

# NOTES DE L'IFRI

VISIONS FRANCO-ALLEMANDES,  
NR. 33



AUGUST  
2022

## Deutschland, *die Zeitenwende* und die Zukunft der Nato



Studienkomitee  
für deutsch-  
französische  
Beziehungen  
(Cerfa)

Detlef PUHL

Das Französische Institut für Internationale Beziehungen (Ifri) ist in Frankreich das wichtigste unabhängige Forschungszentrum, das über zentrale internationale Fragen informiert und einen Diskussionsrahmen bietet. Von Thierry de Montbrial im Jahr 1979 gegründet, ist das IFRI als gemeinnütziger Verein anerkannt (Gesetz des Jahres 1901). Es ordnet sich keiner Amtsvormundschaft unter, legt nach eigenem Ermessen seine Aktivitäten fest und publiziert regelmäßig seine Berichte.

Durch interdisziplinär angelegte Studien und Debatten bringt das Ifri Entscheidungsträger und Experten auf internationaler Ebene zusammen.

Die Tätigkeiten des *Studienkomitees für deutsch-französische Beziehungen*, [Cerfa](#) (Forschung und Veröffentlichungen) werden vom Referat Frankreich des Auswärtigen Amtes und vom Planungsstab des Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères gefördert.



Die Verantwortung für die im weiteren Text geäußerten Standpunkte tragen die Autoren.

ISBN: 979-10-373-0581-7

© Alle Rechte vorbehalten, Ifri, 2022

Bild: Brüssel, Belgien. März 2022. Olaf Scholz, Bundeskanzler, auf der Pressekonferenz nach dem außerordentlichen GIPFEL 2022 der NATO.

© Gints Ivuskans /Shutterstock.com

#### **Diese Veröffentlichung zitieren:**

Detlef Puhl, „Deutschland, die *Zeitenwende* und die Zukunft der Nato“, *Visions franco-allemandes*, Nr. 33, Ifri, August 2022.

#### **Ifri**

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tel. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

Email: [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

**Webseite:** [Ifri.org](http://Ifri.org)

# Visions franco-allemandes

Die Reihe „*Visions franco-allemandes*“ erscheint seit 2003 und widmet sich der vergleichenden Analyse der deutsch-französischen Außen- und Innenpolitik, Wirtschaftspolitik und Gesellschaftsthemen. Die „*Visions franco-allemandes*“ bieten kurze wissenschaftliche Analysen mit einer klaren policy-Orientierung. Sie sind wie auch die „*Notes du Cerfa*“ auf der [Internetseite des Cerfa](#) verfügbar, von der die Beiträge ebenfalls kostenlos heruntergeladen werden können.

## Das Cerfa

Das „[Comité d'études des relations franco-allemandes](#)“, zu Deutsch: [Studienkomitee für deutsch-französische Beziehungen](#), wurde 1954 durch ein Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gegründet. Es wird paritätisch durch das Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères und das Auswärtige Amt finanziert. Das Cerfa hat den Auftrag, Prinzipien, Bedingungen und Stand der deutsch-französischen Beziehungen auf politischer, wirtschaftlicher und internationaler Ebene zu analysieren; Fragen und konkrete Probleme, die diese Beziehungen auf Regierungsebene stellen, zu definieren; Vorschläge und praktische Anregungen zu finden und vorzustellen, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu vertiefen und zu harmonisieren. Durch regelmäßige Veranstaltungen und Seminare mit hohen Beamten, Experten und Journalisten sowie durch Studien in Bereichen gemeinsamen Interesses wird diese Aufgabe verwirklicht.

Éric-André Martin ist Generalsekretär des Cerfa und gibt mit Paul Maurice und Marie Krpata, Research Fellows, und Prof. Dr. Hans Stark, Berater für die deutsch-französischen Beziehungen, die Publikationen des Cerfa heraus. Catherine Naiker ist Assistentin im Cerfa.

# Über den Autoren

Bis 2016 arbeitete **Detlef Puhl** als “Senior Advisor for Strategic Communication” für den Beigeordneten NATO-Generalsekretär für “Neue Sicherheits Herausforderungen”, einer neu geschaffenen Abteilung im Internationalen Stab des atlantischen Bündnisses in Brüssel. Zuvor, von 2008 bis 2011, war er vom deutschen Verteidigungsministerium nach Paris entsandt, um als Beigeordneter Direktor in der “Délégation aux Affaires Stratégiques”, dem Planungsstab im französischen Verteidigungsministerium zu dienen.

Davor, von 2002 bis 2008, hat er die Funktion des Stellvertretenden Dekans am “College for International and Security Studies” des George C. Marshall Center in Garmisch-Partenkirchen ausgeübt, einer gemeinsamen Einrichtung des deutschen und des US-Verteidigungsministeriums zur Ausbildung von und zur Zusammenarbeit mit Vertretern aus Mittel- und Osteuropa und Eurasien. Von 1998 bis 2001 war er Leiter des Presse- und Informationsstabes und Sprecher des deutschen Verteidigungsministeriums in Berlin und Bonn. Zuvor hatte er lange Jahre als Journalist gearbeitet, seit 1986 als militär- und sicherheitspolitischer Korrespondent der « Stuttgarter Zeitung » in Stuttgart, ab 1995 in Bonn.

# Zusammenfassung

Die NATO hat ein neues strategisches Konzept erarbeitet, das Orientierung für die nächsten zehn Jahre geben soll. Aber der Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 verändert alles. Bundeskanzler Scholz spricht von einer „Zeitenwende“. Wird das Konzept den neuen Herausforderungen gerecht? Trotz Einigung auf ein neues Konzept - strategische Dilemmata bleiben: Von Partnerschaft mit Russland ist keine Rede mehr. Aber was folgt daraus? Chinas Ambitionen werden erstmals als Gefahr für unsere Sicherheit definiert. Aber sind sie das nicht vor allem für die USA? Das Aufgabenspektrum der Allianz dehnt sich weiter aus. Wird das Bündnis damit überfordert? Ist verstärkte Kooperation mit der EU die Lösung? Ihr neuer „Strategischer Kompass“ definiert viel weitergehende Ambitionen. Die strategischen Dokumente von NATO und EU sind von begrenztem Wert. Deutschlands Sicherheitspolitik ändert sich radikal. Die Erwartungen an Berlin, das eine Scharnierfunktion in Europa erfüllen könnte, sind groß. Ist das Land dazu bereit? Das ist keineswegs sicher.

## Abstract

NATO has adopted a new strategic concept, which should provide guidance for the next ten years. But the Russian aggression against Ukraine on February 24, 2022, has changed everything. Chancellor Scholz speaks of a new era. Is the strategic concept up to the challenges that arise? China's ambitions are defined for the first time as a threat to our security. But aren't they first and foremost for the United States? The scope of Alliance missions continues to expand. Is there a risk of being overloaded? Does enhanced cooperation with the European Union provide a solution? Its "Strategic Compass" defines broad ambitions. NATO and EU strategic documents provide limited answers. Germany's security policy is changing radically. Expectations for Berlin to take on a pivotal role in Europe are high. Is the country ready for this? This is by no means certain.

# Inhaltsverzeichnis

<b>EINLEITUNG.....</b>	<b>6</b>
<b>EINE NEUE NATO-STRATEGIE – UND NUN? .....</b>	<b>10</b>
<b>EINE NEUE NATO-STRATEGIE – BRÜCKE ZUR EU?.....</b>	<b>18</b>
<b>EINE NEUE NATO-STRATEGIE – UND DIE ZEITENWENDE? .....</b>	<b>26</b>

# Einleitung

Historisch – so muss die Gipfelkonferenz der NATO in Madrid vom 28.-30. Juni 2022 genannt werden. Aber ist die Allianz nun fit für die Zukunft? Die 30 Staats- bzw. Regierungschefs der nordatlantischen Allianz haben nicht nur ein neues strategisches Konzept für das Bündnis verabschiedet. Sie haben auch dem Beitritt Finnlands und Schwedens, traditionell neutralen Staaten, zur Allianz zugestimmt, der jetzt von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden muss. Und mit einem Bündel von Maßnahmen boten sie einem Aggressor die Stirn, dem ihre Vorgänger im Strategischen Konzept von 2010 noch die „strategische Partnerschaft“ angeboten hatten: Russland.<sup>1</sup>

Historisch war diese Gipfelkonferenz auch, weil sie den Abschluss einer Reihe von Gipfelkonferenzen bildete, die alle von einem Thema geprägt waren: dem Krieg, den Russland am 24. Februar 2022 gegen seinen Nachbarn, die Ukraine, vom Zaun gebrochen hat und der seither andauert.<sup>2</sup> Zuvor, vom 26. Bis zum 28. Juni, hatten sich die Chefs der „G 7“-Staaten im bayerischen Elmau getroffen, um die wirtschaftlichen Sanktionen der führenden westlichen Industriestaaten gegen den Aggressor zu koordinieren und die führenden Mächte des „globalen Südens“ davon zu überzeugen, sich ihnen anzuschließen.<sup>3</sup> Und davor, vom 23. bis zum 25. Juni, hatte der Europäische Rat der EU-Staats- bzw. Regierungschefs in Brüssel getagt, um über weitere Sanktionen gegen Russland zu diskutieren und die Ukraine, sowie deren Nachbarland Moldau, offiziell als Kandidaten für einen Beitritt zur EU zu begrüßen.<sup>4</sup> Mehr Historisches innerhalb einer Woche geht nicht.

Zu behaupten, nun sei der Kalte Krieg zurückgekehrt, wäre allerdings eine Verharmlosung dessen, was tatsächlich passiert. Ein heißer Krieg tobt in Europa, jeden Tag. Tausende Menschen sterben, Zivilisten und Soldaten.

---

1. Madrid Summit Declaration Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Madrid 29 June 2022, NATO, 29. Juni 2022, abrufbar auf: <https://www.nato.int>.

2. Eigentlich begann der Krieg Russlands gegen die Ukraine bereits im März 2014 mit der Besetzung der zur Ukraine gehörenden Halbinsel Krim durch russische Soldaten (getarnt als „grüne Männchen“, also ohne Abzeichen, die sie offiziell als russische Soldaten identifizieren lassen konnten) und die militärische Unterstützung von separatistischen Milizen der russischsprachigen Regionen Luhansk und Donezk durch russisches Militär.

3. G 7 Leaders' Communiqué, Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union, 28. Juni 2022, abrufbar auf: <https://www.consilium.europa.eu>. Zur „Gruppe der 7 führenden Industrienationen“ gehören: Deutschland, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, UK, US.

4. Schlussfolgerungen des Europäischen Rats, EUCO 24/22, CO EU 21 CONCL 5, Europäischer Rat, 23. und 24. Juni 2022, abrufbar auf: <https://www.consilium.europa.eu>.

Noch mehr werden verwundet, aus Wohnungen vertrieben. Ganze Städte werden zerstört, Industrieanlagen, Infrastruktur. Eine europäische nukleare Supermacht führt einen Angriffskrieg gegen einen seiner Nachbarn. Das birgt das Risiko, zur Kriegspartei zu werden: Insbesondere sind davon vier, bald fünf Mitgliedstaaten der Nato, die jetzt schon der EU angehören betroffen; davon drei, die, wie die überfallene Ukraine, bis 1990 zum Russischen Reich, bzw. zur Sowjetunion gehörten.<sup>5</sup> „Militärische Spezialoperation“ muss der Krieg nach dem Willen der Angreifer genannt werden. Zum ersten Mal trafen sich die Oberhäupter der NATO also, während sich einer ihrer engen Partner gegen einen militärischen Aggressor verteidigen muss, dafür auf die Hilfe seiner Freunde in NATO und EU angewiesen ist, mehrere Mitglieder selbst einen Angriff Russlands befürchten, das Bündnis aber vermeiden will und muss, selbst zur Kriegspartei zu werden.

Dieser „Premiere“ hatte sich eine deutsche Bundesregierung zu stellen, die erst seit gut sechs Monaten im Amt ist und doch eigentlich eine ganz andere Agenda verfolgt, eine Agenda des Aufbruchs, des Fortschritts.<sup>6</sup> Sie war angetreten, ein extrem ambitiöses und auch epochal zu nennendes Transformationsprogramm auf den Weg zu bringen, mit dem Deutschland die dringenden globalen Herausforderungen des Klimawandels meistern will. Der Umgang mit einem Krieg in der Nachbarschaft stand nicht auf dieser Agenda. Auch nicht auf der des französischen Präsidenten und seiner Regierung, die eine Woche vor dem Reigen der Gipfeltreffen bei den Parlamentswahlen ihre eigene Mehrheit in der Nationalversammlung verlor. Sie muss sich nun vor allem darum kümmern, ihre eigene Handlungsfähigkeit zu organisieren, obwohl der Präsident kraft Verfassung in der Außen- und Sicherheitspolitik über erheblichen, aber nicht unbegrenzten Spielraum verfügt.

Dies zu konstatieren ist wichtig, um die außerordentlichen Umstände zu verdeutlichen, unter denen dieses Gipfeltreffen stattfand. Es sollte doch eigentlich „nur“ ein neues strategisches Konzept verabschieden, um der Entwicklung der Allianz für die nächsten zehn Jahre Orientierung zu geben –eine gemeinsame Orientierung, die dem Bündnis in den vergangenen Jahren abhandengekommen war. Bundeskanzler Olaf Scholz resümierte nun nach dem NATO-Gipfel: „Die Bedeutung der NATO für unsere Sicherheit, für die Sicherheit Europas, ist so groß wie lange nicht mehr.“<sup>7</sup> Die NATO, so scheint es, steht nach dem Gipfel von Madrid unerwartet stark und geschlossen da, wie lange nicht.

---

5. NATO/EU-Nachbarn Russlands sind: Estland, Lettland, Litauen, Polen und Finnland.

6. *Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, Koalitionsvertrag, Bundesregierung, 21. November 2021, abrufbar auf: <https://www.bundesregierung.de>.

7. Bundeskanzler Olaf Scholz, Pressekonferenz, zitiert in « Eingestellt auf eine völlig veränderte Weltlage », Süddeutsche Zeitung (SZ), 1. Juli 2022, abrufbar auf: <https://www.sueddeutsche.de>.



Für den deutschen Kanzler allerdings geht es noch um viel mehr. In seiner Rede vor dem Bundestag am 27. Februar 2022, nur drei Tage nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine,<sup>8</sup> verkündete der Kanzler eine „Zeitenwende“, den Bruch mit lange Zeit gepflegten Prinzipien deutscher Außen- und Sicherheitspolitik: Fast im Alleingang, nur wenige Vertraute waren eingeweiht, kippte er die prinzipielle Weigerung Deutschlands, Waffen in Spannungsgebiete zu liefern und sagte der Ukraine Waffenhilfe zu.

Er setzte sich über die Position vieler seiner eigenen Freunde und Partner hinweg, indem er ein durch neue Schulden finanziertes „Sondervermögen Bundeswehr“ in Höhe von 100 Milliarden Euro für fünf Jahre ankündigte, für das das Grundgesetz geändert werden musste, um die verfassungsmäßig vorgeschriebene Schuldenbremse zu umgehen. Diese war während der Corona-Krise bis Ende ausgesetzt; dies ist inzwischen geschehen. Und er sagte zu, dass Deutschland von nun an mehr als 2% seines BIP für die Verteidigung ausgeben werde. Dies, nebenbei bemerkt, würde nach dem Auslaufen des „Sondervermögens Bundeswehr“ ein Budget von ca. 80 Milliarden Euro bedeuten, gegenüber ca. 50 Milliarden derzeit; es wäre das höchste Militärbudget in der NATO nach dem der USA, höher auch als das, allerdings nicht vergleichbare, russische.<sup>9</sup>

Der Vorsitzende der Kanzler-Partei SPD, Lars Klingbeil, nutzte die „Zeitenwende“-Rede des Kanzlers, um kurz vor dem NATO-Gipfel, am 21. Juni 2022, in der „Tiergartenkonferenz“ der SPD-nahen Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin eine Grundsatzrede<sup>10</sup> zum „Beginn einer neuen Ära“ zu halten. Darin forderte er, dass „Deutschland den Anspruch einer Führungsmacht“ erheben müsse. Und er forderte seine Parteifreunde, für die schon die Benutzung des Wortes „Führungsmacht“ im Zusammenhang mit Deutschland einen Sündenfall darstellt, zum Widerspruch auf, den etwa die „Parlamentarische Linke“ der SPD bereits ankündigte.<sup>11</sup> In seiner Rede sprach Klingbeil allerdings nur wenig von der NATO, sondern davon, dass „das wichtigste Projekt sozialdemokratischer Außen- und Sicherheitspolitik“ für ihn Europa sei. „Als Führungsmacht muss Deutschland ein souveränes Europa massiv vorantreiben,“ sagte er. Deutschland, seine politische Klasse, die „Ampelkoalition“, die Kanzler-Partei, sie alle sind jetzt auf der Suche nach einer neuen Rolle in der Sicherheitspolitik – Ende offen.

---

8. Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz, Bundesregierung, 27. Februar 2022, abrufbar auf: [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

9. In den ersten Jahren wird das 2%-Ziel dadurch erreicht, dass der Wehretat von ca. 50 Milliarden durch Ausgaben aus dem Sondervermögen aufgestockt wird.

10. Die „Zeitenwende“ – der Beginn einer neuen Ära, Rede des SPD-Vorsitzenden Lars Klingbeil, Tiergartenkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung, 21. Juni 2022, abrufbar auf: <https://www.spd.de>.

11. M. Miersch, stv. Fraktionsvorsitzender SPD im Bundestag, Sprecher der Parlamentarischen Linken, auf dem Podium der Tiergartenkonferenz, 21. Juni 2022.

Es passiert also Historisches. Das neue Strategische Konzept der NATO ist nur ein Teil dieser radikalen Veränderungen. Zudem atmet es den Geist des „*changement dans la continuité*“ (Wandel in der Kontinuität). Der Krieg, mit dem sich das Bündnis jetzt beschäftigen muss, entstand ja nicht aus heiterem Himmel und trifft auch nicht auf ein Bündnis, das mit sich im Reinen wäre. Ein Rückblick auf die NATO-Gipfeltreffen der vergangenen zehn, eigentlich zwanzig Jahre zeigt, dass die Bedrohungen der Sicherheit der NATO-Staaten zunehmend komplex („multifaceted“), die Wahrnehmungen der Bedrohungen zunehmend unterschiedlich (Bedrohung aus dem Osten oder aus dem Süden) und die Antworten der Regierungen keineswegs immer einvernehmlich waren. Daran hat der Krieg Russlands in der Ukraine nichts geändert.

Mit der Einigung auf das neue strategische Konzept ist die Zukunft der NATO nun also keineswegs klar, auch wenn das Bündnis ungeahnte Einigkeit in seiner Antwort auf die Aggression Russlands zeigt und zu Recht darauf verweist, dass nur seine Einigkeit den Aggressor beeindrucken wird. Aber der Handlungsrahmen, den das neue Strategische Konzept steckt, geht natürlich weit über den Krieg hinaus und lässt viel Spielraum für politische Entwicklung. Bestehende Interessenunterschiede unter den Alliierten jenseits der aktuellen Lage werden nicht verschwinden und müssen weiterhin gemanagt werden. Dagegen wird der Spielraum bei der Implementierung des jetzt wegen des Krieges eingegangenen beträchtlichen militärischen Engagements enger; sie müssen eingelöst werden, auch wenn es schwer fällt, und zwar schnell, wenn die Allianz ihre neu gewonnene Einigkeit und Glaubwürdigkeit nicht aufs Spiel setzen will.

Vor allem die Kosten für dieses Engagement werden steigen, und dies wird in jedem demokratischen Land zu politischen Auseinandersetzungen führen. Zur Beschreibung dieser neuen Ära großer Herausforderungen bemühte Lars Klingbeil die Definition von Krise des italienischen Intellektuellen Antonio Gramsci: In einer Krise ist das Alte nicht mehr da, das Neue hat aber noch nicht begonnen.<sup>12</sup> Man könnte aber auch sagen: Etwas Neues hat begonnen, aber das Alte ist noch nicht verschwunden. Dies macht die Diskussion schwierig, sicher nicht nur in Deutschland.

---

12. Rede Lars Klingbeil, *op. cit.*

# EINE NEUE NATO-STRATEGIE – UND NUN?

„Changement dans la continuité“ also; das heißt: Das neue Strategische Konzept spricht eine neue Sprache. Es setzt neue Prioritäten. Aber es schreibt auch eine Entwicklung fort, die seit Jahren im Gange ist und über die die Alliierten keineswegs immer Einigkeit erzielen konnten. Alles, was als Bedrohung der kollektiven Sicherheit der NATO-Staaten über den Bereich klassischer militärischer Verteidigung hinausgeht, bleibt als Thema für das Bündnis umstritten, auch wenn es seit Jahren Eingang in die Abschlussdokumente von Gipfelkonferenzen gefunden hat. Daran wird sich auch nichts ändern, denn Art und Umfang dieser Bedrohungen sind sehr vielfältig und nationale Antworten darauf unterschiedlich:<sup>13</sup> Continuité. Fragen der militärischen Verteidigung des Bündnisgebiets aber haben wieder eindeutig für alle Alliierten an Bedeutung und Dringlichkeit gewonnen und sogar zu einer neuen Erweiterung im Norden Europas geführt: Changement.

Dies hat die Allianz dem Krieg zu „verdanken“, den Putin begann. Und dies spiegelt sich in der Sprache des neuen Konzepts wider. „Der euro-atlantische Raum lebt nicht im Frieden“, heißt es im ersten Satz zum „strategischen Umfeld“. „Wir können die Möglichkeit eines Angriffs auf die Souveränität und die territoriale Integrität von Alliierten nicht ausschließen.“<sup>14</sup> Das ist das genaue Gegenteil zum Strategischen Konzept von 2010. Dort heißt es noch: „Heute lebt der euro-atlantische Raum im Frieden und die Gefahr eines konventionellen Angriffs auf das Gebiet der NATO ist gering.“<sup>15</sup> Besonders seit dem 24. Februar 2022 rückt die militärische Verteidigung wieder ins Zentrum der Aufmerksamkeit eines politisch-militärischen Bündnisses, das sich als Bündnis „zum Schutz unserer eine Milliarde Bürger, zur Verteidigung unseres Territoriums und zur Sicherung unserer Freiheit und Demokratie“ versteht.<sup>16</sup> Aber auch schon davor hatten die Bündnispartner im Osten eine unmittelbare

---

13. Bereits 2011 hat der NATO-Generalsekretär eine neue Abteilung im Internationalen Stab der NATO eingerichtet: „Emerging Security Challenges“. Diese hatte und hat sich mit den diversen Themen zu beschäftigen, die neue, meist nicht-militärische Herausforderungen für die Sicherheit der NATO-Länder darstellen, v.a. Cybersicherheit, Internationaler Terrorismus, Energiesicherheit, hybride Kriegführung, strategische Analyse und wissenschaftliche Zusammenarbeit. Diese neue Abteilung hatte lange um ihre Anerkennung zu kämpfen und die Tragweite ihrer Aktivitäten war (und ist?) sehr begrenzt; sie werden von NATO-Nationen unterschiedlich in Anspruch genommen. Der Autor hat dort gearbeitet.

14. *NATO 2022 Strategic Concept*, „Strategic Environment“, Pkt. 6, NATO, 29. Juni 2022, abrufbar auf: <https://www.nato.int>.

15. „Active Engagement, Modern Defence“, *NATO 2010 Strategic Concept*, „The Security Environment“, Pkt. 7, abrufbar auf: <https://www.nato.int>.

16. *NATO 2022 Strategic Concept*, Preface, *op. cit.*

militärische Bedrohung ihrer Sicherheit im Auge, etwa im Herbst 2021, als die militärischen Einschüchterungen der Ukraine durch russische Truppen bereits ein bedrohliches Ausmaß einnahmen. Die russische Führung hatte sich sogar dazu verstiegen, der NATO und den USA Abkommen vorzuschlagen, über die nicht zu verhandeln war, sondern deren Annahme Moskau verlangte; Ultimaten also, um damit einen Beitritt der Ukraine zur NATO auszuschließen und die Osterweiterung des Bündnisses quasi rückgängig zu machen.<sup>17</sup>

Und, natürlich, schon 2014 hatte das Bündnis zu reagieren, als Russlands „grüne Männchen“ („little green men“) in Uniform aber ohne Hoheitsabzeichen die zur Ukraine gehörende Krim besetzten und von Moskau unterstützte Milizen von Separatisten in den überwiegend russischsprachigen Regionen der Ukraine Luhansk und Donezk, also dem „Donbass“, die legalen ukrainischen Behörden mit Gewalt zu vertreiben begannen. Damals, beim Gipfeltreffen in Wales im September 2014, beschloss die NATO erstmals seit langen Jahren wieder, der Bündnisverteidigung stärkere Beachtung zu schenken, und schuf mit einer „Enhanced Forward Presence“ eine Formel, mit der zahlenmäßig kleine multinationale militärische Einheiten in Bataillonsstärke rotierend in den baltischen Republiken und in Polen Gesicht zeigen und als „Stolperdraht“ dienen sollten, um die Befehlshaber der "grünen Männchen" von Abenteuern in dieser Region abzuhalten, die jetzt NATO-Gebiet ist.

Kleine und rotierende Einheiten, um nicht gegen die NATO-Russland-Akte von 1997 zu verstoßen, in der mit Russland vereinbart war, dass eine „dauerhafte Stationierung von substantiellen Kampftruppen“ der NATO-Truppen in den neuen Mitgliedstaaten ausgeschlossen wurde.<sup>18</sup> Trotz russischer Aggression gegen die Ukraine, die ja kein NATO-Mitglied ist, wollte die NATO selbst 2014 nicht gegen getroffene Vereinbarungen mit Russland verstoßen.

Das gilt nun praktisch nicht mehr: „Die Russische Föderation ist die bedeutendste und direkte Gefahr für die Sicherheit der Alliierten, sowie Frieden und Stabilität im euro-atlantischen Raum. . . Wir können die Russische Föderation nicht als unseren Partner betrachten. . . Jede Änderung in unseren Beziehungen hängt davon ab, dass die Russische Föderation ihr aggressives Verhalten beendet und die Regeln des Völkerrechts befolgt.“<sup>19</sup> Noch 2016 beim Gipfel in Warschau und 2018 in

---

17. *Treaty between the United States of America and the Russian Federation on Security Guarantees*, draft 17. Dezember 2021, unofficial translation, russisches Verteidigungsministerium, abrufbar auf: <https://mid.ru>; und *Agreement on Measures to Ensure the Security of the Russian Federation and the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, draft 17. Dezember 2021 – unofficial translation; abrufbar auf: <https://mid.ru>.

18. *Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der NATO und der Russischen Föderation*, NATO, 27. Mai 1997, abrufbar auf: [www.nato.int](http://www.nato.int).

19. NATO 2022 Strategic Concept, Pkt. 8, 9, *op. cit.*

Brüssel, also bereits nach der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim durch Russland, hatten die NATO-Chefs in ihren Abschlusserklärungen noch den Wert „strategischer Partnerschaft“ bzw. des Dialogs mit Russland betont. Und selbst beim Gipfel am 14. Juni 2021 in Brüssel, als die Allianz längst „Russlands aggressives Handeln“ verurteilte, hielt sie noch die Tür zum Dialog im Rahmen des NATO-Russland-Rats offen.

Dies alles ist jetzt Vergangenheit. Jetzt geht es darum, die Partner der Allianz, also vor allem die Ukraine, in ihrem „Recht auf Selbstverteidigung und auf freie Wahl ihrer Sicherheitsvorkehrungen“ zu unterstützen, sowie „jeden Zentimeter des Bündnisterritoriums zu verteidigen,“<sup>20</sup> was außer dem Kanzler Olaf Scholz auch NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg mehrfach wiederholte, um bei den Herren im Kreml keinerlei Zweifel daran aufkommen zu lassen, dass es dem Bündnis ernst ist. Zur Untermauerung seiner Abschreckungsbotschaft, kündigte Stoltenberg denn auch bereits unmittelbar vor dem Gipfel an, dass die NATO ihre „Eingreiftruppe“ (NATO Response Force, NRF) von 40.000 auf 300.000 Soldaten aufstocken werde. Damit sind Truppen gemeint, die voll ausgerüstet und ausgebildet innerhalb von fünf bis 30 Tagen unter dem Kommando der NATO einsatzbereit sind und an die Grenze des NATO-Gebiets verlegt werden können.<sup>21</sup> So wird die Verfügbarkeit von Truppenkontingenten der „Enhanced Forward Presence“ in den östlichen Mitgliedstaaten der NATO substantiell erhöht. Das betrifft auch die Bundeswehr, die den NATO-Verband in Litauen führt und nun beginnen muss, für die dafür notwendige Infrastruktur zu sorgen.

Auch das ist eine fundamentale Veränderung der NATO-Position. Die Verlegung von einsetzbarer Einheiten wird nicht nur von vier auf acht Staaten ausgedehnt<sup>22</sup>; ihre Größe wird auch von Bataillons- auf Brigadestärke erhöht, so dass sie nicht nur, wie bisher, als „Stolperdraht“ dienen, sondern stark genug sind, begrenzte Angriffe von russischer Seite aufzuhalten oder gar zurückzuschlagen. Wie zu Zeiten des Kalten Krieges in Westeuropa, werden nun Waffen- und Materialdepots in Osteuropa angelegt, vor Ort operationsfähige Brigadestäbe eingerichtet und kampffähige Truppen der NRF für Einsätze in festgelegten Gebieten eingeteilt und gemeinsam ausgebildet, die auch gemeinsam üben. Die USA haben zudem angekündigt, in Polen ein eigenes permanentes Hauptquartier einzurichten.

Damit nimmt die NATO Abschied von einem Kurs, der zunächst auf Kooperation und Partnerschaft mit dem einstigen Gegner, dann zumindest auf Dialogbereitschaft mit Russland angelegt war. Und sie steht vor einem

---

20. Madrid Summit Declaration, Pkt. 4, 9, *op. cit.* und NATO 2022 Strategic Concept, Pkt. 20, *op. cit.*

21. „NATO Response Force“, NATO, 24. Juni 2022, abrufbar auf: <https://www.nato.int>.

22. Von Estland, Lettland, Litauen und Polen seit 2014 auf Bulgarien, Slowakei, Rumänien, Ungarn.

Dilemma, das auch das strategische Konzept nicht auflöst und nicht auflösen kann: Wie soll ein Bündnis demokratischer Staaten, das auf den Regeln des Völkerrechts, von Kooperation und Kompromiss fußt und in diesem Geiste selbst mit dem undemokratischen Sowjetregime in Moskau eine „friedliche Koexistenz“ organisieren konnte, mit dem Regime eines Landes umgehen, dessen Anführer nur ein strategisches Ziel zu haben scheint: Ich will mein Reich zurück<sup>23</sup>. Koste es was es wolle. Der sich mit Lügen über geltendes Völkerrecht hinwegsetzt, um seinem revisionistischen Ziel näher zu kommen, und der dies nur tun kann, weil er über einen roten Knopf verfügt, mit dem er den Einsatz von Massenvernichtungswaffen auslösen kann. Sein zeitweiser Statthalter im Kreml, Dmitrij Medwedew, auch ehemaliger langjähriger Ministerpräsident und jetzt noch stellvertretender Leiter des Sicherheitsrats, sagt es ganz unverblümt: „Die Idee, ein Land zu bestrafen, das über das größte Atomwaffenarsenal verfügt, ist an und für sich absurd,“ schrieb er auf „Telegram“ und fügt hinzu, dadurch werde möglicherweise „eine Bedrohung für die Existenz der Menschheit“ geschaffen.<sup>24</sup>

Solche Worte zu verbreiten, bedeutet nichts anderes, als dass Russland für sich in Anspruch nimmt, sich über alle internationalen Regeln hinwegsetzen zu können, weil es als größte Atomwaffenmacht nicht „bestraft“ werden kann. Kann, muss die NATO dies hinnehmen? Oder kann sie diesem Anspruch langfristig etwas entgegensetzen, ohne selbst Kriegspartei zu werden? Das Verhältnis der NATO und ihrer Mitgliedstaaten zu Russland, über das im Bündnis noch nie wirklich Konsens bestanden hat<sup>25</sup>, für das aber Regeln vereinbart waren, wird jedenfalls nie wieder so wie vor diesem Krieg, der nach Einschätzung vieler Experten noch lange dauern wird. Auf einen „status quo ante“ sollte niemand hoffen.

Und was kommt danach? Die Frage ist derzeit nicht zu beantworten; wie auch die Frage, wie das Bündnis bis zum Ende des Krieges handeln soll. Wird es bei der Einigkeit bleiben? Oder wird es Putin gelingen, wie bisher darauf zu setzen, dass der „dekadente Westen“ dies nicht durchhalten wird; dass er, Putin, früher oder später Differenzen, die es zwischen Demokratien immer gibt, für sich ausnutzen kann; dass er einen wie auch immer aussehenden Sieg erklären und dann seine „militärische Spezialoperation“ in einen „eingefrorenen Konflikt“ überführen kann<sup>26</sup>, in dem er dann

---

23. Vgl. „On the Historical Unity of Russians and Ukrainians“, Grundsatzartikel von Wladimir Putin, veröffentlicht am 12. Juli 2021, abrufbar unter: [en.kremlin.ru/d/66181](https://en.kremlin.ru/d/66181)

24. zitiert nach „Spiegel-online“, 6. Juli 2022.

25. J. de Hoop-Scheffer, „Die strategische Orientierung der NATO“, *Konferenz in Bonn*, 6. Juli 2022.

26. Russische Truppen haben z.B. in Moldawien interveniert (seit 1990 auf Seiten der Separatisten in Transnistrien dort präsent), sowie 2008 in Georgien (Abchasien und Süd-Ossetien besetzt), ohne dass der zugrundeliegende Konflikt gelöst worden wäre. Die Kampfhandlungen ruhen, aber Moskau könnte sie jederzeit aufleben lassen. Ähnlich hat Russland 2020 im kurzen Krieg zwischen

immer noch auf fremdem Territorium mitspielt, auch wenn nicht mehr geschossen wird? Das neue strategische Konzept ist also, zwangsläufig, von Russlands Krieg gegen die Ukraine geprägt und der unmittelbaren Gefahr, die daraus für die Mitglieder des Bündnisses in Osteuropa erwächst. Und es beschreibt eine strategische Lage, in der niemand den Ausgang dieses Krieges oder gar eine Lösung der Krise vorhersagen kann, die diesen Krieg verursacht hat und die allein in den revisionistischen Machtfantasien der Herrscher im Kreml liegt. Daraus kann das Konzept keinen Ausweg weisen.

Dieses strategische Dilemma ist aber nicht das einzige, das dieses neue Konzept enthält. Zum ersten Mal in ihrer Geschichte erwähnt die NATO in einem Strategie-Dokument auch die Volksrepublik China, deren „Ambitionen und einschüchternde Politik unsere Interessen, unsere Sicherheit und unsere Werte gefährdet.“<sup>27</sup> Von einer unmittelbaren militärischen Gefahr für Europa, die von China ausginge, ist zwar nicht die Rede, aber von mannigfachen Bedrohungen, die nicht zuletzt damit zu tun haben, dass sich das Bündnis in einem globalen strategischen Wettbewerb mit autoritären Regimen sieht, die in moderne konventionelle, aber auch nukleare militärische Fähigkeiten einschließlich Trägersysteme investieren, um ihre Machtansprüche zu untermauern. Dazu zählt eben nicht nur das russische, sondern auch das chinesische Regime.

In der strategischen Partnerschaft zwischen Russland und China sieht die Allianz den Versuch der beiden Mächte, die „regelbasierte internationale Ordnung“, also im Wesentlichen die westliche, demokratische Ordnung, basierend auf „unseren Werten und Interessen“, zu zerstören. Mit Sorge werden deshalb nicht nur strategisch angelegte Versuche von Seiten Chinas betrachtet, seinen Einfluss über die Schaffung ökonomischer und finanzieller Abhängigkeiten auszudehnen und technologische Kompetenzen zur Förderung eigener Machtambitionen zu entwickeln und zu nutzen. Dies geschieht etwa durch Cyberangriffe oder andere Formen hybrider Kriegsführung. Auch militärische Aktivitäten der chinesischen Marine etwa in Europa werfen Fragen auf.

Dies alles bedeutet nicht, dass China als eine neue militärische Gefahr für die NATO dargestellt wird. Und gerade die Deutschen haben großen Wert darauf gelegt, dass die Herausforderungen, die das Großmachtstreben Chinas für den Westen darstellt, in den Formulierungen des Strategischen Konzepts nicht mit den Gefahren gleichgesetzt werden, die von Russland ausgehen. Für Berlin war wichtig, den Eindruck zu vermeiden, das Interessengebiet der NATO solle nun auf China ausgedehnt werden. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass die strategische Sicht aus den USA eine ganz andere ist.

---

Aserbaidschan und Armenien den Sieg Aserbaidschans gesichert, aber einen Triumph über Armenien verhindert und übt nun als Garantiemacht Kontrolle aus.

27. NATO 2022 Strategic Concept, Pkt. 13, 14, *op. cit.*

Längst ist China zum wichtigsten Rivalen der USA in der Weltpolitik geworden. Die militärisch aufrüstende, immer stärker werdende Wirtschaftsmacht China mit dem Anspruch, die Dominanz des Westens in der Weltpolitik zu brechen, hat den ökonomisch schwachen Rohstofflieferanten mit Atomwaffen Russland längst hinter sich gelassen, der vergangene Größe wiederherzustellen sucht. Der noch von US-Präsident Barack Obama entschiedene „pivot to Asia“, die Hinwendung der USA zu den Herausforderungen aus Asien, eigentlich aus China, zeigt, wo die geostrategischen Prioritäten der USA liegen. Und die Bezeichnung Russlands als „Regionalmacht“, der entsprechend minderes Interesse zuzuwenden sei, folgt derselben Logik. Das ist auch heute nicht anders. Die Stimmen in den USA, die Europäer sollten sich doch bitte stärker um die Sicherheit in Europa kümmern, „damit wir uns wieder mehr mit China beschäftigen können“, werden wieder lauter, trotz des Krieges in der Ukraine. Denn dieser Krieg zeigt ja auch, dass die Europäer allein, ohne die USA, dem Aggressor kein Paroli bieten können.

Hier liegt das zweite Dilemma des Bündnisses, das das Strategische Konzept offen lässt. Wie wichtig ist China, ist Asien, ist der „Indo-Pazifik-Raum“ für das Nordatlantische Bündnis? Für die Führungsmacht USA ist der Rivale in Peking offensichtlich von größter Bedeutung, da die Weltmacht USA nicht nur Atlantik-, sondern auch selbst Pazifikmacht ist, dort ebenfalls Machtinteressen hat und ihre Sicherheitsinteressen global definiert. Seit langem pflegt das Bündnis auch enge Beziehungen zu den Demokratien der AP4 (Asia Pacific 4: Japan, Südkorea, Australien, Neuseeland). Und dennoch sind die Interessen der USA in diesem Falle nicht automatisch identisch mit denen all ihrer europäischen Bündnispartner.<sup>28</sup>

Noch ein drittes Dilemma muss benannt werden, das das neue strategische Konzept keineswegs auflöst, sondern im Gegenteil noch verstärkt: Es bestätigt nicht nur ausdrücklich die drei Kernaufgaben der NATO, wie sie im Strategischen Konzept von 2010 bereits definiert waren:

Abschreckung und Verteidigung; Krisenprävention und Krisenmanagement; kooperative Sicherheit. Es fügt hinzu, dass gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit („resilience“) der Mitgliedstaaten eine Grundbedingung für die Erfüllung dieser drei Aufgaben sei.<sup>29</sup> Damit ist aber nicht nur gemeint, dass auch der internationale Terrorismus, Cyberangriffe, hybride Kriegführung, Klimawandel, Pandemien, Nahrungsmittelkrisen und der Zerfall staatlicher Autorität eine Gefahr für die Sicherheit der Alliierten darstellen. Es wird auch festgestellt –und

---

28. Jüngst löste die Bildung des Dreierbündnisses AUKUS (Australien, United Kingdom, United States) zur Eindämmung des chinesischen Einflusses im indo-pazifischen Raum große Verärgerung beim NATO-Partner Frankreich aus, das, selbst Pazifikmacht, zur Aufgabe eines langjährig angelegten Rüstungsgeschäfts mit Australien genötigt wurde

29. NATO 2022 Strategic Concept, Preface, *op. cit.*



wiederholt--, dass Cyberangriffe z.B. oder hybride Operationen die Anwendung der Beistandsklausel nach Art. 5 des NATO-Vertrags auslösen können.<sup>30</sup>

Das Aufgabenspektrum für die Allianz, das das strategische Konzept aufweist, dehnt sich immer weiter aus. Und damit stellt sich auch die Frage nach einem Bedeutungswandel der NATO. Bedeutet die Anwendung des Artikels 5 im Falle eines Cyberangriffs oder einer schweren hybriden Operation eine militärische Beistandspflicht? Oder geht es hier um andere Formen von Beistand? Wieder einmal –oder: *noch immer*– geht es um den Daseinszweck der NATO. Ist sie ein Verteidigungsbündnis zum Schutz des nordatlantischen Raums vor militärischen Angriffen auf das eigene Territorium? Oder ist sie ein politisch-militärisches Bündnis zur Verteidigung gegen gewaltsame Beeinträchtigung „westlicher“ Interessen? Ist sie eine „Wertegemeinschaft“ westlicher Demokratien – und was ist dann mit autoritären Regimen in den eigenen Reihen – in der Türkei oder in Ungarn? Ist sie von allem etwas oder muss sie sich auf eine dieser Funktionen konzentrieren?

Diese Frage wirft das Strategische Konzept natürlich nicht auf – und beantwortet sie auch nicht. Denn die Perzeption dessen, was die NATO ist und welchem Zweck sie dienen soll, ist in den Mitgliedstaaten recht unterschiedlich. Und je umfangreicher das „cahier des charges“, das Auftragsheft, der Allianz ist, umso schwerer wird es ihr, die ihr gestellten Aufgaben zu erfüllen. Diese Frage ist also von Relevanz für die Zukunft des Bündnisses – für seine Akzeptanz in den Mitgliedstaaten, die nicht überall gleich ausgeprägt ist; für die Planung und Beschaffung militärischer Fähigkeiten; für die Entscheidungen über Haushaltsmittel (2% vom BIP wofür?). Die meisten der in diesem Bereich genannten Gefährdungen der nationalen bzw. der Bündnissicherheit gehören ja in den Bereich zivilen Krisenmanagements (Cybersicherheit, Klimawandel, Pandemien, Nahrungsmittelkrisen) der Nationen, bei dem das Bündnis allenfalls Unterstützung leisten kann; oder nationalstaatlicher Exekutivgewalt (Terrorismusbekämpfung, Migrationskrisen), bei denen die Nationen auf ihre ureigene Verantwortlichkeit pochen; oder privatwirtschaftlicher Geschäftsmodelle (Cybersicherheit, KI, Energiesicherheit), bei denen die Nationen unterschiedlichen Ansätzen in der Einbindung der einschlägigen Industrie folgen. Hier hat auch die klassische, und meist auch institutionelle, Trennung von äußerer und innerer Sicherheit, von Aufgaben für Militär- und für Polizeikräfte, ihren Sinn verloren. Und es stellt sich die Frage nach Rolle, Verantwortung und demokratischer Kontrolle privater Akteure. In diesem Bereich der im Strategischen Konzept genannten Gefährdungen unserer Sicherheit, so einleuchtend und bedeutend sie sind, droht also eine Zerfaserung der Aufgaben für die NATO, die auch bisher

---

30. NATO 2022 Strategic Concept, Pkt. 25, *op. cit.*

schon zu gewisser Orientierungslosigkeit geführt hat. Wird sie „obsolet“ (US-Präsident Trump), weil sie sich nicht ausreichend intensiv auf die Aufgabe der harten militärischen Aktionsfähigkeit konzentriert und dafür nicht genug Geld ausgibt? Das ändert sich zwar gerade, aber für wie lange? Oder bleibt sie „hirntot“ (Präsident Macron), weil es keine eindeutige, d.h. transparente und politisch abgestimmte politische Steuerung ihrer Tätigkeiten gibt, sondern jeder sich aus dem Strauß der Möglichkeiten das passende aussuchen kann? Das trifft auf den Fall „Russland“ derzeit nicht mehr zu; aber was kommt nach dem Krieg oder bereits vor dem Ende, wenn er noch lange dauert?

Für all diese Fragen fehlt es zudem an den entsprechenden notwendigen Gremien im Bündnis, die erst noch geschaffen werden müssten. Es fehlen vereinbarte Handlungsformate, in denen die anstehenden Fragen kompetent zu Entscheidungen gebracht werden können. Oder sollen am Ende alle zu einer Entscheidung anstehenden Fragen von einem Nato-Rat entschieden werden, der an der Spitze weiterhin nur aus Außen- und aus Verteidigungsministern besteht? In Fragen zum Schutz kritischer Infrastruktur oder der Cybersicherheit sollten sich vielleicht die Innenminister dazugesellen oder die Wirtschaftsminister. Oder die NATO-Botschafter werden endgültig zu Vertretern ihrer Regierungschefs und entscheiden alles in ihrem Auftrag. So ist es in einigen Mitgliedstaaten ohnehin. In Deutschland steht einer solchen Entwicklung das geltende Regierungssystem mit eigenständiger Ressortkompetenz entgegen.

So weit ging der Auftrag zur Erstellung eines neuen strategischen Konzepts natürlich nicht. Andererseits kann sich die NATO auch nicht von den zunehmend zahlreichen nicht-militärischen Bedrohungen der Sicherheit fernhalten. Gleichwohl bleibt die Frage einer Überforderung oder Zerfaserung des Bündnisses im Raum.

# EINE NEUE NATO-STRATEGIE – BRÜCKE ZUR EU?

Als Ausweg aus diesem Dilemma bietet sich an, dass die NATO eine engere Verzahnung mit der EU organisiert. Schließlich gehören 23 der 27 EU-Mitgliedstaaten zugleich der NATO an.<sup>31</sup> Eine solche engere Kooperation ist sowohl im Strategischen Konzept, wie in dem nur drei Monate zuvor, am 21. März 2022, verabschiedeten „Strategischen Kompass“ der EU so vorgezeichnet.<sup>32</sup>

Und sowohl Berlin wie Paris halten sich viel darauf zugute, dass sie gemeinsam die Entwicklung des „Strategischen Kompass“ vorangetrieben und dafür gesorgt haben, dass dieser mit dem „Strategischen Konzept“ der NATO kompatibel ausfällt. Dazu war die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Ministerien und Stäben sehr eng. *Changement dans la continuité* auch hier?

Die Europäische Union ist ein Staatenbund, der sich seit 1992 (Vertrag von Maastricht) zwar auch mit Fragen der Sicherheitspolitik befasst, deren Wirkungsmacht aber weit darüber hinausgeht und viele Politikfelder umfasst. Gerade in den im NATO-Konzept genannten nicht-militärischen Herausforderungen für unsere Sicherheit verfügt die EU über mannigfache Handlungsmöglichkeiten, z.T. sogar über eigene supranationale regulatorische Kompetenzen. Dies gilt etwa für wirtschaftliche und finanzielle Sanktionen gegen Russland wegen dessen Angriffskrieg oder für Regeln für private unternehmerische Tätigkeiten, auch in der Hochtechnologie, die etwa in der Rüstungsindustrie von Relevanz sind – Künstliche Intelligenz zum Beispiel oder Kommunikationstechnik im Cyberraum. In all diesen Bereichen hat die NATO selbst keine eigenen Handlungsmöglichkeiten (außer bei NATO-eigenen Einrichtungen und Systemen), sondern kann nur auf ihre Mitgliedstaaten einwirken, möglichst eng zu kooperieren, und sie dafür z.B. mit gemeinsam entwickelten Handlungsoptionen zu unterstützen. In der EU hingegen geschieht dies auf europäischer Seite in vielen Fällen ohnehin längst.

Und in der Tat haben die Reaktionen der NATO und der EU auf den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine gezeigt, dass beide Organisationen eng zusammenarbeiten und sich in ihren jeweiligen

---

31. Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, (Finnland), Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, (Schweden), Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn sind zugleich Mitglied der EU wie (bald) der NATO.

32. A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens and interests and contributes to international peace and stability, Rat der europäischen Union, 21. März 2022, abrufbar auf: <https://data.consilium.europa.eu>.

Handlungsmöglichkeiten ergänzen können. Auch die USA, Führungsmacht der NATO, hat, anders als in der Vergangenheit, eine aktive Rolle der EU in diesem Konflikt ausdrücklich begrüßt und die eigenen nationalen Sanktionsmaßnahmen mit denen der EU laufend abgestimmt. Kurz: Man kann sagen, dass die EU im Ukrainekonflikt eine deutlich wahrnehmbare sicherheitspolitische Rolle gespielt hat und weiterhin spielt – einem Konflikt, der eigentlich ein Konflikt Russlands mit dem „Westen“, vor allem den USA, ist und der eine militärische Auseinandersetzung einschließt, an der NATO und EU nicht direkt, aber indirekt beteiligt sind.<sup>33</sup> Das neue strategische Konzept betont auch die Absicht der NATO, die Kooperation „mit anderen relevanten Akteuren wie der Europäischen Union“ zu maximieren. Im weiteren Verlauf erklärt es die EU zum „einzigartigen und essentiellen Partner der NATO, deren Mitgliedstaaten dieselben Werte teilen.“ Entsprechend sollen die „strategische Partnerschaft ausgeweitet, politische Konsultationen verstärkt und die Kooperation in allen Bereichen von gemeinsamem Interessen gesteigert werden“ : Fragen der militärischen Mobilität (Infrastruktur und Regeln für Truppentransporte über innereuropäische Grenzen hinweg), der Resilienz (gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit), der Auswirkungen des Klimawandels auf unsere Sicherheit, neuer Technologien, menschlicher Sicherheit (Migration), des Programms „Frauen, Frieden und Sicherheit“, sowie der Gefahren aus Cyberangriffen und hybrider Kriegsführung, sowie der systemischen Herausforderungen für die euro-atlantische Sicherheit, die von China ausgeht. Das ist ein ziemlich umfassendes Programm zur Kooperation auf Gebieten, auf denen Kooperation bereits stattfindet.<sup>34</sup> Continuité.

Aber die EU erhebt einen weitergehenden Anspruch. Sie will auch in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik selbst ein globaler Akteur sein – in Ergänzung zur NATO zwar, die die Basis für die kollektive Verteidigung ihrer Mitglieder sei, aber als eigenständiger Akteur, der aus eigenem Interesse für die regelbasierte internationale Ordnung steht. *Changeement*.

Die im strategischen Konzept der NATO platzierten Absichten, mit der EU zusammenzuarbeiten, knüpfen nahtlos an eine Entwicklung an, die Anfang 2014 begann und zu einer immer enger werdenden sicherheitspolitischen Kooperation zwischen NATO und EU führte. Sie hat sehr viel zu tun mit den Ereignissen in der Ukraine.

Am 5. März 2014, nur eine Woche nach der Absetzung des damaligen ukrainischen Präsidenten Wiktor Janukowytsch durch das Parlament in Kiew infolge der „Revolution der Würde“ auf dem Platz der Unabhängigkeit

---

33. NATO und EU sind nicht Kriegspartei und tun alles, um dies nicht zu werden (z.B. keine Flugverbotszone, die von NATO-Flugzeugen gegen russische Flugzeuge durchgesetzt werden müsste). Zugleich unterstützen NATO und EU die angegriffene Ukraine mit Waffen, Geld, sowie wirtschaftlichen u.a. Sanktionen gegen den Angreifer Russland. Und die EU befindet sich in einer Art Wirtschaftskrieg mit Russland.

34. NATO 2022 Strategic Concept, Pkt. 27, 39 und vor allem 43, *op. cit.*

(Maidan) der ukrainischen Hauptstadt, trafen sich zum ersten Mal die Botschafter des Nordatlantikrats und die des Politischen und Sicherheitskomitees der EU zu einer Diskussion über die Vorgänge in der Ukraine; sie trafen sich ein zweites Mal am 10. Juni, nach der Besetzung der Krim durch russischen Soldaten im Laufe des März und der anschließenden Annexion der Halbinsel durch Russland. Das damals schon völkerrechtswidrige Vorgehen des russischen Präsidenten Putin hat der Zusammenarbeit der beiden für Europas Sicherheit so zentralen Organisationen damals einen womöglich entscheidenden Impuls gegeben.

Denn auf die ersten vorsichtigen Schritte der Annäherung auf Ebene der Botschafter folgten Anfang 2016 die formale Aufwertung der Beziehungen mit dem ersten Besuch des NATO-Generalsekretärs beim Präsidenten der EU-Kommission im März und der Hohen Repräsentantin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik bei der NATO im Mai. Die Spitzen der beiden in Brüssel ansässigen Organisationen begannen, sich nicht länger als Konkurrenten, sondern als strategische Partner zu sehen. Und aus Anlass des Gipfeltreffens der NATO in Warschau im Juli 2016 veröffentlichten die Präsidenten von Kommission und Rat der EU sowie der Generalsekretär der NATO eine erste „Gemeinsame Erklärung“,<sup>35</sup> mit der sie eine Reihe von konkreten Kooperationsprojekten in Gang setzten, die sich jetzt auch in der Liste der im Strategischen Konzept genannten Aktivitäten „von gemeinsamem Interesse“ wiederfinden. Über deren Umsetzung wird seitdem zweimal im Jahr berichtet. Und es erweist sich, dass diese Zusammenarbeit in allen Bereichen an Dichte und Umfang zugenommen hat.

Aber Einigkeit über Tiefe und Tragweite dieser Kooperation besteht nicht wirklich. Jahrelang hatten vor allem die USA als Führungsmacht des „Westens“ eine aktive sicherheitspolitische Rolle der EU als Gefahr für die Einheit der Allianz unter Führung der USA gesehen. Und andererseits gab (und gibt) es auch auf Seiten europäischer Alliierte unterschiedliche, ja einander widersprechende Vorstellungen von der Rolle der USA für die Sicherheit Europas, von der Rolle der Europäer selbst für ihre eigene Sicherheit und von der Rolle, die die EU dabei zu spielen hätte. Und es gibt die besondere Rolle des Bündnispartners Türkei, der bisher vor allem einer engeren militärischen Zusammenarbeit mit der EU grundsätzlich widerspricht.<sup>36</sup> Diese Unterschiede bestehen weiter. Nicht wenigen

---

35. Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, NATO, 8. Juli 2016, abrufbar auf: <https://www.nato.int>; dann: Joint Declaration on EU-NATO-Cooperation, Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union, 10. Juli 2018, abrufbar auf: <https://www.consilium.europa.eu>.

36. Alle EU-Staaten haben mit der NATO Protokolle über den Austausch eingestufte militärischer Informationen abgeschlossen – mit Ausnahme der Republik Zypern, die die nur von dem NATO-Mitglied Türkei anerkannte und von ihr geschaffene „türkische Republik Nordzypern“ nicht anerkennt – Voraussetzung für Ankaras Zustimmung zu einem solchen Protokoll.

Alliierten, vor allem in Osteuropa, ist im Übrigen eine Führungsmacht USA lieber als ein europäisches Führungsduo Deutschland/Frankreich.

Die Praxis und der bisherige Erfolg der Kooperation von NATO und EU im Ukrainekrieg sind im Wesentlichen dem Umstand geschuldet, dass die derzeitige US-Regierung, insbesondere Präsident Joe Biden, diese Kooperation mit der EU aktiv sucht und pflegt, während sein Vorgänger Donald Trump die EU noch als „foe“, als Feind der USA bezeichnet hat. Und auf Seiten der EU ist es bisher immer wieder gelungen, für Sanktionsmaßnahmen gegen Russland die erforderliche Einstimmigkeit der 27 Mitgliedstaaten zu erzielen, wenn auch oft mit schmerzhaften Einschränkungen, an denen Deutschland nicht unbeteiligt ist (v.a. Energieembargo). Diese geforderte Einstimmigkeit bleibt mit der Unsicherheit behaftet, dass sie schon beim nächsten Schritt verfehlt werden könnte. Und je einschneidender die jeweils von der EU-Kommission vorgeschlagenen Sanktionsmaßnahmen gegen Russland ausfallen, desto größer wird das Erpressungspotential einiger weniger Mitgliedstaaten, die mit ihrer Vetomacht im Rat drohen.

Dies ist also keine sichere Basis für eine aktive gemeinsame Politik der EU, solange die Einstimmigkeit entweder teuer erkaufte werden muss oder verfehlt wird. Und solange die Rückkehr einer EU-feindlichen US-Regierung nach den Wahlen 2024 nicht auszuschließen ist. Eine weitergehende vertiefte Zusammenarbeit zwischen NATO und EU bedarf deshalb eines von den Mitgliedern beider Organisationen akzeptierten stabilen Rahmens. Dabei darf nicht unterschlagen werden, dass auch die Beschlussfassung der NATO auf dem Konsensprinzip beruht, also Einstimmigkeit erfordert – freilich für sehr viel enger definierbare und deshalb leichter erreichbare Entscheidungen, die im Wesentlichen für militärisches Handeln relevant sind, nicht für weitergehende Entscheidungen von wirtschafts- oder gesellschaftspolitischer Bedeutung.

Ein solcher Rahmen ist aber erst im Entstehen, trotz bleibender Vorbehalte. Noch gibt es ihn nicht. Und ihn sieht auch das strategische Konzept nicht vor, das in dieser Frage inhaltlich den Vorschlägen der Reflexionsgruppe „NATO 2030“ vom November 2020 folgt,<sup>37</sup> die eine substantielle Verbesserung der Kooperation mit der EU vorsehen, die „im Geiste des Zusammenhalts der NATO und der Entwicklung einer gemeinsamen Vision für eine stabile und offene Weltordnung“ auszugestalten sei. Dafür brauche es „keine neuen Abmachungen, sondern konzertierte Anstrengungen, um Vertrauen zu bilden und die bereits vorhandenen Arrangements besser zu nutzen.“<sup>38</sup>

---

37. *NATO 2030: United for a New Era, Analyses and Recommendations of the Reflection Group Appointed by NATO Secretary General*, NATO, 25. November 2020, abrufbar auf: <https://www.nato.int>.

38. Reflection Group, „political consultations with the EU, Pkt. 4.4.2., *op.cit.*„

Trotz zunehmend bedeutsamer Kooperation zwischen NATO und EU, die von manchen Experten in Berlin bereits als zukunftssträchtige Arbeitsteilung betrachtet wird,<sup>39</sup> sind die Voraussetzungen für eine engere und formale Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO aber noch brüchig. Das legt ein Blick auf den „Strategischen Kompass“ nahe (s.o.) in dem die 27 ihren Gestaltungsanspruch formulieren. Das Zentrum der internationalen Ordnung, in der sie eine eigenständige Rolle spielen will, sind, so sagt es der Kompass, die Vereinten Nationen. Die strategische Partnerschaft mit der NATO steht dabei neben der verstärkten Kooperation mit anderen regionalen Partnern, wie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der Afrikanischen Union (AU) und der „Association of South East Asian Nations“ (ASEAN). Von einer einzigartigen herausgehobenen Partnerschaft mit der NATO auf der Grundlage gemeinsamer Werte ist hier nicht die Rede.

Konkret wird der „Strategische Kompass“,<sup>40</sup> wo es um die Fähigkeit der EU geht, militärisch zu handeln („Act“).<sup>41</sup> Ganz eindeutig geht es darum, die Entwicklung und den Aufbau militärischer Fähigkeiten an dem Anspruch auszurichten, selbst als globaler Akteur im Rahmen von Operationen zum Krisenmanagement tätig werden zu können, und zwar ohne dafür von anderen abhängig zu sein. Hier hat die EU eine „strategische Autonomie“ von der NATO und den USA im Blick. Außerdem formuliert der „Kompass“ ehrgeizige Ziele bei der eigenständigen Sicherung strategischer Räume wie der Kommunikation im Cyberraum oder im Weltraum, sowie der Abwehr von Terrorismus und hybrider Kriegsführung („Secure“).<sup>42</sup> Dies wiederum umfasst Aktivitäten, bei denen die EU schon jetzt eng mit der NATO zusammenarbeitet.

Der im „Strategischen Kompass“ der EU formulierte Anspruch „strategischer Autonomie“ bezieht sich im Übrigen auch --man könnte sagen vor allem-- ausdrücklich auf die technologischen Fähigkeiten der europäischen Rüstungsindustrie, eigene strategische Systeme zu entwickeln, zu bauen und zu vermarkten. („Invest“).<sup>43</sup> Dafür sollen sogar eigens neue Finanzierungsinstrumente gebildet werden, um strategische Abhängigkeiten der EU zu verringern. Zugleich ist vorgesehen, dass an diesen Finanzierungsinstrumenten immer auch die supranationale EU-Kommission beteiligt ist.<sup>44</sup> Dies gibt einen Hinweis darauf, dass es in der EU bei der Frage einer eigenständigen geopolitischen Rolle immer auch

---

39. Erkenntnis aus Gesprächen des Autors mit Experten in Berlin.

40. *Strategischer Kompass der EU*, 4 Prioritäten: Act, Secure, Invest, Partner, *op. cit.*

41. *Strategischer Kompass der EU*, Annex 1, S. 19-20, *op. cit.*

42. *Strategischer Kompass der EU*, Annex 2, S. 27-29, *op. cit.*

43. *Strategischer Kompass der EU*, Annex 3, S. 36-38, *op. cit.*

44. Im Strategischen Kompass wird unter der Überschrift „Invest“ immer wieder die EU-Kommission aufgefordert, „in Koordinierung mit der Europäischen Verteidigungsagentur“, Konzepte für finanzielle Unterstützung der europäischen Rüstungsindustrie zu entwickeln. Die supranationale Gemeinschaftsinstitution EU-Kommission ist also immer involviert.

darum geht, wer diese Rolle ausfüllt: Fällt sie in den Bereich der „gemeinschaftlichen Methode“, die im Vertrag von Lissabon im Wesentlichen auf ökonomische, also auch industrielle, kommerzielle und finanzielle, Aspekte konzentriert ist? Dafür wären sind die supranational ausgerichteten Institutionen der Union, die EU-Kommission und das EU-Parlament zuständig, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts handeln. Oder fällt sie in den Bereich der im Vertrag gesondert behandelten „intergouvernementalen Zusammenarbeit in der Sicherheitspolitik“, in dem allein die Mitgliedstaaten das Sagen haben?<sup>45</sup> Der „Strategische Kompass“ der EU dient also dem Zweck, für die 27 Mitgliedstaaten einen Rahmen zu schaffen, in dem sie die sicherheitspolitischen Herausforderungen der kommenden zehn Jahre identifizieren und Wege und Mittel zeigen, mit denen sie diesen als Europäische Union begegnen wollen.

Dafür also steht der Begriff der „strategischen Autonomie“ der EU, der zuerst von Präsident Emmanuel Macron 2017 in die Debatte geworfen wurde und in weiten Kreisen der sicherheitspolitischen „Community“ in Berlin auf Ablehnung, auf Zurückweisung stieß, weil er als Abwendung (Frankreichs) von den USA (der NATO) verstanden wurde. Dies wollte und will kein Verantwortlicher in Berlin mitmachen. Inzwischen hat der Begriff („strategische Souveränität“ im Wortlaut) aber Eingang in das offizielle Vokabular auch der deutschen politischen Führung gefunden und wird in unterschiedlichen Formen im Koalitionsvertrag der „Ampelkoalition“ vom 24. November 2021 verwendet.<sup>46</sup> Und in Frankreich werden die Verantwortlichen nicht müde zu versichern, dass die Idee einer „strategischen Autonomie“ der EU keineswegs gegen die USA und die NATO gerichtet, sondern den geopolitischen Veränderungen geschuldet sei.

Der „Strategische Kompass“ dient auch dem Zweck, die Organisation, die EU selbst, für solche Aktivitäten zu ertüchtigen. Sie ist ja, im Gegensatz zur NATO, nicht als militärisches oder sicherheitspolitisches Bündnis gegründet worden, obwohl das europäische Verteidigungsbündnis „Westeuropäische Union“ (WEU) in ihr aufgegangen ist. Es geht bei der EU immer auch um ihre eigene Weiterentwicklung als umfassendes politisches Integrationsprojekt Europas – eine „ever closer union“.<sup>47</sup> Im Falle der NATO dagegen soll das neue Strategische Konzept eigentlich „nur“ der Anpassung der strategischen Orientierung des Bündnisses an die neuen Herausforderungen der Zeit dienen. Das unterscheidet den „Kompass“ ganz wesentlich vom „Konzept“ der NATO.

---

45. *Vertrag über die Europäische Union*, Amtsblatt C 83/28, 30. März 2010, abrufbar auf: <https://eur-lex.europa.eu>; Art. 24: Für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gelten besondere Bestimmungen und Verfahren. Sie wird vom Europäischen Rat und vom Rat einstimmig festgelegt und durchgeführt.

46. *Mehr Fortschritt wagen*, Pkt. VII, Deutschlands Verantwortung für Europa und die Welt, S. 130-158, *op. cit.*

47. *Vertrag über die Europäische Union*, Präambel: „Entschlossen, den Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas. . .weiterzuführen“, *op. cit.*



Im „Strategischen Kompass“ der EU ist im Zusammenhang der Überlegungen zu einer „strategischen Autonomie“ Europas übrigens explizit von den USA auch nur als einem, natürlich extrem wichtigen, von mehreren bilateralen Partnern die Rede, mit denen die EU ihre geopolitische Rolle gemeinsam zu spielen beabsichtigt („Partner“)<sup>48</sup> Aber wenn es strategische Abhängigkeiten der Europäer bei militärischen Fähigkeiten gibt, die es zu reduzieren gilt, dann können nur Abhängigkeiten von der US-Industrie und in geringerem Umfang der britischen gemeint sein, bei der sich die meisten der europäischen Bündnispartner für ihre Streitkräfte eindecken. Mehr Distanz zum Partner auf rüstungspolitischem Gebiet ist also durchaus enthalten im „Strategischen Kompass“, nicht zuletzt aus Gründen rüstungsindustrieller Konkurrenz. Was die NATO angeht, so wird im Abschnitt über die Kooperation der EU mit Partnern auf die Gemeinsamen Erklärungen von NATO und EU verwiesen<sup>49</sup>, auf deren Grundlage die Partnerschaft weiterentwickelt werden solle – mehr nicht.

Aus dieser Aussage ergibt sich freilich, was nicht ungewöhnlich ist, eine diplomatische Ambivalenz, die es erlaubt, unterschiedliche, manchmal sogar widersprüchliche Inhalte in einer konsensualen Formulierung zu vereinen; manche könnten sagen, einen „faulen Kompromiss“ zu schließen. Der Bezug im „Strategischen Kompass“ der EU auf die Gemeinsamen Erklärungen mit der NATO als Grundlage für die weitere Entwicklung erkennt einerseits an, dass die Kooperation schon weit fortgeschritten ist und dass weiterer Fortschritt folgen soll. Das könnte ohne neue Abmachungen geschehen, wie es aus dem Vorschlagskatalog von „NATO 2030“ hervorgeht und auch von der Türkei bisher mitgetragen wurde. Und deshalb könnte es funktionieren. Das ist das süße Bonbon.

Andererseits lässt diese Formulierung unerwähnt, was dennoch aus dem Kontext deutlich wird, in dem sie steht – nämlich, dass der sicherheitspolitische Anspruch der EU über die Inhalte der Gemeinsamen Erklärungen weit hinausgeht. Dazu sagen beide Dokumente nichts. Und ein Konflikt zur NATO ist dabei nicht auszuschließen ist. Das ist der saure Drops.

Ein solcher Konflikt entstünde dann, wenn es darum gehen sollte, im Rahmen der EU darüber zu diskutieren, ob die militärische Beistandspflicht nach Art. 42(7) des Lissaboner Vertrags als Teil der zu entwickelnden „strategischen Autonomie“ zu betrachten ist; und welchen Einfluss dies auf militärische Planung haben könnte. Natürlich, je enger die jeweiligen militärischen Planungsprozesse NDPP (NATO Defence Planning Process) und CDP (Capability Development Plan) aufeinander abgestimmt werden,

---

48. Strategischer Kompass der EU, Annex 4, S. 44-46, *op. cit.*

49. vgl. *Joint declaration*, NATO, 8. Juli 2016, abrufbar auf: <https://www.nato.int>; *Joint declaration on EU-NATO cooperation*, NATO, 10. Juli 2018, abrufbar auf: <https://www.consilium.europa.eu>.

und das geschieht, umso leichter wird ein Konflikt in dieser Hinsicht zu vermeiden sein, vor allem wenn er nicht artikuliert wird. Aber hier steht zumindest ein Anspruch im Raum, über dessen Verwirklichung auch die EU-Staaten untereinander nicht einig sind. Und insbesondere in Deutschland sind zu diesem Thema vor allem viele Lippenbekenntnisse zu vernehmen, die dem zugleich NATO- wie EU-freundlichen Narrativ der politischen Klasse dienen sollen.

Im ersten Halbjahr 2022 wurden die wichtigsten Weichen für die Sicherheit und Verteidigung in Europa neu gestellt: Zunächst In Brüssel, dann in Madrid, aber zuerst und vor allem in Moskau. Ein Strategischer Kompass und ein Strategisches Konzept sollten eigentlich Orientierung geben für die kommenden zehn Jahre – Orientierung, die für die NATO und auf ganz andere Weise für die EU dringend nötig war und ist und die lange Zeit sorgfältig vorbereitet wurde. Aber dann brach der Präsident im Kreml mit allen völkerrechtlichen, politischen und moralischen Regeln und konfrontierte NATO und EU mit einem Krieg, den er in die Ukraine trug und auf den beide Organisationen zu reagieren hatten, auch wenn ihr eigenes Territorium nicht direkt betroffen ist.

Plötzlich wurde ein Umdenken fällig. Bundeskanzler Olaf Scholz nannte dies eine „Zeitenwende“, nach der nichts wieder so sein werde, wie es vorher war.<sup>50</sup> Die Zukunft der NATO scheint zwar plötzlich wieder gesichert. Das wird freudig begrüßt. Die geostrategischen Ambitionen der EU bleiben im Windschatten der Ereignisse. Das wird zufrieden registriert. Für viele deutsche Experten stimmt die Reihenfolge wieder. Aber die öffentliche sicherheitspolitische Debatte in Deutschland dreht sich jetzt um den Krieg und seine Folgen, nicht um die Papiere der EU und der NATO. Das gilt auch für die politischen Parteien; die der Ampelkoalition, wie die der demokratischen Opposition.

---

50. Bundeskanzler Olaf Scholz, Regierungserklärung, *op. cit.*

# EINE NEUE NATO-STRATEGIE – UND DIE ZEITENWENDE?

Die Rede des Bundeskanzlers am 27. Februar 2022 im Bundestag hat viele überrascht. Sie war ein kraftvolles Signal, klug inszeniert in einer Sondersitzung des Bundestags, erstmals an einem Sonntag. Sie war ein Zeichen von Stärke, von Führungskraft, von Entschlossenheit und wurde auch so aufgenommen. Deshalb war sie auch erträglich für die pazifistischen und militärkritischen Mitglieder der Koalitionsfraktionen, von denen es bei SPD und Grünen viele gibt und die, wie einer von ihnen, der SPD-Fraktionschef Rolf Mützenich, nicht eingebunden waren in die Vorbereitungen zu dieser Rede. Der Kanzler hat seine eigenen Freunde, in der Partei und in der Koalition, gewissermaßen überrumpelt mit seiner Botschaft, die weitreichende und konkrete Ankündigungen enthielt, die sich niemand vorher hat vorstellen können. Zeitenwende eben. (s.o.)

Diese Rede war deshalb so bedeutsam, weil sie gleich zwei Botschaften in sich trug, die dringend erwartet wurden: Sie war eine starke Antwort auf den Angriffskrieg Russlands gegen seinen Nachbarn – nur drei Tage, nachdem die ersten Panzer zu rollen und die ersten Geschütze und Raketen ihre Ziele in der Ukraine zu treffen begannen. Anders als bei der Besetzung der Krim und eines Teils des Donbass im März 2014 durch russische Soldaten gab es in Berlin keine Versuche der Deeskalation, der Beschwichtigung, der Suche nach einem gesichtswahrenden diplomatischen Ausweg für den Kreml;<sup>51</sup> es gab Unterstützung des Angegriffenen mit Waffen, auch wenn diese noch nicht so ausfiel, wie es sich die Ukraine gewünscht hatte. Und die Rede war ein Signal der Führungsstärke des Kanzlers, die in den Wochen und Monaten zuvor zunehmend in Frage gestellt war.

Erst wenige Monate im Amt, an der Spitze einer Koalition mit großen inhaltlichen Gegensätzen, hatte er Schwächen im Management der Corona-Krise gezeigt. Seine gerade erst geformte Parlamentsmehrheit folgte ihm nicht.

Im Dezember/Januar, als Wladimir Putin bereits seine Panzer um die Ukraine herum postiert, seine Lügen über deren baldigen Abzug nach einer Übung verbreitet und die USA und die NATO mit ultimativen Forderungen unter Druck gesetzt hatte, versuchte der Kanzler immer noch zu vermitteln, scheute vor deutlichen Worten zurück, ließ sich bei einem Besuch in Moskau, wie zuvor Macron, von dem Herrn im Kreml kameratauglich

---

51. Minsk I und Minsk II-Abkommen nach Verhandlungen im „Normandie-Format“, bestehen aus Deutschland, Frankreich, Russland und Ukraine – beide Abkommen wurden nie wirklich durchgesetzt.

vorführen. Er mochte sich auch nicht klar zu dem leidigen Problem der Gaspipeline „Nord Stream 2“ äußern, die russisches Gas direkt nach Deutschland transportieren und so Transitländer wie Polen und die Ukraine umgehen sollte. Mit diesem Projekt war Berlin deshalb nicht nur in der EU und der NATO auf Widerspruch gestoßen; auch in der Ampelkoalition hatten sich sowohl die Grünen wie die FDP, die anders als die SPD, vorher in der Opposition waren, dagegen ausgesprochen, dass diese Pipeline in Betrieb genommen werde. Obwohl US-Präsident Joe Biden bei Scholz' Antrittsbesuch am 7. Februar 2022 in Washington bereits klar gemacht hatte, dass diese Pipeline, an der die USA nicht beteiligt sind, nicht in Betrieb gehen werde, wenn Putin es wage, einen Krieg zu beginnen, hörte man von Scholz diese Aussage erst am Tag des Angriffs. Für alle war deutlich: Scholz folgte nur dem, was Biden vorgegeben hatte.

Dem zögerlichen, sich nicht öffentlich festlegenden Olaf Scholz folgte dann der Kanzler, der sagte, wo es lang geht. Endlich Führung! 100 Milliarden Euro soll die Bundeswehr zusätzlich für Beschaffungen bekommen, die längst überfällig waren, finanziert durch zusätzliche Schulden, die ab 2031 zurückgezahlt werden sollen. Darunter sind 20 Milliarden für digitale Führungsfähigkeiten; 16 Milliarden für Landsysteme, darunter auch die Entwicklung des „Main Ground Combat System“ (MGCS) in Kooperation mit Frankreich; 8,8 Milliarden für Systeme der Marine; 33,4 Milliarden für die Luftstreitkräfte, darunter den Eurofighter ECR (elektronische Kampfführung), die F-35 als Nachfolger für den „Tornado“ in der nuklearen Teilhabe der NATO, aber auch das FCAS in Kooperation mit Frankreich und

Spanien, und knapp 2 Milliarden Euro für persönliche Ausrüstung der Soldaten.<sup>52</sup> Ein großer Happen, von dem einige Experten sagen, dass mit ihm nur etwa die Hälfte dessen zu finanzieren sei, was nötig wäre, um die Bundeswehr insgesamt auf modernen Stand zu bringen.

Das mit der NATO 2014 vereinbarte Ziel, 2% des BIP für Verteidigung auszugeben, das die SPD des Kanzlers dennoch immer abgelehnt hatte,<sup>53</sup> wird von nun an erfüllt. Und auch Waffen an die Ukraine werden geliefert, obwohl viele Stimmen in Deutschland davor warnen, dass dadurch der Krieg nur verlängert werde. Olaf Scholz, so soll die Botschaft lauten, lässt sich nicht beirren. Er handelt; überlegt und mit ruhiger Hand.

Seitdem allerdings scheint der Elan nachgelassen zu haben. Waffenlieferungen wurden angekündigt, die dann doch nicht so schnell und zunächst nur in bescheidenem Umfang stattfanden. Die Bundeswehr stehe „mehr oder weniger blank“ da, hatte der Inspekteur des Heeres der

52. *Anlage Wirtschaftsplan 2022 des Sondervermögens Bundeswehr*, Bundestag-Drucksache 20/2090, Bundesministerium der Justiz, abrufbar auf: <https://www.gesetze-im-internet.de>.

53. 2014 hatte der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier (SPD) diesem Ziel noch zugestimmt.

Öffentlichkeit zur Erklärung mitgeteilt. Die eigene Verteidigungsfähigkeit dürfe nicht vernachlässigt, die Zusagen für die NATO müssten eingehalten werden, hieß es aus dem Verteidigungsministerium. Die neue Verteidigungsministerin Christine Lambrecht (SPD) schien nicht immer genau zu wissen, wovon sie spricht. Um einen Besuch des Kanzlers in Kiew wurde wochenlang gestritten.<sup>54</sup>

Dies alles führte auch zu erklecklichem Ärger unter den Alliierten, der allerdings in Deutschland sträflich unterschätzt wurde.<sup>55</sup> Der Kanzler behauptet das Gegenteil: Wir machen nichts allein, sondern handeln stets in voller Übereinstimmung mit unseren Alliierten, und ließ sich v.a. von Joe Biden dafür loben. Diese frohe Botschaft der Eintracht mochten dann aber immer weniger Beobachter glauben.

Daraus entstand in Deutschland eine Debatte, die weniger die Zukunft der NATO oder die der EU im Blickfeld hatte, sondern den russischen Krieg anhand des Verhaltens der neuen Bundesregierung diskutierte. Einerseits im Klein-klein: Liefern wir genug Waffen? Welche? An wen? Wie schnell? Oder sollen wir lieber nichts liefern, weil es den Krieg verlängert? Sollte die Ukraine aufgeben, damit das Sterben aufhört? Fragen, die sich die Regierung tagein tagaus anhören musste und auf die sie keine Antworten zu geben wusste oder sie nicht geben konnte. Kriegsanalyse mit Experten und pensionierten Generalen in Fernseh-Talkshows. Mit anschließenden Meinungsumfragen. Das klassische politische Umfeld in einer Demokratie.

Andererseits im großen Zusammenhang der „Zeitenwende“: Sie wurde zum Zauberwort. Darunter wurde schnell nicht mehr nur verstanden, dass der russische Angriffskrieg, Putins „militärische Sonderoperation“, die Grundlagen des europäischen Sicherheitssystems zerstörte und dass die Sicherheitspolitik grundlegend neu auszurichten war.<sup>56</sup> Die große Abhängigkeit Europas, vor allem Deutschlands, von Energieimporten aus Russland warf auch alle Planungen für die Energiewende der neuen Koalition über den Haufen. Darin spielten vor allem die preisgünstigen Gasimporte aus Russland für eine Übergangszeit bis zum Zeitalter der geplanten Klimaneutralität eine zentrale Rolle. Schnell wuchs die Angst vor einem wirtschaftlichen Einbruch und einem kalten Winter. Die Versorgungssicherheit mit Energie wurde zu einem zentralen Problem und verdrängte die Rettung des Klimas und des Planeten von den Titelseiten der Presseorgane.

---

54. Nachdem ein Besuch des Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier in der Ukraine von Kiew als „unerwünscht“ bezeichnet wurde, zögerte Bundeskanzler Scholz seinen eigenen Besuch hinaus.

55. Einschätzung von Peter Wittig, ehem. Botschafter bei den UN, dann USA, dann UK, bei einer Videokonferenz von Alumni der Universität Freiburg am 22. März 2022. Vgl. auch Äußerungen aus den Regierungen Polens und des Baltikums.

56. *NATO 2030, Erfahrung, Herausforderung, Zukunft*, Denkschrift der Deutschen Atlantischen Gesellschaft, in der die „sicherheitspolitische Zeitenwende in Europa“ bereits auf „Russlands Aggression gegen die Ukraine 2014“ datiert wird.

Schließlich lag durch den Krieg auch die traditionelle deutsche Russland- und Ostpolitik in Trümmern. Das betrifft vor allem die Kanzler-SPD. Welches Verhalten gegenüber Moskau ist nun angemessen? Neben Selbstkritik von einigen (Bundespräsident Steinmeier, einst als Außenminister Erfinder einer „Modernisierungspartnerschaft“ mit Russland), mehr oder weniger lautem Schweigen anderer (vor allem Ex-Bundeskanzler Gerhard Schröder, persönlicher Freund Putins und noch bis zum Frühjahr 2022 in seinen Diensten) trat Ratlosigkeit, die noch andauert.

„Zeitenwende“ – das stellte zudem nicht nur die bisherige deutsche Sicherheitspolitik, Energiepolitik, Russlandpolitik auf den Kopf. Das öffnete auch das Tor zu Debatten über ein neues Verhältnis zum „globalen Süden“, der nun unter den Sanktionen gegen Russland zu leiden hatte (Preissteigerungen für Energie, Ausfall der Getreideexporte aus der Ukraine und Russland) und sich dem harten Kurs des „Westens“ gegen Russland nicht anschloss. Und auch eine Debatte über die Leidensfähigkeit, das Durchhaltevermögen demokratischer Gesellschaften begann mit der Sorge, dass die so eindrucksvolle Einigkeit im Widerstand gegen die russische Aggression nicht lange vorhalten könnte – wenn erst die Inflation zu Hause weiter steige, die Industrie aus Energiemangel in die Krise stürze und im Winter die Heizungen kalt blieben. Wie können, wie müssen friedliche demokratische Gesellschaften mit einem Krieg umgehen, dem sie zwar nicht direkt ausgesetzt sind, der aber spürbare Auswirkungen auf ihr tägliches Leben und auf die globale Zusammenarbeit hat<sup>57</sup>?

Alles wird anders – global und lokal. Klimawandel, die Zukunft der Menschheit, der Machtanspruch autoritärerer Großmächte – alles fließt zusammen in einer Erkenntnis: So wie bisher wird, so *kann* es auch nicht weitergehen: Zeitenwende. Eine typisch deutsche Debatte?

Auf das konkrete Handeln in der Politik wird es ankommen. Hier zeichnet sich noch keine klare Linie ab, aber auch noch kein großer Konflikt unter den Handelnden. Und deshalb sind die strategischen Dokumente der EU und der NATO zunächst von begrenztem Wert. Die Parteien haben auch keine bedeutsamen Debatten darüber geführt.

Zunächst: Die neue Koalition hatte schon in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt, erstmals eine „Nationale Sicherheitsstrategie“ zu entwickeln, unter Federführung des Auswärtigen Amtes<sup>58</sup>. Den Startschuss dazu gab

---

57. „Mehr Solidarität wagen – Zeitenwende bedeutet weit mehr als Aufrüstung: Warum die freiheitlichen Demokratien ihr Verständnis von globaler Zusammenarbeit überdenken sollten“, Beitrag von Gesine Schwan, Politikwissenschaftlerin und Vorsitzende der SPD-Grundwertekommission. In: *Süddeutsche Zeitung*, 17. Juli 2022, abrufbar auf: <https://www.sueddeutsche.de>.

58. Zum ersten Mal kündigt eine Bundesregierung die Vorlage einer „Nationalen Sicherheitsstrategie“ an. Die Federführung liegt aber nicht im Kanzleramt, sondern im Auswärtigen Amt. Das vorerst letzte Strategiedokument war das „Weißbuch 2016“, das, wie alle

Außenministerin Annalena Baerbock am 18. März in einer Auftaktkonferenz. Daran wird nun fleißig gearbeitet und vielleicht finden sich ja dort auch Elemente der Strategie-Dokumente der NATO und der EU wieder. So sollte es sein. Die Zeit jedenfalls, in der Deutschland, „umzingelt von Freunden“, seine status-quo-Politik einfach weiter betreiben kann, ist vorbei. Auf die Details wird zu achten sein.

Sodann hat die Umsetzung des Investitionsprogramms in die Bundeswehr begonnen. Das Sondervermögen von 100 Milliarden Euro ist eingerichtet. Schon lange vorliegende Beschaffungspläne können nun umgesetzt werden. Der Wirtschaftsplan für die Ausgaben der 100 Milliarden Euro ist verabschiedet. Nun muss entwickelt, produziert, beschafft und ausgebildet werden. Und es muss genügend Soldaten für all die modernen Systeme geben, die in den nächsten Jahren angeschafft werden. Fachkräftemangel gibt es auch in der Bundeswehr.

Dazu, so die einhellige Auffassung der Experten, wird es auch Änderungen in der Organisation von Verteidigung geben müssen. Dazu gehört vor allem eine Reorganisation des Beschaffungswesens der Bundeswehr, ein seit Jahrzehnten bekanntes Problem. Und politisch Verantwortliche müssen sich, können jetzt leichter als zuvor, öffentlich Position für eine Steigerungen bei den Militärausgaben einsetzen. Das war nicht immer der Fall, vor allem nicht bei SPD oder den Grünen. Wer dort politisch Karriere machen wollte, hielt sich von solchen Themen lieber fern. Die Zeitenwende muss auch in den Köpfen der Bundeswehr und ihrer Führung, der militärischen wie der politischen, noch ankommen.

Völlig offen ist die Frage: Wie halten es die Deutschen künftig mit Russland? Dies ist eine besonders knifflige Frage, weil es die Geschichte und den Mythos einer besonderen Beziehung zwischen Deutschland und Russland gibt.<sup>59</sup>

Das Motto, in Europa könne es keinen Frieden ohne, sondern nur mit Russland geben, gilt nicht mehr. Nun heißt es: Sicherheit vor Russland und sogar gegen Russland.

Nach dem schmählichen Ende der fast 20 Jahre dauernden militärischen NATO-Operation in Afghanistan am 15.8.2021, an der die Bundeswehr bis zum Schluss beteiligt war und in der offensichtlich wurde,

---

Weißbücher der Bundesregierung, unter der Federführung des Bundesverteidigungsministeriums erarbeitet wurde.

59. vgl. dazu Michael Roth, ehem. Staatsminister AA (SPD): „Wir müssen jetzt eine europäische Sicherheitsarchitektur gegen Russland errichten“, *Die Welt*, 9. Juli 2022, abrufbar auf: <https://www.welt.de>. Über Jahrhunderte waren die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland sowohl durch Nähe (Besiedlung durch „Russlanddeutsche“, Präsenz am Zarenhof, Heilige Allianz, Rapallo-Vertrag) als auch durch Feindschaft (Kriege, Besetzung, Vernichtung) geprägt. Ein Ausgleich mit der Sowjetunion (1970 ff.) war Voraussetzung für die Wiedervereinigung Deutschlands 1989/90. Die Versöhnung zwischen Deutschen und Russen bleibt ein wichtiges Anliegen deutscher Politik.

wie abhängig sie und alle Verbündeten von den Entscheidungen sind, die in Washington getroffen werden, sehen die Transatlantiker in Berlin im 24. Februar 2022 aber auch eine positive Botschaft: Die klassische NATO ist zurück. Der Pendelschlag zur NATO ist vollzogen. Vorbei das Gerede von einer europäischen Sicherheitspolitik (GSVP = Wolkenkuckucksheim), von strategischer Autonomie Europas („was soll das?“), vom deutsch-französischen Tandem („will ich nicht mehr hören“). Dies sind keine Äußerungen politischer Verantwortlicher; sie sind auch nicht repräsentativ. Aber sie sind zu vernehmen.

Andererseits: Von EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen sind die Worte überliefert: „Wir wollen europäischer werden, um transatlantisch zu bleiben.“ Und die Offenheit der USA für mehr europäisches Engagement eröffnet auch neue Chancen, zumal die strategischen Prioritäten der USA bei China bleiben, nicht bei Russland.<sup>60</sup> Und was passiert, wenn Europa noch weitere Schocks zu gewärtigen hat? Etwa in Europa selbst mit Versuchen der bosnischen Serben, ermuntert von Gesinnungsbrüdern in Moskau, das fragile Bosnien-Herzegowina zu zerschlagen? Oder in der nordafrikanischen Nachbarschaft mit der Übernahme der Macht in Mali durch terroristische Banden, vielleicht mit Hilfe der russischen Wagner-Gruppe, die dort bereits aktiv ist? Wären dies nicht Szenarien, in denen ein aktives europäisches, auch militärisches Engagement nützlich, machbar und angebracht wäre?

Zeitenwende heißt: Etwas Neues hat begonnen. Aber es heißt nicht, dass der weitere Weg schon klar wäre, der nun zu gehen ist. NATO und EU haben sich auf strategische Dokumente geeinigt, in denen sie ihre Ambitionen definieren und ihren Willen bekräftigen, in enger Kooperation miteinander für die Sicherheit ihrer Bürger und die Verteidigung ihrer gemeinsamen demokratischen Werte zu sorgen. Und dies in einer Situation, in der sie selbst von Krieg bedroht sind.<sup>61</sup> Eine Zeitenwende in Deutschland bedeutet, dass sich das Land für neue Entwicklungen bereit macht, bereit machen muss. Die Erwartungen an Berlin, das eine Art Scharnierfunktion für die Sicherheit in Europa zu erfüllen hätte, sind groß.

---

60. „The Administration’s Approach to the People’s Republic of China“, Vortrag von US-Außenminister Anthony Blinken an der George Washington University, US Department of State, 26. Mai 2022, abrufbar auf: [www.state.gov](http://www.state.gov).

61. vgl. „Die herrschenden Klassen der westlichen Länder sind ihrem Wesen nach übernational und globalistisch“, Rede des russischen Präsidenten Wladimir Putin vor der Leitung der Staatsduma und den Fraktionsführern, 7. Juli 2022, Übersetzung abrufbar auf: <https://www.zeitschrift-osteuropa.de>. Und: „Es darf keinen Atomkrieg geben“, Interview mit Bundeskanzler Olaf Scholz, *Der Spiegel*, Nr. 17/2022, 22. April 2022, abrufbar auf: <https://www.spiegel.de>.



# Letzte Veröffentlichungen des Cerfa

- ▀ P. Commun, [Die deutsche Industriemacht in Gefahr. Wie der Standort Deutschland den doppelten Schock der Energiewende und des geopolitischen Risikos zu bewerkstelligen hat](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 170, Juli 2022.
- ▀ A. Antil und P. Maurice, [Nach dem Mali, welches Engagement Deutschlands in der Sahelzone?](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 169, Juni 2022.
- ▀ K. Terrollion und C. Klos, [Die Frankreichstrategie des Saarlandes. Ein deutsches Bundesland auf dem Weg zu einer gelebten europäischen Mehrsprachigkeit](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 168, März 2022.
- ▀ P. Maurice, [Eine „Zeitenwende“? Auf dem Weg zu einer Neuorientierung der deutschen Außenpolitik nach der russischen Invasion in der Ukraine](#), *Briefings de l'Ifri*, März 2022.
- ▀ E. A. Martin, [Der Realitätsschock: Der Umgang der Ampelkoalition mit der russisch-ukrainischen Krise](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 167, Februar 2022.
- ▀ C. Defrance und T. Herrmann, [Die deutsch-französische Zivilgesellschaft: Gegenstand und Akteur der bilateralen Beziehungen. Bilanz und Perspektiven nach Unterzeichnung des Aachener Vertrags](#), *Visions franco-allemandes*, Nr. 32, Dezember 2021.
- ▀ E. A. Martin und M. Krpata, [Das Dilemma mittelgroßer Mächte: Die Auswirkungen von AUKUS auf die Möglichkeit einer E3-Kooperation im Indopazifik](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 166, Oktober 2021.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

---

[Ifri.org](http://Ifri.org)