

# Transatlantische Sicherheit in der „Zeitenwende“

Johannes Varwick

## Zusammenfassung

Europa galt vielen als Hort der Stabilität und des Friedens in einer ansonsten chaotischen und gewaltsamen Welt. Diese sicherheitspolitische Lage hat sich drastisch verändert. Zu den dramatischen Entwicklungen, die dem Begriff „Zeitenwende“ zugrunde liegen, gehört vor allem der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022. Dieser berührt die europäische und internationale Sicherheit unmittelbar. Er erzwingt eine Prüfung, ob und inwieweit bisherige Gewissheiten in der internationalen Konfliktvermeidung und -lösung überholt sind – und mithin grundlegender Anpassungsbedarf besteht. Kern einer Zeitenwende ist, dass es ein Davor und ein Danach gibt – und das Danach anders aussieht. Zugleich gibt es aber auch eine Pfadabhängigkeit, die es erschwert, auf Veränderungen angemessen zu reagieren. Dies ist im Bereich der europäischen und transatlantischen Sicherheitspolitik besonders relevant.

## 1. Akteure der transatlantischen Sicherheitspolitik

Zentrale Akteure in der europäischen Sicherheitspolitik sind einerseits die Staaten, andererseits aber auch internationale Organisationen, hier insbesondere die Europäische Union (EU), die Nordatlantikorganisation (Nato) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Während die OSZE, mit 57 Mitgliedstaaten die einzig umfassende Sicherheitsorganisation auf dem Kontinent, derzeit und auf absehbare Zeit durch die Vetomöglichkeiten ihres Mitglieds Russland quasi vollständig gelähmt ist und Reformen damit nahezu ausgeschlossen sind, befinden sich Nato und EU durch die veränderte Lage unter einem erheblichem Anpassungsdruck. Mit der Rückkehr des Themas der Landes- und Bündnisverteidigung hat sich die Bedeutung



**Prof. Dr. Johannes Varwick**

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und europäische Politik  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

(recht freies Foto: Henning Schacht)

der Nato für die europäische Sicherheitspolitik abermals erhöht, auch weil mit dem Beitritt der EU-Mitglieder Schweden und Finnland die Mitgliederkongruenz zwischen Nato (dann 32 Mitgliedstaaten) und EU (27 Mitgliedstaaten) zugenommen hat. Nur noch Irland, Malta, Österreich und Zypern sind EU- aber nicht Nato-Mitglied. Großbritannien ist zwar aus der EU ausgetreten, bleibt aber aktives Nato-Mitglied. Die Relevanz der Nato für die europäische Sicherheit ist mithin unstrittig. Allerdings ist nicht sicher zu beurteilen, wie sich die USA dauerhaft positionieren werden und ob die amerikanische Sicherheitsgarantie für Europa dort innenpolitisch dauerhaft und verlässlich mehrheitsfähig ist. Welche Konsequenzen in diesem Sinne ein „Trump II“ hätte, kann heute niemand voraussagen.

## 2. Strategische Autonomie der EU in Theorie und Praxis

Zentrale sicherheitspolitische Organisation in Europa ist zunächst einmal die EU. Allerdings steht die EU unter erheblichem Anpassungsdruck. Innere Krisen sind im Verlauf der europäischen Integration eher der Normal- als ein Sonderfall. Bisher folgte die Integrationsgeschichte meist dem Muster einer stetigen Schwankung zwischen Krise und Fortschritt. Es handelte sich mithin nicht um „Existenzkrisen der EU“, sondern um „Entwicklungskrisen der EU“, die den Integrationsprozess im Ergebnis durch eine weiter fortschreitende Vergemeinschaftung auf eine neue Stufe gehoben haben. Welche Wirkungen der russische Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 haben wird, ist heute nicht absehbar, es spricht aber vieles dafür, dass einerseits der Wert der europäischen Einigung in der Wahrnehmung der überwiegenden Zahl der Staaten grundsätzlich zunimmt und damit die Chancen für eine einheitliche Position wachsen. Andererseits dürfte die Nato an Bedeutung für die europäische Sicherheit gewinnen. Zugleich gerät die EU mit dem Beitrittswunsch der Ukraine zusätzlich unter Druck, ihre internen Hausaufgaben zu erledigen und ihr Integrationsmodell zu überdenken, d.h. über die Richtung, Aufgabenbereiche, Regelungsumfang wie -tiefe neu nachzudenken.

Bereits seit längerer Zeit ist das Umfeld der EU auf eine Art und Weise unsicher geworden, die sich in der Aufbruchsstimmung der 1990er Jahre kaum jemand hätte ausmalen können. Um nur einige Stichworte zu nennen: ein zunehmend aggressiv auftretendes, revisionistisches Russland, manifest insbesondere, aber nicht nur in der Krim-Krise 2014 und dem Ukrainekrieg 2022, erheblicher Stabilisierungsbedarf im Süden und Südosten des EU-Territoriums bei offenkundiger Nichteignung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, dies zu gewährleisten, beunruhigende Entwicklungen in der Türkei, Folgewirkungen des Chaos im Nahen Osten in Gestalt von Terrorismus und Flüchtlingsströmen, die riesigen Herausforderungen in Afrika, von globalen Themen wie Klimawandel und Massenvernichtungswaffen ganz zu schweigen – all dies vor dem Hintergrund einer unsicher gewordenen transatlantischen Partnerschaft und eines zunehmend machtbewusst auftretenden Chinas.

Grundsätzlich kann mittlerweile kein EU-Mitgliedstaat seine Sicherheit mehr allein gewährleisten und nur noch wenige Staaten verfügen über ein breites Fähigkeitenprofil,

politisch wie militärisch. Allerdings: Schon seit fast einem Jahrzehnt böten die blumigen Bestimmungen zur Sicherheitspolitik im EU-Vertrag von Lissabon (2009) die Möglichkeit, einen außen- und sicherheitspolitischen Ansatz mit entsprechenden Fähigkeiten zu stärken und weiterzuentwickeln, denn die Instrumente bzw. der rechtliche Handlungsrahmen sind grundsätzlich vorhanden. Bereits 1999 sprach der damalige Hohe Vertreter für die gemeinsame Außenpolitik, Javier Solana, davon, die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) bewege sich „mit Lichtgeschwindigkeit“, bereits seit 2004 gibt es eine EU-Verteidigungsagentur, und bereits seit 2005 gibt es EU-Battlegroups, die aber noch nie eingesetzt worden sind. Auch die Bilanz der Anstrengungen beim so genannten ‚pooling and sharing‘ ist ernüchternd. Ab 2017 sind die „Ständige Strukturierte Zusammenarbeit“ (PESCO), die „Koordinierte Jährliche Überprüfung der Verteidigung“ (CARD) und ein EU-Verteidigungsfond dazugekommen – alles Schritte in die richtige Richtung, aber kein Quantensprung, und diejenigen, die sich schon ein bisschen länger mit dem Thema beschäftigen, wissen, dass die EU im Bereich der Sicherheitspolitik bisher immer viel mehr Ambitionen hatte als Willen und Fähigkeiten. Wie könnte also der Schritt von Rhetorik zu Substanz gelingen?

## 2.1 Strategischer Kompass als Antwort

Im März 2022, inmitten des Krieges gegen die Ukraine, hat die EU ihren so genannten „Strategischen Kompass“ beschlossen, der die gemeinsamen Ziele im Bereich Sicherheit und Verteidigung neu definiert und die Mitgliedstaaten auf eine Reihe konkreter Ziele für die kommenden zehn Jahre verpflichtet. Die dynamische Entwicklung und enge Zusammenarbeit sprechen unzweifelhaft für eine Stärkung der sicherheitspolitischen Rolle der EU. Doch ihre Form hat sich in den vergangenen Jahren schneller entwickelt als ihre Funktion und operative Fähigkeit. Dies insbesondere, da die Absichtserklärungen der Mitgliedstaaten oft weiter reichen als der am praktischen Output zu messende politische Wille zur Kooperation.

Die Europäer müssen zweifellos ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten in Krisensituationen verbessern und haben sich fortwährend in immer neuen Dokumenten dazu verpflichtet. Knapper werdende Mittel und eine veränderte Bereitschaft der USA, sich für europäische Belange zu engagieren, zwingen geradezu zu mehr Gemeinsamkeit. Die Debatte über die Stärkung der europäischen Handlungsfähigkeit dreht sich dabei zunehmend um den schillernden Begriff der „strategischen Autonomie“. Darunter wird die Fähigkeit verstanden, gemeinsam sicherheitspolitische Prioritäten zu formulieren und über die Mittel – also die institutionellen, materiellen und politischen Voraussetzungen – zu verfügen, diese als Europäer souverän umzusetzen. Der Begriff ist allerdings mit vielen Fragezeichen verbunden. Es ist unklar, ob der EU genügend und die richtigen Mittel bereitstehen, ob ihre tragenden Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich darunter das Gleiche verstehen, was das für die Nato bedeutet und welche Rolle die EU tatsächlich in der Sicherheitspolitik spielen kann und soll.

Solange die europäischen Nationen keine Einigkeit über die Frage erzielen, wann, wie und wofür Streitkräfte zukünftig eingesetzt werden, wird sich an dieser Ausgangslage nur wenig ändern. Infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine ist die Bedeu-

tion der Nato und der Sicherheitsgarantie der USA zudem deutlich gestiegen und es ist unklar, was das für die Relevanz der EU in diesem Bereich bedeutet. Denkbar ist, dass der Bedeutungszuwachs der Nato vollkommen zulasten der EU geht. Andererseits ist ebenso denkbar, dass die Rolle der EU in der Nato zunehmen wird und daraus eine engere innereuropäische Zusammenarbeit resultiert.

Insgesamt bleibt die Rolle der EU in der internationalen und europäischen Sicherheitsarchitektur von strategischer Ungewissheit geprägt. Zentral für die Entwicklungsperspektiven der EU bleibt jedenfalls ihr Verhältnis zur Nato und die Frage, wie weit sich die EU autonom entwickeln wird oder ob das transatlantische Verhältnis langfristig auf eine bilaterale Struktur mit zwei Pfeilern – USA und EU – hinausläuft. Unsicher ist auch, ob die USA auf Dauer verlässlich einen tragenden Pfeiler bereitstellen, oder ob aus innenpolitischen Gründen (siehe Trump-Schock) ein Rückzug erwartbar ist.

Wenn pragmatische Ansätze längerfristig funktionieren sollen, müssten auch aus heutiger Sicht visionäre Pläne für eine bessere innereuropäische Arbeitsteilung bis hin zu pragmatischen Schritten zu einer Art europäischen Armee auf die europäische Agenda gesetzt werden, ohne zu erwarten, dass dies kurzfristig durchsetzbar wäre. Der Aufbau einer „Europaarmee“ als „Armee der Europäer“ könnte als Instrument einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Zusammenwirken mit der Entwicklung einer gemeinsamen Sicherheitskultur für Europa eine realistische Vision sein. Zugleich bleiben sehr unterschiedliche Wahrnehmungen der Sicherheitslage und daraus ableitbare divergierende einzelstaatliche Politiken bestehen, mit der Folge, dass eine gemeinsame strategische Kultur in Europa ein Zukunftsjekt bleibt.

## 2.2 Erweiterungspolitik im Wandel

Eine weitere Herausforderung ist, dass der geographische Endzustand der europäischen Integration unklar ist. Nachdem die EU durch Assoziierungspolitik und Beitrittsperspektiven bis in die 1990er Jahre erheblich zur Stabilisierung und Sicherheit in Europa beitragen konnte, scheint die Integrationsdynamik mit den letzten Erweiterungen um nunmehr 13 neue Mitglieder ihren Zenit überschritten zu haben. Bereits infolge des Kosovokrieges und des darauffolgenden EU-Gipfeltreffens in Helsinki 1999 hatte sich die Erweiterungsdebatte qualitativ verändert. Neben das kriteriengesteuerte Erweiterungskonzept ist eine an geostrategischen Gesichtspunkten orientierte Erweiterung getreten. Die Beitrittsperspektive der Staaten des westlichen Balkans wurde nunmehr als Stabilisierungsinstrument für eine Krisenregion genutzt, um bewaffnete Konflikte dauerhaft zu unterbinden. Erfolg hatte das bisher nur in engen Grenzen und Staaten wie Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Montenegro, Kosovo und Serbien werden Jahr für Jahr hinsichtlich eines eventuellen Beitritts zur EU vertröstet. Die langwierigen Beitrittsverhandlungen mit der Türkei sind zudem angesichts gravierender Rückschritte in grundlegenden Schlüsselbereichen derzeit faktisch stillgelegt.

Einen ähnlichen Ansatz scheint es nach dem russischen Angriff auf die Ukraine zu geben und es ist zu erwarten, dass der Ukraine ein schnelles Beitrittsversprechen

gegeben wird, mit dem die Region stabilisiert werden soll – ohne allerdings zu wissen, ob sich das auch realisieren lässt. Doch je schneller der Stabilitätsanker EU expandiert, desto weniger Halt bietet ihm der institutionelle Grund, auf dem er liegt; denn für Erweiterung bei gleichzeitiger Vertiefung reicht das Integrationspotenzial der Union nicht aus. Die Erweiterung als geostrategisches Instrument ist deshalb weder für die EU-Institutionen praktikabel noch den EU-Bevölkerungen vermittelbar. Aus diesem Dilemma muss sich die EU herausmanövrieren, um glaubhaft Stabilisierungspolitik betreiben zu können.

### 2.3 „Seltsame Supermacht“ EU

Es ist zwar nicht neu, dass die EU-Mitgliedsstaaten sich in ihren geographischen Prioritäten, ihren präferierten Mitteln der Konfliktbearbeitung, ihren außen- und sicherheitspolitischen Kulturen, ihrer Bewertung des transatlantischen Verhältnisses usw. markant unterscheiden, aber das Aufbrechen und die Verstetigung tiefer Bruchlinien unter den Mitgliedstaaten lässt es unwahrscheinlich erscheinen, aus dem vielbeklagten „außenpolitischen Zwerg EU“ einen eigentlich dringend benötigten Riesen zu machen. Zudem steht die EU vor der Herausforderung, ihre inneren Probleme und Krisen nachhaltig zu lösen und eine konstruktive Entscheidungskultur ohne permanente Vetorechte in zentralen Fragen zu schaffen. Besonders im Kontext der politischen Entwicklung in Polen und Ungarn wird sich zeigen, wie resilient die EU gegen Schädigungen von innen ist.

Die integrationspolitischen Herausforderungen und die damit einhergehende Orientierung nach innen fallen zusammen mit einer grundlegenden Machtverschiebung im internationalen System. In ihren Außenbeziehungen muss es der EU gelingen, eine gemeinsame Vorstellung internationaler Ordnung sowie der Instrumente und Ziele ihres auswärtigen Handelns zu entwickeln. Die EU steht auch vor der Herausforderung, den Interessenspagat zwischen ihrer wirtschaftlichen Partnerschaft mit den aufstrebenden Mächten Asiens und dem sicherheitspolitischen Bündnis mit dem Westen zu meistern. Die Spannung wird hinsichtlich der Entkopplungsstrategie, welche die USA mit Blick auf China einschlagen, noch erhöht. Die bisherigen Prämissen des transatlantischen Verhältnisses stehen damit ebenso auf dem Prüfstand wie die Rolle, welche die europäischen Staaten neben den USA und den aufstrebenden Mächten einnehmen wollen und können.

Die weltpolitische Lage böte mithin Grund genug für eine gemeinsame und effektive Außen- und Sicherheitspolitik „aus einem Guss“ – also einheitlich, umfassend und wirksam. Trotz einiger unbestreitbarer Fortschritte kann bzw. will die EU die vertraglich vorhandenen Möglichkeiten und Instrumente wohl nicht wirklich nutzen. Die EU lässt sich mithin als „seltsame Supermacht“ bezeichnen. Insbesondere in sicherheitspolitischen Fragen bleibt sie einstweilen eine „Macht im Konjunktiv“. Bereits in der Corona-Pandemie war sie in eine Phase der Beschäftigung mit sich selbst eingetreten und hatte den Blick vorwiegend nach innen gewandt. Ob sich das infolge der Ukraine-Krise ändert, ist offen. Nach außen bleibt sie jedenfalls ein fragmentierter Akteur, der in jeder Krise um den inneren Zusammenhalt ringen muss. Staatliche An-

sprüche auf Souveränität, die so längst nicht mehr vorhanden ist, bleiben also das größte Hindernis für Fortschritte in Europa. Es lässt sich von einem „Souveränitätsparadoxon der EU“ sprechen, das sich kaum kurzfristig ändern lässt.

Die Verflechtung und die gegenseitige Abhängigkeit der EU-Staaten untereinander sind gleichwohl bereits heute derart hoch, dass dieser große Sprung hin zu einer „Europaarmee“ – auch wenn er nicht in kurzer Frist zu verwirklichen ist – eines Tages die logische Folge des europäischen Integrationsprozesses sein dürfte. Im Kleinklein verharren oder den großen Sprung wagen, so ließe sich die Alternative zuspitzen. Denn die Sicherheitspolitik der EU kann nur in dem Maße funktionieren und wachsen, wie sich die gesamte EU in Richtung mehr Staatlichkeit und hin zu einem einheitlichen politischen Akteur entwickelt. Sie hat mithin Quantensprünge hinter sich, um die Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen, ist aber ein weiterer Riesenschritt notwendig. Kurzum: Eine Entwicklung in Richtung mehr strategische Autonomie Europas ist im Grundsatz notwendig, sie bleibt aber herausfordernd.

Vor dem Hintergrund der tiefgreifenden Heterogenität und teilweisen Handlungsunfähigkeit in der EU-Sicherheitspolitik scheinen effizienzsteigernde Reformen die logische Vorbedingung zu sein, um den wachsenden Anforderungen an die Union als Moderatorin und Koordinatorin gerecht zu werden. Das erfordert zum einen, strategisch wichtige Ämter weiter zu bündeln. Zum anderen wäre das Einstimmigkeitsprinzip im Rat sukzessive durch ein Mehrheitsprinzip zu ersetzen. Ob die Dringlichkeit der Lage, verstärkt durch den infolge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine absehbar neu aufgelegten „Ost-West-Konflikt 2.0“ nun dazu führt, dass man sich „zusammenrauft“ und die vielleicht gar nicht mehr so großen Schritte geht, um die anstehenden Herausforderungen effektiv gemeinsam zu bearbeiten, ist noch nicht absehbar. Die anhaltenden Diskussionen um eine mögliche Aufgabe des Einstimmigkeitserfordernisses in der Außen- und Sicherheitspolitik zeigen, dass hier Bewegung möglich wäre, die bisherigen Erfahrungen lehren aber auch, dass die Mitgliedstaaten diese Domäne vermeintlicher nationaler Souveränität nicht bereitwillig aufgeben werden. Die dafür notwendige Vertragsänderung scheint mit dem Austritt Großbritanniens zwar nicht gänzlich unmöglich, aber doch zumindest unwahrscheinlich. Die Debatten um den Strategischen Kompass (2022) haben jedenfalls erneut gezeigt, dass solcherlei große Schritte nicht zu erwarten sind.

Es bleibt dennoch richtig, dass die EU potenziell über eine enorme Breite an sicherheitspolitischen Handlungsmöglichkeiten verfügt. Die Geschlossenheit etwa, mit der die EU-27 rasch weitgehende Sanktionen gegen Russland verhängt hat, zeigte, dass bei ausreichendem Druck von außen Handlungswillen generiert werden kann. Zugleich wäre es ratsam, die Zusammenarbeit der großen Mitgliedstaaten zu intensivieren. Dies sind Deutschland, Frankreich, Italien, Polen und Spanien. Zwar wäre es nicht erfolgversprechend, dass diese fünf eine Art Direktorium bilden, und es bleibt richtig, dass in außen- und sicherheitspolitischen Fragen ein breiter Konsens, auch zwischen kleinen und großen Staaten, notwendig ist. Dennoch gehört es ebenfalls zu den politischen Realitäten, dass ohne einen Konsens der Großen nicht viel vorangeht.

### 3. Nato als „Krisengewinner“?

Die 1949 gegründete Nato hat sich in den vergangenen Jahren mehrfach und grundlegend verändert. Wurde der Bündnisverteidigung in den Jahrzehnten nach Ende des Ost-West-Konflikts ab 1989/90 kaum Bedeutung beigemessen, ist die Frage der kollektiven Verteidigung bereits seit Beginn der Ukraine-Krise 2014 wieder auf der Agenda und hatte zu weitreichenden Veränderungen geführt. Gleichzeitig blieb die Nato im Bereich des militärischen Krisenmanagements aktiv und widmete sich außerdem neueren Themen wie Cyberkrieg, hybrider Kriegsführung, Kontrolle der Migration über das Mittelmeer oder Stabilisierung von Partnern im Süden. Die Allianz war damit trotz des offiziell proklamierten ‚360-Grad-Blicks‘ einem Spagat zwischen Ost- und Süd-Orientierung ausgesetzt. Gleichzeitig positionierten sich die USA unter Präsident Donald Trump grundlegend neu und forderten von den Europäern einen wesentlich größeren Beitrag in der Nato ein – sofern die Trump-Administration formalisierten Allianzen wie der Nato überhaupt noch einen hohen Stellenwert einräumte. Mit dem Ausscheiden Großbritanniens aus der EU hatte zudem ein traditioneller Blockierer einer engeren verteidigungspolitischen Zusammenarbeit im EU-Rahmen seine Vetomöglichkeiten verloren. Sollte dies – und das war eigentlich allen Beteiligten klar – nicht zu einer Abkoppelung der EU von der Nato im Sinne der Etablierung eines Konkurrenzverhältnisses führen, resultierte daraus ein erhöhter Druck zur Stärkung bzw. Vertiefung der strategischen Partnerschaft zwischen Amerika und Europa.

Dies war und ist mit Amtsantritt von Trumps Nachfolger, Joe Biden, gewiss einfacher, denn anders als Trump, der die Nato wahlweise als obsolet oder gar nicht mehr im amerikanischen Interesse bezeichnete, sah und sieht Biden das vollkommen anders. Die Bedeutung der Nato in der internationalen Sicherheitspolitik unterlag damit gleichwohl einem erheblichen Wandel, und die transatlantische Sicherheitspartnerschaft wird derzeit unter erheblichen Spannungen neu austariert. In diese Diskussion fielen ab Sommer 2021 zwei Ereignisse, die man als nichts weniger als einen „game changer“ – also einen grundlegenden Wendepunkt – bezeichnen kann: zunächst der übereilte Abzug aus Afghanistan im Sommer 2021 und dann ab Februar 2022 der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine.

#### 3.1 Das Scheitern der Nato in Afghanistan

Der internationale Kriseneinsatz in Afghanistan, der dem Schrecken der Terroranschläge von 9/11 folgte, wurde im August 2021 mit dem von den Taliban erzwungenen Abzug aus Kabul völlig überstürzt beendet. Ganze zwei Jahrzehnte lang hatte die Nato – mandatiert durch die Vereinten Nationen und aktiv unterstützt von vielen Staaten – vergeblich versucht, den Weg des Landes hin zu einem nach innen stabilen und nach außen verlässlichen Land zu ebnen. Die Kosten waren enorm, sowohl in menschlicher als auch finanzieller Hinsicht. Am Ende aber stand die einschneidende Erkenntnis, aus dem Land quasi verjagt worden zu sein, ohne auch nur Minimalziele dauerhaft gesichert zu haben. Und auch die übergreifenden Folgen des abrupten Endes in Afghanistan alarmieren. Jedenfalls wurden in der westlichen Welt gegenseitiges

Vertrauen, das Gefühl solidarischer Verlässlichkeit und die Bereitschaft zum gemeinsamen Engagement zumindest erschüttert. Andere Akteure werden das auszunutzen versuchen. Im Nachgang stellt sich die Frage nach den Ursachen der Misere: Warum hat die internationale Koalition trotz aller Anstrengungen in 20 Jahren vor Ort nicht das erreicht, was angestrebt und nötig war?

Zwei gegensätzliche Antworten lassen sich debattieren: Entweder wurde ein richtiger strategischer Ansatz verfolgt – aber dies eben mit einer schlecht austarierten Ziel-Mittel-Relation, einer unzureichenden Vernetzung aller Akteure, einem mangelhaften Informationsfluss nach innen wie außen, und natürlich auch gespickt mit Fehlern in der Feldpraxis. Oder die selbst gestellte Aufgabe war von vornherein unlösbar, die Ambition einem Trugbild aufgesessen, die Komplexität der Aufgabe in einer fremden Kultur ebenso unterschätzt wie die eigene Bereitschaft zu einer angemessenen Kräfteinvestition überschätzt. Beide Varianten weisen auf die Gefahr hin, Illusionen und unrealistischen Annahmen zu unterliegen – egal ob dies das gewählte Vorgehen oder die Machbarkeit der Aufgabe betrifft. Die strategischen Folgen unterscheiden sich allerdings grundlegend in ihrer Rolle als Entscheidungshilfe für künftiges Krisenengagement. Während die erste These darauf abzielt, schlichtweg besser zu werden in der praktischen Umsetzung, regt die zweite eher an, sich in vergleichbaren Engagements zurückzunehmen. Dieses Dilemma wird die deutsche Sicherheitspolitik auch in der Zukunft begleiten, und dies nicht nur etwa wegen Mali, wo die Debatte bereits in Gang ist. Die engen Zusammenhänge zwischen regionaler Instabilität und europäischer Sicherheit werden dabei im Blickfeld bleiben müssen, wengleich mit anderen Instrumenten als mit Militäreinsätzen.

### 3.2 Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine

Kaum hatte die Analyse des Afghanistaneinsatzes begonnen, ist sie überlagert von einer neuen, hochdramatischen und für die Welt noch weit gefährlicheren Entwicklung, diesmal direkt vor der östlichen Haustür von EU und Nato. Spätestens seit dem Spätherbst 2021 beunruhigten großangelegte Aufmarschbewegungen und Manöver russischer und später auch belarussischer Streitkräfte unmittelbar an den Grenzen zur Ukraine. Erinnerungen an Georgien 2008 und die Krim bzw. den Donbass 2014 wurden wach. Die Frage stellte sich sofort, ob das alles ‚nur‘ als Drohgebärde oder als Vorbereitung für einen gewaltsamen Angriff auf ukrainisches Territorium zu deuten war. Unklar war vor allem: Welche konkreten Ziele verfolgt Putin?

Wie legitim sind die – etwa in den am 17. Dezember 2021 von Russland vorgelegten Vertragsentwürfen formulierten – Forderungen nach einer Neuordnung der europäischen Sicherheitsordnung, und wie nachvollziehbar sind insbesondere die postulierten russischen Sicherheitsinteressen? Oder folgte das alles einem längst geschriebenen Drehbuch, das die europäische Geschichte seit dem Zerfall des Sowjetimperiums revidieren will und dafür auch militärische Gewalt einsetzt sowie zivilisatorische Errungenschaften massiv infrage stellt? Die Analysten waren sich keineswegs einig und sind es teilweise bis heute nicht. Gleiches gilt für die Debatte, ob sich der Westen eine Mitverantwortung für die Eskalation zuschreiben lassen muss. Mitte Februar

2022 hatte Russland – begleitet von zwei in Ton wie Inhalt bemerkenswert unveröhnlichen Rechtfertigungsreden Putins – die ‚Volksrepubliken‘ Donezk und Luhansk anerkannt und kurz darauf mit einem großangelegten Überfall auf die Ukraine begonnen. Krieg ist in Europa damit wieder real. An dem eklatanten Verstoß gegen die Regeln des Völkerrechts gibt es keinen Zweifel, ebenso wie an der eindeutigen Verletzung zentraler Abkommen zur europäischen Sicherheitsarchitektur, wie Helsinki (1975), Paris (1990) und nicht zuletzt des Budapester Memorandums (1994), in dem die Souveränität der Ukraine – dies auch im Gegenzug zu deren Abgabe aller Nuklearwaffen an Moskau – rechtsverbindlich zugesichert wurde. Damit war nicht nur schlagartig die Hoffnung beendet, mit Hilfe der Diplomatie eine Aggression verhindern zu können. Russland hat darüber hinaus auch das gesamte bisherige Vertragssystem wohl unwiderruflich beschädigt.

Alle Überlegungen, ob und wie mit Diplomatie ein Krieg vermieden werden kann, waren damit hinfällig. Vieles spricht ohnehin für ein lang geplantes Vorgehen Putins. Aktuell kann es nur noch darum gehen, diesen Krieg einzudämmen und möglichst rasch zu beenden. Unverrückbar bleibt derzeit die von Anfang an postulierte Absicht der Nato und vor allem der USA, selbst nicht direkt militärisch einzugreifen, also keinesfalls Kriegspartei zu werden und damit eine direkte Auseinandersetzung mit dem Nuklearstaat Russland zu vermeiden. Zugleich ist auch Deutschland mit der Bereitschaft zu Waffenlieferungen an den Verteidiger Ukraine inzwischen klar positioniert. Darüber hinaus war ein teils heftiger Streit über die Frage entfacht: Was soll man, was kann man Russland anbieten – und was eher nicht? Für die Ukraine freilich ist es ein Überlebenskampf gegen einen nominell weit überlegenen Gegner, der allerdings auch gravierende Schwächen in seiner eigenen Operationsführung zeigt. Der Ausgang ist offen, das Eskalationspotential erheblich. Der Angriff in der Ukraine bedeutet nicht die einzige Frontlinie, der sich Putin gegenüber sieht. Russland ist international isoliert, sichtbar nicht nur an der mehrheitlichen Verurteilung des russischen Angriffes in der VN-Generalversammlung am 3. März 2022, auch wenn sich wichtige Staaten wie China, Indien oder Südafrika enthalten hatten. Hinzu kommt die Wirkung der massiven internationalen Sanktionen, mit deren Geschlossenheit er offenbar so nicht gerechnet hat. Und schließlich bleibt unklar, ob die russische Gesellschaft seinen auch intern mit Brachialgewalt durchgesetzten Kurs auf Dauer mitträgt. Unabhängig vom Ausgang des Krieges ist von einer langanhaltenden Eiszeit im Verhältnis zu Putins Russland auszugehen, welche die gesamte internationale Politik betrifft.

### 3.3 Reaktionen der Nato auf die Zeitenwende

Die Entwicklungen seit dem russischen Angriff am 24. Februar 2022 haben die Annahmen der realistischen Allianztheorie nahezu lehrbuchartig bestätigt. Die Zukunft der Allianz als handlungsfähiges Bündnis und sicherheitspolitischer Kristallisationspunkt ihrer Mitgliedstaaten schien bis 2022 nicht so sakrosankt, wie dies noch zu Zeiten des Ost-West-Konflikts empfunden wurde. Doch nichts eint ein Bündnis mehr als ein gemeinsamer Feind. Der „Trump-Schock“ scheint ebenso Vergangenheit wie etwa die Aussagen des französischen Präsidenten, der der Nato 2019 den „Hirntod“

attestierten. Dabei sind nicht alle Unterschiede verschwunden – es bleiben etwa divergierende Einschätzungen bei Themen wie Gewichtung der unterschiedlichen Aufgaben, Zuständigkeit für Themen wie Terrorismusbekämpfung oder Cyber- und Energiesicherheit, Höhe der Militärausgaben, Umgang mit China und anderem mehr. Das Maß an Einigkeit in der Nato ist jedoch größer denn je. Dies spiegelt sich in dem neuen strategischen Konzept wider, das Ende Juni 2022 auf dem Gipfel in Madrid verabschiedet wurde.

Das strategische Konzept der Nato ist nicht ein Papier unter vielen, sondern es spiegelt den zentralen gemeinsamen Sicherheitsansatz der Mitgliedstaaten wider. Die jeweils gültige Strategie bildet die Basis für die Entwicklung der Verteidigungspolitik, des operationellen Konzepts, der Struktur der Streitkräfte und der kollektiven Verteidigungsplanung der Allianz. Aus ihr ist folglich die politische und militärpolitische Grundrichtung des Bündnisses abzulesen. In der im November 2010 in Lissabon unter dem Titel „Aktives Engagement, Moderne Verteidigung“ beschlossenen Vorgängerstrategie versuchte die Nato bereits, sich effektiv mit neuen Fähigkeiten und neuen Partnern gegen neue Bedrohungen in einer sich wandelnden Welt einzustellen. Sie gab darin die klassische Bündnisverteidigung nicht auf, wollte sich aber verstärkt um neuere Bedrohungen kümmern. Dazu zählen Themen wie Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Energiesicherheit, die Sicherung von Handelswegen und die Abwehr von Cyberangriffen. Die Welt im Herbst 2010 war jedoch eine vollkommen andere als die gegenwärtige im Sommer 2022.

Mit dem strategischen Konzept vom Juni 2022 hat die Nato nun die Richtung für die kommenden Jahre vorgegeben. Mehr Abschreckung gegen Russland, stärkere militärische Präsenz an der Ostflanke, deutliche Erhöhung der Einsatzbereitschaft und der Verteidigungsausgaben, Offenheit für weitere Erweiterungen und zugleich eine Rolle im internationalen Krisenmanagement sowie die Stärkung von globalen Partnerschaften mit demokratischen Staaten sind einige der Leitlinien. Auch China wird erstmals in einer offiziellen Nato-Strategie als Thema von Relevanz erwähnt. Das Konzept spricht von „Verteidigung in alle Richtungen“ und die Vision sei klar. Man wolle „in einer Welt leben, in der die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit, Menschenrechte und das Völkerrecht geachtet werden und in der jedes Land frei von Aggression, Zwang oder Subversion seinen eigenen Weg wählen kann. Die Gewährleistung der „nationalen und kollektiven Resilienz“ sei „für all unsere Kernaufgaben von entscheidender Bedeutung“ und bilde „Grundlage für unsere Anstrengungen, unsere Nationen, Gesellschaften und gemeinsamen Werte zu schützen“. Die Nato sei „Bollwerk der regelbasierten Ordnung“ (Nato 2022).

Auch enthält die Gipfelerklärung einen Beschluss zur Erweiterung um Schweden und Finnland – beide Staaten hatten sich zuvor entschieden, ihre jahrzehntelange Neutralitätspolitik aufzugeben und sich um einen Beitritt zur Nato zu bemühen. Obgleich türkische Bedenken lange Zeit einen Konsens verhinderten und damit viel Porzellan zerschlagen wurde, erfährt die Allianz damit einen strategischen Bedeutungszuwachs an ihrer Nordostflanke und verstärkt zugleich das strukturelle Ungleichgewicht im Verhältnis zu Russland, das nun eine weitere, 1300 Kilometer lange Grenze mit der Nato bekommt. Zum Beitritt Schwedens und Finnlands sagte der Nato-

Generalsekretär zuvor im Mai 2022, nicht Putin entscheide über die Erweiterung, sondern jedes Land bestimme selbst über seinen Weg. „Putin ist in den Krieg gezogen, weil er weniger Nato an seinen Grenzen wollte. Jetzt hat er das exakte Gegenteil: Er bekommt mehr Nato an seinen Grenzen, mehr Präsenz der Allianz an der Ostflanke und möglicherweise zwei neue Nato-Mitglieder. Putin hat seine Ziele verfehlt“ (Stoltenberg 2022: 3) – eine durchaus tragfähige Zusammenfassung der Entwicklung der ersten Hälfte des Jahres 2022.

#### 4. Bilanz: Management des „Ost-West-Konflikts 2.0“

Die Nato geht einstweilen gestärkt aus den aktuellen Krisen hervor. Aber alles steht und fällt einerseits mit der Bereitschaft zum amerikanischen Engagement in der Allianz – das künftig wohl nicht mehr als selbstverständlich vorausgesetzt werden kann. Die EU wird sich also von den USA emanzipieren müssen, ohne dass in Sicht wäre, dass sie dies tatsächlich machen kann und wird. Zugleich gilt es mittel- bis langfristig weiter den Versuch zu unternehmen, die europäische Sicherheitsordnung nicht gegen, sondern eines fernen Tages auch wieder mit Russland zu organisieren. Das scheint heute angesichts eines brutalen, von Russland begonnenen Krieges utopisch und womöglich naiv. Doch aus dem mit der derzeitigen Entwicklung verbundenen Sicherheitsdilemma – die Stärke des einen Akteurs wird zwangsläufig bei einem gegnerischen Akteur als Bedrohung wahrgenommen, woraus wiederum Abwehrmaßen resultieren, die dann abermals Rückwirkungen haben – gibt es keinen einfachen Ausweg.

Sich mit der dauerhaften Teilung des Kontinents abzufinden, kann keine verantwortbare Strategie sein. Auf der Basis gesichteter Abschreckungs- und Handlungsfähigkeit soll und kann „der Westen“ in Gestalt von Nato und EU sich mithin nicht damit abfinden, dass ein neuer „Ost-West-Konflikt 2.0“ die europäische und internationale Ordnung destabilisiert, sondern sollte daran arbeiten, dass dieser überwunden wird.

#### Literatur

Foreign Affairs, Asks the Experts: Was Nato Enlargement a Mistake? 19.4.2022

<https://www.foreignaffairs.com/ask-the-experts/2022-04-19/was-nato-enlargement-mistake> (27.6.2022).

Lüdeking, Rüdiger: Rüstungskontrolle als Thema von gestern? Was deutsche Außenpolitik leisten kann, in: Politikum (3) 2022, i. E.

Nato 2030: Geeint in ein neues Zeitalter. Analyse und Empfehlungen der vom Nato-Generalsekretär eingesetzten Reflexionsgruppe vom 25.11.2020,

<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2439466/0852f283a611b62ee0c852a700c4a820/201202-reflexionsgruppe-ergebnisse-arbeitsuebersetzung-data.pdf> (28.6.2022).

Nato 2022: Strategisches Konzept der Nato vom 29.06.2022,

<https://nato.diplo.de/nato-de/service/-/2539668> (1.7.2022).

Rat der Europäischen Union: Ein Strategischer Kompass für mehr Sicherheit und Verteidigung der EU im nächsten Jahrzehnt, Brüssel 2022,

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/de/pdf>. (27.6.2022).

Stoltenberg, Jens: Interview mit der Welt am Sonntag von 8.5.2022, S. 3.

SWR2 Forum vom 17.5.2022: Flucht ins Bündnis – Was bringt die Nato-Erweiterung,  
<https://www.youtube.com/watch?v=p3b-afQcGM> (28.6.2022).

Varwick, Johannes: Das Angebot hat nicht gereicht, Interview mit der TAZ vom 23.2.2022,  
<https://taz.de/Politologe-zu-Putins-Eskalation/15837350/> (27.6.2022).

Varwick, Johannes: Das neue strategische Konzept der Nato, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (50)  
2010, S. 23-29.

Varwick, Johannes: Nato in (Un-)Ordnung. Wie transatlantische Sicherheit neu verhandelt wird, Frank-  
furt/M. 2017.