für eine gesicherte Bereitstellung von Fähigkeiten gelegt wurde, die zum Erfüllen der Aufgaben der Allianz zwingend erforderlich sind. Ein glaubwürdiges politisches Handlungsvermögen der Allianz gründet auf ihren gesicherten militärischen Fähigkeiten und deren Verfügbarkeit. Das gilt auch unter gewandelten sicherheitspolitischen Herausforderungen und trotz finanzieller Engpässe.

Und auch die Entscheidungen zur Intensivierung der Partnerschaftspolitik folgen dem Rational der Erfahrungen in Nordafrika, der Einsicht, dass ein weltweit agierendes Bündnis allein nicht handlungsfähig ist. Ein konsequenter Schritt ist deshalb die im Neuen Strategischen Konzept verankerte „dritte Säule“ der NATO, die Kooperation mit Partnern weltweit voranzutreiben.

Obwohl eigentlich ein „Jubiläumsgipfeltreffen“, bot es öffentlichkeitswirksam nur wenig Höhepunkte. Bei näherem Hinsehen muss man allerdings erkennen, dass durchaus tiefgreifende Entscheidungen gefällt wurden. Die daraus resultierende Arbeit in den kommenden Monaten wird die Ausrichtung und Einsatzfähigkeit des Bündnisses, aber auch die Gestaltung des künftigen Einsatzes in Afghanistan für die nächste Dekade bestimmen.

Der Autor ist seit 2009 Referent im BMVg, zunächst im FüS III 3, seit April 2012 in der Abteilung Politik Grundsatzreferent (Pol I 3). Er war ZugFhr, S2 Offz und KpChef im PzLehrBtl 93, danach Adjutant beim Kommandeur 14. PzGrenDiv. Im Anschluss daran Absolvent des 46.(nat) Generalstabslehrgang und daran anschließend Dezernent im HA und Teilnehmer an der NL-Generalsstabsausbildung in Den Haag.



Bundeskanzlerin Angela Merkel im Gespräch mit ihrem außen- und sicherheitspolitischen Berater Christoph Heusgen. Im Hintergrund der Generalinspekteur der Bundeswehr, General Volker Wierer.