



Deutsche  
Atlantische  
Gesellschaft  
e.V.

# NATO 75

Entwicklung · Erfolge · Herausforderungen



## DER AUTOR

### Heinrich Brauß

ist Generalleutnant a.D. der Bundeswehr und Mitglied des Vorstandes der Deutschen Atlantischen Gesellschaft. Von Oktober 2013 bis Juli 2018 war er Beigeordneter Generalsekretär der NATO für Verteidigungspolitik und Streitkräfteplanung, zugleich Abteilungsleiter der Defence Policy and Planning Division im Internationalen Stab der NATO und Vorsitzender des Defence Policy and Planning Committee des Nordatlantikrats. Brauß hatte somit die Federführung inne für die verteidigungspolitische Neuausrichtung der Allianz nach der Aggression Russlands gegen die Ukraine im Jahr 2014. Er war damit auf Stabsebene auch für die Vorbereitung der verteidigungspolitischen Aspekte der NATO-Gipfeltreffen in Wales 2014, Warschau 2016 und Brüssel 2018 zuständig. Ebenso war er auf Stabsebene verantwortlich für die Kooperation zwischen NATO und EU in der Entwicklung militärischer Fähigkeiten.



Davor war Brauß unter anderem Abteilungsleiter im Militärstab der EU, Kommandeur der ehemaligen Panzerbrigade 42 in Potsdam, Chef des Stabes im Hauptquartier der NATO-Operation SFOR in Sarajewo/Bosnien und Herzegowina, Dezernatsleiter im Stab des Deutschen Militärischen Vertreters im Militärausschuss der NATO und EU sowie Arbeitsbereichsleiter im Planungsstab des Bundesministers der Verteidigung Volker Rühle. Seit Ende 2018 ist Brauß Senior Associate Fellow der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin.

## IMPRESSUM

### Herausgeber

Deutsche Atlantische Gesellschaft e.V.  
Lennéstraße 11 · 10785 Berlin  
Telefon +49 (0) 30/20649134  
Fax +49 (0) 30/20649136  
info@ata-dag.de

Website: ata-dag.de  
IG: @dag\_yata  
Facebook: @DtAtlGes  
X: @DAGATAGermany  
Threads: @dag\_yata  
Youtube: @DtAtlGes  
Linked.In: /company/deutsche-atlantische-gesellschaft  
Spotify/Apple: Atlantic Talk Podcast

© DAG 2024

### Bildnachweise

Bild oben: © NATO PPD, Seite 4: © OHR Media Department Ljiljana Radetic, Seite 5: © Norman Jankowski, Seite 13: © NATO, Seite 15: © NATO, Seite 17: © Bundesregierung/Ulrich Wienke, Seite 18: © White House, Seite 24: © NATO, Seite 26: © NATO, Seite 29: © Bundeswehr, Seite 31: © Robert J. Fisch/CC BY 2.0, Seite 33: © Bundeswehr/Bienert, Seite 34: © Bundeswehr/Andrea Bienert, Seite 35: © Antje Wildgrube, CC BY 3.0 DE, <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/de/deed.de>, Seite 41: © Alexander Chizhenok/Shutterstock.com, Seite 45: © Bundeswehr/Kraatz, Seite 46: © Bundeswehr/Stefan Uj, Seite 50: © Tom Buysse/Shutterstock.com, Seite 51: © U.S. Air Force photo/Staff Sgt. Christopher Boitz, Seite 53: © Bundeswehr/Rolf Walter, Seite 60: © NATO, Seite 62: © NATO, Seite 66: © NATO, Seite 73: © Pixabay.com, Seite 77: © NATO, Seite 79: © European Union, Seite 80: © Andreas Wolochow/Shutterstock.com, Seite 81: © NATO, Seite 89: © NATO

Gestaltung und Produktion: Druckerei Franz Paffenholz GmbH, Bornheim

Diese Broschüre wurde CO<sub>2</sub>-neutral gedruckt.  
Die Seiten im Innenteil bestehen zu 100 Prozent aus Recyclingpapier  
(Nautilus SuperWhite, FSC®-zertifiziert).



# INHALT

Vorwort des Herausgebers .....	4
Grußwort des Bundesministers der Verteidigung.....	5
Einleitung .....	6
<b>Kapitel 1:</b> Sicherheit für Europa – Die NATO im Kalten Krieg (1949–1989).....	11
<b>Kapitel 2:</b> Die NATO in einer neuen Zeit – Neue Partner und neue Aufgaben (1990–2014) .....	21
<b>Kapitel 3:</b> Sicherheitspolitische Zäsur in Europa – Russlands Aggression gegen die Ukraine 2014 und der Krisenbogen im Süden .....	39
<b>Kapitel 4:</b> Sicherheitspolitische Zeitenwende in Europa – Russlands Vernichtungskrieg gegen die Ukraine .....	56
<b>Kapitel 4:</b> Sicherheitspolitische Zeitenwende global – Chinas Aufstieg zur Weltmacht und die neue, globale Großmacht Konkurrenz .....	70
<b>Ausblick:</b> Deutschlands Rolle und Verantwortung .....	84
Schlussbetrachtung.....	88
Quellenverzeichnis .....	90
Die Deutsche Atlantische Gesellschaft . . . . .	95

# VORWORT



Der 75. Jahrestag der Gründung der Nordatlantischen Allianz, dem einmaligen Bündnis zwischen Nordamerika und Europa, in diesem Jahr ist Anlass, dessen Rolle als des stärksten, am längsten bestehenden und erfolgreichsten Bündnisses der Geschichte ins Bewusstsein zu rufen und an seine Leistungen für die Sicherheit und Wohlfahrt Deutschlands in den unterschiedlichsten sicherheitspolitischen Epochen seit dem 4. April 1949 zu erinnern. Das verlässliche wechselseitige Schutz- und Verteidigungsversprechen von einstmal 12, heute 32 westlichen Demokratien, war und bleibt die Grundlage ihres Erfolgs: „Einer für alle, alle für einen.“

Ein Dreivierteljahrhundert Nordatlantische Allianz ist aber ebenso Anlass, die großen Herausforderungen in den Blick zu nehmen, vor denen das Bündnis heute steht und die es in Zukunft bewältigen muss. Der gnadenlose Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat die europäische Sicherheitsordnung von Grund auf zerstört. Die Verbündeten müssen die Ukraine weiter mit allen Kräften unterstützen. Russlands Aggression darf keinen Erfolg haben. Die Allianz muss ihre Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit weiter substanziell stärken, und Deutschland muss maßgeblich dazu beitragen. Chinas globaler Machtanspruch fordert vor allem die USA im Fernen Osten heraus. Auch der Nahe Osten ist wieder akuter Krisenherd geworden. Die Europäer müssen deshalb als Teil fairer Lastenteilung unter Verbündeten für die Sicherheit ihres Kontinents viel mehr selbst aufbringen. Deutschlands Verteidigungshaushalt muss daher dauerhaft deutlich wachsen, damit die Bundeswehr rasch voll einsatzbereit wird.

Mit dem vorliegenden Band zu 75 Jahren NATO wollen wir den Diskurs über die Sicherheit Deutschlands und die Notwendigkeiten der politischen Zeitenwende in Europa und weltweit fördern. Die Deutsche Atlantische Gesellschaft (DAG) hat es sich denn auch zur Aufgabe gemacht, das Bewusstsein für die zentrale Bedeutung des transatlantischen Bündnisses für die Sicherheit unseres Landes und Europas in der Öffentlichkeit wachzuhalten und zu stärken. Mit ihren gut 3.000 Mitgliedern informiert sie mit Vorträgen und Diskussionsveranstaltungen in allen Regionen Deutschlands über die Ziele, Aufgaben und Strategie der NATO. Sie erklärt komplexe sicherheitspolitische Zusammenhänge und bietet ein Forum für den öffentlichen Dialog zu aktuellen sicherheitspolitischen Fragen und neuen inhaltlichen Impulsen.

Ich freue mich, dass wir für das Erstellen des vorliegenden Bandes auf die Erfahrung unseres Vorstandsmitglieds, Generalleutnant a. D. Heinrich Brauß, zurückgreifen konnten. Als ehemaliger langjähriger Beigeordneter NATO-Generalsekretär für Verteidigungspolitik und Streitkräfteplanung kennt er die NATO von innen wie wenige andere. Ich danke ihm und allen, die zu dieser Publikation beigetragen haben. Sicherheit braucht breites Bewusstsein. Dieses wollen wir befördern.

**Christian Schmidt**

Hoher Repräsentant für Bosnien und Herzegowina  
Bundesminister a. D.  
Präsident der Deutschen Atlantischen Gesellschaft

# GRUSSWORT



Seit ihrer Gründung vor 75 Jahren sichert die Nordatlantische Allianz als einzigartige Sicherheitspartnerschaft zwischen Nordamerika und Europa unseren Frieden und unsere Freiheit. Das Bündnis hat sich in beeindruckender Weise an immer neue Umstände angepasst, sich neuen Herausforderungen gestellt und seine Bedeutung für Stabilität im euro-atlantischen Raum bewiesen.

Heute steht die NATO erneut vor großen Herausforderungen. Russlands brutaler Angriffskrieg gegen die Ukraine hat die Sicherheitsordnung in Europa fundamental verändert. Die Ukraine kämpft um ihr Überleben. Russland bedroht das gesamte Bündnis, insbesondere die Staaten an der Ostflanke. Gleichzeitig beobachten wir, wie Terrorismus und Instabilität an Europas Peripherie zunehmen. Darüber hinaus zeigt China im Indo-Pazifik wachsende Ambitionen und Fähigkeiten, die immer stärker das Streben nach eigener Dominanz verdeutlichen. All dies stellt eine zunehmende Bedrohung für die bestehende regelbasierte internationale Ordnung dar.

Nordamerika und Europa müssen zusammenstehen, um die Herausforderungen von heute und morgen zu meistern. Die NATO muss ihre Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit stärken. Gemeinsam müssen wir unsere Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyber- und hybriden Bedrohungen und den Schutz kritischer Infrastruktur verbessern.

Deutschland leistet einen zentralen Beitrag zur Allianz. Als größte europäische Volkswirtschaft haben wir eine besondere Verantwortung für die Stärkung der euro-atlantischen Sicherheit und die Sicherheit speziell in Europa. Als zweitgrößter Unterstützer der Ukraine hinter den USA trägt Deutschland dazu maßgeblich bei. Eine starke und leistungsfähige Bundeswehr spielt eine wesentliche Rolle für die Glaubwürdigkeit und Handlungsfähigkeit der NATO. Deshalb sind wir mit der Brigade Litauen, einem neuen Ostseekommando und Initiativen zu multilateraler Beschaffung vorangegangen. Wir müssen den europäischen Pfeiler in der NATO nachhaltig stärken und die Zusammenarbeit mit Partnern, insbesondere mit der EU, vorantreiben.

Der vorliegende Band von Generalleutnant a. D. Heinrich Brauß zeigt, welche Herausforderungen die NATO in den verschiedenen Epochen ihrer Geschichte bewältigt hat und welchen sie sich heute und morgen stellen muss. Ich danke ihm und der Deutschen Atlantischen Gesellschaft für ihr Engagement für die unverzichtbaren transatlantischen Beziehungen.

**Boris Pistorius**  
Bundesminister der Verteidigung

# EINLEITUNG

Im Juli 2024 kamen die Staats- und Regierungschefs der Nordatlantischen Allianz in Washington, D. C. zu einem denkwürdigen und richtungsweisenden Gipfeltreffen zusammen. In festlichem Rahmen begingen sie den 75. Jahrestag der Gründung der NATO. Sie würdigten sie als das größte, am längsten bestehende und erfolgreichste Verteidigungsbündnis der Geschichte. Aber eine Jubelfeier war es nicht. Denn die NATO sieht sich einer großen Sicherheitskrise gegenüber, in Europa und weltweit. Russlands Vernichtungskrieg gegen die Ukraine dauert an, mit Angriffen an der Front und der systematischen Zerstörung von Wohngebieten, Krankenhäusern und der zivilen Infrastruktur. Die Zahl der Konflikte und Kriege in verschiedenen Weltregionen hat deutlich zugenommen. Besorgniserregend sind ihre Gleichzeitigkeit, ihr Ausmaß und ihre Verflechtung. Kleine und große Autokratien erschüttern die auf gemeinsamen Regeln basierende internationale Ordnung. Dabei fällt besonders die Interessengemeinschaft aus China, Russland, Nordkorea und dem Iran ins Gewicht.

Bereits Russlands Aggression gegen die Ukraine im Jahr 2014, also die völkerrechtswidrige Invasion und Annexion der Halbinsel Krim und die Destabilisierung der Ostukraine durch die militärische Unterstützung von Separatisten im Donbass, war eine sicherheitspolitische Zäsur. Sie hatte die sicherheitspolitische Lage in Europa grundlegend verändert. Schon damals sprachen viele von einer Zeitenwende, denn es wurde klar, dass die jahrelangen Versuche, Russland als Partner des Westens zu gewinnen, gescheitert waren. Seit Februar 2022 führt Russland einen völkerrechtswidrigen, großangelegten Angriffskrieg gegen das gesamte Territorium der Ukraine. Erklärtermaßen will der russische Präsident Wladimir Putin die Ukraine als selbständigen, lebensfähigen Staat auslöschen und zu einem Teil eines neuen Großrusslands machen. Die Ukraine kämpft um ihr Überleben als freie Nation, die zum demokratischen Westen gehört und Mitglied von EU und NATO werden will. Darüber hinaus strebt Putin die Revision der sicherheitspolitischen Entwicklungen in Europa seit dem Ende des Kalten Kriegs an und die Rückkehr zu den geopolitischen Linien von vor 1997, also die vor der Aufnahme neuer Mitglieder aus Mitteleuropa in die NATO, damals beginnend mit Polen, Tschechien und Ungarn.

Die NATO würde damit an der deutschen Ostgrenze enden. Die Mitteleuropäer von Estland im Nordosten bis Bulgarien im Südosten, fänden sich in einer sicherheitspolitischen Grauzone wieder und kämen damit faktisch unter Moskaus Kontrolle.

Im Nahen Osten führt Israel nach dem grauenhaften Terrorangriff der islamistischen Terrormiliz Hamas am 7. Oktober 2023 Krieg gegen die Hamas im Gaza-Streifen, um deren Strukturen zu zerstören, einen Krieg, der aber auch mit furchtbarem Leid der Zivilbevölkerung dort einhergeht. Israel wiederum steht unter ständiger Bedrohung und wiederholtem Beschuss mit Drohnen und Raketen durch die Terrorgruppen Hisbollah im Libanon, die Huthi im Jemen und durch den Iran, zu dessen Staatsdoktrin die Vernichtung Israels gehört. Die Tötung des Hamas-Chefs Ismail Haniyya in Teheran und des Chefs der Hisbollah-Miliz Hassan Nasrallah in Beirut, die Raketenangriffe des Iran gegen Israel und dessen massive militärische Interventionen in Gaza und im Libanon haben die explosive Lage weiter verschärft. Die Kriegsgefahr zwischen Israel und dem Iran wächst. Dieser regionale Konflikt hat auch eine strategische Dimension. Die USA sind die Schutzmacht Israels und mit Truppen in der Region präsent, die sie weiter verstärkt haben. Zusammen mit der EU-Mission EUNAVFOR ASPIDES sichern sie die Schifffahrtsroute im Golf von Aden und durch das Rote Meer gegen versuchte Angriffe der Huthi auf den internationalen Schiffsverkehr. Russland unterstützt die Hamas, die Hisbollah und den Iran und erhält im Gegenzug Kampfdrohnen und ballistische Raketen von Teheran. China positioniert sich als uneigennütziger Vermittler und angeblich neutraler, fairer Handelspartner auf Augenhöhe. Denn seine Energiesicherheit als aufstrebende Großmacht hängt zu einem großen Teil weiter vom Zugang zu Rohstoffen im Nahen Osten ab.<sup>1</sup>

Peking strebt die Vorherrschaft in der gesamten indo-pazifischen Region an. Für mehrere Staaten dort wie Japan, Südkorea, Taiwan, Australien und Neuseeland sind die USA Garant ihrer Sicherheit in dieser Großregion. Die Risiken, die sich aus Chinas Machtentfaltung ergeben, werden durch die Kooperation mit Russland verschärft. Beide sprechen von „strategischer Partnerschaft“.

China beliefert die russische Rüstungsindustrie mit großen Mengen an Mikroelektronik (Chips), die Moskau für den Bau von Panzern, Flugzeugen und Raketen benötigt. Der Aufstieg Chinas zur Weltmacht hat das gesamte internationale System verändert. Den westlichen Demokratien stehen mit China und Russland künftig zwei autoritäre Großmächte gegenüber. Dabei sehen die USA in China ihren geopolitischen, ideologischen, wirtschaftlichen und militärischen Hauptgegner, den globalen systemischen Rivalen, der zugleich die Demokratien im indo-pazifischen Raum und die gesamte westliche Allianz herausfordert. Für die Vereinigten Staaten liegt das geostrategische Gravitationszentrum in der indo-pazifischen, nicht mehr in der euro-atlantischen Region. Diese Entwicklung hat massive Auswirkungen auf die Geometrie der Allianz und besonders die europäischen Verbündeten.

Die geschilderte internationale Lage bildete den Rahmen für die Diskussionen und Entscheidungen des Washingtoner Jubiläumsgipfels. Es ging vor allem um (1) verstärkte und dauerhafte militärische Unterstützung der Ukraine mit einem anspruchsvollen Paket an Maßnahmen, die der Ukraine helfen sollen, gegen die russische Armee zu bestehen, (2) die weitere signifikante Verstärkung der Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit der NATO gegenüber Russland für eine „neue Ära kollektiver Verteidigung“ und schließlich um (3) die Vertiefung des strategischen Dialogs sowohl mit der Europäischen Union als auch mit den vier asiatisch-pazifischen NATO-Partnern Australien, Neuseeland, Japan und Südkorea über die gemeinsamen Herausforderungen durch nuklear bewaffnete Autokratien in der euro-atlantischen und der indo-pazifischen Großregion. Zudem waren die Außenminister aller 40 Partnernationen der NATO eingeladen, deren Präsenz das Interesse der Allianz an Dialog und Kooperation mit Staaten in vielen Regionen der Welt, vor allem auch im Süden Europas, widerspiegeln.

Die Washingtoner Gipfel-Agenda reflektierte den Wandel und die Tragweite der Herausforderungen, denen sich die Allianz künftig stellen muss. Ihre Hauptaufgabe bleibt, die Sicherheit in der euro-atlantischen Region zu wahren. Dazu gehört, dass sie die Unterstützung der Ukraine als Teil ihrer eigenen Sicherheitsvorsorge begreift und entsprechend entschlossen und beständig handelt. Aber das Bündnis muss zugleich seine politisch-strategische Rolle und die dafür erforderliche Verteilung der Lasten zwischen Nordamerika und Europa neu bestimmen, um angesichts der heraufziehenden globalen geopolitischen Konkurrenz der Großmächte seiner Kernaufgabe auch künftig erfolgreich nachzukommen: Schutz und Sicherheit für alle Bündnispartner. Der NATO kommen dabei ihre unvergleichlichen politisch-strategischen Funktionen, Strukturen und Erfahrungen zugute, aber ebenso

ihre Resilienz und Anpassungsfähigkeit an grundlegende sicherheitspolitische Veränderungen.

Aus Anlass des 75. Gründungsjubiläums der Nordatlantischen Allianz ist es angemessen, die Kernelemente dieses einmaligen Bündnisses ins Bewusstsein zu rufen. Die NATO verkörpert und repräsentiert die über Jahrzehnte gewachsene, einzigartige Sicherheitspartnerschaft zwischen Nordamerika und Europa, den beiden großen Zentren westlicher Demokratien mit nahezu einer Milliarde Menschen. Ihr Schutz- und Sicherheitsversprechen gegen äußere Bedrohungen und die Verpflichtung zur Solidarität gelten für alle Bündnispartner, ob groß oder klein und unabhängig von ihrer geostrategischen Lage. Artikel 5 des Nordatlantikvertrags ist ihr stärkstes Instrument gegen Erpressung, Einschüchterung, Spaltung und Aggression: „Einer für alle, alle für einen“, in den Worten des damaligen NATO-Generalsekretärs Jens Stoltenberg: *„Never has a single document with so few words meant so much to so many people. So much security. So much prosperity. And so much peace.“*<sup>2</sup> Die Gewissheit gleicher Sicherheit hat Vertrauen und Stabilität in Europa geschaffen und die Renationalisierung von Verteidigung verhindert; die militärische Integration, die gemeinsame Verteidigungsplanung und der gemeinsame Streitkräfteplanungsprozess der NATO haben die Notwendigkeit, national Vorsorge gegen mögliche gegenseitige Bedrohungen zu treffen, obsolet gemacht. Die NATO bildet das Forum für permanente Konsultation der Verbündeten im Nordatlantikrat und in dessen zivilen und militärischen Ausschüssen über alle Fragen, welche die Sicherheit der Alliierten betreffen. Alle Entscheidungen werden im Konsens getroffen. Jede Nation hat eine Stimme, die USA ebenso wie Island. Die Verhandlungen bis zur Einigung sind oftmals mühsam und können lange dauern. Aber der Prozess erhöht deren Glaubwürdigkeit und Legitimation in den Parlamenten und Bevölkerungen der Mitgliedstaaten. Generationen von Diplomatinen und Diplomaten, Soldaten und Soldatinnen und von zivilen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Stäben der Allianz diesseits und jenseits des Atlantiks haben eine gemeinsame transatlantische Grundhaltung entwickelt, die den inneren Zusammenhalt und die Funktionsfähigkeit des Bündnisses über Jahrzehnte geprägt und entscheidend gefördert hat.

Darüber hinaus bildet die NATO den institutionellen Rahmen für die militärische Präsenz US-amerikanischer Streitkräfte in Europa. Für die innere Stabilität und Kohäsion der Allianz, für den Schutz und, wenn nötig, die kollektive Verteidigung der Alliierten waren und bleiben sie unentbehrlich. Die NATO hat den größten Teil Europas in eine Sicherheits- und Verteidigungsgemeinschaft integriert und Ausgleich und Vertrauen unter Europäern in Ost und

West geschaffen, die sich vorher als Feinde gegenüberstanden. Zudem hat sie ein einzigartiges Netzwerk an partnerschaftlichen Beziehungen mit über 40 Ländern und internationalen Organisationen aufgebaut, einschließlich der Europäischen Union (EU) und der Vereinten Nationen (VN). Schließlich verfügt sie mit der NATO-Kommandostruktur, dem Verbund von militärischen Hauptquartieren in Europa und Nordamerika, über eine permanente militärische Beurteilungs-, Planungs- und Führungskapazität wie keine andere internationale Organisation. Generationen von alliierten Offizieren und Unteroffizieren, Männern und Frauen, die in der NATO gedient haben und dienen, haben eine gemeinsame militärische Kultur entwickelt.

In dem Dreivierteljahrhundert ihres Bestehens hat die transatlantische Allianz ganze sicherheitspolitische Epochen geprägt und mitgestaltet. Sie hat bedeutsame politische und militärstrategische Herausforderungen gemeistert, sicherheitspolitischen Umbrüchen in Europa standgehalten und dabei Sicherheit in und für Europa aktiv mitgestaltet. Daraus wird deutlich, dass die Allianz immer schon mehr als ein militärisches Verteidigungsbündnis war und ist. Sie hat auch eine unentbehrliche politische Funktion, alle Bündnispartner unter einer gemeinsamen politisch-strategischen Zielvorstellung zu vereinen, die auf gleichen Werten und gleichgerichteten sicherheitspolitischen Interessen beruht, und die daraus folgenden Maßnahmen einvernehmlich zu treffen, als demokratische, souveräne und gleichberechtigte Nationen. Die NATO begann mit zwölf Nationen. Am Ende des Kalten Kriegs waren es 16, heute sind es 32. Finnlands und Schwedens Beitritt zur NATO im Jahr 2023 und 2024 sind ein weiterer Nachweis ihrer Anziehungskraft und Vertrauenswürdigkeit. Ohne Zweifel gab und gibt es immer wieder Unstimmigkeiten und Konflikte unter den Verbündeten. Der Austritt Frankreichs aus der militärischen Integration 1966, das Ringen um den NATO-Doppelbeschluss 1979, der Krieg einer US-geführten Koalition gegen den Irak 2003, der Streit um die Abwehr ballistischer Raketen als Teil des NATO-Dispositivs, der andauernde griechisch-türkische Disput wegen Zypern in der Ägäis und heute die eigenmächtige Rolle, die sich dann und wann der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán herausnimmt, sind bekannte Beispiele. Dennoch hat die Allianz ihre Einheit, gemeinsame Entscheidungsfähigkeit und Solidarität wahren können. Sie sind die zentralen Voraussetzungen für ihre Glaubwürdigkeit und Handlungsfähigkeit.

---

## Aufbau und Gliederung des Bandes

---

Vor dem skizzierten Hintergrund will diese Publikation die Entwicklung der NATO in kompakter Form über mehr als sieben Jahrzehnte nachzeichnen. Man kann sie als Abfolge unterschiedlicher politisch-militärischer „Inkarnationen“ der Allianz darstellen. Daraus werden die spezifischen Herausforderungen der verschiedenen sicherheitspolitischen Epochen und deren charakteristische Merkmale, aber auch die jeweilige Rolle der NATO, ihre Anpassungsleistung an und ihr Beitrag zur Gestaltung dieser Epochen herausgearbeitet. Ebenso werden die politischen und militärischen Konstanten und Prioritäten deutlich, die das Bündnis auch künftig beachten und verfolgen sollte.

**Das erste Kapitel** befasst sich mit den wesentlichen politischen und militärstrategischen Entwicklungen im Kalten Krieg, also in der Zeit von 1949 bis 1989. Diese vier Jahrzehnte lassen sich in zwei große Abschnitte unterteilen: In den ersten Abschnitt bis 1966 fallen die sogenannte Block-Konfrontation zwischen NATO und Warschauer Pakt unter Führung der Sowjetunion ebenso wie die Entwicklung der Abschreckungsstrategie der NATO und deren Anpassung an die Veränderung der militärstrategischen Bedingungen. Den zweiten Abschnitt leitet die politisch-militärische Doppelstrategie des legendären Harmel-Berichts von 1967 ein, also die Kombination aus glaubwürdiger Verteidigungsfähigkeit und politischer Entspannung, mit der erste, wichtige Schritte in Richtung einer dauerhaften Friedensordnung in Europa möglich wurden. Die Gründung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE, heute OSZE) in Europa und deren Schlussakte von Helsinki 1975 legten die Grundsätze und Verhaltensnormen für die Beziehungen aller Teilnehmerstaaten in Ost und West fest. Das neue politische Klima führte auch zu zahlreichen Verträgen zwischen den USA und der Sowjetunion zur Begrenzung und Reduzierung ihrer nuklearen Arsenale.

**Das zweite Kapitel** geht auf die Epochenwende nach dem Fall des Eisernen Vorhangs in Europa und der Herstellung der Deutschen Einheit und die wechselvolle Zeit bis zum Jahr 2014 ein. Die NATO richtet sich vollkommen neu aus und gestaltet diese neue Ära entscheidend mit. Aus alten Gegnern werden neue Partner. Die Aufnahme neuer Mitglieder aus Mittelosteuropa wird begleitet von und verbunden mit neuer Kooperation mit Russland, ausgedrückt in der NATO-Russland-Grundakte von 1997, und den anderen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion. Beides, die sicherheitspolitische Konsolidierung Europas durch Aufnahme neuer Mitglieder in NATO und EU und die Partnerschaft mit Russland zur gemeinsamen Bewältigung von Krisen, die beide, NATO und Russland, betreffen, bilden nach westlicher Auffassung die

beiden tragenden Säulen der damals neuen europäischen Sicherheitsordnung. Zugleich führt der Krieg auf dem Balkan zum ersten Kriegseinsatz der NATO in ihrer Geschichte. Die militärischen Interventionen außerhalb ihrer Grenzen, zunächst in Bosnien und Herzegowina, dann im Kosovo und später in Afghanistan und in Libyen, markieren die neue Ausrichtung der Allianz: Krisen und Konflikte sollen von Europa ferngehalten werden. Die NATO verlagert faktisch ihren Schwerpunkt von Kollektiver Verteidigung auf internationale Krisenbewältigung „out of area“ wie auch auf die Zusammenarbeit mit Partnern in Europa und darüber hinaus, die sich auch in gemeinsamen Kriseneinsätzen bewährt und durch solche gemeinsamen Einsätze gefestigt wird. Die politisch-militärische Transformation der NATO führt vor allem bei den europäischen Verbündeten zu drastischer Reduzierung und weiteren tiefgreifenden und weitreichenden Anpassungen ihrer Streitkräfte. Aus ‚schweren‘ Großverbänden, die für kollektive Verteidigung gebraucht wurden, müssen ‚leichte‘ Kontingente für multinationale Stabilisierungseinsätze werden, die durch Rotation lange Zeit aufrechterhalten werden können, wohlgeachtet bei gleichzeitiger kontinuierlicher Kürzung der Verteidigungshaushalte.

Das dritte Kapitel widmet sich der sicherheitspolitischen Zäsur, die der militärische Einfall Russlands in die Ukraine und die völkerrechtswidrige Annexion der Krim im Februar/März 2014 für die europäische Sicherheitsordnung bedeutet. Die NATO hat sich erneut einer grundlegenden Veränderung der europäischen Sicherheit anzupassen. Sie reagiert mit der Neubelebung ihrer Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit. Das Kapitel beschreibt und erläutert die antagonistische Politik Russlands wie auch dessen hybride Destabilisierungsstrategie gegenüber der Allianz, Europa und einzelnen Nationen, der auch die Aufrüstung seiner konventionellen Streitkräfte und die Erweiterung des nuklearen Potentials gegenüber Europa dienen. Das weitgespannte Programm der NATO zur schrittweisen Stärkung ihres Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs in Europa wird zusammengefasst und erklärt. Gleichzeitig behält die Allianz ihr Konzept der Projektion von Stabilität in Krisenregionen bei – mit neuem Schwerpunkt: Statt bewaffneter Intervention sollen ausgewählte Partner in der Peripherie Europas beim Aufbau eigener Sicherheits- und Verteidigungskapazitäten unterstützt werden, und zwar sowohl im Süden (Jordanien, Irak und bis Sommer 2021 Afghanistan) als auch im Osten (Ukraine, Georgien). Am Ende dieses Kapitels werden auch die möglichen Auswirkungen thematisiert, die der rasche Kollaps von Regierung, Armee und Polizei in Afghanistan nach dem Abzug der NATO und die Übernahme der Macht durch die islamistischen Taliban auf die NATO und ihre künftige Rolle in der internationalen Krisenbewältigung

haben können. Es stellt sich die Frage, ob diese Entwicklung ebenfalls einen Einschnitt bedeutet, nämlich für den Ansatz, entfernte Krisenregionen von außen militärisch stabilisieren und wieder aufbauen zu wollen, damit gute und verantwortungsbewusste Staats- und Regierungsführung entsteht, die zu nachhaltiger, selbsttragender Stabilität führt.

Das vierte Kapitel setzt sich mit der Ausweitung der politischen Zäsur von 2014 zu einem epochalen Bruch, einer politisch-strategischen Zeitenwende in Europa, auseinander, die mit dem erbarmungslosen Eroberungskrieg Russlands zur Unterwerfung der Ukraine ab Februar 2022 einhergeht. Die Sicherheitsordnung Europas, die sich nach dem Ende des Kalten Kriegs herausgebildet hatte, ist zerstört. Europas Sicherheit muss fortan vor Russlands imperialistischen Zielen geschützt und gegen Russland organisiert werden. In diesem Kapitel wird die politisch-militärische Antwort zusammengefasst, die die NATO auf die wesentliche Lageänderung durch die von Russland ausgehende Bedrohung für die Sicherheit Europas gibt. Sie besteht grosso modo aus zwei Elementen: der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Unterstützung der Ukraine als eines Eckpfeilers europäischer Sicherheit und der weiteren Verstärkung des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO selbst, einschließlich der umfassenden militärischen Planung für die Verteidigung des gesamten Bündnisgebiets, die auf dem neuen Strategischen Konzept der Allianz vom Juni 2022 beruht.

Das fünfte Kapitel richtet den Fokus schließlich auf die Zeitenwende auf globaler Ebene. Dort wird gezeigt, dass die NATO auch die Folgen in den Blick nehmen muss, die sich aus der grundlegenden Veränderung der globalen sicherheitspolitischen Lage für sie selbst ergeben: dem Aufstieg Chinas zur Weltmacht und der damit einhergehenden systemischen Rivalität mit den USA. Sie führen zur wachsenden strategischen Konkurrenz der Großmächte, deren Implikationen sich signifikant auf die NATO und die Sicherheit Europas auswirken. Zu den wichtigsten gehören diejenigen, die sich aus der „No-Limits Partnership“ zwischen Russland und China und zugleich aus der veränderten geostrategischen Ausrichtung der USA auf den indo-pazifischen Großraum ergeben. Die globale Sicherheitslage verlangt eine neue Lastenteilung zwischen Amerika und Europa, und diese muss in Europa beginnen; die Europäer müssen sehr viel mehr für die Verteidigung ihres eigenen Kontinents tun. Für die Entwicklung moderner militärischer Fähigkeiten, die die Europäer für kollektive Verteidigung und anspruchsvolle Krisenintervention brauchen, müssen NATO und EU ihre Zusammenarbeit intensivieren und auf eine neue Grundlage stellen. Von Deutschland wird Führung und besonderes Engagement erwartet. Die Bundeswehr muss, so

Bundeskanzler Olaf Scholz, zum „Grundpfeiler konventioneller Verteidigung in Europa“ werden. Dies ist Gegenstand des Ausblicks zu Deutschlands Rolle und Verantwortung.

Der Text des vorliegenden Bandes stellt die aus Anlass des 75. Jahrestags der NATO-Gründung aktualisierte Fassung der Publikation der Deutschen Atlantischen Gesellschaft mit dem Titel „NATO 2030 – Erfahrung, Herausforderung, Zukunft“ aus dem Jahr 2021 dar. Er ist erneut keine historisch-wissenschaftliche Studie im strengen Sinne, sondern eine reflektierte, systematische und strukturierte Abhandlung, welche über die Entwicklung der NATO über ein Dreivierteljahrhundert hinweg informieren und diese erklären will. Insofern stellen die folgenden Kapitel eine Synopse der wesentlichen Faktoren dar, welche die Evolution des transatlantischen Bündnisses bestimmt haben. Sie illustrieren seine strategische Rolle und Leistungsfähigkeit, die in seinen konstanten Kernfunktionen ebenso wie in seiner Anpassungs- und Gestaltungsfähigkeit gründen und auch in die Zukunft tragen. Sie beschreiben daher auch die Herausforderungen, vor denen die transatlantische Gemeinschaft als Ganzes heute sicherheitspolitisch steht und der sie sich ebenso wie die europäischen Nationen in NATO und EU und besonders Deutschland aus Sicht des Autors stellen muss. Einige Sachverhalte und Themenfelder kommen in mehr als einem Kapitel vor. Dies sind solche, die – wie beispielsweise die sicherheits- und verteidigungspolitische Rolle der EU – mit der Entwicklung und Strategie der NATO in mehreren Epochen verbunden sind, sich dort aber auch selbst weiterentwickelt haben und/oder aus unterschiedlicher Perspektive zu betrachten sind.

Die einzelnen Kapitel beruhen auf langjährigen beruflichen Erfahrungen des Verfassers, dem Studium der in der Bibliographie verzeichneten Quellen und Insbesondere vielen Gesprächen mit nationalen und internationalen sicherheitspolitischen Expertinnen und Experten in der NATO, bei sicherheitspolitischen Konferenzen, Seminaren und Workshops in Deutschland und in verbündeten Staaten. Die Auswahl der vielen Ereignisse und Entwicklungen, die Art ihrer Zusammenfassung und die Darstellung von Zusammenhängen ist notwendigerweise selektiv und stellt insofern die persönliche Sichtweise des Autors dar.

Besonderer Dank gebührt Dr. Nicolas Fescharek für seine engagierte Mitwirkung an der Entwicklung des Konzepts der Publikation und an der Redaktion des Textes. Oberst i. G. Michael Angerer, Henrike van Megen und Oberstleutnant i. G. Thomas Spranger aus dem Bundesministerium der Verteidigung haben durch ihren professionellen Rat wichtige inhaltliche Akzente gesetzt. Substanz und Präzision des Textes haben gewonnen durch die wertvollen Hinweise von Dr. Martin Hartmann, Dr. Andreas Brauß, Generalmajor Jörg See, Botschafter a. D. Dr. Klaus Scharioth, General a. D. Dr. h.c. Klaus Naumann, Tuuli Duneton und die Mitarbeiter ihrer Abteilung im Verteidigungsministerium Estlands, Svenja Sinjen, Dr. Holger Mey, Brigadegeneral a. D. Rainer Meyer zum Felde, Dr. Karl-Heinz Kamp, Generalleutnant a. D. Karl Müllner und Werner Sonne.

<sup>1</sup> Vgl. Philipp Mattheis: *China positioniert sich als internationaler Vermittler im Nahen Osten*, in: DER STANDARD v. 24.07.2024: <https://www.derstandard.de/story/3000000229709/china-positioniert-sich-als-internationaler-vermittler-im-nahen-osten>

<sup>2</sup> *Ansprache von NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg während des Treffens der NATO-Außenminister am 4. April 2024 in Brüssel*: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_224162.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_224162.htm)

## 1

## SICHERHEIT FÜR EUROPA – DIE NATO IM KALTEN KRIEG (1949 – 1989)

**1947**  
Truman-Doktrin

**1948**  
Berlin-Blockade; kommunistische Staatsstriche in Ungarn und der Tschechoslowakei

**1948 – 1952**  
Marshall-Plan

**1949**  
Gründung der NATO

**1950**  
Invasion Südkoreas durch das kommunistische Nordkorea: Korea-Krieg bis 1953

**1954/55**  
Pariser Verträge; Beendigung des Besatzungsstatuts in Westdeutschland

**1955**  
Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur NATO

**1957**  
„Sputnik-Schock“

**1962**  
Kuba-Krise

**1966**  
Austritt Frankreichs aus der militärischen Integration der NATO

**1967/68**  
Harmel-Bericht über die „Künftigen Aufgaben der Allianz“ und Militärstrategie der „Flexiblen Erwidern“

**1969**  
Beginn der Strategic Arms Limitation Talks (SALT)

**1972**  
SALT-I-Vertrag

**1973**  
Eröffnung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)

**1975**  
Schlussakte der KSZE (Helsinki)

**1976**  
Beginn der Aufstellung von SS-20-Mittelstreckenraketen durch die Sowjetunion

**1979**  
NATO-Doppelbeschluss; SALT-II-Vertrag

**1987**  
Vertrag zwischen den USA und der Sowjetunion über die Abschaffung aller nuklearen Mittelstreckensysteme (INF-Vertrag)

**1989**  
Öffnung der Berliner Mauer

# SICHERHEIT FÜR EUROPA

## DIE NATO IM KALTEN KRIEG (1949 – 1989)

Wer von heute aus auf die ersten vier Jahrzehnte des nordatlantischen Verteidigungsbündnisses zurückblickt, denkt an den Kalten Krieg, an die politische, militärische und ideologische Konfrontation zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt. Man sprach von einem Antagonismus der Blöcke, der die sicherheitspolitische Lage in Europa vierzig Jahre lang bestimmte. Sichtbares Merkmal waren die Berliner Mauer und der Eiserne Vorhang, die Deutschland und Europa teilten. ‚Kalt‘ war dieser Systemkonflikt zwischen dem freien, demokratischen Westen und dem kommunistischen Osten, weil er trotz der hochgerüsteten Armeen, die sich mitten in Europa und im geteilten Deutschland gegenüberstanden, nie zu einer direkten militärischen Auseinandersetzung in Europa führte, wohl aber zu sogenannten Stellvertreterkriegen in anderen Teilen der Welt (wie etwa in Korea 1950 bis 1953 oder Vietnam 1965 bis 1975).

Im Rückblick mag man versucht sein, die ersten vierzig Jahre der NATO für eine Zeit militärisch dominierter Stagnation zu halten, die lange vorbei ist und aus der keine Lehren für die heutigen Herausforderungen zu ziehen sind. Dies wäre ein Fehlschluss. Der Kalte Krieg sah viele bedeutende und wegweisende politische Entwicklungen, die Europa und die Rolle Deutschlands wesentlich veränderten und teilweise noch heute wirksam sind. Er sah auch eine bemerkenswerte Entwicklung des strategischen Denkens im Rahmen der NATO, das nicht nur ihre militärische, sondern auch ihre politische Rolle in Europa schrittweise veränderte: von der Bewahrung von Sicherheit und Frieden in Europa zu aktiver Gestaltung von Stabilität. Ihre Kernfunktion und die oberste Leitlinie ihrer Strategie blieben stets die gleichen: Schutz und Sicherheit für alle ihre Mitglieder gegen alle äußeren Bedrohungen und Erhalt des Friedens in Europa. Die Bundesrepublik Deutschland wiederum entwickelte sich von einem zerstörten und besetzten Land zu einer der wichtigsten europäischen Mächte in der Allianz.

Aus der historischen Distanz, die einen Blick auf größere Zusammenhänge, Strukturen und Entwicklungslinien erlaubt, lassen sich zwei große Phasen der Entwicklung der NATO zwischen

1949 und 1989 erkennen, in denen zugleich entscheidende Merkmale und politisch-strategische Funktionen der Allianz offenbar wurden: Erstens die Zeit von ihrer Gründung im April 1949 bis weit in die 1960er Jahre, die wesentlich von der Strategie der Kriegsverhinderung durch nukleare Abschreckung geprägt war. Und zweitens die Phase von 1967 an, als die NATO mit dem Harmel-Bericht und der Militärstrategie der „Flexiblen Erwidern“ („*Flexible Response*“) eine Phase der politischen Entspannung einleitete und den Weg ebnete zu kooperativer Rüstungskontrolle und -begrenzung und schließlich zu Abrüstung.

---

### Gründung der Nordatlantischen Allianz

---

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs zerfiel die Anti-Hitler-Koalition aus Großbritannien, den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion rasch. Die Errichtung kommunistischer Regime in Polen, Rumänien und Bulgarien, die Staatsstiche in Ungarn und in der Tschechoslowakei und besonders auch die Berlin-Blockade 1948, mit der die Sowjetunion West-Berlin in die Sowjetisch Besetzte Zone (SBZ) Deutschlands eingliedern wollte, ließ bei den Westmächten die Überzeugung wachsen, dass der sowjetische Diktator Josef Stalin seinen Herrschaftsbereich weiter nach Westen ausdehnen wollte und versucht sein könnte, ganz Deutschland militärisch zu überrennen. Denn im Gegensatz zu den Westmächten, die ihre Streitkräfte nach Ende des Krieges drastisch reduziert hatten, unterhielt die Sowjetunion weiter eine große Armee in ihrem Einflussgebiet.<sup>1</sup> Die US-amerikanische Regierung vollzog schon 1947 mit der „Truman-Doktrin“ eine außenpolitische Wende und leitete eine Politik der Eindämmung („*Containment*“) ein.<sup>2</sup> Damit wollte sie „freien Völkern“ zu Hilfe kommen, „die sich der angestrebten Unterwerfung durch bewaffnete Minderheiten oder durch äußeren Druck widersetzen“ – eine klare Ansage, der Einflussnahme der Sowjetunion auf frei gewählte Regierungen und Demokratien in Europa entgegenzutreten.<sup>3</sup> Die Invasion Südkoreas durch das kommunistische Nordkorea 1950 ließ die Furcht vor kommunistischer Expansion in Westeuropa weiter wachsen.



*Unterzeichnung der Pariser Verträge 1954: Die Bundesrepublik Deutschland wird eingeladen, der NATO beizutreten.*

Oberstes Ziel der USA war es damals, die weltweite Ausbreitung der kommunistischen Ideologie und den damit verbundenen Machtanspruch der Sowjetunion mit allen Mitteln zu verhindern.<sup>4</sup> Ihm lag auch die strategische Notwendigkeit zugrunde, als globale Seemacht den sicheren Zugang zu Amerikas Gegenküsten zu erhalten und zu sichern – als Voraussetzung für den Erhalt seiner Weltmachtrolle gegenüber der ausgreifenden sowjetischen Kontinentalmacht. Der Schutz Westeuropas gegen die Sowjetunion durch ein US-geführtes Bündnis diente also auch der strategischen Vorverteidigung der USA. Vor diesem Hintergrund kam es darauf an, Westeuropa zu stabilisieren und vor einer Ausweitung des sowjetischen Machtbereichs zu schützen. Dem diente einerseits der Marshall-Plan, mit dem zwischen 1948 und 1952 der wirtschaftliche Aufbau in den kriegszerstörten westeuropäischen Ländern, einschließlich der ehemaligen Kriegsgegner Westdeutschland und Österreich, mit Milliardenhilfen angekurbelt wurde. Andererseits musste ein Schutz- und Verteidigungsbündnis in Europa zur Abwehr der sowjetischen Bedrohung gegründet werden. Mit dem so genannten Brüsseler Pakt hatten Großbritannien, Frankreich und die Beneluxstaaten 1948 zwar ein europäisches Schutzbündnis gegründet. Aber die sowjetische Bedrohung verlangte das verteidigungspolitische Engagement der USA in Europa. Denn im Gegensatz zu den Westeuropäern waren die USA der Sowjetunion militärisch überlegen. Zwar hatte die Sowjetunion im Jahr 1949 mit der Zündung ihrer ersten Atombombe das seit 1945 bestehende Nuklearwaffen-Monopol der Vereinigten Staaten grundsätzlich durchbrochen. Aber die USA hatten weit überlegene Luftstreitkräfte als Träger ihrer Nuklearwaffen und waren auf Jahre hinaus selbst nicht verwundbar, weil die Sowjetunion über keine weitreichenden Trägermittel verfügte.

Am 4. April 1949 wurde mit der Unterzeichnung des Nordatlantikvertrags in Washington die NATO gegründet. Sie hatte damals zwölf Mitglieder.<sup>5</sup> Der Vertrag besticht durch seine Kürze und Sachlichkeit. Von seinen nur 14 Artikeln sind die folgenden vier die wichtigsten:

- In [Artikel 5](#) vereinbaren die Vertragsparteien, dass „ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird.“ Sie vereinbaren, dass im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen in Ausübung ihres Rechts auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen, der angegriffenen Partei oder den angegriffenen Parteien beisteht und, individuell und gemeinsam mit den anderen, die als notwendig erachteten Maßnahmen ergreift, einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt. In diesem hölzernen Vertragstext kommt der Kern und die Hauptfunktion der NATO zum Ausdruck: die inzwischen so genannte „kollektive Verteidigungsgarantie“.
- In [Artikel 6](#) wird der Geltungsbereich der kollektiven Verteidigung definiert: das Territorium einer jeden Vertragspartei in Europa oder Nordamerika, Inseln unter der Hoheit einer Vertragspartei im NATO-Vertragsgebiet (nördlich des Wendekreises des Krebses) oder deren Schiffe oder Flugzeuge dort. Diese Formulierung gilt es für mögliche künftige Einsätze und Aktionen der Verbündeten im Blick zu behalten.<sup>6</sup>
- In [Artikel 3](#) verpflichten sich die Mitgliedstaaten, einzeln und gemeinsam, mittels kontinuierlicher und wirkungsvoller Selbsthilfe und wechselseitiger Unterstützung, die eigene und die kollektive Fähigkeit zu erhalten und fortzuentwickeln, einem bewaffneten Angriff zu widerstehen. Dieser Artikel ist die Grundlage für die Erwartung, dass jeder Verbündete diejenigen Streitkräfte entwickelt und einsatzbereit hält, welche die NATO von ihm für ihre Aufgaben braucht. Die NATO-Streitkräfteziele für jeden einzelnen Bündnispartner beruhen letztlich auf diesem Artikel. Es gibt Stimmen, vor allem aus den USA, die ein Junktum zwischen dem nationalen Engagement und der kollektiven Verteidigungspflicht herstellen.
- Schließlich macht [Artikel 4](#) die Zusage, dass die Verbündeten einander konsultieren, sobald einer von ihnen glaubt, seine territoriale Integrität, politische Unabhängigkeit oder Sicherheit sei bedroht. Diese bedrohungsbezogene Konsultation ist beispielsweise von Polen im Nordatlantikrat im Jahr 2014 nach der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine beantragt worden. Der Rat entscheidet in solchen Fällen im Konsens, was dann zu tun ist.

Am 5. Mai 1955, zehn Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs, wurde der Beitritt der damaligen Bundesrepublik Deutschland zur NATO rechtskräftig. Sie wurde ihr fünfzehntes Mitglied. Grundlage waren die Pariser Verträge von 1954/55, die das Besatzungsstatut in Westdeutschland beendeten. Die Bundesrepublik wurde – von bestimmten Einschränkungen abgesehen – in wesentlichen Punkten innen- und außenpolitisch souverän.<sup>7</sup> Sie trat ebenso wie Italien dem Brüsseler Pakt bei, der damit zur Westeuropäischen Union (WEU) erweitert wurde. Großbritannien, Kanada und die USA sicherten zu, Streitkräfte auf dem europäischen Kontinent zu stationieren. Alle NATO-Streitkräfte in Europa wurden dem Obersten Alliierten Befehlshaber in Europa SACEUR (Supreme Allied Commander Europe) unterstellt. Als Antwort auf all dies wurde am 14. Mai 1955 der Warschauer Pakt unter Führung der Sowjetunion gegründet. Die Block-Konfrontation begann.

### *Die NATO wurde zum entscheidenden Katalysator für die verteidigungspolitische Integration des freien Teils Europas.*

Aus politischer Sicht können die Bedeutung dieser Entwicklung und die Rolle der NATO nicht hoch genug eingeschätzt werden: Die USA wurden mit Streitkräften in Europa verankert, sie wurden eine europäische Macht. Westdeutschland wurde wieder gleichberechtigtes Mitglied der Völkergemeinschaft, weil sein wirtschaftliches und künftiges militärisches Potential gebraucht wurde. Es vollzog die Integration in den politischen Westen, das große Ziel von Bundeskanzler Konrad Adenauer. Mit dem Aufbau der Bundeswehr wurde Westdeutschland das zentrale Mittelstück der Bündnisverteidigung in Europa. Auch deshalb wuchsen ihr über die Jahre Vertrauen und Respekt der Verbündeten zu. Andererseits machte die Integration Westdeutschlands in die NATO und die Präsenz bedeutender US-amerikanischer Streitkräfte in Westdeutschland die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik, des ehemaligen Kriegsgegners, für die anderen europäischen Nationen erträglich und vertrauensvolle Zusammenarbeit als Verbündete leichter. Umgekehrt waren die US-Präsenz und die der anderen Verbündeten mit Truppen in Westdeutschland maßgebend für die Sicherheit der jungen Bundesrepublik. Die NATO wurde also zum entscheidenden Katalysator für die verteidigungspolitische Integration des freien Teils Europas.

Sie war auch ein Instrument der sich entwickelnden globalen Führungsrolle der USA und Teil des Aufbaus neuer internationaler Institutionen unter US-amerikanischer Führung. Den Grundstein legte das internationale Abkommen von Bretton Woods, mit dem das internationale Währungssystem mit dem US-Dollar als Leitwährung geschaffen wurde. Ende 1945 wurden die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IWF) gegründet. Zudem wurden 1947 mit dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen eine internationale Vereinbarung über den Welthandel getroffen und Schritt für Schritt Zölle und andere Handelshemmnisse abgebaut.

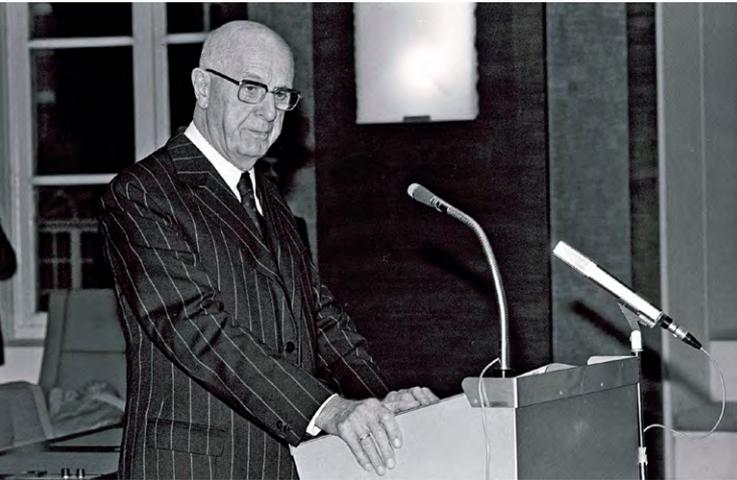
---

#### **Entwicklung der Abschreckungsstrategie der NATO**

---

Für die militärische Verteidigungsvorsorge waren die geopolitischen Verhältnisse und die Streitkräftekonstellation in den 1950er Jahren ungünstig und gefährlich, vor allem aus deutscher Sicht. Der Warschauer Pakt war hochgerüstet, was ihm die Option eines Überraschungsangriffs gab. Das militärstrategische Konzept der NATO sah grundsätzlich vor, einem solchen Angriff mit einer Kombination aus „Vorneverteidigung“ mit konventionellen Streitkräften und einem raschen nuklearen Gegenangriff zu begegnen.<sup>8</sup> Die USA hatten mit ihrer im Zweiten Weltkrieg aufgebauten strategischen Bomberflotte die dazu nötige Luftherrschaft. Die zunächst schwachen NATO-Landstreitkräfte sollten das Fortschreiten eines möglichen konventionellen Angriffs verlangsamen, um dann mit einem massiven Nuklearwaffeneinsatz der USA die Angriffskraft der Sowjetunion und des Warschauer Pakts zu brechen. Bodentruppen waren gewissermaßen der ‚Schild‘ der NATO, die nuklearen Waffen der USA ihr ‚Schwert‘. Damals ging es also im Kern planerisch um atomare Kriegsführung mitten in Europa. Westdeutschland wäre „Kampfzone“ und das Hauptschlachtfeld der Blöcke geworden – aus heutiger Sicht unvorstellbar.

Die uneingeschränkte Fähigkeit der USA aber, dem Warschauer Pakt die atomare Vernichtung seiner Armeen und der Sowjetunion selbst die Ausschaltung ihrer Industrie- und Führungszentren androhen zu können, sollte Moskau davon überzeugen, dass sich Krieg nicht lohnte. Der Kerngedanke von Abschreckung war geboren: die Androhung des nuklearen „Schreckens“ demjenigen gegenüber, der Krieg erwägt, mit dem Ziel, ihn davon abzuhalten, weil er bei vernünftiger Risikobewertung zu dem Schluss kommen würde, dass er nicht nur keinen Erfolg hätte, sondern der Schaden für ihn weit größer wäre als der erhoffte Gewinn. Die Strategie der „Massiven Vergeltung“ („*Massive Retaliation*“) mit Nuklearwaffen, welche die NATO schließlich 1957



Belgischer Außenminister Pierre Harmel 1967

beschloss, diene der Kriegsverhinderung und damit der Sicherheit des freien Westens. Der britische Premierminister Winston Churchill beschrieb im Jahr 1955 mit einer düsteren Feststellung die Paradoxie nuklearer Abschreckung: „Sicherheit wird das stämmige Kind des Schreckens sein und Überleben der Zwillingbrüder der Auslöschung.“<sup>9</sup>

Der Sputnik-Schock im Jahr 1957 veränderte die Lage grundlegend. Als erster gelang es der Sowjetunion, einen Satelliten in eine Erdumlaufbahn zu bringen. Militärisch bedeutete dies, dass sie nun ebenfalls zum Bau von weitreichenden Interkontinentalraketen fähig war, die Nordamerika erreichen konnten. Plötzlich waren auch die USA einer nuklearstrategischen Bedrohung selbst ausgesetzt und im eigenen Land verwundbar. Die Kuba-Krise 1962 tat ein Übriges. Beide Atommächte standen am Rand eines Nuklearkriegs mit unabsehbaren Folgen für sie selbst. Das Erschrecken darüber in Moskau und Washington führte zu einem Prozess des Umdenkens. Beide richteten den ‚heißen Draht‘ ein, damit direkte Kommunikation der beiden politischen Spitzen in Krisen möglich wurde. Beide akzeptierten die wechselseitige „gesicherte nukleare Zweitschlagsfähigkeit“ gegen das Territorium des jeweils anderen. „Wer zuerst schießt, stirbt als zweiter“, lautete das sarkastische Motto dafür. Beide akzeptierten bewusst die damit verbundene Möglichkeit der „sicheren wechselseitigen Vernichtung“ – der *Mutual Assured Destruction* – MAD (US-Verteidigungsminister Robert McNamara 1965).<sup>10</sup>

Durch dieses „Gleichgewicht des Schreckens“ entstand – paradoxerweise – aus Sicht beider Kontrahenten strategische Stabilität. Politisch gestand die Sowjetunion dem Westen die „Friedliche Koexistenz“ der Systeme zu. Seither haben die Sowjetunion und später Russland und auf der anderen Seite die USA alles vermieden, um irgendwo auf der Welt in eine direkte militärische

Auseinandersetzung zu geraten. Die Kehrseite dieser Militärstrategie war die fortgesetzte Rüstung mit Sprengköpfen und Trägermitteln auf beiden Seiten. Polemisch wurde dies ‚Wettrüsten‘ oder ‚Rüstungswettlauf‘ genannt, was irrtümlicherweise nahelegt, es sei einzig darum gegangen, mehr Waffen als die Gegenseite zu haben. Tatsächlich ging es um die Erweiterung eigener oder die Einschränkung gegnerischer Optionen. Der Erhalt der nuklearen Zweitschlagsfähigkeit beispielsweise verlangte die Gewissheit, nach einem atomaren Erstschlag durch den Gegner mit vernichtenden Auswirkungen auf jeden Fall genügend Mittel zu besitzen, die für einen vernichtenden Zweitschlag nötig wären. Das gegenseitige Misstrauen trieb die Anstrengungen ständig voran.

---

#### Ein neuer Ansatz – Der Harmel-Bericht und die Strategie der „Flexiblen Erwiderung“ von 1967

---

Das nukleare Patt und die Logik der atomaren Zweitschlagsfähigkeit führten nicht nur zu riesigen Arsenalen mit Tausenden von Sprengköpfen auf beiden Seiten und verschlangen enorme Ressourcen, sondern bargen im Falle eines menschlichen Irrtums oder Systemversagens ein tödliches Risiko. Auch aus diesem Grund verließ Frankreich 1966 die militärische Integration der NATO. Der französische Präsident Charles de Gaulle hielt die Nuklearstrategie der NATO und insbesondere die erweiterte nukleare Abschreckung der USA zum Schutz der europäischen Alliierten, die selbst nicht über Atomwaffen verfügten, für nicht glaubwürdig. Er war der Überzeugung, dass wegen der verheerenden Wirkung von Nuklearwaffen über deren Einsatz, der unter Umständen die Existenz einer Nation oder ganzer Regionen gefährden könnte, nur die verantwortliche politische Führung einer jeden Nation für diese selbst, nicht aber für andere entscheiden könne. Frankreich wollte in militärstrategischen Fragen von den USA unabhängig werden und stellte seine eigene *Force de dissuasion nucléaire* auf. Das NATO-Hauptquartier zog von Paris nach Brüssel um, das militärische Oberkommando SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) von Fontainebleau ins belgische Mons. Rund 30.000 NATO-Soldaten verließen Frankreich.

Im Dezember des gleichen Jahres schuf die NATO die Nukleare Planungsgruppe (*Nuclear Planning Group* – NPG). Sie ist das Gremium, in dem die Verteidigungsminister und Verteidigungsministerinnen der Allianz, also auch die der Nichtnuklearstaaten, die politische Kontrolle über die Nuklearstrategie der NATO ausüben. Sie beraten und entscheiden über nukleare Planung und Übungen. Über den Einsatz von Nuklearwaffen würden im Krieg ausschließlich der US-amerikanische Präsident oder der

britische Premierminister entscheiden. Die Teilhabe der europäischen Verbündeten an nuklearer Planung und an Übungen mit Nuklearwaffen wie auch deren Lagerung (in sogenannten Sondermunitionslagern) auf dem Territorium von europäischen Mitgliedstaaten war und ist heute noch ein wirksames Mittel, die Verbreitung von Atomwaffen in Europa zu verhindern. Frankreich ist bis heute kein Mitglied der NPG, kehrte aber im Jahr 2009 in die integrierten Militärstrukturen der NATO zurück.

Die NATO suchte nach Alternativen zur damaligen Militärstrategie. Es ging um eine politisch-strategische Standortbestimmung. Es galt, aus der Sackgasse der starren Blockkonfrontation und dem permanenten Streben nach nuklearem Gleichgewicht, das zu immer weiteren Rüstungsspiralen führte, herauszukommen und Wege zum Dialog mit den Warschauer-Pakt-Staaten zu finden. Mit dem Harmel-Bericht von 1967 über die „Künftigen Aufgaben der Allianz“ und der Anfang 1968 gebilligten Militärstrategie der „Flexiblen Erwidern“ („*Flexible Response*“)<sup>11</sup> begann eine neue Ära der politisch-strategischen Ausrichtung der NATO.

### *Harmel-Bericht: „Militärische Sicherheit und eine Politik der Entspannung sind kein Widerspruch, sondern ergänzen einander.“*

Der vom Nordatlantikrat auf Ebene der Außenminister gebilligte Bericht der *Special Group* unter Leitung des damaligen belgischen Außenministers Pierre Harmel schlug eine politisch-militärische Doppelstrategie vor: Einerseits Aufrechterhaltung angemessener militärischer Stärke zur Abschreckung einer Aggression und zur Verteidigung der Mitgliedstaaten im Fall eines Angriffs; andererseits Bemühung um dauerhafte Beziehungen zu den Staaten des Warschauer Pakts, um grundlegende politische Streitfragen in Europa, vor allem die „Deutsche Frage“, zu lösen. Der Bericht stellte fest: „Militärische Sicherheit und eine Politik der Entspannung sind kein Widerspruch, sondern ergänzen einander.“ Alle Verbündeten sollten sich an der Implementierung der Entspannungspolitik beteiligen, ohne die Einheit der Allianz zu gefährden. Ziel war ein gesichertes militärisches Gleichgewicht in Europa durch kooperative Rüstungskontrolle und ausgewogene, beiderseitige Abrüstung (*balanced force reductions*). Die vorgeschlagene Entspannungspolitik auf der Grundlage gesicherter Verteidigungsfähigkeit sollte letztlich den Weg zu einer gerechten und dauerhaften europäischen Friedensordnung bereiten helfen, dem politischen Endzweck der NATO („*the ultimate political purpose*“).

Militärstrategisch suchte die NATO nach einem Ansatz, der im Fall eines militärischen Konflikts nicht quasi automatisch zu einer nuklearen Eskalation führen würde. Man wollte Flexibilität gewinnen und die Schwelle zum nuklearen Einsatz erhöhen. Man wollte im Krieg über ein Spektrum an Optionen verfügen, aus denen diejenigen ausgewählt werden sollten, mit denen ein Angriff erfolgreich abgewehrt werden könnte und die dem Gegner die Aussichtslosigkeit seines Unterfangens und das Risiko für ihn selbst deutlich machen würde. Die NATO wollte in jeder Lage die politische Kontrolle über ihr Vorgehen behalten und überlegt reagieren. Das Ziel bestand darin, einen Krieg so rasch wie möglich zu beenden. Dazu gehörte, über die sogenannte Eskalationsdominanz zu verfügen. Diese schloss ein, jeden Schritt der Gegenseite nötigenfalls auf einer qualitativ höheren Stufe zu beantworten, um ihr das Erreichen ihrer Ziele zu verwehren. Zugleich sollte die sowjetische Führung aber nicht befürchten müssen, sie würde mit einer übermächtigen Drohung konfrontiert, weil sie dies zu einer weiteren, womöglich dann unkontrollierbaren, Eskalation hätte veranlassen können. Vielmehr sollte eine Antwort der NATO verhältnismäßig (Prinzip der *proportionality*) und angemessen und das dazu erforderliche Streitkräftedispositiv nur hinlänglich (Prinzip der *sufficiency*) sein. In diesem Sinne sah die neue Militärstrategie drei Kategorien einer militärischen Reaktion vor: (1) direkte Verteidigung (*direct defense*) mit konventionellen Streitkräften, (2) vorbedachte, überlegte Eskalation (*deliberate escalation*) durch Ausweitung der konventionellen Verteidigung oder durch selektive Einsätze taktischer Nuklearwaffen<sup>12</sup> und (3) die allgemeine nukleare Reaktion (*general nuclear response*) auf einen großen nuklearen Angriff hin. Welche Option genau in welcher Lage angewandt werden sollte, ließ die NATO bewusst im Ungewissen (Prinzip der *uncertainty*). Dem Gegner sollte nicht ermöglicht werden, das mit einem Angriff verbundene Risiko einschätzen und sich darauf einstellen zu können. Auch den selektiven Ersteinsatz von Atomwaffen (*First Use*) schloss die NATO bewusst nicht explizit aus.

---

#### Strategische Dilemmata und der NATO-Doppelbeschluss

---

Für die Umsetzung der neuen Militärstrategie der „*Flexible Response*“ waren starke konventionelle Streitkräfte erforderlich. Die Bundeswehr war inzwischen auf volle Stärke von fast 500.000 Soldaten angewachsen. Sie war eingebettet in die Vorneverteidigung der NATO, die sich unter anderem auf neun Armeekorps<sup>13</sup> stützte, die nach dem *General Defense Plan (GDP)* entlang der innerdeutschen Grenze – wie eine „Schichttorte“ – nebeneinander disloziert waren. Das V. US-Korps sicherte den kritischsten Abschnitt der Vorneverteidigung, die Region um das Fuldaer

Becken mit der kürzesten Entfernung zwischen der innerdeutschen Grenze und dem Großraum Frankfurt am Main. In einem Krieg hätte das Korps verhindern sollen, dass die sowjetischen Panzerverbände der 8. Gardarmee durch das sogenannte *Fulda Gap* rasch auf Frankfurt und den Rhein hätten vorstoßen und die NATO-Verteidigung aufspalten können. Die Zahl und Intensität der militärischen Übungen waren hoch, auf Truppenübungsplätzen und im freien Gelände. An den jährlichen Großübungen in allen Teilen Westdeutschlands, einschließlich der REFORGER-Übungen der US-Streitkräfte, nahmen bis zu 80.000 Soldaten und Soldatinnen teil.<sup>14</sup> Die Bundeswehr war zu jener Zeit mit drei Korps die stärkste Armee der NATO in Europa, ein Umstand, der Westdeutschland in der Allianz großen Einfluss verschaffte.

Alle westdeutschen Regierungen waren von der Sorge erfüllt, die USA militärisch so eng wie möglich an Europa und vor allem an Westdeutschland zu binden. Die Präsenz der USA mit starken Streitkräften war einer der stärksten Abschreckungsfaktoren. Das Alarmierungssystem sah vor, die Bundeswehr praktisch automatisch sehr früh in einer Krise dem US-amerikanischen militärischen NATO-Oberbefehlshaber zu unterstellen. Die Führung des Warschauer Pakts sollte für den Fall eines Angriffs sofort auf die gesamten NATO-Kräfte und besonders die der USA stoßen. Die westdeutsche Regierung hatte deshalb in der NATO durchgesetzt, dass das Prinzip der „Vorneverteidigung“ wörtlich verstanden und in entsprechende militärische Planungen umgesetzt wurde. Die Verteidigung musste also unmittelbar an der innerdeutschen Grenze mit starken Kräften aufgenommen werden. Das westdeutsche Territorium oder auch nur größere Teile davon für großräumige, bewegliche Operationen zu nutzen, musste ausgeschlossen werden. Das war militärisch fragwürdig, politisch aber unabdingbar, denn jedweder Krieg auf deutschem Boden barg das Risiko der Zerstörung Deutschlands. Aus dem gleichen Grund durfte die Schwelle zum Einsatz von Nuklearwaffen aus deutscher Sicht nicht so sehr erhöht werden, dass Gegner und Verbündete hätten zu dem Schluss kommen können, einen konventionellen Krieg auf Deutschlands Boden ohne das Risiko einer atomaren Eskalation ausfechten zu können.

Die deutsche Besorgnis lag auch darin begründet, dass Vorneverteidigung auch die Möglichkeit einschloss, taktische Nuklearwaffen einzusetzen, wenn die NATO-Streitkräfte nicht in der Lage wären, einem konventionellen Angriff standzuhalten. Aufgrund ihrer Reichweite wären in einem solchen Fall dann atomare Geschosse, Bomben oder Raketen auf Ostdeutschland, die Tschechoslowakei und auf Polen niedergegangen, hätten aber den Hauptangreifer, die Sowjetunion, verschont. Die Sorge war, dass die Supermächte sich hätten stillschweigend darauf einigen



*Bundeskanzler a. D. Helmut Schmidt zum NATO-Doppelbeschluss im Deutschen Bundestag 1983*

können, einen Krieg mit konventionellen Verbänden und Nuklearwaffen auf Europa zu begrenzen, die eigenen Territorien aber herauszuhalten. Ein solcher Krieg hätte jedoch Mitteleuropa vernichtet. Solche latenten deutschen Befürchtungen wurden verstärkt, als die Sowjetunion 1976 mit der Aufstellung von SS-20-Mittelstreckenraketen mit atomaren Sprengköpfen begann, die Ziele in ganz Westeuropa treffen konnten, aber das Territorium der USA nicht erreichten. Besonders der deutsche Bundeskanzler Helmut Schmidt sah darin eine nukleare Sonderbedrohung Westeuropas.<sup>15</sup> Durch die mit dem SALT-I-Vertrag zwischen den USA und der Sowjetunion inzwischen vereinbarte Parität auf nuklearstrategischer Ebene und die bestehende Zweitschlagskapazität wurden die nuklearstrategischen Potentiale der beiden Großmächte praktisch neutralisiert. Die Sowjetunion hätte darauf setzen können, Westdeutschland und Westeuropa nuklear erpressen und zugleich die USA davon abhalten zu können, mit einer Gegendrohung auf strategischer Ebene zu reagieren, aus Furcht vor einem nuklearen interkontinentalen Schlagabtausch. Westdeutschland und Westeuropa wären in einer solchen Lage von der Sicherheitsgarantie der USA abgekoppelt worden.

Bundeskanzler Helmut Schmidt drang ab 1977 daher darauf, der SS-20-Bedrohung durch die Stationierung (von ihm „Nachrüstung“ genannt) von solchen US-amerikanischen Mittelstreckenwaffen in Europa zu begegnen, welche die Sowjetunion treffen könnten. Der Doppelbeschluss der NATO von 1979 sah zwei komplementäre Wege vor: Stationierung von 108 bodengestützten US-amerikanischen Mittelstreckenraketen Pershing II und 464 bodengestützten Marschflugkörpern ab 1983 auf dem Territorium einiger europäischer Alliierten, darunter der Bundesrepublik Deutschland. Andererseits machte er das Angebot zu Rüstungs-



*Generalsekretär Michail Gorbatschow und Präsident Ronald Reagan unterzeichnen den INF-Vertrag im Dezember 1987.*

kontrollverhandlungen mit dem Ziel, die Zahl der vorhandenen sowjetischen und künftigen US-amerikanischen Mittelstreckenwaffen in Europa zu begrenzen. Der Doppelbeschluss reflektierte also in seinen beiden Teilen die Logik des Harmel-Berichts. Der Nachrüstungsteil sorgte für die Glaubwürdigkeit der NATO-Strategie als Ganzer. Vereinfacht dargestellt, lautete die zugrundeliegende Logik wie folgt: Im Falle eines Einsatzes von atomaren Mittelstreckenraketen gegen Europa durch die Sowjetunion würden als Reaktion darauf US-amerikanische Nuklearwaffen von Europa aus russisches Territorium treffen. Dann würde Moskau gegen US-amerikanisches Territorium nuklear vergelten, was zu einem interkontinentalen nuklearen Schlagabtausch und zu der bereits erwähnten *Mutual Assured Destruction* führen könnte. Der Nachrüstungsteil sollte also eine (befürchtete) stillschweigende Einigung der beiden Supermächte auf die Begrenzung eines Krieges auf Europa unterlaufen. In seinem Rüstungskontrollteil strebte der Doppelbeschluss Parität und Begrenzung dieses Potentials auf beiden Seiten an.<sup>16</sup>

Moskau lehnte ab. Zwei Jahre später, im November 1981, unterbreitete der US-amerikanische Präsident Ronald Reagan, auch auf deutsches Drängen, den Vorschlag eines beiderseitigen Verzichts auf landgestützte Mittelstreckenraketen, die sogenannte Nulllösung, zunächst ohne positive Reaktion der Sowjetunion. Nach dem Ende der Kanzlerschaft Helmut Schmidts im Herbst 1982, auch in einem Klima politischen und gesellschaftlichen Widerstands gegen die „Nachrüstung“, der sich durch wiederholte große Demonstrationen vor allem in Westdeutschland Bahn brach, vollzog die Regierung Helmut Kohls die Stationierung – so wie die anderen Stationierungsländer Belgien, Großbritannien und Italien. (In den Niederlanden lehnte das Parlament eine Stationierung ab.) Und doch begannen im Jahr 1985 Verhandlungen zwischen den USA und der Sowjetunion. Es waren schließlich

Präsident Reagan und der sowjetische Generalsekretär Michail Gorbatschow, die im Jahr 1987 mit dem „Washingtoner Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme“ (INF-Vertrag) die Mittelstreckenraketen mit einer Reichweite zwischen 500 und 5.500 km auf beiden Seiten vollständig eliminierten.<sup>17</sup> Der Erfolg gab Helmut Schmidt und seinem Beharren auf der Kombination aus militärischer Stärke und Rüstungskontrollverhandlungen Recht.

---

### **Aufbruch zu Dialog und Vertrauensbildung, Rüstungskontrolle und Abrüstung**

---

Die durch den Harmel-Bericht inspirierte politische Strategie der NATO hatte eine weitreichende politische Wirkung, vor allem im Bereich Rüstungskontrolle und Abrüstung. Der nukleare Nichtverbreitungsvertrag von 1968, die Verträge zur Begrenzung und dann auch Verringerung der nuklearstrategischen Waffen, die Begrenzung und Abrüstung konventioneller Waffensysteme in Europa – sie alle trugen zu einem Klima politischer Entspannung zwischen Ost und West bei. Allerdings gab es immer wieder Rückschläge: 1979 marschierten sowjetische Truppen in Afghanistan ein. Im September 1983 schoss die Sowjetunion ein koreanisches Verkehrsflugzeug mit 269 Menschen an Bord ab, das sie für ein Spionageflugzeug hielt, und im November des gleichen Jahres wäre es fast zu einem Atomkrieg gekommen, weil Moskau die NATO-Übung ABLE ARCHER zunächst für die Vorbereitung eines nuklearen Angriffs hielt. Diese alarmierenden Ereignisse bestätigten die Dringlichkeit, mit Dialog, wechselseitiger Transparenz und Vertrauensbildung voranzukommen.

Insgesamt ermöglichte der neue Ansatz in den 1970er und 1980er Jahren zahlreiche politische und rüstungskontrollpolitische Verhandlungen zwischen Ost und West, den USA und der Sowjetunion, die zu bedeutenden Ergebnissen führten. Auch für die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland wurde die Harmel-Doktrin „Sicherheit und Entspannung“ zur Leitformel. Sie bestimmte die Bündnis- und Sicherheitspolitik ebenso wie die Entspannungspolitik Bonns. Die Ostpolitik der Regierung Brandt trug ihrerseits wesentlich zur Vertrauensbildung in Europa bei. Ihr Erfolg beruhte auch auf der festen Verankerung der Bundesrepublik in der NATO. Im Jahr 1973 wurde die KSZE in Helsinki eröffnet, die mit der Schlussakte im Jahr 1975 endete. Darin verpflichteten sich die Teilnehmerstaaten aus Ost und West (35 vorwiegend europäische Staaten, die USA, Kanada und die Sowjetunion) zur friedlichen und gewaltlosen Regelung von Streitfällen, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Achtung der territorialen Integrität aller Teilnehmerstaaten, zur Nichteinmischung in innere Angelegenheiten der

anderen Staaten und zur Unverletzlichkeit bestehender Grenzen. Die Möglichkeit, Grenzen einvernehmlich zu ändern, wurde auf deutschen Wunsch hin offengehalten. Die KSZE diente als Forum für Konsultationen, der politischen Annäherung und Vertrauensbildung zwischen den beiden Blöcken. Die zweijährlichen KSZE-Folgekonferenzen ab 1977 überprüften, ob und wie die Vereinbarungen aus der Schlussakte eingehalten wurden. Im Jahr 1995 wurde die KSZE in OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) umbenannt. Bereits im November 1969 begannen in Helsinki direkte Gespräche zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion über Abrüstung und Rüstungskontrolle, die so genannten *Strategic Arms Limitation Talks (SALT)*. Sie führten schließlich zum SALT-I-Vertrag 1972, der die bestehenden nuklearstrategischen Potentiale beider Seiten einfror. Die Rüstungsspirale wurde angehalten. Der ABM-Vertrag (*Anti-Ballistic Missile Treaty*) aus dem gleichen Jahr begrenzte die Arsenale russischer und US-amerikanischer antibalistischer Raketenabwehrsysteme auf je 100, mit denen ein einziges Ziel geschützt werden durfte.<sup>18</sup> Er beeinträchtigte nicht die wechselseitige atomare Zweitschlagskapazität und ließ so die existenzielle Verwundbarkeit beider Seiten bewusst bestehen, die unter den damaligen Umständen – paradoxerweise – strategische Stabilität garantierte.

Weitere Verhandlungen führten 1979 zum SALT-II-Vertrag, der die Zahl der Interkontinentalraketen (*Intercontinental Ballistic Missiles – ICBM*, einschließlich derer mit Mehrfachsprengköpfen), seegestützter ballistischer Raketen (*Sea-Launched Ballistic Missiles – SLBM*) und atomwaffenfähiger Bomberflugzeuge begrenzte. Die *Strategic Arms Reduction Talks* führten 1991 zum START-I-Abkommen, das die Zahl der ICBM, SLBM und Langstreckenbomber wie auch der Sprengköpfe weiter absenkte. Der START-II-Vertrag von 1993 schließlich hätte zur Deaktivierung aller landgestützten Interkontinentalraketen mit Mehrfachsprengköpfen geführt und die Zahl der auf Trägersystemen installierten Sprengköpfe auf 3.500 auf jeder Seite reduziert. Er wurde durch die russische Duma aber mehrere Jahre lang nicht ratifiziert und scheiterte schließlich durch die Kündigung des ABM-Vertrags durch die USA im Jahr 2002. In die Reihe der erfolgreichen Abrüstungsverträge dieser Zeit gehört auch, wie erwähnt, der INF-Vertrag, der eine ganze nukleare Waffenkategorie eliminierte.

Im Bereich der konventionellen Streitkräfte hatten die Alliierten im November 1972 im Rahmen des KSZE-Prozesses mit den Warschauer Pakt-Staaten einen Dialog begonnen, der vertrauensbildende und stabilisierende Maßnahmen umfasste. Diese Gespräche brachten 1986 eine in Stockholm unterzeichnete

Abmachung zu „Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen und Abrüstung in Europa“ (*Confidence and Security Building Measures and Disarmament in Europe*) hervor. In Wien begannen 1973 die „Gespräche über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen“ (*Mutual Balanced Force Reduction Talks*) zwischen den Staaten von NATO und Warschauer Pakt. Sie zogen sich lange hin und wurden 1989 in die Verhandlungen über beiderseitige Begrenzung konventioneller Streitkräfte in Europa überführt, die schließlich in den Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) von 1990 mündeten, dem ab 1993 dreißig Vertragsstaaten angehörten. Mit ihm wurden konventionelle Ungleichgewichte zwischen Ost und West reduziert. Durch Bestandsmeldungen und gegenseitige Inspektionen (Verifikation) sollte die Fähigkeit zu militärischen Überraschungsangriffen in Europa ausgeschlossen werden. Bis Mitte der 1990er Jahre wurden rund 60.000 schwere Waffensysteme, Kampfpanzer, Artilleriesysteme, Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber zerstört. Dies war die größte kooperativ vereinbarte Abrüstung in der Geschichte Europas.<sup>19</sup> Der KSE-Vertrag wurde lange Jahre als „Eckpfeiler europäischer Sicherheit“ betrachtet.

### *Die NATO veränderte schrittweise ihre politische Rolle in Europa: von der Bewahrung von Sicherheit und Frieden zu aktiver Gestaltung von Stabilität.*

Dialog, Verhandlungen und Kooperation zum Zweck beiderseitiger Rüstungsbegrenzung und Abrüstung führten zu wachsender Transparenz der militärischen Potentiale auf beiden Seiten und zu einem wechselseitigen Lernprozess über die Prinzipien, Perzeptionen, Sicherheitsbedürfnisse und Denkmuster der jeweils anderen Seite. Dieser Prozess erhöhte die wechselseitige Berechenbarkeit und festigte die politisch-militärische Stabilität in Europa. Die NATO mag so auch zu den politischen Prozessen innerhalb einiger Länder des Warschauer Pakt beigetragen haben, der schließlich zu dem damals kaum für möglich gehaltenen Wandel des Jahres 1989 führte. Dieser Wandel beendete den Kalten Krieg und leitete eine Ära neuer Partnerschaft und Zusammenarbeit in Europa ein mit einer erweiterten sicherheitspolitischen Rolle für die NATO. Diese neue Epoche und die veränderten Aufgaben des Bündnisses sind Gegenstand von Kapitel 2: Die NATO in einer neuen Zeit.

- <sup>1</sup> Nach dem Zweiten Weltkriegs behielt die Sowjetunion ständig 175 Heeresdivisionen mit insgesamt 4,5 Millionen Soldaten unter Waffen, siehe Günter Walpuski: *Verteidigung + Entspannung = Sicherheit. Texte und Materialien zur Außen- und Sicherheitspolitik*, Düsseldorf 1981, S. 20.
- <sup>2</sup> Anlass war die Weigerung Stalins, gemäß der Vereinbarung von Teheran 1943 die sowjetischen Truppen aus dem Iran abzuziehen. Den Anstoß zur Politik der Eindämmung der Sowjetunion hatte der US-amerikanische Diplomat George F. Kennan bereits im Februar 1946 in seinem „long telegram“ gegeben.
- <sup>3</sup> Rede des US-amerikanischen Präsidenten Harry S. Truman vor beiden Häusern des US-Kongresses am 12.03.1947, in: Manfred Görtemaker, *Ursachen und Entstehung des Kalten Krieges, Informationen zur politischen Bildung*, Heft 245, 09.07.2004.
- <sup>4</sup> Für die junge Bundesrepublik war diese kompromisslose Haltung der USA ein Segen. Aber sie führte über die Jahre auch zu zahlreichen Konflikten und Kriegen – von Korea bis Vietnam, Kuba und Nicaragua, aber auch zum Sturz von gewählten Regierungen mithilfe der CIA, wie beispielsweise im Iran 1953 und in Chile 1973. Die Furcht vor kommunistischer Aggression führte auch dazu, dass die NATO in ihren Reihen Militärdiktaturen duldet: mehrfach in der Türkei, in Griechenland (1967 bis 1974) und in Portugal (bis 1974).
- <sup>5</sup> Belgien, Dänemark, Frankreich (mit den französischen Gebieten in Algerien), Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, den Niederlanden, Norwegen, Portugal und die USA. Griechenland und die Türkei traten 1952 der NATO bei.
- <sup>6</sup> Die vertragliche Verteidigungsverpflichtung gilt also beispielsweise für Schiffe in der Arktis, aber nicht im Indo-Pazifik, es sei denn, der Nordatlantikrat hat es anders beschlossen. Politisch steht die mögliche Unterstützung der USA durch europäische Verbündete dort allerdings auf einem anderen Blatt.
- <sup>7</sup> Vorbehaltlich einiger alliierter Vorbehaltsrechte und der Kontrollrechte mit Blick auf Deutschland als Ganzes, die erst mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag 1990 endeten.
- <sup>8</sup> Diese Strategie entwickelte sich über mehrere Jahre in mehreren Schritten, die als militärstrategische Konzepte DC 6/1, MC 14, MC 14/1 und MC 14/2 entwickelt wurden. Diese Entwicklung ist hier bewusst auf das aus Sicht des Autors Wesentliche reduziert.
- <sup>9</sup> „Safety will be the sturdy child of terror, and survival the twin brother of annihilation.“ Zitat aus Winston Churchills Rede vor dem House of Commons am 1. März 1955
- <sup>10</sup> Für MAD kursierte damals das sarkastische Motto: „Wer als erster schießt, stirbt als zweiter.“
- <sup>11</sup> North Atlantic Military Committee: MC 14/3 (Final), 16 January 1968: Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area
- <sup>12</sup> Taktische Nuklearwaffen hatten und haben auch heute eine Reichweite von unter 500 km, waren also für den Einsatz auf dem damaligen Gefechtsfeld Mitteleuropa vorgesehen.
- <sup>13</sup> Von Nord nach Süd: deutsch-dänisches Korps LANDJUT, I. Niederländisches Korps, I. Deutsches Korps, I. Britisches Korps, I. Belgisches Korps, III. Deutsches Korps, V. US Corps, VII. US Corps, II. Deutsches Korps
- <sup>14</sup> REFORGER bedeutet Return of Forces to Germany, also das Üben der Verlegung US-amerikanischer Verbände über den Atlantik hinweg zur Verstärkung der NATO-Truppen im Rahmen der Kollektiven Verteidigung.
- <sup>15</sup> Schmidt, Helmut: „Politische und wirtschaftliche Aspekte der westlichen Sicherheit“, Vortrag vor dem International Institute for Strategic Studies, London, am 28. Oktober 1977 (Alastair Buchan Memorial Lecture), in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 112, S. 1013, Bonn, 8 November 1977.
- <sup>16</sup> Der Nachrüstungsteil folgte den Prinzipien der „Flexible Response“: die Zahl der US-amerikanischen Waffensysteme blieb deutlich unter der Zahl der russischen SS-20. Sie sollten die Sowjetunion zwar treffen können, ihre Reichweite sollte aber bewusst begrenzt bleiben.
- <sup>17</sup> Die letzte vertragsrelevante Rakete wurde im Mai 1991 demontiert. Die Implementierung des INF-Vertrags erforderte nicht nur das Zerlegen von Raketen/Flugkörpern, sondern auch die Vernichtung der atomaren Sprengköpfe. Das Verfahren ist aufwändig und teuer, die Kapazitäten begrenzt. Je nach Umfang vereinbarter nuklearer Abrüstung benötigt es Jahre oder sogar Jahrzehnte.
- <sup>18</sup> Die Sowjetunion wählte Moskau, die USA die Grand Forks Air Base, den Standort von ICBM und B-52-Langstreckenbomben.
- <sup>19</sup> Richter, Wolfgang: *Regionale Stabilität? Konventionelle und nukleare Rüstung und Abschreckung in Mittel- und Osteuropa heute – Möglichkeiten der Rüstungskontrolle und Abrüstung; öffentliche Anhörung des Unterausschuss Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung, Deutscher Bundestag, Berlin, 15. Mai 2019*

## 2

## DIE NATO IN EINER NEUEN ZEIT – NEUE PARTNER UND NEUE AUFGABEN (1990 – 2014)

**1990**

Zwei-Plus-Vier-Vertrag; Deutsche Einheit; Charta von Paris für ein neues Europa

**1991**

Auflösung von Warschauer Pakt und Sowjetunion; Strategisches Konzept der NATO

**1992**

Überwachung des VN-Flugverbots über Bosnien und Herzegowina durch die NATO

**1994**

NATO-Programm „Partnerschaft für den Frieden“ (PfP)

**1995**

Massaker von Srebrenica; Vertrag von Dayton; IFOR-Einsatz der NATO in Bosnien und Herzegowina

**1997**

NATO-Russland-Grundakte

**1999**

Strategisches Konzept der NATO; NATO-Beitritt Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns; NATO-Luftschläge gegen Serbien

**2001**

9/11: Terrorangriff auf die USA; Beginn des Einsatzes in Afghanistan (ISAF)

**2003**

Beginn des Irak-Kriegs

**2004**

NATO-Beitritt Bulgariens, Estlands, Lettlands, Litauens, Rumäniens, der Slowakei und Sloweniens; Ablösung der SFOR durch EUFOR Althea

**2010**

Strategisches Konzept der NATO; New-START-Vertrag

**2011**

Luftkriegeinsatz der NATO in Libyen

**2008**

Grundsätzliche Mitgliedschaftszusage an die Ukraine und Georgien; Georgienkrieg

**2009**

Rückkehr Frankreichs in die integrierte Militärstruktur der NATO; NATO-Beitritt Albaniens und Kroatiens

# DIE NATO IN EINER NEUEN ZEIT

## NEUE PARTNER UND NEUE AUFGABEN (1990 – 2014)

Der Fall der Mauer in Berlin am 9. November 1989 und die Öffnung des Eisernen Vorhangs markierten den Beginn einer neuen Epoche in Europa und weit darüber hinaus. Es war eine Zeit voller außergewöhnlicher Ereignisse, die einander gleichsam Schlag auf Schlag folgten: Die Unterzeichnung des Zwei-Plus-Vier-Vertrags zwischen den beiden deutschen Staaten und den vier Siegermächten des Zweiten Weltkriegs am 19. September 1990 stellte die volle Souveränität eines vereinten Deutschlands her. Am 3. Oktober 1990 trat die deutsche Einheit in Kraft. Schon im März 1990 hatte Litauen seine Unabhängigkeit erklärt; ihm folgten im Mai Lettland und Estland. Am 31. März 1991 löste sich der Warschauer Pakt auf. Ihm folgte die Sowjetunion am 26. Dezember 1991. Die massive militärische Bedrohung Deutschlands und Westeuropas verschwand. Die russischen Streitkräfte in Ostdeutschland und Mitteleuropa zogen ab; bis 1994 waren alle nach Russland zurückverlegt.

### *Die NATO wurde zur Gestalterin einer neuen, kooperativen Sicherheitsordnung.*

Alle diese Ereignisse leiteten eine Zeit ein, in der aus alten Gegnern neue Partner wurden und die NATO sich grundlegend wandelte. Die Standfestigkeit und Entspannungspolitik der NATO, der 1975 begonnene KSZE-Prozess, der wirtschaftliche Niedergang im Osten, die Solidarność-Bewegung in Polen, die Politik der Perestroika und Glasnost von Präsident Gorbatschow in der Sowjetunion, die „samtene Revolution“ in der Tschechoslowakei und schließlich auch die großen friedlichen Demonstrationen in der DDR waren wesentliche Triebkräfte für die Entwicklungen, die schließlich zum Zerfall des Ostblocks und zum Ende der Ost-West-Konfrontation führten. Nun ergab sich die Chance, die jahrzehntelange Konfrontation der Blöcke durch eine neue Ära der Demokratie, Vertrauensbildung und Zusammenarbeit aller Staaten im euro-atlantischen Raum zu ersetzen. Die NATO musste eine neue *raison d'être* entwickeln und zu einer entscheidenden Gestalterin einer neuen, kooperativen Sicherheitsordnung für

ganz Europa werden. Gemeinsam mit der Europäischen Gemeinschaft musste sie ihren Beitrag zur Stabilisierung Europas leisten.

Andererseits zeigten die Balkan-Kriege, die mit dem Zerfall Jugoslawiens 1991 begannen, die Wirkmächtigkeit von alten, ungelösten Konflikten und militantem Nationalismus, die sich in kaum mehr für möglich gehaltener Gewalt, Vertreibung und Völkermord in Europa äußerten. Sie bedrohten die Einigkeit und Stabilität des zusammenwachsenden Europas. Die Erkenntnis wuchs, dass die politische Stabilisierung ganz Europas eine für die NATO völlig neue Herausforderung einschloss: Militärische Intervention zur Bewältigung von Krisen und Konflikten außerhalb des NATO-Gebiets, aber in Regionen, die für die Sicherheit der Bündnispartner wichtig waren. Künftig sollten solche Krisen vor Ort eingedämmt und so von Europa ferngehalten werden – so lautete eine damals oft geäußerte Begründung. Solche Regionen lagen zunächst auf dem Balkan in den 1990er Jahren, ab 2001 auch in Afghanistan und schließlich 2011 in Libyen.

Kooperation mit neuen Partnern einerseits und militärische Krisenbewältigung außerhalb der NATO-Grenzen andererseits geben also *grosso modo* die beiden Hauptaktionsfelder der NATO in der Epoche von 1990 bis 2014 ab. Beide stellten neue und sehr unterschiedliche politisch-militärische Herausforderungen an die Allianz, die sie aber nahezu gleichzeitig zu bewältigen hatte. Viele wesentliche Ereignisse und Entwicklungen verliefen parallel, überlappten einander oder waren miteinander verflochten. Man kann sie in zwei größere Zeitabschnitte zusammenfassen: Die 1990er Jahre wurden vor allem durch die Öffnung der NATO für neue Mitglieder, eine neue Zusammenarbeit mit Russland und der Ukraine und erste militärische Einsätze der NATO auf dem Balkan geprägt. Der Terrorangriff auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington, D. C. am 11. September 2001 markierte den Anfang des zweiten Abschnitts. Die USA eröffneten den „War on Terror“, für die NATO und ihre Partner begann der nahezu zwanzig Jahre währende militärische Einsatz in Afghanistan. Die europäischen Staaten fingen damit an, schrittweise eine gemeinsame sicherheitspolitische Handlungs-

fähigkeit für ziviles und militärisches Krisenmanagement zu entwickeln, zunächst im Rahmen der NATO, dann auch eigenständig in der EU. In diesen Zeitabschnitt fiel auch das Wiedererstarken Russlands und dessen Abwendung vom Westen.<sup>1</sup>

---

### Die Neuausrichtung der NATO ab 1990 – Von der Konfrontation zur Kooperation in Europa

---

Schon im Mai 1989 hatte der damalige US-amerikanische Präsident George H.W. Bush in Mainz in seiner Rede „*A Europe whole and free*“ den Weg in Europas Zukunft gewiesen. Die Werte, Prinzipien und Strategien, die nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem freien, demokratischen, prosperierenden und friedlichen Westeuropa geführt hatten und damit zu Europas „zweiter Renaissance“, sollten jetzt auch die Entwicklung Osteuropas bestimmen und gestalten.<sup>2</sup> Die transatlantische Zone der Sicherheit, Stabilität und Prosperität, die sich im Westen Europas entwickelt hatte, sollte auf den Osten Europas übertragen werden. Dabei ging es nicht mehr in erster Linie um die militärstrategische Stabilität der Vergangenheit, die sich auf das Gleichgewicht von großen konventionellen Streitkräften und ein gewaltiges Arsenal an Nuklearwaffen gestützt hatte. Vielmehr ging es um politische Stabilität, die sich innerhalb der Staaten und zwischen ihnen entwickeln sollte. Innere Reformen sollten zur Geltung der Menschenrechte, zu tragfähigen demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen, dem Schutz von Minderheitenrechten, zu prosperierender Wirtschaft und sozialer Gerechtigkeit führen. Im Äußeren sollte sie auf guter Nachbarschaft und effektiver Zusammenarbeit von kleineren und größeren Ländern als gleichberechtigten Partnern gründen.

Die *Charta von Paris für ein Neues Europa*, das Schlussdokument des KSZE-Sondergipfels vom 21. November 1990, schuf dafür den politischen und normativen Rahmen. Sie erklärte die Spaltung Europas für beendet, erkannte die Demokratie als einzig legitime Regierungsform an und schrieb den Abrüstungsprozess fort. Überdies untersagte sie jedwede Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit eines jeden Teilnehmerstaates. Etliche Ziele des Harmel-Berichts waren also erreicht. Insbesondere die „Deutsche Frage“ war gelöst. Eine „gerechte und dauerhafte Friedensordnung für ganz Europa“, wie sie der Harmel-Bericht als Endzweck der NATO definiert hatte, aber stand noch aus. Die mittelosteuropäischen Staaten lösten sich aus der kommunistischen Unfreiheit und suchten – in unterschiedlicher Ausprägung – ihren Weg zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlichem Wohlstand. Aber es gab neue Gefahren. Die eiserne Klammer des

Warschauer Pakts hatte alte Gegensätze um Grenzen und nationale Minderheiten nur unterdrückt, aber nicht gelöst. Instabilität als Folge wirtschaftlicher, sozialer und politischer Verwerfungen in Mitteleuropa konnten Spannungen erzeugen, die auf NATO-Staaten übergreifen könnten. Insofern war die Sicherheit aller Europäer miteinander verbunden, die der NATO-Mitglieder wie die der mitteleuropäischen ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten. Die NATO musste und wollte handeln. Der Prozess der Erneuerung im Osten sollte unumkehrbar gemacht werden. Es ist nicht übertrieben festzustellen, dass die entscheidenden Akteure in diesem Prozess die US-amerikanische und die deutsche Regierung waren. Nach der engen, vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Bundeskanzler Helmut Kohl und Präsident George H. W. Bush in der Vorbereitung der deutschen Einheit praktizierten beide Regierungen in den 1990er Jahren in der NATO erneut „*Partnership in Leadership*“, die Präsident Bush den Deutschen 1989 in Mainz angeboten hatte.

### *Die NATO reichte den vormaligen Gegnern die Hand zur Freundschaft und zum Aufbau neuer Partnerschaften.*

Die Erklärung des NATO-Gipfeltreffens von London 1990 (*The London Declaration*) setzte ein weitreichendes Startsignal. Die Staats- und Regierungschefs reichten den vormaligen Gegnern die „Hand zur Freundschaft“ zum Aufbau neuer Partnerschaften. Die grundlegenden Funktionen der Allianz für die Sicherheit der Verbündeten blieben unverändert. Aber die NATO wollte treibende Kraft und Gestalterin des Wandels in Europa sein und sich dabei selbst an die vollkommen veränderten Bedingungen anpassen. Das *Strategische Konzept* von 1991 folgte einem breiten, politischen Sicherheitsbegriff aus Dialog, Zusammenarbeit mit allen europäischen Staaten und dem Erhalt einer angemessenen Fähigkeit zur kollektiven Verteidigung. Angesichts des Abzugs der sowjetischen Truppen veränderte die NATO ihre Streitkräftestruktur: Die „Vorneverteidigung“ des Kalten Krieges wurde überführt in hinreichende militärische Präsenz im gesamten Bündnisterritorium mit kleineren, beweglicheren Streitkräften. Sie wurden in ihrer Einsatzbereitschaft abgestuft: (1) in Kräfte zur schnellen Krisenreaktion, (2) in Hauptverteidigungskräfte, die im Bedarfsfall nach Vorbereitung und Aufwuchs die territoriale Integrität der Allianz sicherzustellen hätten, und (3) in Verstärkungskräfte für bestimmte Regionen des NATO-Territoriums im Bedrohungsfall. Damit stieg auch die Bedeutung von multinationalen Verbänden, welche die gemeinsame Verantwortung aller Bünd-

nispartner für Sicherheit und Stabilität im euro-atlantischen Raum demonstrieren und zugleich den Effekt der sinkenden Verteidigungsbudgets abfedern sollten. Die Nuklearkräfte der NATO behielten ihre grundsätzliche, politische Rolle glaubwürdiger Kriegsverhinderung als „*weapons of last resort*“. Die sub-strategischen Systeme der USA<sup>3</sup> blieben für die Anbindung NATO-Europas an das nuklearstrategische Potential der USA unverzichtbar, wurden aber drastisch vermindert und die nuklearen Gefechtsfeldwaffen mit kurzer Reichweite (Artillerie) vollkommen eliminiert. Zurück blieben rund 150 bis 200 freifallende atomare Bomben B-61 der USA, die in Belgien, Deutschland, den Niederlanden, Italien und (damals noch) der Türkei unter US-Kontrolle verblieben; die genaue Zahl ist öffentlich nicht bekannt.

---

### Neue Strukturen und Programme – Der Nordatlantische Kooperationsrat und die „Partnerschaft für den Frieden“

---

Die neue Strategie verlangte neue Strukturen und Programme. Der KSZE kam dafür wachsende Bedeutung zu, weil sie alle Staaten Europas, die Nachfolgestaaten der Sowjetunion und die USA und Kanada miteinander verband. Die NATO selbst schuf Ende 1991 den Nordatlantischen Kooperationsrat (*North Atlantic Cooperation Council – NACC*). Er brachte NATO-Verbündete, Russland und acht mittelosteuropäische Staaten an einen Tisch, um sich auf Minister/innen-, Botschafter/innen- und Arbeitsgruppen-ebene über gemeinsame Sicherheitsfragen, Streitkräfteplanung, demokratische Kontrolle von Streitkräften und zivil-militärische Beziehungen auszutauschen. Im Jahr 1997 wurde er auf Initiative der USA zum *Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC)* weiterentwickelt, zu dessen Gründungsmitglied auch die Ukraine gehörte. Er bildete einen übergeordneten Rahmen für die Kooperation der NATO-Verbündeten mit allen Partnern im gesamten Euro-Atlantischen Raum (Europa, Kaukasus und Zentralasien). Er umfasst heute neben den zweiunddreißig NATO-Staaten achtzehn von ursprünglich zwanzig Partnerstaaten.<sup>4</sup>

### *Das NATO-Programm „Partnerschaft für den Frieden“ wurde zu einem entscheidenden Instrument für die praktische Zusammenarbeit.*

Das durch die USA initiierte NATO-Programm „Partnerschaft für den Frieden“ (*Partnership for Peace – PFP*) von 1994 wurde zu einem entscheidenden Instrument für die praktische Zusammenarbeit. Es war darauf angelegt, die neuen Partner näher an die



*Erste militärische Übung im Rahmen der „Partnerschaft für den Frieden“ 1994*

NATO heranzuführen, deren Streitkräfte zu reformieren und sie auf gemeinsame Friedens-, Rettungs- und humanitäre Einsätze vorzubereiten. Demokratische Kontrolle von Streitkräften, Transparenz der Verteidigungshaushalte, gemeinsame Planung und militärische Übungen waren die wichtigsten Aktionsfelder. Jeder Partner konnte Ausmaß und Tempo der Umsetzung von PFP in einem individuell zugeschnittenen Programm selbst bestimmen. Alle wurden eingeladen, Verbindungsoffiziere zum NATO-Hauptquartier nach Brüssel und zu der neu eingerichteten *Partnership Coordination Cell* bei SHAPE in Mons zu entsenden. PFP hatte also eine weitreichende politische und militärische Wirkung: Die NATO erhielt Einfluss auf die Streitkräfte-reformen vieler Partner, deren Planungen und Übungen. Dies schuf Schritt für Schritt die Voraussetzungen für deren Teilnahme an militärischen Einsätzen der NATO. Wichtig war auch die Zusicherung der Allianz, Konsultationen aufzunehmen, wenn sich ein Partner einer direkten Bedrohung ausgesetzt sah; dies wurde damals als eine indirekte Unterstützungszusage im Krisenfall wahrgenommen (und war auch so gemeint).

PFP wurde in den folgenden Jahren in weitere Konzepte und konkrete Programme gegossen, welche die teilnehmenden Partner immer näher an die Bündnispraxis heranführten. Sie verringerten den Unterschied zwischen Mitgliedschaft und Partnerschaft in praktischer Hinsicht immer weiter. Es entwickelte sich ein gemeinsames Sicherheitsverständnis zwischen Verbündeten und vielen Partnern.<sup>5</sup> Zwei herausragende Beispiele: Das *Political-Military Framework (PMF)* regelt die Teilnahme von PFP-Partnern an politischen Konsultationen und an der Entscheidungsvorbereitung, operativen Planung und Führung von NATO-geführten Einsätzen, an denen sie teilnehmen. Mit dem *Planning and Review*

*Process (PARP)* unterstützt die NATO systematisch die Streitkräfteplanung von PFP-Partnern nach dem Muster des NATO-Streitkräfteplanungsprozesses für Bündnispartner. PARP ist heute immer noch für viele Partner eine Hilfe für die Entwicklung ihrer Streitkräfte.

Nach dem Muster von PFP erweiterte die Allianz ihr Partnerschaftsgefüge in den Süden. Im Jahr 1994 eröffnete sie den „Mittelmeerdialog“ als Kooperationsprojekt mit Nicht-NATO-Staaten des Mittelmeerraums, der für die Sicherheit und Stabilität Europas große Bedeutung hat. An ihm nehmen Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Marokko, Mauretanien und Tunesien teil. Alle haben ein individuelles Kooperationsprogramm mit der NATO. Die Orientierung Richtung Süden wurde 2004 ergänzt durch die *Istanbul Cooperation Initiative (ICI)*, an der Bahrain, Kuwait, Qatar und die Vereinigten Arabischen Emirate teilnehmen. Und schließlich führte die NATO im Jahr 2014 diejenigen Partner zur Gruppe der *Enhanced Opportunities Partners (EOP)* zusammen, die sich besonders in gemeinsamen Krisenstabilisierungs-Einsätzen engagierten: Australien, Finnland, Georgien, Jordanien und Schweden.<sup>6</sup> Es geht um sicherheitspolitische Konsultation, Informations- und Erfahrungsaustausch und Interoperabilität. Durch die geographische, politische und inhaltliche Vielfalt ist das Partnerschaftsnetzwerk der NATO unübersichtlich geworden. Es fehlen Personal und Mittel, um es vollständig zu ‚bedienen‘. Seit einiger Zeit will die NATO ihre Partnerschaften „strategischer, kohärenter und effektiver“ gestalten, also straffen und fokussieren. Dieses Ansinnen ist aber umstritten, weil es zu Auswahlentscheidungen führt, die nicht alle teilen und die politisch schwer zu erklären sind. Durch die heutige Fokussierung der Alliierten auf die Unterstützung der Ukraine und die Stärkung ihrer neuen-alten Hauptaufgabe Abschreckung und Verteidigung sind diese Überlegungen augenscheinlich in den Hintergrund gerückt.

---

### Öffnung der NATO für neue Mitglieder

---

Trotz des substanziellen Partnerschaftsangebots blieb es das Ziel der mittelosteuropäischen Staaten, rasch Mitglieder von NATO und EU zu werden. Um nach Ende des Kalten Krieges ihre Demokratien zu festigen, wollten sie in die westlichen Institutionen integriert werden. Im Juni 1993 beschloss der Europäische Rat in Kopenhagen, dass die assoziierten mittelosteuropäischen Länder Mitglieder der EU werden könnten. Demgegenüber war das PFP-Programm von Washington zunächst als Ersatz für eine Erweiterung der NATO gedacht und sollte gleichzeitig das Entstehen neuer, alternativer Bündnisse vermeiden helfen.<sup>7</sup> Aber noch war

Europa in unterschiedliche Zonen von Sicherheit, Stabilität und Wohlstand geteilt. Ein unruhiges, schwankendes „Zwischen-europa“ musste vermieden und das Sicherheitsvakuum ostwärts der NATO-Grenzen gefüllt werden, aber ebenso mussten neue Trennlinien auf dem Kontinent verhindert werden. Die Ausdehnung des westlichen Stabilitätsraums nach Osten erforderte einen kohärenten institutionellen Rahmen. Im März 1993 ergriff der deutsche Verteidigungsminister Volker Rühle öffentlich die Initiative. Er schlug in einem Doppelansatz vor, die Integration von mittelosteuropäischen Staaten in die NATO und die EU mit einer besonderen Zusammenarbeit mit Russland und der Ukraine zu verbinden.<sup>8</sup> Der historisch-politische Kulturraum ganz Europas sollte unter dem Dach von NATO und EU zusammengeführt werden. Rühle trieb seinen Vorschlag in der deutschen Regierung und – mit Hilfe von NATO-Generalsekretär Manfred Wörner – in der Allianz voran.<sup>9</sup>

*Der historisch-politische Kulturraum ganz Europas sollte unter dem Dach von NATO und EU zusammengeführt werden.*

Wörner nutzte das PFP-Programm, um den Doppelansatz Rühes in praktische Bündnispolitik umzusetzen: Für die einen sollte PFP zur Vorbereitung auf den Beitritt dienen, für andere, die keine Mitgliedschaft anstrebten, einschließlich Russlands und der Ukraine, als Rahmen und Mittel zur vertieften, praktischen Kooperation mit der NATO. Der US-amerikanische Präsident Bill Clinton erkannte die Bedeutung, die in einem vereinten Europa als Bündnispartner für die Festigung der Weltmachtrolle der USA lag und übernahm schließlich die politische Führung. Das NATO-Gipfeltreffen in Brüssel Anfang 1994 leitete den Prozess für die Aufnahme neuer Mitglieder ein. Die *Study on NATO Enlargement* der NATO von 1995 stellte Beitrittsaspiranten anspruchsvolle politische Bedingungen, die sicherstellen sollten, dass die Allianz gestärkt würde und keine ungelösten Konflikte importierte: ein funktionierendes demokratisches System, Minderheitenschutz, friedliche Regelung von Konflikten, demokratische Kontrolle von Streitkräften und die Fähigkeit und Bereitschaft zur Teilnahme an NATO-Operationen. Das NATO-Beitrittsversprechen wurde neben dem EU-Beitrittsprozess zu einem machtvollen politischen Transformationswerkzeug in Mittelosteuropa.

Beim NATO-Gipfeltreffen in Madrid im Jahr 1997 erhielten Polen, die Tschechische Republik und Ungarn die Mitgliedschaftszusage, die 1999 wirksam wurde. Frankreich und Italien hatten sich mit



Besuch des NATO-Generalsekretärs Manfred Wörner in Moskau im Februar 1992

der Forderung, auch Rumänien und Slowenien einzuladen, nicht durchgesetzt.<sup>10</sup> Aber die Staats- und Regierungschefs stellten mit ihrem erstmaligen Hinweis auf die „Open Door“ der NATO weitere Aufnahmen europäischer Staaten in Aussicht, einschließlich aus der baltischen und südosteuropäischen Region. Für Deutschland war damit ein strategisches Ziel erreicht: Die Verschiebung der NATO-Grenze nach Osten. Deutschland rückte in die europäische Mittellage und war umgeben von Verbündeten und Partnern. Weitere Aspiranten mussten sich seit 1999 mit einem anspruchsvollen, individuellen *Membership Action Plan (MAP)*, praktisch unter Anleitung und Aufsicht der NATO, auf den Beitritt vorbereiten. Die vielfältigen, unterschiedlichen Interessen, die mit der Auswahl weiterer neuer Mitglieder verbunden waren, führten im Jahr 2002 schließlich zur Entscheidung über den „Big Bang“. Sieben Staaten wurden im Jahr 2004 neue Mitglieder: die drei baltischen Staaten, Bulgarien, die Slowakei, Slowenien und Rumänien. Es waren vor allem politische Überlegungen, ganz Europa zu stabilisieren, welche auch die zweite Öffnungsrunde der NATO bestimmten, denn der militärische Beitrag der Neumitglieder war zu jenem Zeitpunkt begrenzt. Im Jahr 2008 erhielten auf dem NATO-Gipfeltreffen in Bukarest die Ukraine und Georgien eine grundsätzliche Mitgliedschaftszusage, danach aber keinen MAP.<sup>11</sup> Im Jahr 2009 traten Albanien und Kroatien bei, 2017 folgte Montenegro und 2020 Nordmazedonien. Die NATO hält auch heute an ihrer *Open-Door*-Politik fest: Im Einklang mit Artikel 10 des Nordatlantikvertrags steht sie grundsätzlich jedem europäischen Staat offen, wenn er alle Verpflichtungen der Mitgliedschaft auf sich nimmt, zur kollektiven Sicherheit beiträgt und alle Verbündeten einem Beitritt zustimmen.

### Kooperation mit Russland – Die NATO-Russland-Grundakte

Es war NATO-Generalsekretär Wörner, der im September 1993 in der NATO den Vorschlag machte, die Öffnung der Allianz für neue Mitglieder mit dem Angebot an Russland zu einer vertieften Kooperation zu verbinden, um so die Aufnahme neuer Mitglieder auch für Russland akzeptabel zu machen<sup>12</sup> und neue Trennlinien in Europa zu vermeiden. Beide Prozesse sollten möglichst parallel verlaufen. Aus vertiefter Kooperation sollte eine besondere, gleichberechtigte Sicherheitspartnerschaft werden, um die Atommacht Russland in eine neue europäische Sicherheitsarchitektur einzubinden und zugleich stabilisieren zu helfen. Denn Russland befand sich in einer tiefen politischen und wirtschaftlichen Krise. Umso mehr war es aus damaliger Sicht geboten, das Land in das westlich geprägte Geflecht internationaler Institutionen zu integrieren. Im Jahr 1992 wurde Russland in den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank aufgenommen, 1996 Mitglied im Europarat und 1997 erfolgte der Beitritt zum G7-Forum.<sup>13</sup>

Der damalige russische Präsident Boris Jelzin brauchte die Unterstützung des Westens und war ihm gegenüber aufgeschlossen. In seiner Haltung zur Öffnung der NATO schwankte er. Einerseits erkannte er das Recht eines jeden Staates auf freie Bündniswahl ausdrücklich an.<sup>14</sup> Andererseits wollte die russische Führung die Kontrolle über ihr westliches Vorfeld behalten und machte in einem Brief an die Regierungschefs der USA, Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens deutlich, dass sie gemeinsame Sicherheitsgarantien der NATO und Russlands für die Staaten Mitteleuropas anstrebte.<sup>15</sup> Die NATO lehnte das Konzept eines Kondominiums ab. Aber die mitteleuropäischen Staaten sahen sich in ihrem Misstrauen gegenüber Russlands traditionellen imperialen Absichten bestätigt. Umgekehrt wurde in Moskau das so titulierte Vorrücken der NATO in Richtung Osten als eine für Russland nachteilige Kräfteverschiebung und potentielle Bedrohung bewertet, obwohl vor allem die deutsche Regierung deutlich machte, dass eine „Zone der Stabilität mit defensiver Ausrichtung“, aus der heraus kein Angriffskrieg geführt würde, die westlichen Grenzen Russlands objektiv sicherer machte.<sup>16</sup> NATO-Generalsekretär Wörner begann ab Dezember 1993 bei Präsident Jelzin für die Idee einer Öffnung der NATO für neue Mitglieder und einer gleichzeitigen vertieften Partnerschaft mit Russland zu werben. Zunächst reagierte Jelzin ablehnend, konnte sich aber später dafür erwärmen und wurde schließlich Befürworter einer Vereinbarung zwischen der NATO und Russland und eines gemeinsamen Gremiums.

Mit der NATO-Russland-Grundakte (NRGA, englisch *NATO-Russia Founding Act*)<sup>17</sup> vom 27. Mai 1997 schien die Quadratur des Kreises zu gelingen. Die NATO und Russland legten den Grundstein für eine „privilegierte“ Partnerschaft, die Russland von anderen PfP-Partnern abhob. In der Grundakte verpflichteten sich beide erneut ausdrücklich zu denselben Werten und Prinzipien des friedlichen Miteinanders, wie sie in der KSZE-Schlussakte von Helsinki und der Charta von Paris festgelegt sind, einschließlich des Rechts eines jeden Mitgliedstaats, das Bündnis, dem er angehören will, frei zu wählen. Der *Permanent Joint Council (PJC)* auf Botschafter-Ebene und höher, ab dem Jahr 2002 der *NATO-Russia Council (NRC)*, deutsch: NATO-Russland-Rat), wurde das Forum für Konsultation, Koordination und, wann immer möglich und angemessen, gemeinsame Entscheidungen und gemeinsames Handeln in Sicherheitsfragen, die beide Partner gemeinsam betrafen, und zwar in neunzehn Feldern, die in der Grundakte definiert sind. Alle Aktivitäten im Rahmen des NATO-Russland-Rats folgten den Prinzipien von Transparenz und Reziprozität. Ausdrücklich ausgeschlossen werden in der Grundakte ein Vetorecht gegenüber Maßnahmen der jeweils anderen Seite und jegliche Einschränkung des Rechts zu unabhängigen Entscheidungen. Die immer wieder zu hörenden Vorwürfe von russischer Seite, der Westen habe zugesichert, die NATO nicht nach Osten auszudehnen, entbehren also jeglicher Grundlage. Auch die Behauptung, im Rahmen der Zwei-Plus-Vier-Gespräche im Jahr 1990 sei Moskau zugesichert worden, keine NATO-Einrichtungen nach Mitteleuropa zu verlegen, ist eine Täuschung; dann damals bestanden die Sowjetunion und der Warschauer Pakt noch, und es war nicht abzusehen, dass sie im folgenden Jahr kollabieren würden.

Auch der Ukraine wurde eine Sonderstellung in den Kooperationsbeziehungen der NATO eingeräumt. Während des bereits erwähnten Gipfeltreffens in Madrid 1997 wurde die *Charter of Distinctive Partnership* zwischen der NATO und Kyjiw unterzeichnet. Sie stellt heraus, dass die Unabhängigkeit der Ukraine eine zentrale Bedeutung für die Stabilität in Mitteleuropa habe. Im Unterschied zur NATO-Russland-Grundakte wird dort auch die positive Wirkung der NATO-Erweiterung auf die Stabilität Europas betont. Seither fanden mindestens zweimal im Jahr Ministertreffen im Rahmen der *NATO-Ukraine-Kommission* statt.<sup>18</sup> Der Doppelansatz der NATO aus Integration und Kooperation bestimmte auch den Takt der entscheidenden Ereignisse im Bündnis im Jahr 1997: Der Euro-Atlantische Kooperationsrat, im März 1997 gegründet, schuf den übergeordneten Rahmen für Kooperation im Euro-Atlantischen Raum. Die Grundakte vom Mai 1997 dokumentierte den Willen zu einer besonderen Partnerschaft mit Russland. Mit dem NATO-Gipfeltreffen in Madrid im Juli 1997 begann die Integration mitteleuropäischer Staaten und gleichzeitig die

„Distinctive Partnerschaft“ mit der Ukraine. Die Erweiterung der NATO und die herausgehobene Kooperation mit Russland und der Ukraine bildeten also zentrale Elemente der neuen Sicherheitsarchitektur für ein freies und ungeteiltes Europa.

In diesen Ansatz fügte sich die Absicht der NATO ein, gegenüber Russland aus Rücksicht auf die russische Sicherheitsperzeption bewusst strategische Zurückhaltung zu üben. In der NRGA erklärte sie, dass sie „keine Absicht, keinen Plan und keinen Grund“ („*no intention, no plan and no reason*“) habe, Nuklearwaffen auf dem Territorium von neuen Mitgliedern zu stationieren. Die NRGA stellte ebenfalls fest, dass sie sich „für das gegenwärtige und vorhersehbare Sicherheitsumfeld“ für kollektive Verteidigung und andere Einsätze auf gesicherte Interoperabilität, Integration und Verstärkungsfähigkeit und die dafür notwendige Infrastruktur statt auf die „dauerhafte Stationierung von zusätzlichen substantiellen Kampftruppen“ abstützen würde. Russland verpflichtete sich zu gleicher Zurückhaltung bei der Stationierung seiner konventionellen Streitkräfte in Europa. Allerdings definiert die NRGA nicht, was der Begriff „substantielle Kampftruppen“ genau umfasst. Dies wurde im Übrigen auch weder in der NATO präzise verabredet noch im KSE-Vertrag festgelegt. Während eines Besuchs in Moskau im März 1997 hatte der damalige Vorsitzende des NATO-Militärausschusses, General Klaus Naumann, auf die Frage, wie der Begriff „substantielle Kampftruppen“ zu definieren sei, geantwortet, dass er die zeitlich begrenzte Verlegung einer Heeresdivision mit anteiligen Elementen von Luftwaffe und Marine je neuem Mitgliedsstaat empfehlen würde. Dazu gab es ebenso wenig Widerspruch in Moskau wie danach im Nordatlantikrat, wo Naumann das Ergebnis seiner Gespräche in Moskau vortrug.<sup>19</sup> In den KSE-Verhandlungen entwickelte sich jedoch ein unwidersprochenes Verständnis, dass Russland eine verstärkte mechanisierte deutsche oder US-Brigade (also bis zu rund 4.000 Soldatinnen und Soldaten) in jedem neuen Mitgliedsstaat akzeptieren könne, zusätzlich zu den nationalen Streitkräften.<sup>20</sup> Dieses Verständnis wurde zu einem in den westlichen Hauptstädten akzeptierten Richtmaß. Die mitteleuropäischen Verbündeten nahmen es damals hin, aber sahen in dieser Begrenzung

*Die Öffnung der NATO für neue Mitglieder und die herausgehobene Kooperation mit Russland und der Ukraine waren die zentralen Elemente der damals neuen europäischen Sicherheitsarchitektur.*

mehr und mehr eine Einschränkung ihrer Sicherheit, vor allem im Lichte des russischen Einfalls in die Ukraine im Jahr 2014, da die rasche Verstärkungsfähigkeit der NATO nicht gesichert war und Russland außerdem in mehrfacher Hinsicht gegen die Grundakte verstieß (siehe Kapitel 3).

---

### Rüstungskontrolle und Abrüstung

---

Der Aufbau einer kooperativen Sicherheitsarchitektur ging mit einer Verminderung der aktiven Streitkräfte in Europa auf etwa 75 Prozent des Niveaus von 1990 wie auch einer Reform der NATO-Kommandostruktur einher; die Zahl der militärischen Hauptquartiere wurde von 65 auf 20 verringert. Der Bereitschaftsgrad vieler Einheiten wurde herabgesetzt. Mit der Selbstverpflichtung in der Grundakte hatte die NATO aus Rücksicht auf das vermeintliche russische Sicherheitsbedürfnis und im Einklang mit dem Kerngedanken des KSE-Vertrags gehandelt: Begrenzung und Entflechtung von Kampftruppen auf beiden Seiten der damaligen Blöcke. Von ebenso großer Bedeutung war das Wiener Dokument der OSZE über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM), das 1990 vereinbart und mehrfach ergänzt wurde. Es enthält Regelungen zu militärischer Transparenz und Verifikation durch Informationsaustausch über Truppenteile und Personalstärken, deren Stationierung, Ausrüstung und Bewegungen wie auch wechselseitige Inspektionen. Vollständig angewandt, trägt es daher wesentlich zu militärischer Stabilität bei.

### *Die militärischen Interventionen der NATO in Bosnien und Herzegowina ab 1993 und gegen Serbien ab 1997 waren die ersten militärischen Einsätze seit ihrer Gründung.*

Vertrauensbildung war auch der Zweck des „Vertrags über den Offenen Himmel“ (*Treaty on Open Skies*) von 1992. Er erlaubte kooperative Beobachtungsflüge von ehemals 34 Vertragsstaaten im Raum zwischen Vancouver im Westen und Wladiwostok im Osten über dem Staatsgebiet anderer Vertragsstaaten, um die Einhaltung von konventionellen oder nuklearen Rüstungskontrollvereinbarungen oder um die Entwicklung der Lage zu beobachten.<sup>21</sup> Das Budapester Memorandum regelte 1994 den Nuklearwaffenverzicht der Ukraine, von Belarus und Kasachstan. Deren Nuklearwaffen wurden Russland übergeben. Allen dreien garantierten die USA, Großbritannien und Russland damals dafür die volle Souveränität und Unverletzlichkeit ihrer Grenzen. Mit

seinem Angriffskrieg seit Februar 2022 gegen die Ukraine hat Russland seine Verpflichtungen aus diesem Abkommen gebrochen und das in seine Führung gesetzte Vertrauen auf schändliche Weise missbraucht.

Auch auf dem Gebiet nuklearer Rüstungskontrolle gab es in den 1990er Jahren signifikante Fortschritte. Die Verhandlungen zwischen den USA und der Sowjetunion über den START-Vertrag zur Verringerung nuklearstrategischer Waffen, die bereits in den 1980er Jahren begonnen hatten, wurden 1991 erfolgreich abgeschlossen. Die strategischen Trägersysteme wurden auf je 1.600 für beide Staaten verringert. Die höchste erlaubte Anzahl von Atomsprenköpfen wurde ungefähr halbiert (auf je 6.000). Im Dezember 2009 lief START I aus. Der Nachfolgevertrag START II, im Jahr 1993 unterzeichnet, wurde 2002 von der russischen Seite unter Protest für ungültig erklärt, nachdem die USA den ABM-Vertrag verlassen hatte.<sup>22</sup> Mit dem New-START-Vertrag von 2010, der im Februar 2011 in Kraft trat, wurden die strategischen Atomwaffenarsenale beider Länder auf je 1.550 stationierte, einsatzbereite Sprengköpfe und 800 Trägersysteme begrenzt; von Letzteren dürfen maximal 700 im Einsatz sein.<sup>23</sup> Insgesamt gesehen untermauerten alle diese Verträge die zu jener Zeit wachsende politische Stabilität in ganz Europa.

---

### Krisenbewältigung und Stabilisierung – Die neue Hauptaufgabe der NATO

---

Neben der Mitwirkung an der Entwicklung einer kooperativen Sicherheitsordnung in Europa stellte bereits das Strategische Konzept der NATO von 1991 die Notwendigkeit fest, dass das Bündnis auch zu wirksamer Konfliktverhütung beitragen und sich „von Fall zu Fall“ aktiv am internationalen Krisenmanagement, einschließlich Operationen zur Bewältigung von Krisen unter dem Mandat der Vereinten Nationen (VN) oder der OSZE, beteiligen werde. Denn das Risiko sei gewachsen, dass nun „ganz anders geartete Krisen“ entstünden, „die rasch eskalieren könnten und eine schnelle Reaktion erforderten“. Diese schrittweise Erweiterung der Rolle der NATO in Richtung „friedenserhaltender“ und „friedens erzwingender“ Einsätze (*Peacekeeping* und *Peace Enforcement*) materialisierte sich erstmals im Zuge des Zerfalls Jugoslawiens und der damit einhergehenden Kriege ab 1991. Die militärischen Interventionen der NATO in Bosnien und Herzegowina ab 1993 und gegen Serbien ab 1997 waren ihre ersten militärischen Einsätze seit ihrer Gründung, die sie jedoch nicht zur kollektiven Verteidigung, sondern zur Bewältigung einer Krise in Europa und außerhalb ihrer Grenzen durchführte.

### ► Bosnien und Herzegowina

Nach dem Zerfall Jugoslawiens strebte der serbische Präsident Slobodan Milošević ein großserbisches Reich an und fachte den serbischen Nationalismus an. Nach dem Beginn von gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen den Ethnien in Bosnien und Herzegowina und der Belagerung von Sarajewo ab April 1992 durch bosnische Serben fiel der NATO ab 1993 die Aufgabe zu, das durch die Vereinten Nationen im Jahr 1992 verhängte Flugverbot über Bosnien und Herzegowina zu überwachen und durchzusetzen und die Friedenstruppen der VN mit Luftschlägen zum Schutz von *Safe Areas* zu unterstützen. Nach dem Massaker von Srebrenica im Jahr 1995 mit mehreren tausend durch bosnische Serben in einer VN-Schutzzone ermordeten Bosniaken brachte die bosnisch-kroatische Armee mit Unterstützung der NATO aus der Luft (mit über 3.500 Einsätzen) den serbischen Truppen in Bosnien eine schwere Niederlage bei und eroberte weite Teile des Territoriums. Im Vertrag von Dayton 1995 wurde Bosnien und Herzegowina in eine kroatisch-bosnische und eine serbische „Entität“ aufgeteilt. Der Hohe Repräsentant der internationalen Gemeinschaft für Bosnien und Herzegowina, unterstützt durch das Büro des Hohen Repräsentanten (*Office of the High Representative – OHR*), überwacht die Implementierung der zivilen Aspekte des Vertrags und ist dazu mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet.<sup>24</sup>

Die NATO erhielt das Mandat, die Umsetzung der militärischen Bestimmungen des Dayton-Abkommens zu überwachen. Sie stellte dazu die *Implementation Force (IFOR)* mit über 60.000 Soldaten und Soldatinnen aus NATO- und PfP-Partnerstaaten auf, einschließlich eines russischen Kontingents. Ein komplexes Regierungsabkommen zwischen den kroatischen, muslimischen und serbischen Bevölkerungsgruppen trat in Kraft. IFOR ging Ende 1996 in die NATO-geführte, im Umfang stufenweise verringerte *Stabilisation Force (SFOR)* über, die ein stabiles und sicheres Umfeld für die weitere politische Konsolidierung Bosniens und Herzegowinas zu gewährleisten hatte. SFOR hatte die allgemeine Bewegungsfreiheit sicherzustellen, militärische Liegenschaften der drei „Entitäten“ zu inspizieren, deren militärische Aktionen zu kontrollieren und internationale Organisationen zu unterstützen. Im Jahr 2004 wurde sie von der Mission „EUFOR Althea“ der EU abgelöst.

### ► Kosovo

Ab 1992 strebten auch die Kosovo-Albaner die Unabhängigkeit von Serbien an. Das traf auf erbitterten Widerstand in Serbien, weil das Amselfeld, das einen Großteil des Territoriums des Kosovo ausmacht, eine mythische Rolle im serbischen Nationalbewusstsein spielt. Im Jahr 1998 entbrannten erneut Kämpfe



*Kampfpanzer der Bundeswehr im Kosovo, Juni 1999*

zwischen serbischen Ordnungskräften und der albanischen Bevölkerung des Kosovo. Eine VN-Resolution drohte Präsident Milošević Luftschläge an. Als dieser einlenkte, wurde eine OSZE-Mission ins Kosovo entsandt, um die Einhaltung der VN-Maßnahmen zu überwachen, die einen Rückzug der schweren Waffen und eines großen Teils der paramilitärischen Polizeikräfte Serbiens vorsah. Mit der *Operation Eagle Eye* unterstützte die NATO die OSZE-Mission. Das neue PfP-Mitglied Mazedonien beherbergte eine *NATO Task Force* unter der Führung Frankreichs zum Schutz von OSZE-Mitarbeitern. Doch die Spannungen, Gewalt und Kämpfe dauerten an. Der Friedensplan der so genannten Kontaktgruppe (Russland, USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland und Italien) von Rambouillet sah für den Kosovo umfassende Autonomie unter serbischer Hoheit und die Stationierung von NATO-Truppen vor. Milošević lehnte ab. Als Reaktion begann die NATO 1999, wegen eines wahrscheinlichen russischen Vetos ohne Antrag auf eine Resolution des VN-Sicherheitsrats und daher auch ohne VN-Mandat, mit Luftschlägen. Sie tat dies mit der Begründung, eine humanitäre Katastrophe und systematische ethnische Säuberungen im Kosovo zu verhindern, denen gleichwohl noch nach Beginn der Luftschläge etwa 10.000 Kosovo-Albaner zum Opfer fielen. Nach 78 Kriegstagen und einem auf 48 Stunden befristeten Ultimatum der NATO lenkte Milošević ein. Serbien stimmte einem Friedensplan der G8 zu.<sup>25</sup> Die VN setzten die zivile VN-Mission UNMIK für den Aufbau einer funktionsfähigen Verwaltung und demokratischer Institutionen im Kosovo ein und beauftragten die NATO mit der Stationierung einer weiteren Friedenstruppe (KFOR, *Kosovo Force*), die anfangs 50.000 Soldaten und Soldatinnen umfasste. Gemeinsam mit ihren Partnern sollte die NATO-geführte Truppe den rund 850.000 Vertriebenen und Flüchtlingen eine sichere Rückkehr ermöglichen und die

Entmilitarisierung des Kosovo überwachen. Heute (Stand Januar 2024) umfasst KFOR rund 4.400 Soldaten und Soldatinnen aus 28 Nationen.<sup>26</sup>

Angesichts der Krisen und Konflikte auf dem Balkan und ihrer Folgen galt es, einen umfassenden, regionalen Ansatz zu finden, um der Instabilität der Region Herr zu werden. Auf Initiative Deutschlands wurde im Jahr 1999 der „Stabilitätspakt für Südosteuropa“ geschlossen, mit dem unter Teilnahme der EU, der USA, der Türkei, Russlands und der Balkanstaaten selbst die politischen und wirtschaftlichen Bemühungen zur langfristigen Stabilisierung des Balkans gebündelt und koordiniert werden sollten. Im Jahr 2008 wurde der Pakt durch den Regionalen Kooperationsrat für Südosteuropa (SEECP) abgelöst.

#### ► Libyen

Im Frühjahr des Jahres 2011 kam es in Libyen zu einem weiteren Kriegseinsatz der NATO aus humanitären Gründen, vorwiegend ebenfalls in Form einer Operation aus der Luft. Im libyschen Bürgerkrieg begingen die Truppen des Machthabers Muammar al-Gaddafi massive Menschenrechtsverletzungen mit vielen Opfern unter der Zivilbevölkerung. Gaddafi drohte, die Stadt Bengasi im Osten des Landes dem Erdboden gleichzumachen und die dortigen „Rebellen“ zu massakrieren. Die Resolution 1973 des VN-Sicherheitsrats autorisierte die Einrichtung einer Flugverbotszone, um Einsätze der libyschen Luftwaffe gegen die Zivilbevölkerung zu unterbinden. Die Resolution ermächtigte die internationale Gemeinschaft auch, „alle notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung“ zu treffen, und erließ zudem ein Waffenembargo. Sie verbot aber eine Besetzung des Landes durch jedwede ausländische Macht. Unter Führung Frankreichs und Großbritanniens eröffnete eine Gruppe von Nationen die Operationen gegen Gaddafis Truppen und Einrichtungen aus der Luft. Die USA nahmen teil, aber Präsident Obama hatte sich für „*leading from behind*“ entschieden. Nach zwei Wochen übergaben Frankreich und Großbritannien die Führung an die NATO, welche die Planungs- und Führungskapazität hatte, eine solche komplexe Luftoperation zu führen. Die Operation dauerte sieben Monate. Gaddafi wurde von Aufständischen gefasst und getötet. Die NATO hatte ihren von den VN erteilten Auftrag erfüllt, die Bevölkerung des Landes vor Gaddafis geplantem Massenmord zu bewahren. Einen anschließenden Stabilisierungseinsatz mit Bodentruppen wie auf dem Balkan sah das Mandat ausdrücklich nicht vor. Heute gibt es noch immer keinen Frieden in Libyen, das Land ist in einen westlichen und östlichen Teil gespalten.

Der Luftkrieg gegen Serbien 1999 hat letztlich zur Entwicklung des völkerrechtlichen Konzepts der „*Responsibility to Protect*“ (R2P) im Rahmen der VN geführt, das in Deutschland damals begrüßt wurde, dessen Anwendung gegen den libyschen Diktator Gaddafi die Bundesregierung aber ablehnte. Deutschland enthielt sich im Sicherheitsrat der Stimme, zusammen mit Russland, China, Indien und Brasilien. Es beteiligte sich nicht an der Operation der NATO und zog überdies sein Personal aus den beteiligten Hauptquartieren der NATO zurück. Gleichwohl leistete Deutschland den NATO-Truppen erhebliche logistische Hilfe. Das Verhalten der deutschen Regierung führte zu massiver Kritik in Deutschland und unter den Verbündeten wegen des Bruchs der Bündnissolidarität bei dem Versuch, ein Massaker an der Zivilbevölkerung in Libyen zu verhindern.

Die militärischen Einsätze der Allianz außerhalb ihrer Grenzen hatten für die Weiterentwicklung der NATO-Strategie eine katalytische Wirkung. Das Strategische Konzept 1999, das beim Treffen der Staats- und Regierungschefs der NATO im April 1999 in Washington verabschiedet wurde, spiegelte die weitere Verlagerung der praktischen Schwerpunktsetzung in Richtung Krisenbewältigung und Partnerschaften wider. Die internationalen Herausforderungen und Risiken wurden darin ausführlich beschrieben. Zu den „grundlegenden Sicherheitsaufgaben“ der NATO kamen erstmals ausdrücklich „*Crisis Management*“ und „*Partnership*“ hinzu, und die NATO definierte erstmals *Non-Article 5 Crisis Response Operations* als neuen Auftrag für die Streitkräfte, also militärische Operationen jenseits von kollektiver Verteidigung. Die Streitkräfte der Verbündeten mussten nun allesamt über Fähigkeiten für das gesamte Aufgabenspektrum verfügen, von kollektiver Verteidigung nach langer Vorbereitungszeit bis zu militärischer Krisenintervention, Stabilisierung und Friedenserhaltung in entfernten Regionen außerhalb der Bündnisgrenzen. Dem war eine längere interne Diskussion in der NATO vorausgegangen, in der vor allem von US-amerikanischer Seite die Relevanzfrage der NATO gestellt wurde: „*Either out of area or out of business.*“ (Die Forderung war schon durch den US-amerikanischen Senator Richard Lugar im Jahr 1993 erhoben worden.) Es komme darauf an, Risiken auf Abstand zu halten und am Ort ihrer Entstehung einzudämmen, damit sie nicht nach Europa kämen. Diese Entwicklung gipfelte schließlich in der Definition von drei Kernfunktionen (*core functions*) der NATO im Strategischen Konzept 2010: Abschreckung und kollektive Verteidigung, Krisenmanagement und Kooperative Sicherheit. Angesichts der sicherheitspolitischen Lage in Europa zu jener Zeit spielten Abschreckung und Verteidigung in den Planungen der NATO faktisch nur noch eine nachgeordnete Rolle.



Terrorangriff 9/11 auf die USA

Dafür brauchte die NATO die adäquaten Streitkräfte. Aus mechanisierten, panzerstarken Großverbänden, die für kollektive Verteidigung in Mitteleuropa gebraucht wurden, sollten leichtere, über weite Entfernungen verlegefähige Kontingente für multinationale Stabilisierungseinsätze werden. Führungsfähigkeit, (Luft-)Transport und Logistik über strategische Entfernungen, Mobilität (Hubschrauber) und Schutz im Einsatzraum erhielten jetzt Priorität. Insgesamt erforderte dies aus damaliger Sicht eine weitreichende Transformation der meisten europäischen Armeen. Die Aufstellung der multinationalen *NATO Response Force (NRF)* im Jahr 2002 war eines der Kernelemente der NATO-Streitkräfte. Ihre Aufgaben spiegeln die Erfahrungen jener Zeit wider. Sie war als „*Initial Entry Force*“, zum Kampf gegen terroristische Kräfte, zur Durchsetzung von Embargos, für Evakuierungsoperationen und humanitäre Hilfseinsätze vorgesehen. Die multinationale NRF sollte außerdem als Transformationsinstrument für die nationalen Streitkräfte vieler europäischer Verbündeter dienen. Auch wenn die Umstellung mehr Ressourcen erforderte, sanken die Verteidigungshaushalte weiter kontinuierlich. Alle NATO-Staaten hatten sich bereits nach Ende des Kalten Kriegs und dem Zerfall der Sowjetunion eine „Friedensdividende“ gegönnt. Nun kam hinzu, dass in der Folge der globalen Finanzkrise 2008 die Verteidigungsbudgets zusätzlich sehr unter Druck standen. Der damalige NATO-Generalsekretär, Anders F. Rasmus-

sen, versuchte, aus der Not eine Tugend zu machen. Die *Smart Defence Initiative* sah vor, dass mehrere Nationen moderne, teure militärische Fähigkeiten, die sie sich allein nicht leisten konnten, die NATO aber benötigte, gemeinsam entwickelten, einander dabei ergänzten und sie gemeinsam nutzten (*Sharing*) oder Kräfte und Fähigkeiten zusammenfassten (*Pooling*) und Kosten sparten. Viele multinationalen Projekte, die in diesem Zeitraum entstanden, sind heute noch aktuell.

---

### Terrorangriff 9/11 auf die USA – Die Ausweitung militärischer Krisenintervention der NATO und der Einsatz in Afghanistan

---

Nur zwei Jahre nach dem Washingtoner Gipfeltreffen von 1999 schien sich die Neuorientierung der NATO auf dramatische Weise als richtig und notwendig zu erweisen. Der Terrorangriff auf die Zwillingstürme des World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington am 11. September 2001 bedeutete eine Zäsur für das Selbstverständnis der USA und deren Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Er war auch eine Zäsur für die NATO. Der größte Bündnispartner war von außen angegriffen worden. Erstmals in ihrer Geschichte erklärte die NATO den Bündnisfall nach Artikel 5 des Washingtoner Vertrags. Den USA galt die „uneingeschränkte Solidarität“ (Bundeskanzler Gerhard Schröder) der Verbündeten. Dies war vor allem eine notwendige politische Demonstration. Praktisch bedeutete dies, dass die NATO einerseits den USA ihre Aufklärungsflugzeuge AWACS zur Verfügung stellte, um bei der Überwachung des US-amerikanischen Luftraums zu helfen, und andererseits die maritime *Operation Active Endeavour* im Mittelmeerraum begann. Sie sollte dort durch Seeraumüberwachung zur Entdeckung und Abschreckung möglicher terroristischer Aktivitäten beitragen und Entschlossenheit und Bündnisolidarität zeigen. Ihr Auftrag umfasste die Überwachung des zivilen Schiffsverkehrs, die Kontrolle von Schiffen im Verdachtsfall oder Begleitung durch die Straße von Gibraltar zu deren Schutz.

Die USA aber begannen den „Globalen Krieg gegen den Terror“ (*Global War on Terror – GWOT*). Der Angriff gegen sie war von Al-Qaida-Terroristen geplant und durchgeführt worden. Deren Anführer Osama Bin Laden hatte das Taliban-Regime in Afghanistan Unterschlupf gewährt. Von dort aus hatte er die Vorbereitung des Anschlags gesteuert. Der Anti-Terror-Einsatz begann mit der *Operation Enduring Freedom* in Afghanistan gegen die Taliban, an der sich einige europäische Alliierte mit Spezialkräften beteiligten. Parallel dazu beschloss die internationale Petersberg-Konferenz bei Bonn im Dezember 2001, dass die Sicherheit der afghanischen Übergangsregierung in Kabul und dessen Umgebung sowie des VN-Personals mit einer internationalen Truppe gewährleistet

werden sollte. Mit der Resolution 1386 des VN-Sicherheitsrats wurde die NATO ermächtigt, diesen Beschluss mit der *International Security Assistance Force (ISAF)* umzusetzen. Die 5.000 Soldatinnen und Soldaten umfassende multinationale Truppe wurde jeweils für sechs Monate erst von Großbritannien, dann der Türkei und schließlich von Deutschland geführt. Auf Drängen der afghanischen Regierung und einiger Bündnispartner, darunter Deutschland, wurde das Mandat der ISAF-Mission per VN-Resolution 1510 auf ganz Afghanistan ausgeweitet, um für das selbstgesteckte Ziel, ein stabiles, demokratisches und rechtsstaatliches Afghanistan zu schaffen, ein sicheres Umfeld außerhalb Kabuls herzustellen. Im Sommer 2003 übernahm die NATO die Verantwortung für die Führung, Planung und Unterstützung von ISAF von ihrem operativen Hauptquartier in Brunssum in den Niederlanden aus, um die Bereitstellung der notwendigen Truppen durch das gesamte Bündnis sicherzustellen. Denn die USA konzentrierten sich ab Herbst 2002 zunehmend auf die Vorbereitung des Kriegs gegen den Irak, der im März 2003 begann. Die Entscheidung hatte zu großen Verwerfungen innerhalb der NATO geführt. Deutschland und Frankreich führten eine Gruppe europäischer Verbündeter an, die sich gegen Washington stellten und die Intervention für einen strategischen Fehler hielten. Die USA wurden dagegen von Großbritannien und anderen unterstützt.

### *Nach dem Terrorangriff auf die USA erklärte die NATO erstmals in ihrer Geschichte den Bündnisfall nach Artikel 5.*

Von Kabul aus breitete sich ISAF schrittweise auf ganz Afghanistan aus und gliederte sich schließlich in vier Regionalkommandos jeweils unter Führung einer NATO-Nation. Dort entstanden so genannte zivil-militärische *Provincial Reconstruction Teams (PRT)*, die neben ihren militärischen Aufgaben auch den Wiederaufbau (Straßen, Schulen, lokale Infrastruktur) und humanitäre Hilfe übernehmen sollten. Darüber hinaus war die VN-Mission *United Nations Assistance Mission Afghanistan (UNAMA)* mit einem zivilen Aufbau- und Hilfsprogramm vor Ort, ebenso wie rund 2.000 Nicht-Regierungsorganisationen (NGO).<sup>27</sup> Das gemeinsame Ziel war, die afghanische Regierung beim Aufbau von Sicherheitskräften und der zivilen Verwaltung, bei der Durchführung von freien Wahlen, der Entwicklung von guter Regierungsführung, von Infrastruktur wie auch des Gesundheits- und Bildungswesens zu unterstützen.

Die Taliban bekämpften aber die ISAF-Mission weiter mit Terroranschlägen. Aus einer ursprünglich als „friedenserhaltend“ gedachten Mission („*peacekeeping mission*“)<sup>28</sup> wurde im täglichen Erleben der Soldaten und Soldatinnen ein Kriegseinsatz mit tausenden Toten und Verwundeten der internationalen Truppe, afghanischen Sicherheitskräften und von Zivilisten. Zeitweise waren nahezu 130.000 Soldaten und Soldatinnen aus fast 50 alliierten und Partnernationen beteiligt. Im Jahr 2014 ging ISAF in die *Resolute Support Mission (RSM)* über. Ihr Umfang sank auf rund 10.000 Soldatinnen und Soldaten. „Deutschlands Sicherheit wird auch am Hindukusch verteidigt“ – so fasste der ehemalige deutsche Verteidigungsminister, Dr. Peter Struck, schon im März 2004 die Legitimation des Einsatzes zusammen. Bis zuletzt war die Bundeswehr mit rund 1.300 Soldatinnen und Soldaten der zweitstärkste Truppensteller für die RSM nach den USA. Nach dem Abzug der NATO und ihrer Partner im Sommer 2021 kehrten die Taliban an die Macht zurück. Nach 20 Jahren war der Afghanistan-Einsatz gescheitert. (Zur Kritik des Einsatzes siehe Kapitel 3)

---

#### **Rolle und Handlungsfähigkeit der Europäer**

---

Für die Neuordnung Europas nach dem Ende des Kalten Kriegs spielte auch die EU eine wesentliche Rolle. Bei der Ausdehnung der Stabilitätszone des Westens ergänzten NATO und EU einander: Die EU sorgte vor allem für politische und wirtschaftliche, die NATO für sicherheitspolitische und militärstrategische Stabilität. Parallel zur Öffnung der NATO für neue Mitglieder nahm auch die EU zwischen 2004 und 2013 insgesamt dreizehn Länder Mittelost- und Südosteuropas auf (davon allein zehn im Jahr 2004). Diese signifikante Vergrößerung wurde im Jahr 2010 ergänzt durch die *Östliche Partnerschaft*, in deren Rahmen die EU ihre politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen zu Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine intensivieren wollte. Mit Russland schloss sie 1994 das „Partnerschafts- und Kooperationsabkommen“.

Im Jahr 1992 begann die EU mit dem Vertrag von Maastricht nicht nur eine Gemeinsame Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffen, sondern auch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zu entwickeln. Der ehemalige Außenminister Luxemburgs, Jacques Poos, äußerte die Hoffnung, die Lösung der Balkankrise könne „die Stunde der Europäer“ werden. Es sei an ihnen, auf dem eigenen Kontinent ohne US-amerikanische Unterstützung für Ordnung zu sorgen. Aber die EU war als Institution dazu noch nicht in der Lage. In Anbetracht der militärischen Konflikte und Einsätze auf dem Balkan lag es gleichwohl auf der Hand, dass die Europäer gemeinsam mehr Verantwortung



*Fahrzeugkolonne der Bundeswehr in Afghanistan*

für die Stabilität auf ihrem eigenen Kontinent übernehmen mussten. Sie mussten und wollten eine gemeinsame „Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität“ (ESVI) entwickeln, die zugleich den „europäischen Pfeiler“ der NATO stärken sollte.

Dies verlangte eine Konstruktion, die einerseits die EU in die Lage versetzte, militärische Kriseneinsätze unter eigener politischer Kontrolle durchzuführen, wenn die NATO selbst nicht handeln wollte. Andererseits mussten Doppelstrukturen, Konkurrenz und Duplizierung von militärischen Fähigkeiten für NATO- und EU-Zwecke vermieden werden. Denn die große Mehrheit der europäischen Mitglieder beider Organisationen waren (und sind) dieselben. Sie hatten (und haben) ihre Streitkräfte nur einmal. NATO und EU sollten einander in ihrem Beitrag zur internationalen Sicherheit komplementär ergänzen und in ihrer Wirkung wechselseitig verstärken, so das Credo in den relevanten Gipfeldokumenten. Vor allem durfte die Verbindung der Sicherheit Europas mit derjenigen der USA nicht geschwächt werden.<sup>29</sup> In der EU war man sich einig, dass sie sich auf internationales ziviles und zivil-militärisches Krisenmanagement außerhalb der EU konzentrieren, der Schutz Europas durch die kollektive Verteidigung aber in der Verantwortung der NATO bleiben sollte.<sup>30</sup>

Das Instrument für diesen Ansatz bildeten die „Berlin-Plus“-Verabredungen von 2003 als Teil der vereinbarten „Strategischen Partnerschaft“ zwischen NATO und EU. Die Allianz war bereit, von Fall zu Fall und wenn sie selbst nicht militärisch engagiert war,

der EU bestimmte Fähigkeiten und Mittel für Einsätze zur Krisenbewältigung zur Verfügung zu stellen (auf der Basis des Prinzips von „*separable but not separate capabilities*“).<sup>31</sup> Praktisch bedeutete dies im Wesentlichen, dass der Stellvertretende NATO-Oberbefehlshaber (DSACEUR), der stets ein Europäer ist, unter der „politischen Führung und strategischen Weisung“ der EU einen multinationalen militärischen Einsatz kommandiert und sich dabei der Planungs- und Führungskapazitäten der NATO-Stäbe bedient. Die Truppe wird durch die teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten gestellt. EUFOR Althea in Bosnien und Herzegowina ist bis heute der einzige „Berlin-Plus“-Einsatz. Einem weiteren solchen Einsatz hätte stets der Nordatlantikrat, einschließlich der Türkei, aber auch der Rat der EU mitsamt der Republik Zypern, dem Griechisch sprechenden Südtteil der Insel,<sup>32</sup> zustimmen müssen. Da die Türkei diesen Teil aber nicht anerkennt, waren nach dem Beitritt der Republik Zypern zur EU im Jahr 2004 weitere „Berlin-Plus“-Einsätze bis heute nicht mehr möglich.

In den folgenden Jahren entwickelte die EU die Institutionen und Strukturen der GASP weiter. Die „Europäische Sicherheitsstrategie“ von 2003 wies die Richtung: Die EU sollte „aktiver, leistungsfähiger und kohärenter“ werden.<sup>33</sup> Als internationaler Akteur brauchte sie auch eine Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Es entstanden zahlreiche Strukturen, politische, zivile und militärische Gremien, Stäbe und Verfahren, mit denen die EU heute in der Lage ist, nicht nur zivile, sondern auch kleinere militärische Kriseneinsätze auch „autonom“, also ohne Rückgriff auf NATO-



*Unterstützung der EU-Operation EUFOR RD CONGO durch die Bundeswehr, Juli 2006*

Kapazitäten, zu planen und zu führen.<sup>34</sup> Seit 2003 hat die EU 37 zivile und zivil-militärische Missionen und militärische Einsätze auf drei Kontinenten durchgeführt; Ende 2023 waren es 15 zivile, einschließlich polizeiliche, Einsätze, neun militärische und ein zivil-militärischer Einsatz in Europa, Afrika und dem Nahen Osten.<sup>35</sup>

Die „EU Global Strategy“ von 2016<sup>36</sup> definiert drei Aktionsfelder für „Sicherheit und Verteidigung“ der EU: (1) Krisenprävention und zivil-militärische Krisenbewältigung („*Responding to external conflicts and crises*“), (2) Ertüchtigung von Partnern der EU („*Capacity building of partners*“), vor allem durch Beratung bei Aufbau und Reform von deren Sicherheits- und Verteidigungskapazitäten („*Security Sector Reform*“) und (3) Schutz der EU und ihrer Bevölkerungen („*Protecting the Union and its citizens*“). Damit sind vor allem der Schutz von Kommunikationsnetzen und kritischer Infrastruktur gegen Cyberangriffe gemeint, Schutz gegen Terrorismus, das Organisierte Verbrechen und illegale Migration, Sicherheit der EU-Grenzen, Katastrophenhilfe und anderes mehr. Nicht gemeint ist die militärische Verteidigung des Kontinents. Die EU erkennt vielmehr weiter an, dass die kollektive militärische Verteidigung Europas die Aufgabe der NATO bleibt. Umgekehrt begrüßen die NATO und explizit auch die USA die Bemühungen der EU-Nationen, gemeinsam mehr, moderne und hochwertige militärische Fähigkeiten zu entwickeln und dazu auch finanzielle Mittel der EU wie den *European Defence Fund (EDF)* in Anspruch zu nehmen. Denn heute ist allgemein anerkannt, dass die Herausforderungen für die transatlantische Gemeinschaft so groß und zahlreich sind, dass jede Stärkung der europäischen Fähigkeiten willkommen ist.

Die zivilen und zivil-militärischen Krisenmanagement-Einsätze der EU sind ein wichtiger Beitrag zur transatlantischen sicherheitspolitischen Lastenteilung. Seit dem Austritt Großbritanniens aus der EU stehen dieser allerdings formal deutlich weniger militärische Fähigkeiten und entsprechende Verteidigungsausgaben für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) zur Verfügung. Die kombinierten Verteidigungsbudgets der 27 EU-Mitgliedstaaten, von denen 23 auch NATO-Mitglieder sind, entsprechen heute rund 20 Prozent der kombinierten Verteidigungshaushalte der NATO-Verbündeten. (Allein die Verteidigungsausgaben der USA machen rund Zweidrittel der kombinierten Verteidigungshaushalte aller NATO-Verbündeten aus.) Umso mehr müssen NATO und EU eng zusammenarbeiten und muss Großbritannien an der Fähigkeitsentwicklung im Rahmen der EU teilhaben. (Weitere Überlegungen zu dieser Thematik siehe Kapitel 5.)

---

### Russlands Abwendung vom Westen

---

Mit der NATO-Russland-Grundakte von 1997 glaubten viele in der NATO, mit Russland eine „strategische Partnerschaft“ entwickeln zu können, vor allem für die gemeinsame Bewältigung internationaler Krisen auf der Grundlage der in der Grundakte vereinbarten Prinzipien. Spannungsfrei waren die Beziehungen indes nie. In den 1990er Jahren belegte Russland mehrere seiner Nachbarn mit Handelssanktionen. Es führte zwei Kriege in Tschetschenien (1996 und 1999). Das positive Momentum in der Rüstungskontrolle für konventionelle Streitkräfte nach Ende des Kalten Kriegs hielt nicht an. Durch die Auflösung von Sowjetunion und Warschauer Pakt und den Beitritt mittelosteuropäischer Staaten zur NATO hatte sich die ‚Geometrie‘ des KSE-Vertrags von 1990 verändert, weil es keine „Blöcke“ mehr gab. Im Anpassungsabkommen (A-KSE) von 1999 wurden die Beschränkungen für konventionelle Waffensysteme daher nicht mehr an den zwei „Blöcken“ der Vergangenheit, sondern an individuellen Territorialgrenzen ausgerichtet. A-KSE wurde von allen Teilnehmerstaaten unterzeichnet, aber durch die NATO-Staaten nicht ratifiziert. Aus ihrer Sicht hatte Russland seine Truppen nicht, wie vereinbart, aus Georgien und Transnistrien abgezogen. Im Dezember 2007 setzte Russland die Anwendung des KSE-Vertrags aus. Moskau führte als einen Grund die Weigerung der baltischen Staaten und Sloweniens an, dem KSE-Vertrag beizutreten. Im Jahr 2011 stellten die NATO-Staaten dann die Weitergabe von Informationen an Russland ein. Die NATO warf Russland die wiederholte Verletzung des Wiener Dokuments vor, unter anderem weil die notifizierten und die tatsächlichen Personalstärken seiner militärischen Großübungen in Grenznähe auseinanderklafften

und Moskau durch deren Aufteilung in mehrere kleinere Übungen die Pflicht zur Einladung von Übungsbeobachtern umging.<sup>37</sup> Die Kündigung des ABM-Vertrags durch die USA im Jahr 2002 und deren Plan, ein Abwehrsystem gegen ballistische Raketen zu errichten, betrachtete Moskau als angebliche Einschränkung seiner nuklearen Zweitschlagskapazität und damit als perspektivische Gefährdung seiner Sicherheit. Die damaligen Argumente der USA und der NATO, dass sich die Fähigkeit zur Abwehr ballistischer Raketen ausschließlich gegen eine mögliche Raketenbedrohung aus Staaten wie dem Iran oder Nordkorea richtete und die beiden Raketenabwehrsysteme in Rumänien und Polen (mit einer sehr begrenzten Zahl an Flugkörpern) die russischen Interkontinentalraketen aus technisch-physikalischen Gründen nicht erreichen oder gar die nukleare Zweitschlagsfähigkeit Russlands gefährden könnten, wurden von Moskau ignoriert.

Vor allem aber wollte sich die russische Führung mit der Ausdehnung der NATO nach Osten und dem Verlust des strategischen ‚Vorfelds‘ und seiner Einflussphäre im Westen Russlands, so wie sie es sah, nicht abfinden. Von Anfang an bestand auch eine konzeptionelle Spannung zwischen der Aufnahme neuer Mitglieder in die Allianz, die aus ihrer Erfahrung Russlands imperiale Ambitionen fürchteten, und der Absicht, mit Russland eine gleichberechtigte Partnerschaft mit Zustimmung der gesamten NATO zu entwickeln. Mit seiner Wutrede auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2007, mit der Präsident Putin gegen die angebliche „monopole Weltherrschaft“ der USA wettete und die NATO-Öffnung für neue Mitglieder aus Mittelosteuropa als Bedrohung für Russland bezeichnete, begann Moskaus Abkehr von einer Partnerschaft mit dem Westen.<sup>38</sup> Während der Sitzung des NATO-Russland-Rats auf Ebene der Staats- und Regierungschefs im Rahmen des NATO-Gipfeltreffens in Bukarest im Jahr 2008 sprach er – voller Zorn über die kurz zuvor erfolgte Feststellung der Allianz, dass die Ukraine und Georgien NATO-Mitglieder würden, allerdings zu einem nicht definierten Zeitpunkt in der Zukunft – der Ukraine eine eigene Staatlichkeit ab. Er kündigte an, dass Russland überall dort seiner „Verantwortung nachkommen werde, wo russische Bürger lebten und deren Sicherheit bedroht sein könnte.“<sup>39</sup> Kurze Zeit danach marschierte Russland im Konflikt um die georgische Provinz Südossetien in Georgien ein – mit der Begründung, seine Staatsbürgerinnen und Staatsbürger dort schützen zu müssen. Ohne den Schutz der NATO fürchten Estland und Lettland ein ähnliches Schicksal, denn ein Viertel ihrer Bevölkerung sind Russen.

Folgt man den meisten Russland-Experten und -Expertinnen, basiert das strategische Denken und Handeln der heutigen russischen Führung auf einer Mischung aus offensiven und



*Putins ‚Wutrede‘ bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2007*

defensiven Elementen, die ihren Ursprung in der russischen Geschichte, dem Selbstbild Russlands als imperialer Macht und der geographischen Lage haben. Die höchste Priorität gilt der Sicherung des bestehenden autoritären Herrschaftssystems. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlicher Aufschwung in der Ukraine, in der Millionen Russen leben, wären für Putins Herrschaft eine existenzielle Gefahr. Die demokratischen ‚Farben-Revolutionen‘ in der Ukraine und in Georgien in den 2000er Jahren und zuletzt die Massendemonstration in Belarus im Jahr 2020 beschworen aus Sicht des Kremls diese konkrete Gefahr herauf. Sie wurden daher als von außen, vor allem von den USA, initiiert und gesteuert gebrandmarkt und als „faschistisch“ verunglimpft. Schon die militärische Intervention Russlands in

### *Die militärische Intervention Russlands in Georgien im Jahr 2008 zog eine tiefrote Linie gegen die weitere Annäherung des Landes an die NATO.*

Georgien 2008 zog eine tiefrote Linie gegen die weitere Annäherung des Landes an die NATO. Zugleich meint die russische Elite wegen Russlands imperialer Geschichte, seiner perzipierten nationalen Größe und nuklearen Macht einen quasi natürlichen Anspruch zu besitzen, als privilegierte Großmacht respektiert zu werden und entsprechend zu agieren, und dies auf Augenhöhe mit den USA und als deren Rivale. „Gleiche Sicherheit“ gibt es in dieser Lesart nur zwischen Großmächten. Institutionell verfasste gleiche Sicherheit für große und kleine Staaten, wie NATO und EU sie gewähren, ist dem Denken der russischen Führung fremd.

Und schließlich liegt Moskaus Furcht vor Einkreisung und Invasion in der geostrategischen Lage des kontinentalen Riesenreichs begründet. Denn die mehr als 20.000 Kilometer lange Landgrenze kann kaum militärisch gesichert werden. Vermutete Gefahren müssen weit außerhalb des russischen Kernlands abgewehrt oder zumindest unter Kontrolle gehalten werden. Russlands Sicherheit wird daher absolut definiert, also auf Kosten der Sicherheit anderer, vor allem von Staaten in seiner Nachbarschaft.

*Russlands Sicherheit wird absolut definiert, also auf Kosten der Sicherheit anderer, vor allem von Staaten in seiner Nachbarschaft.*

Zusammengenommen führen diese Faktoren zum Anspruch Russlands auf Dominanz und Kontrolle über seine Nachbarschaft, sein Insistieren auf „privilegierten Interessen“ im „Nahen Ausland“ (so der ehemalige Präsident Dimitri Medwedew) und auf exklusiven geostrategischen Einflussphären. Den Effekt der von Russland kontrollierten Schutz- und Pufferzone, welche die Sowjetrepubliken und der Warschauer Pakt bis 1989 boten, sucht die russische Führung heute mit anderen Mitteln zu erreichen. Manches spricht dafür, dass sich Moskau durch den NATO-Russland-Rat und die Grundakte über die dort definierten Konsultations- und Kooperationsfelder hinaus ein praktisches Vetorecht gegen die Aufnahme von europäischen Staaten in die NATO wie auch in anderen Fragen der Sicherheitsordnung in Europa erhofft hatte.<sup>40</sup> Die Erwartung Moskaus aber, die USA würden Russland geostrategische Einflusszonen zugestehen und dort seine speziellen Interessen berücksichtigen, beispielsweise auf dem West-

*Was der Ausdehnung russischer Kontrolle in Europa entgegensteht, sind EU und NATO wie auch die militärische Präsenz der USA in Europa.*

balkan und im Nahen Osten, wurde enttäuscht. Aus Putins Sicht waren der Einsatz der NATO gegen Serbien und der Krieg der USA gegen den Irak ohne VN-Mandat wohl gar der Versuch, Russlands Vetomacht im VN-Sicherheitsrat praktisch auszuhebeln.<sup>41</sup> Präsident Medwedews Vorschlag eines neuen „Europäischen Sicherheitsvertrags“ von 2009 und Präsident Putins Vorschlag von 2013, beim Schutz gegen ballistische Raketen in Europa einen westlichen unter US-amerikanischer und einen östlichen Sektor unter russischer Verantwortung zu vereinbaren, deren virtuelle Grenze Europa praktisch teilte, liefen auf ein russisches Veto gegen NATO-Entscheidungen hinaus. Moskaus Insistieren auf „privilegierten Interessen“ in seiner Nachbarschaft blieb daher ungehört.

Was der Ausdehnung russischer Kontrolle in Europa entgegensteht, sind EU und NATO wie auch die militärische Präsenz der USA in Europa. Ihr Zusammenhalt muss unterminiert, ihre Entscheidungsfähigkeit gelähmt und ihre Handlungsfähigkeit blockiert werden. Dann können sich russische Dominanz und Kontrolle über Europa wie von selbst entfalten. Moskaus revisionistisches sicherheitspolitisches Agieren hat ein defensives Motiv, den Schutz seines kontinentalen Riesenreichs. Aber es folgt zugleich traditionellen imperialen Ambitionen und äußert sich aggressiv und unberechenbar nach außen, heute in einem ins Extreme gesteigerten, brutalen Unterwerfungskrieg gegen die Ukraine wie auch in einer Politik der permanenten Konfrontation mit dem Westen. Im Innern nehmen die Überwachung der Medien und Repressionen gegen Oppositionelle stetig zu.

Die transatlantische Gemeinschaft kann aber weder ihre Werte und Prinzipien noch die Freiheit und Sicherheit ihrer Mitglieder oder die Existenz ihres Partners Ukraine zur Disposition stellen, um den geopolitischen Interessen der autokratischen Führung Russlands Genüge zu tun. Die Notwendigkeit der Verteidigungsvorsorge gegen Moskaus territorialen Expansionsdrang wurde offenkundig, als Russland im Jahr 2014 die Krim besetzte und sie später annektierte und die Gewaltaktionen von angeblichen Rebellen im Donbass militärisch unterstützte. Um diesen völkerrechtlichen Tabubruch und die Reaktion der NATO geht es im folgenden Kapitel 3.

- <sup>1</sup> Die gesamte Entwicklung der NATO und ihrer Kernfunktionen kann man im Wesentlichen durch den Vergleich der drei aufeinander aufbauenden Strategischen Konzepte von 1991, 1999 und 2010 nachvollziehen (siehe Bibliographie). Im Gegensatz zu den als streng geheim eingestuftem Militärstrategien des Kalten Krieges, die mit der Flexiblen Erwidmung (MC 14/3) aus dem Jahr 1968 endeten, sind diese Strategischen Konzepte öffentlich und sind eher politisch-militärische Konzeptionen für die Rolle der NATO unter den sich verändernden sicherheitspolitischen Bedingungen. An ihnen lässt sich die Verschiebung des Aufgaben- und Handlungsschwerpunkts der NATO ablesen: von kollektiver Verteidigung zu internationaler Krisenbewältigung und Ausgestaltung von Partnerschaftsbeziehungen in Europa und weit darüber hinaus.
- <sup>2</sup> Bush, George H.W.: A Europe Whole and Free. Remarks to the Citizens in Mainz/Federal Republic of Germany, May 31, 1989, veröffentlicht durch die U.S.-Botschaft in Deutschland
- <sup>3</sup> Grundsätzlich werden alle Nuklearwaffen mit einer Reichweite unter 5.500 km als sub-strategisch bezeichnet; eine allgemein anerkannte Definition gibt es aber nicht.
- <sup>4</sup> Diese sind Armenien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Finnland, Georgien, Irland, Kasachstan, Kirgisistan, Malta, Österreich, die Republik Moldau, Serbien, Schweden, die Schweiz, Tadschikistan, Turkmenistan, die Ukraine und Usbekistan. Auch Belarus und Russland waren dabei, aber im Jahr 2014 suspendierte die NATO die praktische Zusammenarbeit mit Belarus und Russland wegen des Einfalls und der Annexion der Krim.
- <sup>5</sup> Die Zahl der PFP-Partner stieg mit der Zeit auf zwanzig. Schweden und Finnland beispielsweise intensivierten nach dem Einfall Russlands in die Ukraine die Beziehungen zur NATO. Mehrmals im Jahr nahmen sie an Sitzungen des Nordatlantiks teil, um sich über die Sicherheitslage im Ostseeraum auszutauschen. Ebenso stimmten die militärischen Führungsplanungen ab. Beide Partner stellten ihr Territorium für Übungen der NATO zur Verfügung.
- <sup>6</sup> Im Juni 2020 kam die Ukraine hinzu. Finnland und Schweden sind inzwischen Mitglieder der Allianz.
- <sup>7</sup> Naumann, Klaus: Frieden – der noch nicht erfüllte Auftrag, Hamburg 2002, S. 82. Im Jahr 1991 schlossen sich Polen, die Tschechoslowakei (ab 1993 Tschechien und die Slowakei) und Ungarn in der ungarischen Stadt Visegrád zu einem informellen Bündnis, der Visegrád-Gruppe, zusammen, um ihre Politik auf verschiedenen Feldern zu koordinieren und sich in ihrem Streben nach EU- und NATO-Mitgliedschaft gegenseitig zu unterstützen.
- <sup>8</sup> Rühle, Volker: Shaping Euro-Atlantic Policies – A Grand Strategy for a New Era, Speech delivered at the International Institute for Strategic Studies, London, 26 March 1993 (Alastair Buchan Memorial Lecture).
- <sup>9</sup> Weißer, Ulrich: Sicherheit für ganz Europa, Stuttgart 1999, S. 23-59
- <sup>10</sup> Frankreich wollte ein „nördliches Ungleichgewicht“ ausgleichen, Italien eine Landbrücke zu Ungarn schaffen; siehe Hecht, Tobias: Die Haltung der USA zur NATO-Erweiterung. Strategie, Pragmatik und Weltordnung in den Jahren nach dem Ost-West-Konflikt, in: Schriften des Zentrums für Interdisziplinäre Regionalstudien, Band 5, Halle an der Saale 2014, S. 153
- <sup>11</sup> Im Fall der Ukraine entschieden die Staats- und Regierungschefs der NATO bei Ihrem Treffen in Vilnius im Jahr 2023, dass die Ukraine keinen MAP mehr durchlaufen müsse, weil die Beitrittsreife schon weit gediehen sei; vgl. Vilnius Summit Communiqué, 11 Jul. 2023, Paragraph 11.
- <sup>12</sup> Siehe Asmus, Ronald D.: Opening NATO's Door, New York 2002, S. 41-42
- <sup>13</sup> Nach der Annexion der Halbinsel Krim im Jahr 2014 wurde Russland wieder aus den G-8 ausgeschlossen.
- <sup>14</sup> Als Präsident der Russischen Föderation wollte Jelzin im Dezember 1991 sogar der NATO beitreten, wie der damalige US-amerikanische Botschafter bei der NATO, Alexander Vershbow, berichtet; siehe Vershbow, Alexander: Present at the Transformation: An Insider's Reflection on NATO Enlargement, NATO-Russia Relations, and Where We Go from Here, in: Hamilton, Daniel S., Spohr, Kristina: Open Door – NATO and Euro-Atlantic Security after the Cold War, Washington, D.C. 2019, S. 427.
- <sup>15</sup> Siehe Weißer, Ulrich a.a.O., S. 42
- <sup>16</sup> Naumann, Klaus a.a.O., S. 52
- <sup>17</sup> NATO: Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France, 27 May 1997
- <sup>18</sup> Beim Gipfeltreffen der NATO in Vilnius im Jahr 2023 wurde die Kommission durch den „NATO-Ukraine-Rat“ ersetzt, siehe Kapitel 4.
- <sup>19</sup> Siehe Naumann, Klaus, a.a.O., S. 55
- <sup>20</sup> Siehe Alberque, William: "Substantial Combat Forces" in the context of NATO-Russia Relations, NATO Defense College, Research Paper 131, Rome, June 2016; ebenso Richter, Wolfgang, a.a.O., S. 14; die NATO-Battlegroups in den baltischen Staaten und Polen bleiben deutlich unterhalb dieser Grenze.
- <sup>21</sup> Im Jahr 2020 traten die USA aus dem Abkommen aus als Reaktion auf Restriktionen, die Russland für die Inspektion bestimmter russischer Gebiete (z.B. Kaliningrad) erlassen hatte. Im Jahr 2021 erklärte Russland ebenfalls seinen Austritt.
- <sup>22</sup> Wie in Kapitel 1 erläutert, verbot der ABM-Vertrag (Anti-Ballistic Missile Treaty) von 1972 Raketenabwehrsysteme, die das gesamte Territorium eines Staates hätten schützen können. Er erlaubte jedoch begrenzte Abwehrsysteme zum Schutz bestimmter Städte und Militärbasen. Im Jahr 2002 sahen sich die USA mit neuen Bedrohungen konfrontiert, beispielsweise der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Raketen-technologie, der Bedrohung durch sogenannte Schurkenstaaten wie Iran, Irak und Nordkorea und der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus, wie er sich im Angriff auf das World Trade Center am 11. September 2001 in New York zeigte. Washington wollte daher ein nationales Raketenabwehrsystem entwickeln. Nach der Ankündigung ihrer Absicht im Jahr 2001 verließen die USA am 13. Juni 2002 den Vertrag.
- <sup>23</sup> Nachdem die Präsidenten Biden und Putin den Vertrag im Jahre 2021 noch um fünf Jahre verlängert hatten, setzte ihn Putin im Februar 2023 aus. Wechselseitige Inspektionen finden nicht mehr statt.
- <sup>24</sup> Seit August 2021 hat der deutsche Politiker und Präsident der Deutschen Atlantischen Gesellschaft, Bundesminister a.D. Christian Schmidt, das Amt inne.
- <sup>25</sup> Der damalige russische Außenminister Wiktor Tschernomyrdin spielte eine entscheidende Rolle dabei, Milošević zu überzeugen aufzugeben und somit der NATO eine Invasion am Boden zu ersparen; siehe Vershbow, Alexander, a.a.O., S. 437.
- <sup>26</sup> Domröse, Hans-Lothar: „Unsere Soldaten haben ihr Wertvollstes gegeben – ihr Leben“, Interview in der Berliner Zeitung vom 12.9.2021
- <sup>27</sup> Nachdem es im Jahr 2023 erneut zu Spannungen zwischen Serbien und dem Kosovo gekommen war, wurden die KFOR-Truppen von 3.800 auf die heutige Stärke aufgestockt.
- <sup>28</sup> Das Mandat von ISAF basierte allerdings auf Kapitel VII der Charta der VN, das auch den „friedens erzwingenden Einsatz“ (peace enforcement) mit Waffengewalt autorisiert.
- <sup>29</sup> Siehe Scharioth, Klaus: Making ESDP strong will strengthen NATO and the Transatlantic Partnership, in: Brimmer, Esther (ed.): The EU's Search for a Strategic Role: ESDP and its Implications for Transatlantic Relations, Washington, D.C. 2002, S. 165-174.

- 
- <sup>30</sup> Diese zentralen Fragen bestimmen im Kern auch heute noch die Diskussion über die gemeinsame sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU, ihre besonders von Frankreich angestrebte „strategische Autonomie“ und das Verhältnis von NATO und EU. Die Darstellung hier ist eine kompakte politisch-militärische Zusammenfassung einer zwanzigjährigen Entwicklung, soweit sie für die NATO relevant ist. Zur Entwicklung der GSVP und der Zusammenarbeit zwischen NATO und EU in den letzten Jahren siehe Kapitel 5.
- <sup>31</sup> Der gesamte Berlin-Plus-Acquis ist in zahlreichen Einzelregelungen festgehalten, die auf EU- und NATO-Seite wortgleich vorliegen und vom Nordatlantikat und dem Rat der Europäischen Union am gleichen Tag gebilligt wurden.
- <sup>32</sup> Die „Türkische Republik Nordzypern“ im nördlichen Teil der Insel wird nur von der Türkei anerkannt. Sie hatte 1974 diesen Teil besetzt, als griechische Putschisten den Anschluss Zyperns an Griechenland durchsetzen wollten.
- <sup>33</sup> Europäischer Rat: *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, Europäische Sicherheitsstrategie*, Brüssel 2003
- <sup>34</sup> Einen Überblick bietet Die Bundesregierung: *Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik-gsvp--450272>
- <sup>35</sup> Vgl. Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZIF): *Akteure in Friedenseinsätzen*: <https://www.zif-berlin.org/akteure-friedenseinsaetzen>
- <sup>36</sup> *European Union: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy*, Brussels 2016
- <sup>37</sup> *Einen Überblick zum Stand der konventionellen und nuklearen Rüstungskontrolle in Europa gibt Richter, Wolfgang, a.a.O.*
- <sup>38</sup> *Leersch, Hans-Jürgen: Putins Paukenschlag*, in: *Die WELT* vom 12.02.2007
- <sup>39</sup> *Der Autor nahm an der Sitzung des NATO-Russland-Rats in Bukarest teil und wurde Zeuge von Präsident Putins spontanen Einlassungen während der Sitzung.*
- <sup>40</sup> *Zagorski, Andrei: Russia and NATO in the 1990s*, in: *Hamilton, Daniel S., Spohr, Kristina: Open Door – NATO and Euro-Atlantic Security after the Cold War*, Washington, D.C. 2019, S. 474
- <sup>41</sup> *Vershow, Alexander, a.a.O., S. 442*

## 3

SICHERHEITSPOLITISCHE ZÄSUR IN EUROPA – RUSLANDS AGGRESSION  
GEGEN DIE UKRAINE 2014 UND DER KRISENBOGEN IM SÜDEN

2014

Russlands militärische Aggression gegen die Ukraine, Annexion der Halbinsel Krim; Reaktion der NATO:

*Readiness Action Plan*;  
Beginn der US-geführten *Global Coalition against ISIS*;  
Übergang von ISAF zur *Resolute Support Mission (RSM)*

2016

NATO-Gipfeltreffen in Warschau; Entscheidung über die Verstärkung des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO und über ‚Projektion von Stabilität‘

2017

*Enhanced Forward Presence*: vier multinationale Battlegroups der NATO in Estland, Lettland, Litauen und Polen; NATO-Beitritt Montenegros

2020

NATO-Beitritt Nordmazedoniens

# SICHERHEITSPOLITISCHE ZÄSUR IN EUROPA

## RUSSLANDS AGGRESSION GEGEN DIE UKRAINE 2014 UND DER KRISENBOGEN IM SÜDEN

Die verdeckte militärische Intervention Russlands in der Ukraine Ende Februar 2014 und die völkerrechtswidrige Annexion der Halbinsel Krim wenige Tage danach traf die NATO unvorbereitet. Auch wenn die Entfremdung der russischen Führung von der NATO seit 2007 natürlich nicht unbemerkt geblieben war, hatte niemand mit einer militärischen Aggression Russlands gegen einen Nachbarn und der Aneignung eines Teils von dessen Territorium unter dem eklatanten Bruch zahlreicher völkerrechtlicher Verträge und Abkommen gerechnet.<sup>1</sup> Moskau verstieß gegen ein ehernes Prinzip, das bis dahin von elementarer Bedeutung für Sicherheit und Stabilität im euro-atlantischen Raum war: die Achtung der territorialen Integrität der Staaten und die Unverletzlichkeit nationaler Grenzen. In den Augen der NATO-Verbündeten kam dieses Vorgehen einem Tabubruch gleich, der die Sicherheitslage in Europa grundlegend veränderte. Wer wollte garantieren, dass der Kreml nicht auch bereit wäre, unter Umständen auch die westlichen Nachbarstaaten Russlands zu bedrohen, obwohl sie Mitglieder der NATO sind? Sie alle suchten nun verstärkten Schutz vor (statt Kooperation mit) Russland.

Aus der Sicht des Jahres 2024, zwei Jahre nach dem Überfall Russlands auf die gesamte Ukraine erscheinen die Invasion und Annexion der Krim und die kriegerischen Akte der von Russland unterstützten Separatisten im Donbass wie ein Präludium zum militärischen Großangriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022. Im Jahr 2014 war dies jedoch nicht absehbar. Im Gegenteil, der Westen hoffte, dass das Minsker Abkommen von 2015 („Minsk II“), verhandelt im sogenannten Normandie-Format (die Regierungschefs Deutschlands, Frankreichs, der Ukraine und Russlands), die Kämpfe in der Ostukraine beenden, die Lage stabilisieren und eine politische Lösung gefunden werden könnte.<sup>2</sup> Die NATO reagierte auf die russische Invasion aus heutiger Sicht insgesamt verhalten. Sie setzte zwar jegliche praktische zivile und militärische Zusammenarbeit aus, hielt aber die Kanäle für politische und militärische Kommunikation offen, damals wohl auch in der Hoffnung, Präsident Putin könnte sich besinnen. In den folgenden Jahren verschlechterten sich aber die Beziehungen zwischen Russland und der NATO zusehends, vor allem wegen

Moskaus wiederkehrender subversiver Aktionen, Desinformationskampagnen, Cyber-Angriffe und Mordanschläge (z. B. des Giftmords am russisch-britischen Doppelagent Sergei Skripal in Salisbury 2018 oder des Tiergarten-Mords in Berlin 2019). Die militärische Vorsorge gegen eine mögliche militärische Bedrohung der Allianz durch Russland blieb dennoch insgesamt im Rahmen, erstens um Putin keinen Vorwand zur Eskalation zu liefern und auch deshalb, weil die Allianz noch stark im internationalen Krisenmanagement engagiert und die militärischen Fähigkeiten der NATO-Europäer begrenzt waren.

Praktisch hieß dies allerdings, dass sich die NATO nach 20 Jahren Konzentration auf Krisenmanagement und Kooperation mit Partnern die Grammatik von Abschreckung und Verteidigung wieder aneignen musste. Für eine ganze Generation von Politikerinnen und Politikern, Diplomaten und Diplomatinen, NATO-Planern und militärischen Kommandeuren und deren Stäbe war dies eine neue, teilweise unbekannte Herausforderung – mit weitreichenden Auswirkungen auf die strategische und operative Planung, wie auch auf die Strukturen und Fähigkeiten der Streitkräfte der Verbündeten. Nach Auffassung der Bündnispartner stellte Russland die ernsthafteste militärische und geopolitische Bedrohung für die NATO dar.

---

### Russlands Strategie – „Hybrid Warfare“

---

Im Rückblick hätte die NATO gewarnt sein können. Präsident Putin hatte seine Opposition gegen eine unabhängige, westlich orientierte Ukraine wiederholt deutlich gemacht. Der Georgienkrieg im Jahr 2008, den Russland im Konflikt um die georgische Provinz Südossetien mit der Begründung führte, dort seine Staatsbürgerinnen und Staatsbürger schützen zu müssen, hatte zu großen Irritationen in der Allianz geführt. Für kurze Zeit setzte sie Treffen im NATO-Russland-Rat aus. Einen erheblichen Teil der Verantwortung rechnete man aber dem georgischen Präsidenten Micheil Saakaschwili zu, der im Vertrauen auf die Unterstützung der USA die Kontrolle über Südossetien zurückgewinnen wollte

und als erster militärisch vorging. Außerdem wollte die Allianz das Ziel einer herausgehobenen Partnerschaft mit Russland damals nicht aufgeben, da sie von „strategischer Bedeutung“ zur „Schaffung eines gemeinsamen Raumes des Friedens, der Stabilität und der Sicherheit“<sup>3</sup> sei. Zu dieser Haltung trug bei, dass – wie in Kapitel 2 dargelegt – im Jahr 2010 unter dem damaligen US-amerikanischen Präsidenten Barack Obama und dem russischen Präsidenten Dimitri Medwedew der Abschluss des New-START-Vertrags über eine weitere deutliche Reduzierung der nuklearstrategischen Waffen gelang.

Mit dem Einfall in die Ukraine 2014 demonstrierte die russische Führung ihre Bereitschaft, militärische Gewalt auch anzuwenden, um unter Bruch des Völkerrechts Nachbarn anzugreifen und dauerhaft territoriale Grenzen zu verschieben, wenn sie dies zur Durchsetzung ihrer geopolitischen Interessen für gerechtfertigt und das damit verbundene Risiko für beherrschbar hält. Die Überraschung war nicht nur der Aggression selbst geschuldet, sondern auch der Art, wie Russland vorging: der nahezu perfekten Anwendung der – im Westen so genannten – Strategie der „Hybriden Kriegsführung“ schon im Frieden, also einer breiten, koordinierten Kampagne aus nicht-militärischen Mitteln und verdeckten und offenen militärischen Maßnahmen: Großangelegte Propaganda und Desinformation, subversive Aktionen und Mordanschläge, verdeckte Unterstützung von „Rebellen“, Cyber-Angriffe gegen die zivile und militärische Infrastruktur, nicht-notifizierte militärische Übungen aus dem Stand in Grenznähe und Aufbau einer Drohkulisse mit aufmarschierten Truppenverbänden entlang der Grenze, demonstrative Übungen der Nuklearstreitkräfte und drohende, einschüchternde öffentliche Rhetorik. Zu ihnen gehört auch die massive Beeinflussung von Wahlen in demokratischen Staaten über Internet und soziale Medien. Diese „Strategie der aktiven Verteidigung“ (General Waleri Gerassimow, russischer Generalstabschef)<sup>4</sup> nutzt alle Optionen flexibel je nach Lage und Gelegenheit, im Frieden, in einer Krise und einem Krieg. Sie war und ist auch noch heute in erster Linie darauf angelegt, die Grenze zwischen Frieden und Konflikt zu verwischen, die Zuschreibung einer Aggression zu erschweren und das Überschreiten der Schwelle zu vermeiden, die durch die NATO als offener militärischer Angriff wahrgenommen werden und militärische Gegenwehr auslösen könnte – und dennoch eine ähnliche Wirkung wie eine militärische Aktion zu erzielen: Überraschung, Verunsicherung, Einschüchterung und Lähmung des Gegners. Diese Strategie strebt danach, die westlichen Staaten und Organisationen von innen heraus zu destabilisieren und von außen her einschüchtern zu können.



*Russische Soldaten vor einer ukrainischen Kaserne auf der Krim 2014*

Wichtigster Adressat von Russlands „hybrider“ Strategie war damals die Ukraine. Aus Moskaus Sicht musste sie in einem fragilen politischen Zustand gehalten werden, um hinreichende Kontrolle über ihre innere Entwicklung und ein faktisches Veto mit Blick auf den Status des Donbass zu behalten. Eine weitere Annäherung der Ukraine an die EU und die NATO musste blockiert werden. Mit dem schnellen, konzentrischen Aufmarsch von rund 100.000 Soldaten mit Kriegsgerät an der Grenze zur Ukraine und der Blockade des Asowschen Meers im April 2021 demonstrierte die russische Führung erneut, dass sie jederzeit über militärische Optionen zur politischen Disziplinierung der Ukraine im russischen Sinne verfügte, ohne dass dies Kyjiw, dessen europäische Partner oder die USA hätten verhindern können. Hinzu kamen politische Rhetorik und Propaganda: In seinem vielbeachteten Artikel vom Juli 2021<sup>5</sup> negiert Präsident Putin erneut eine eigene Staatlichkeit der Ukraine und redete der „historischen Einheit von Russen und Ukrainern“ das Wort. Der Westen wolle dagegen aus der Ukraine ein „Anti-Russland-Projekt“ machen. Russland werde dies nicht zulassen. Diejenigen, die es trotzdem versuchten, „zerstören ihr eigenes Land“; gemeint war wohl die ukrainische Führung und ein Krieg, den er dann im Februar 2022 begann. Im Lichte des andauernden Stellungskriegs im Donbass und des russischen Aufmarschs klang dies wie eine erneute militärische Drohung. Putins Haltung und sein Vorgehen waren auch der Grund für die Kritik, vor allem in der Ukraine, bei einigen mitteleuropäischen NATO-Verbündeten und in Washington, an der deutsch-russischen Erdgas-Pipeline *Nord Stream 2*, die von Russland durch die Ostsee nach Deutschland führte. Denn mit ihr hätte Moskau den Gas-Transit nach Europa durch die Ukraine und Polen umgehen, damit eine bedeutende Einnahmequelle für die Ukraine schließen und so den Druck auf Kyjiw weiter erhöhen

können.<sup>6</sup> Mit der Einigung zwischen den USA und Deutschland im Juli 2021 übernahm Berlin weitreichende Verantwortung für Maßnahmen zur Unterstützung der Ukraine.<sup>7</sup> Die USA und Deutschland drohten der russischen Führung mit Sanktionen, wenn sie „Energie als Waffe“ einsetzte.

## *Die Intervention Russlands in der Ukraine und die Annexion der Krim trafen die NATO unvorbereitet und haben die Sicherheitslage in Europa grundlegend verändert.*

Am Beispiel Ukraine zeigt sich damals und heute aber auch, dass das wichtigste Instrument der russischen Strategie große, einsetzsfähige und rasch verfügbare militärische Streitkräfte blieb. Russland hatte seit den 2000er Jahren seine Armee systematisch modernisiert und über eine Dekade seinen Verteidigungsetat deutlich erhöht. Nach Angaben des Londoner *International Institute for Strategic Studies (IISS)* lag er im Jahr 2019 bei rund \$62 Mrd., was in Russland aber einer Kaufkraft von rund \$164 Mrd. entsprach. Rund 40 Prozent flossen in modernes Großgerät.<sup>8</sup> Nach Schätzung des IISS war Russland in der Lage, einsatzbereite Verbände der Landstreitkräfte von rund 60.000 Soldaten rasch überallhin zu verlegen. Darüber hinaus wurde im Jahr 2018 offenkundig, was die USA in den Jahren zuvor hatten kommen sehen und wovon sie ihre NATO-Verbündeten wiederholt warnen: Unter Bruch des INF-Vertrags von 1987<sup>9</sup> stellte Russland in seinem westlichen Teil neue, landgestützte, mobile und zielgenaue Mittelstreckenwaffen (SSC-8 oder 9M729) auf. Sie sind Teil einer umfangreichen Aufrüstung mit Raketen und Marschflugkörpern mittlerer Reichweite, die mit konventionellen oder nuklearen Sprengköpfen bestückt und mit großer Genauigkeit Ziele in Europa aus unterschiedlichen Entfernungen treffen können. Heute können weite Teile Europas wieder von Russlands Boden aus zielgenau atomar bedroht werden.

Und schließlich hat Moskau im Jahr 2015 mit seinem Eintritt in den Krieg in Syrien zur Unterstützung des Assad-Regimes seinen antiwestlichen Aktionsradius noch erweitert. Es hat gezeigt, dass es zu militärischer Machtprojektion auch über strategische Entfernungen in der Lage ist. Heute unterhält Russland dort einige Luftwaffenstützpunkte und den Marinestützpunkt Tartus. Russland stieß in eine Lücke, die die USA hinterlassen hatten, und hat sich im Nahen Osten dauerhaft als wichtiger Akteur etabliert – nicht als Friedensstifter, sondern als brutale Schutzmacht autoritärer Herrscher. Auch auf dem afrikanischen Kontinent ist

Russland militärisch präsent wie in Libyen, Mali oder auch im Kongo, mit *Private Military Companies (PMC)* wie der Gruppe Wagner allerdings weniger sichtbar.

---

### **Die russische Militärdoktrin – Vorbereitung auf regionale Kriege**

---

In die Politik und Strategie der russischen Führung fügen sich die russische Militärdoktrin und Rüstungsmaßnahmen nahtlos ein. In dieser Doktrin nehmen regionale Kriege an der Peripherie Russlands einen hohen Stellenwert ein. Sie sieht außerdem vor, dass konventionelle und nukleare Kräfte und Mittel einen Verbund bilden und dass auch der Einsatz von Nuklearwaffen oder die Drohung mit ihnen ein Mittel der operativen Kriegsführung darstellen, um solche Kriege zu gewinnen. Dieser Ansatz steht im Gegensatz zur NATO-Doktrin, nach welcher der Einsatz von Nuklearwaffen die „Natur eines militärischen Konflikts fundamental verändern“<sup>10</sup> würde, also potenziell unkontrollierbar wäre und dem Angreifer selbst einen untragbar hohen Schaden durch einen nuklearen Gegenschlag zufügen würde. Russland strebt demgegenüber offenbar die Fähigkeit zur Eskalationsdominanz in einem regionalen Konflikt in Europa an und sieht darin wohl entscheidende strategische Vorteile gegenüber den USA und der NATO. Alle vier Jahre, zuletzt im September 2021, wurde in der Großübung ZAPAD eine militärische Auseinandersetzung mit dem Westen geübt, einschließlich des Einsatzes von Nuklearwaffen.

Die russische Führung weiß auch, dass sie einen langen Krieg mit konventionellen Streitkräften gegen die NATO, die auf das große militärische Potential der USA zählen könnte, nicht bestehen könnte. Aber sie hat sich durch die Friedensdislokation ihrer Streitkräfte gegenüber dem Baltikum, einer exponierten Region der NATO, die direkt an Russland grenzt, grundsätzlich ein großes militärisches Übergewicht verschafft.<sup>11</sup> Der Kreml könnte annehmen, er habe prinzipiell die Option, mit einem raschen, regional begrenzten Angriff, ergänzt durch Cyber-Attacken, systematische Desinformationskampagnen und subversive Aktionen, das Baltikum oder Teile davon besetzen zu können und vollendete Tatsachen (ein *fait accompli*) zu schaffen – untermauert durch die Drohung mit weitreichenden konventionellen oder nuklearen Schlägen gegen europäische Hauptstädte und kritische zivile und militärische Infrastruktur, die für den Aufmarsch alliierter Truppen und die Verteidigung des Bündnisgebiets wesentlich sind. Die russische Führung könnte ebenso annehmen, sie könne so den Verteidigungswillen der Europäer lähmen, die USA veranlassen, sich herauszuhalten, und die NATO zum Aufgeben zwingen, vor

allem aus Furcht vor nuklearer Eskalation. Sie könnte so einen strategischen Erfolg erzielen ohne einen langen Krieg. Aus der Sicht des Jahres 2014 hätte Moskau auch versucht sein können, sich so ein Faustpfand zu verschaffen, um die NATO an anderer Stelle zum Entgegenkommen zu zwingen, beispielsweise zur Aufgabe der Unterstützung für die Ukraine und Georgien. Ein solches Szenario, die strategischen Optionen, die sich Moskau in einer künftigen Krise mit der NATO bieten könnten und deren mögliche politische Folgen für die Geschlossenheit und Handlungsfähigkeit der Allianz lösten nach 2014 große Besorgnis in der NATO aus. Seither ist die Entwicklung der NATO-Strategie darauf ausgerichtet, Russland die beschriebenen möglichen Optionen zu verwehren.

---

### Die Antwort der NATO seit 2014 – Revitalisierung ihrer Kernfunktion „Abschreckung und kollektive Verteidigung“

---

Wie im vorherigen Kapitel gezeigt, hatte sich die NATO in den vergangenen 20 Jahren auf Stabilisierungseinsätze in Regionen außerhalb des Bündnisgebiets und auf den Ausbau von Partnerschaften konzentriert. Abschreckung und Vorsorge für kollektive Verteidigung traten, auch angesichts der damals angestrebten „strategischen Partnerschaft“ mit Russland, in den Hintergrund. Dies änderte sich 2014 schlagartig. Die NATO musste den geopolitischen Interessen und imperialen Ambitionen der russischen Führung ebenso wie deren „hybrider“ Strategie entgegentreten. Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit wurden praktisch wieder zur primären Kernaufgabe (*core function*) der NATO, allerdings in einem politisch, strategisch und technologisch völlig veränderten Umfeld im Vergleich zum Kalten Krieg, in einem viel größeren Raum mit einer erheblich längeren Ostgrenze. Damals war, wie gezeigt, die NATO-Verteidigung im Wesentlichen auf Westdeutschland konzentriert, wo sich große Heere und ein Arsenal an Nuklearwaffen gegenüberstanden. Im Jahr 2014 waren die Herausforderungen militärisch weniger unmittelbar bedrohlich, aber die Gefahren sind seither ungleich vielschichtiger. Die Allianz muss Russlands Desinformations- und Einschüchterungstaktik widerstehen, im Frieden und in einer möglichen Krise. Die NATO und ihre Mitgliedstaaten müssen den Schutz ihrer Kommunikationsnetze gegen Cyberangriffe drastisch erhöhen. Sie müssen Moskau die Option eines schnellen, erfolgreichen regionalen Angriffs, der vollendete Tatsachen schaffen könnte, verwehren. Und sie müssen eine mögliche Drohung mit dem Einsatz von nuklearen Flugkörpern gegen europäische Verbündete entkräften können.

Die Gesamtheit dieser strategischen Prioritäten erforderte erneut eine grundlegende strategisch-konzeptionelle Neuorientierung der Allianz mit weitreichenden Folgen für die operative Planung und die Entwicklung und Ausrüstung der Streitkräfte der Mitgliedstaaten. Im Lichte dieser Prioritäten ließ sich die NATO im Jahr 2014 und den Folgejahren für die Stärkung ihres Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs von einer Reihe von politischen und militärischen Überlegungen leiten: Sie musste ihre Aufklärungs- und Reaktionsfähigkeit durchgreifend verbessern und ihre politische und militärische Entscheidungs- und Führungsfähigkeit erhöhen. Die NATO und dort vor allem die USA sprachen von einer durchgreifenden „*culture of readiness*“, die es zu etablieren galt. Sie musste ihre Resilienz gegen Cyberangriffe und den Schutz ihrer Führungs- und Kommunikationssysteme wie auch der Untersee-Infrastruktur drastisch verstärken. Die NATO-Streitkräfte mussten ihre Fähigkeit erhöhen, sich gegen weitreichende gegnerische Aufklärung, elektronische Kampfführung und zielgenaue Flugkörper großer Reichweite ebenso wie gegen Drohenschwärme<sup>12</sup> schützen zu können. Die Allianz musste die Einsatzbereitschaft ihrer Streitkräfte, vor allem die ihrer schnellen Reaktionskräfte, erhöhen. Sie musste imstande sein, in allen

*Heute können weite Teile Europas wieder von Russlands Boden aus zielgenau konventionell und atomar bedroht werden.*

Regionen des Bündnisgebiets, die in einer Krise bedroht sein können, mit Streitkräften rechtzeitig präsent zu sein – von Nordnorwegen und dem Europäischen Nordmeer über den Nordatlantik, den Ostseeraum und die Schwarzmeer-Region bis zum Mittelmeerraum. Sie musste also in der Lage sein, die richtigen Kräfte am richtigen Ort zur rechten Zeit einzusetzen, möglicherweise in mehreren Regionen gleichzeitig. Hinzu kam, dass infolge der drastischen Verringerung und Transformation der Streitkräfte und der reduzierten Verteidigungshaushalte in Europa in den zwei Jahrzehnten vor 2014 die militärischen Kapazitäten der Europäer begrenzt waren, ein schneller Aufwuchs unrealistisch und nicht wenige Truppenteile im rotierenden Einsatz in Krisenregionen gebunden waren. Die NATO entschied sich damals daher gegen die dauerhafte Stationierung größerer Verbände entlang der Bündnisgrenzen. Vielmehr setzte sie grundsätzlich darauf, bedrohte Bündnispartner rechtzeitig über große Entfernungen hinweg militärisch unterstützen und deren nationale Verteidigung verstärken zu können. Die

dafür erforderlichen Streitkräfte mussten also sehr flexibel, hochmobil und hocheffektiv sein und auch über große Entfernungen zielgenau wirken können.

Für diesen Ansatz gab es auch politische Gründe. Die NATO hält bis heute bewusst an den militärischen Selbstverpflichtungen der NATO-Russland-Grundakte von 1997 fest, während Russland seine Verpflichtungen verletzt hat. Sie will zeigen, dass sie sich im Gegensatz zu Russland an ihre internationalen Zusagen hält. Außerdem wollte sie der russischen Führung keinen Vorwand liefern, mit weiterer Aufrüstung in Grenzregionen auf eine behauptete Bedrohung zu reagieren, beispielsweise auch in Belarus. In der Ausgestaltung ihrer Strategie bekannte sich das Bündnis erneut zum dualen Harmel-Prinzip, das eine Politik der Stärke mit Dialog verbindet. Grundsätzlich bleibt jegliche praktische Zusammenarbeit mit Russland im zivilen und militärischen Bereich, wie sie vor 2014 gewachsen war, ausgesetzt („no business as usual“) bis Russland Maßnahmen trifft, die erkennen lassen, dass es sich wieder an seine vertraglichen Verpflichtungen halten will. Aber im Gegensatz zu 2008 nach dem Georgienkrieg wurde der NATO-Russland-Rat 2014 nicht suspendiert. Auch die militärischen Oberbefehlshaber tauschten sich aus. In Zeiten wachsender Spannungen kam es darauf an, Missverständnisse zu vermeiden und ein Minimum an Verständigung und Berechenbarkeit zu erhalten. Allerdings ließ Russlands Interesse an einem Dialog deutlich nach. Erst blieb der Posten des russischen Botschafters bei der NATO verwaist. Anfang November 2021 schloss Moskau schließlich seine Vertretung beim NATO-Hauptquartier in Brüssel und entzog auch den Mitgliedern der NATO-Vertretung in Moskau die Akkreditierung.

*Mit dem „Readiness Action Plan“ wollte die NATO in der Lage sein, die richtigen Kräfte am richtigen Ort zur richtigen Zeit einsetzen zu können.*

Für die Erneuerung ihrer Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit, die in den folgenden Abschnitten in zusammengefasster Form erläutert wird, beabsichtigte die NATO, ihr Dispositiv beträchtlich zu stärken, aber klar defensiv auszurichten. Sie machte geltend, ihre Maßnahmen bewusst ausgewogen und verhältnismäßig anzulegen. Von ihnen ging und geht auch heute keine Bedrohung für Russland aus, wohl aber die Botschaft, dass Nötigung unwirksam bliebe, ein Angriff mit konventionellen Streitkräften keinen durchgreifenden Erfolg hätte, die Nachteile

für Moskau größer als der erhoffte Gewinn wären und ein solcher Angriff im Extremfall, also beispielsweise im Falle eines Nuklear-einsatzes, einen für Russland selbst inakzeptablen Schaden zur Folge haben könnte.

---

#### Erneuerung von Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit – Das Programm der NATO ab 2014

---

Für die praktische Umsetzung dieser Strategie entwickelte die Allianz ein umfangreiches Programm. Es begann mit dem *Readiness Action Plan (RAP)*, der im Eilverfahren erstellt und verhandelt und auf dem Gipfeltreffen von Wales im Jahr 2014 verabschiedet wurde. Er sah eine Fülle von Einzelmaßnahmen vor, um die Reaktionsfähigkeit der NATO zu erhöhen. Dazu gehörte beispielsweise die Verstärkung von Aufklärung und Überwachung des Luftraums über dem Baltikum; die Verdreifachung der *NATO Response Force (NRF)* mit Heeres-, Luftwaffen- und Marineanteilen auf 40.000 Soldatinnen und Soldaten und als deren Teil die Aufstellung der multinationalen Schnellen Eingreiftruppe (*Very High Readiness Joint Task Force – VJTF*) in Stärke von rund 5.000 Soldaten und Soldatinnen. Erste Teile der VJTF mussten in wenigen Tagen abmarschbereit sein. Ihre Führung rotierte jährlich zwischen fünf europäischen Nationen, einschließlich Deutschlands, die auch den Hauptteil der Truppe stellten. Die Einsatzbereitschaft des dänisch-deutsch-polnisch besetzten Hauptquartiers des *Multinational Corps North-East* in Szczecin (Stettin) in Polen wurde drastisch erhöht. Es wurde verantwortlich für die Planung und, wenn nötig, Führung der Verteidigungsoperationen im gesamten Nordosten des Bündnisgebiets.<sup>13</sup> Die Zahl der Übungen im Osten wurde erhöht, es wurden Eventualfallpläne für fünf kritische Regionen erarbeitet, die militärische Infrastruktur verbessert und Ausrüstung und Versorgungsgüter in Depots in der Region ausgelagert.

Aus geostrategischen Gründen entschloss sich die NATO im Jahr 2015, einen Schritt weiter zu gehen. Die baltischen Staaten und Polen besitzen, wie erwähnt, gemeinsame Grenzen mit Russland und dessen Verbündetem Belarus. Das Baltikum ist geographisch exponiert und nur durch den sogenannten Suwałki-Korridor in Polen zwischen dem russischen Oblast Kaliningrad und Belarus mit dem Territorium der NATO verbunden. Aufgrund der Geographie und der großen Entfernungen zwischen Mitteleuropa und den baltischen Staaten hatten die zahlenmäßig überlegenen russischen Streitkräfte in der Region einen signifikanten Raum-Zeit-Kräfte-Vorteil gegenüber Verstärkungskräften der NATO. Deren Aufmarsch könnte zudem durch die russischen *Anti-Access/Area-Denial*-Kapazitäten (A2/AD) in Kaliningrad – vielfache Luft-



NATO-Übung Trident Juncture 2018

verteidigungssysteme, weitreichende Artillerie, Raketen und Marschflugkörper und Systeme zur elektronischen Kampfführung – in einem Krieg erheblich geschwächt und verzögert werden. Finnland und Schweden waren noch keine Bündnismitglieder. Die NATO kam nach eingehenden internen Diskussionen daher zu dem Schluss, in den baltischen Staaten und in Polen bereits im Frieden multinationale Kampftruppen zu stationieren, welche die nationalen Verteidigungsstreitkräfte verstärkten.

Das NATO-Gipfeltreffen in Warschau 2016 entschied daher die „verstärkte Vornepräsenz“, die *enhanced Forward Presence (eFP)* der NATO. Sie besteht aus multinationalen Gefechtsverbänden (*Battlegroups*)<sup>14</sup> in den baltischen Staaten und Polen auf Rotationsbasis, die von Deutschland (in Litauen), Großbritannien (in Estland), Kanada (in Lettland) und den USA (in Polen) geführt werden. Mehr als zwanzig Verbündete beteiligen sich mit Truppen. Die *Battlegroups* wurden im Umfang (mit heute bis zu 1.800 Soldatinnen und Soldaten) bewusst begrenzt und blieben damit demonstrativ im Einklang mit der zitierten Selbstverpflichtung in der NATO-Russland-Grundakte. Aber sie signalisieren Moskau, dass Russland auch im Falle eines begrenzten Einfalls unmittelbar mit der gesamten Allianz im Krieg wäre, einschließlich der drei Nuklearmächte USA, Frankreich und Großbritannien. Die NATO würde unverzüglich den Artikel 5 erklären. Nach rationaler Abwägung wäre dies ein zu großes Risiko für Russland: NATO-Abschreckungsstrategie *in nuce*. Eine mechanisierte US-amerikanische Brigade und weitere US-Unterstützungskräfte von insgesamt rund 6.000 Soldaten und Soldatinnen, die im Rahmen der *European Defence Initiative* Washingtons ebenfalls auf Rotationsbasis nach Polen verlegt wurden, verstärken diesen Effekt.

Schon Mitte 2017 waren die *Battlegroups* der NATO vor Ort. Viele halten diese Maßnahme für das entscheidende Merkmal der neuen NATO-*Posture* von 2016.<sup>15</sup> Allerdings verlangte ihre Glaubwürdigkeit, dass die NATO-Verbündeten die Streitkräfte der baltischen Staaten und Polens und ihre *Battlegroups* rasch und wirkungsvoll verstärken können, aus der Luft, zu Lande und von See aus, um Russland die Aussicht auf Erfolg für jede Form eines regionalen Angriffs zu verwehren (und mithin auch die Drohung damit ins Leere laufen zu lassen).

Die *enhanced Forward Presence* im Nordosten wurde ergänzt durch *tailored Forward Presence (tFP)* im Südosten des Bündnisgebiets in Europa. Die NATO erhöhte dort ihre sichtbare militärische Präsenz durch vermehrte multinationale Übungen auf Rotationsbasis. Die *Multinational Brigade South-East* und der Stab der *Multinational Division South-East* in Rumänien, unterstützt von Bulgarien, stellten dafür den Rahmen. Darüber hinaus verstärkte die NATO die Luftraumüberwachung über Rumänien und Bulgarien und über dem Schwarzen Meer und erhöhte ihre maritime Präsenz im Schwarzen Meer.

Neben den notwendigen Streitkräften verlangt die NATO-Strategie, wie erwähnt, effektive Führungsfähigkeit und den Schutz der Führungs- und Kommunikationssysteme gegen jede Form hybrider Attacken, vor allem gegen lähmende Cyber-Angriffe. Die Identifizierung der Urheber von Cyberangriffen aber ist schwierig und zeitraubend. Die NATO hat erklärt, alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel anzuwenden, um von solchen Angriffen abzuschrecken oder ihnen entgegenzuwirken, einschließlich offensiver Cyber-Aktivitäten durch Nationen, die dazu bereit

sind. Bestimmte Cyber-Angriffe können die Aktivierung des Artikels 5 des Nordatlantikvertrags und damit Maßnahmen im Rahmen der kollektiven Verteidigung auslösen. Die Entscheidung über die Art und Umstände solcher Angriffe und die Reaktion der NATO behält sich der Nordatlantikrat vor.

Die NATO-Kommandostruktur, also das Netz der NATO-Hauptquartiere in Europa und Nordamerika, wurde verstärkt. Sie erhielt wieder die Fähigkeit zur Führung von anspruchsvollen Verteidigungsoperationen. Dies schließt ein neues *Cyber Operations Centre* in SHAPE ein. Im NATO-Hauptquartier in Neapel, dem *Allied Joint Forces Command Naples* wurde ein „NATO Hub for the South“ etabliert. Er verfolgt und analysiert seither die Entwicklungen im Süden der NATO, vor allem destabilisierende Entwicklungen, Terrorismus, Radikalisierungstendenzen, Migration und Gefahren für die Umwelt in der Mittelmeerregion, in Nordafrika und im Nahen Osten. Er trägt so zum besseren Verständnis der Region in der NATO bei und hält Verbindung zu Partnerstaaten dort. Die Reform der Kommandostruktur schloss auch zwei neue Hauptquartiere ein, die für das Management der Verlegung von Bündnisstreitkräften über den Atlantik und in Europa verantwortlich sind: das *Joint Force Command Norfolk* in Norfolk, Virginia,



*IT-Übung der Bundeswehr GELBER MERKUR – elektronische Überwachung der Kommunikationskanäle per Kabel*

### *Die NATO brauchte „heavier and more high-end forces and capabilities, as well as more forces at higher readiness“.*

und das *Joint Support and Enabling Command* in Ulm, Deutschland. Diese Konstellation spiegelt auch die besondere deutsch-amerikanische Verantwortung für die Sicherheit der mittelost-europäischen Bündnispartner wider. Deutschland beherbergt die wichtigsten Truppen der USA in Europa, ist die „Drehscheibe“ für die Verlegung alliierter Verbände durch Europa und hätte in einer Krise selbst unverzüglich militärische Unterstützung zu leisten.

---

#### **Kontinuierliche Erhöhung der Verteidigungshaushalte – Die Zwei-Prozent-Verpflichtung und faire Lastenteilung**

---

Die neue Lage erforderte nicht nur eine politisch-militärische Neuorientierung der NATO, sondern auch moderne militärische Fähigkeiten, die vor allem für mechanisierte Verteidigungsoperationen in Europa benötigt werden. Wie erwähnt, hatten vor allem die Europäer ihre Streitkräfte jahrelang ausgehöhlt und sich fast ausschließlich auf Fähigkeiten für multinationale Kontingen-

te konzentriert, die im Einsatz aber von US-amerikanischer Unterstützung abhängig waren. Ebenso lang hatten die meisten europäischen Verbündeten ihre Verteidigungshaushalte kontinuierlich reduziert. Bei ihrem Treffen in Warschau 2014 waren sich die Staats- und Regierungschefs daher einig, dass die NATO „heavier and more high-end forces and capabilities, as well as more forces at higher readiness“ brauchte. Die Vergrößerung der Armeen und die Wiederherstellung ihrer vollen Einsatzfähigkeit verlangte jedoch eine drastische Erhöhung der Verteidigungsausgaben. Schon im Jahr 2014 – und seither bei allen NATO-Gipfeltreffen bekräftigt – gaben die Staats- und Regierungschefs derjenigen Nationen, deren Verteidigungshaushalte weniger als 2 Prozent des nationalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmachten, mit dem *Defence Investment Pledge (DIP)* das politische Versprechen ab, ihre Verteidigungsbudgets zu erhöhen und die Zielmarke von 2 Prozent bis 2024, also in einem Zehn-Jahreszeitraum, zu erreichen. Sie verpflichteten sich ebenfalls, dann auch 20 Prozent ihrer Verteidigungsausgaben in Forschung und Entwicklung und in modernes Gerät zu investieren. Und sie stimmten zu, die zusätzlichen Ressourcen zur Erfüllung der NATO-Fähigkeitsziele, also für moderne militärische Fähigkeiten, zu verwenden.<sup>16</sup>

Warum gerade 2 Prozent? Wie bereits erläutert, reduzierten nach Ende des Kalten Kriegs alle NATO-Verbündete, auch die USA, ihre Armeen, teilweise drastisch, und fuhren die sogenannte „Friedensdividende“ ein. Die Verteidigungsausgaben wurden reduziert, weil man glaubte, dass es wegen der angestrebten Partnerschaft mit Russland auf Dauer keinen bedrohlichen militärischen Gegner mehr in Europa geben würde. Zugleich aber erforderte die Transformation der Streitkräfte für weit entfernte Krisen-

stabilisierungseinsätze und deren Einsatz und Unterhalt in strukturalarmen Regionen wie Afghanistan über Jahre hinaus neue Investitionen in Aufklärung und Führung über sehr große Entfernungen, Lufttransportraum, Mobilität im Einsatzraum (Hubschrauber), Einsatzlogistik, Feldlagerkapazität und Schutz, also weit mehr Ressourcen. Trotzdem sanken die Verteidigungshaushalte kontinuierlich weiter. Als der Mittelwert der Anteile der Verteidigungsbudgets an den nationalen Bruttoinlandsprodukten der Verbündeten unter 2 Prozent fiel, schlugen die NATO-Stäbe Alarm. Die NATO-Verteidigungsministerinnen und Verteidigungsminister legten daraufhin diese Marke als Richtlinie für die Höhe der jährlichen nationalen Verteidigungsausgaben fest. Trotzdem sanken diese weiter. Im Jahr 2014 lag das Mittel bei 1,43 Prozent, Deutschland bei 1,19 Prozent, was dem Ansehen und der Glaubwürdigkeit Deutschlands unter den Verbündeten sehr schadete.<sup>17</sup>

„2 Prozent“ ist zwar eine politische Richtmarke, aber keine willkürliche Ziffer. Ihre methodische Schwäche ist ihre Abhängigkeit von der Höhe des nationalen BIP. Steigt beispielsweise der Verteidigungshaushalt nominell nicht, aber verringert sich das BIP, wächst der Anteil der Verteidigungsausgaben und erweckt den irrigen Eindruck einer Verbesserung im Vergleich zum Vorjahr oder zu anderen Nationen. Gleichwohl ist die Zahl ein pragmatischer Richtwert, um die notwendigen Investitionen der großen Mehrheit der Verbündeten in ihre Streitkräfte zu erhöhen. Jeder Verbündete erhält auf der Grundlage eines systematischen, detaillierten und von allen Nationen gebilligten Verfahrens (dem NATO-Streitkräfteplanungsprozess), einen Satz an NATO-Fähigkeitszielen, also Vorgaben für die Entwicklung seiner nationalen Streitkräfte und militärischen Fähigkeiten nach Umfang, Qualität und Erfüllungszeitpunkten. In der Summe decken alle diese ‚Pakete‘ den gesamten militärischen Bedarf der NATO für alle ihre existierenden und realistischerweise denkbaren Einsätze und Aufgaben ab, welche die Verteidigungsminister und Verteidigungsministerinnen im Konsens politisch vorgeben. Alle vier Jahre werden die Vorgaben und die Fähigkeitsziele aktualisiert. Sie sollen sicherstellen, dass die Armeen der Verbündeten effektiv zusammenwirken können, also interoperabel sind. Jedes nationale ‚Paket‘ wird von allen Verbündeten gebilligt. Jedes entspricht der Wirtschaftskraft und der geostrategischen Lage<sup>18</sup> der jeweiligen Nation. Die USA bekommen das größte ‚Paket‘, Belgien ein kleines, Deutschland das zweitgrößte. Die Zuteilung von NATO-Fähigkeitszielen und deren pünktliche und vollständige Erfüllung sind damit auch ein entscheidendes Mittel einer fairen Lastenteilung unter den Verbündeten, ein Prinzip, das für ein Verteidigungsbündnis und die Solidarität seiner Mitglieder von besonderer politischer Bedeutung ist. Das Gleiche gilt für die 2 Prozent-Vorgabe. Beide Kriterien sind für die Beurteilung einer

„fairen Lastenteilung“ unter den Alliierten besonders geeignet.<sup>19</sup> Darüber hinaus werden dafür auch die Beiträge der Nationen zu verfügbaren Reaktionskräften, gemeinsamen Verbänden und Einsätzen im Rahmen der NATO herangezogen.<sup>20</sup>

### *Das pünktliche Erfüllen der NATO-Fähigkeitsziele und der 2-Prozent-Vorgabe sind entscheidende Nachweise fairer Lastenteilung und Solidarität unter den Verbündeten.*

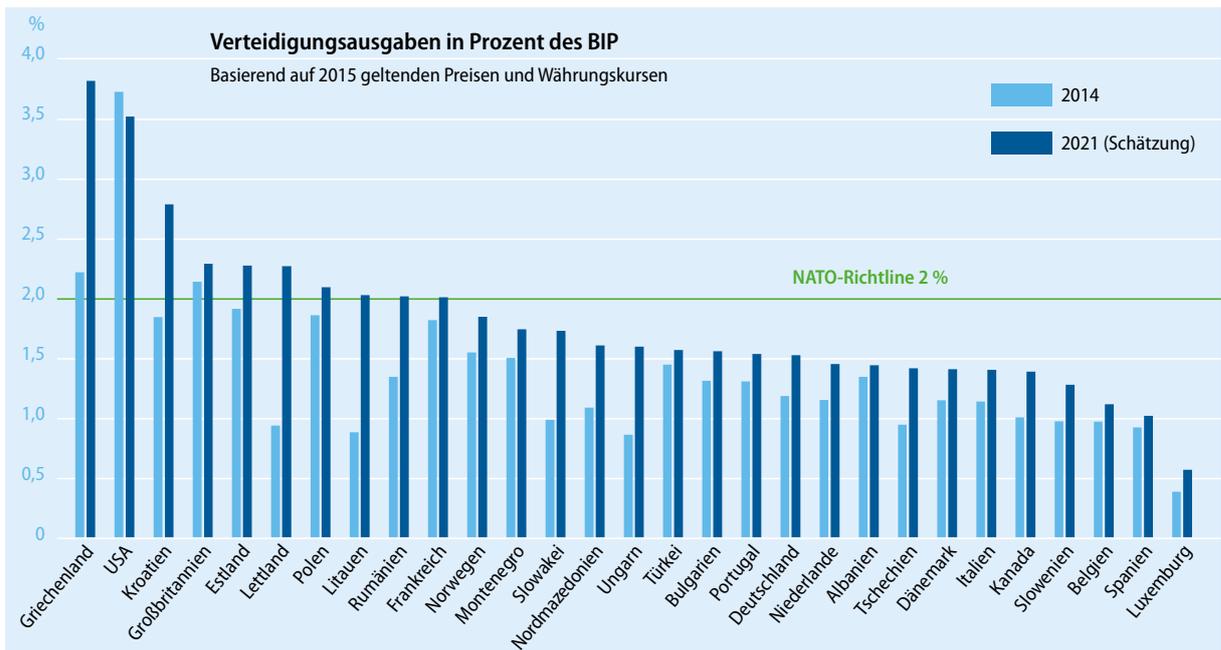
Die Fähigkeitsplanung des Bundesministeriums der Verteidigung sah die Umsetzung der NATO-Fähigkeitsziele damals so vor, und die Verbündeten hatten dies akzeptiert, dass sie stufenweise bis 2032 erfüllt würden: beispielsweise drei vollausgestattete, einsatzbereite Heeresdivisionen. Sie setzten dabei allerdings voraus, dass der Verteidigungshaushalt – im Einklang mit dem DIP – Jahr für Jahr in erheblichem Maße und bis spätestens 2024 auf 2 Prozent des projizierten BIP steigen würde. Dies war nicht der Fall. Die aktualisierten Fähigkeitsziele 2021, welche die NATO-Verteidigungsminister im Oktober 2021 billigten, veränderten den Bedarf der NATO nicht nach unten. Sie repräsentieren den für Deutschland angemessenen, fairen Anteil am Gesamtstreitkräftebedarf der Allianz. Was Deutschland nicht erfüllt, müssen andere übernehmen, oder es bleibt eine nicht akzeptable Lücke.

---

#### **Die Nuklearstrategie der NATO und die Abwehr ballistischer Raketen**

---

Effektive Verteidigungsfähigkeit und glaubwürdige nukleare Abschreckung sind die beiden entscheidenden Säulen der NATO-Strategie. Als Ergebnis der Überprüfung des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs (*Deterrence and Defence Posture Review – DDPR*) im Jahr 2012 konnte die NATO angesichts der damaligen sicherheitspolitischen Lage noch feststellen, dass sie über eine wirkungsvolle Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit verfügte. Im DDPR-Dokument ist auch noch etwas von dem ursprünglichen nuklearen Abrüstungsoptimismus Präsident Obamas wie auch die Sorge um die Weiterverbreitung von Nuklearwaffen zu spüren, ablesbar an der Betonung negativer Sicherheitsgarantien, die helfen sollten, nukleare Proliferation einzuschränken.<sup>21</sup> Außerdem diente der DDPR auch dazu, die Fähigkeit zur Abwehr ballistischer Raketen (*Ballistic Missiles Defence – BMD*) explizit als „integralen“ Bestandteil in der NATO-Strategie zu verankern. Darüber hatte es lange Auseinandersetzungen zwischen den USA



Verteidigungsausgaben NATO 2014: nur drei Nationen über 2 Prozent des BIP

Quelle: NATO 11.06.2021

und Frankreich gegeben, da Paris die Absolutheit der nuklearen Abschreckungsdrohung und damit die Glaubwürdigkeit seiner eigenen Nukleardoktrin gefährdet sah. Aus französischer Sicht hätte BMD zu der Annahme führen können, nukleare Kriege seien führbar. Im DDPR 2012 stellte die NATO schließlich fest, dass BMD die Rolle von Nuklearwaffen ergänzen, aber nicht ersetzen kann. Seither ist die Triade des „Appropriate Mix“ aus konventionellen, Raketenabwehr- und nuklearen Fähigkeiten die Basis der NATO-Posture. Zwischenzeitlich wurde sie durch „Space Capabilities“ und „Cyber Space Capabilities“ ergänzt.

Angesichts des russischen Einfalls in die Ukraine, der russischen Doktrin, den kombinierten Einsatz von konventionellen und nuklearen Waffen in regionalen Kriegen vorzusehen, und auch angesichts der gegen NATO-Europa gerichteten nuklearen Rüstung Russlands hat die nukleare Komponente der NATO-Abschreckungsstrategie wieder erheblich an Bedeutung gewonnen. Die Allianz trifft Vorsorge dagegen, dass eine mögliche politische Krise mit wachsenden Spannungen in einen militärischen Angriff auf Verbündete eskalieren könnte. Ihr gesamtes Abschreckungsdispositiv soll das Risikokalkül des Gegners beeinflussen. In Kurzform: Es soll eine Aggression verhindern, eine Nötigung entkräften, dem Angreifer Handlungsoptionen versagen und die eigene Handlungsfreiheit erhalten.<sup>22</sup>

„Deterrence happens in the mind of the opponent“ – Abschreckung passiert im Kopf des Gegners, wie ein alter Lehrsatz der Abschreckungsdoktrin besagt. Das NATO-Dispositiv muss darauf angelegt sein, dass die russische Führung, falls sie künftig eine militärische Aggression gegen die NATO oder einen oder mehrere Verbündete ins Auge fassen sollte, in ihrer Analyse der Erfolgswahrscheinlichkeit und Risiken zu dem Schluss kommt, dass selbst ein begrenzter Angriff sofort die NATO als Ganze auf den Plan riefte, vor allem auch die USA; dass die NATO bereit und entschlossen wäre, das gesamte Spektrum an Optionen zu nutzen; dass der Erfolg eines Angriffs, wo, wie und wann auch immer er geführt würde, daher zweifelhaft wäre und die Nachteile und negativen Effekte deutlich größer wären als der angestrebte Gewinn und dass Moskau im äußersten Fall mit einem untragbar hohen Schaden für Russland selbst würde rechnen müssen, nämlich dann, wenn es zum Einsatz von Nuklearwaffen käme. Das Risiko, dass eine solche Entwicklung nicht ausgeschlossen werden kann, muss in der Erfolgs- und Risikoabschätzung der russischen Führung immer zu hoch sein.

Dazu sind drei bestimmende Faktoren unabdingbar: (1) Der (demonstrierte) gemeinsame politische Wille der Allianz und ihre Entschlossenheit, in jedem Fall einer Aggression entschlossen entgegenzutreten; (2) ein klar erkennbares (*recognisable*), breites Dispositiv an militärischen Fähigkeiten, das ein Spektrum von Optionen bietet, um auf verschiedene Bedrohungs- oder Angriffs-

szenarien flexibel und wirkungsvoll reagieren zu können und welches dem Aggressor einen militärischen Erfolg verwehren soll. Und schließlich (3) die Fähigkeit, dem Gegner (und auch der eigenen Öffentlichkeit) zu jeder Zeit die Einigkeit, Entschlossenheit und die Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit des Bündnisses klar und überzeugend zu vermitteln (*communicate*). Im Frieden und in einer Krise funktioniert dies vor allem durch strategische Kommunikation, durch „*deterrence messaging*“, besonders durch offizielle gemeinsame Erklärungen der Verbündeten auf höchster Ebene wie auch über militärische Übungen, die neben ihrem militärischen Zweck die Fähigkeiten und die politische Geschlossenheit der NATO demonstrieren. Politische Geschlossenheit ist das „strategische Gravitationszentrum“ der NATO. Der Gegner muss davon ausgehen, dass er es bei allem, was er gegen einzelne oder mehrere NATO-Verbündete unternehmen sollte, stets mit der Allianz als Ganzes zu tun bekommt, einschließlich unmittelbar mit US-amerikanischen Truppen, und er so keinen Mitgliedstaat vom Schutz durch alle anderen abkoppeln kann, vor allem auch nicht vom nuklearen Schutz der USA.

Die genannten Prinzipien und Mechanismen entsprechen grundsätzlich denjenigen der Strategie der *Flexible Response* aus der ‚Hochzeit‘ des Kalten Kriegs, die auf der legendären MC 14/3 von 1967/68 basiert.<sup>23</sup> Nach 1990 und dem Anbruch des Zeitalters von Kooperation in Europa und internationaler Krisenbewältigung galt sie als Relikt des Kalten Krieges. Nuklearwaffen galten nur noch als Mittel des „*last resort*“, als Rückversicherung für den äußersten, aber extrem unwahrscheinlichen Notfall. Die Strategie der Flexiblen Erwidern wurde in Europa vergessen. Der Kalte Krieg kehrt zwar nicht wieder, denn die Konfrontation der Blöcke, die sich in der Mitte Deutschlands gegenüberstanden, ist Geschichte. Aber heute gibt es wieder eine reale konventionelle und nukleare Bedrohung gegenüber Europa durch Russland. Angesichts der strategischen Ziele des russischen Präsidenten Putin und der russischen Bereitschaft zur Gewaltanwendung mit konventionellen und nuklearen Mitteln haben die Grundsätze der *Flexible Response* wie auch deren nukleare Komponente wieder erheblich an Bedeutung gewonnen. Sie müssen heute praktisch wieder gelernt, unter grundlegend veränderten Bedingungen umgesetzt werden und das heutige Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv der NATO bestimmen.

Dazu gehört, dass die Allianz auch in einer sich zuspitzenden Krise oder im Krieg in jeder Lage die politische Kontrolle über ihr Vorgehen behalten und bedacht handeln muss und will. Käme es zu einem Krieg, muss Russland das Erreichen seiner Ziele verwehrt und ein solcher Krieg so rasch wie möglich auf dem niedrigstmöglichen Schadensniveau beendet werden – durch robuste

direkte Verteidigung mit konventionellen Streitkräften oder, wenn es die Lage erfordert, durch wohlüberlegten, selektiven, aber wirkungsvollen Einsatz weitreichender und zielgenauer konventioneller Flugkörper oder sub-strategischer Nuklearwaffen.<sup>24</sup> Dieser Einsatz wäre aber so bemessen, dass die russische Führung nicht befürchten müsste, sie würde mit einer übermächtigen Gewaltandrohung und großflächiger Zerstörung konfrontiert, was sie zu weiterer Eskalation veranlassen könnte. Vielmehr soll die Antwort der NATO angemessen und verhältnismäßig sein und die russische Führung nach vernünftigem Ermessen zum Einlenken veranlassen. Welche Option über die konventionelle Verteidigung des NATO-Territoriums hinaus in welcher Lage genau angewandt würde, lässt die NATO bewusst im Ungewissen (Prinzip der *uncertainty*). Der Gegner soll die Reaktion auf einen Angriff und das damit verbundene Risiko für ihn selbst nicht einschätzen und vorab Maßnahmen zu dessen Begrenzung treffen zu können. Dazu gehört, dass die Allianz auch den selektiven Ersteinsatz von Atomwaffen (*First Use*) nicht explizit ausschließt; sie nennt ihn allerdings auch nicht explizit als Option.<sup>25</sup> Auch diplomatische Bemühungen wären in einer solchen Lage Teil der NATO-Maßnahmen. Wie die „verstärkte Vornepräsenz“ entschieden die Staats- und Regierungschefs bei ihrem Treffen in Warschau 2016 auch die Grundsätze der erneuerten Nuklearstrategie der Allianz wie auch die Kernelemente des erforderlichen konventionellen und nuklearen Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO.

### *Die Abschreckungsstrategie der NATO soll Nötigung entkräften, eine Aggression verhindern und die eigene Handlungsfreiheit erhalten.*

In allen Gipfelerklärungen seit 2014 haben die Verbündeten den Text über nukleare Abschreckung klar und prägnant gefasst. Die NATO betont, dass sie über die Fähigkeiten und die Entschlossenheit verfüge, einem Angreifer inakzeptable Kosten aufzubürden, sollte er die grundlegende Sicherheit eines ihrer Mitgliedstaaten bedrohen. Diese Kosten würden den erhofften Gewinn weit übersteigen.<sup>26</sup> Das weite Spektrum an konventionellen Streitkräften und nuklearen Fähigkeiten der USA wie auch die Nuklearwaffen Frankreichs und Großbritanniens bieten der NATO dazu eine Vielzahl von Optionen. In diesem Zusammenhang spielen die dauerhafte militärische Präsenz der USA in Europa, auch weit vorn mit konventionellen Kräften entlang der NATO-Ostgrenze, wie auch die Atombomben des Typs B 61 der USA, die in Europa lagern, eine besondere Rolle. Die Fähigkeit, eine US-amerikani-



Deutsches DCA-Kampfflugzeug TORNADO

sche Nuklearwaffe mit europäischen Kampfflugzeugen, den *Dual Capable Aircraft (DCA)*, zu transportieren und in ein Ziel in Russland zu lenken und diese Fähigkeit in Übungen im Frieden oder in einer Krise zu demonstrieren, hat eine überragende strategische und bündnispolitische Bedeutung. Von ihnen geht die Botschaft aus, dass russisches Territorium kein Sanktuarium wäre, sollte der Kreml Europa oder auch nur einzelne europäische Verbündete nuklear bedrohen, die USA aber bewusst unbehelligt lassen wollen – in der Absicht, die NATO zu spalten, ihren Verteidigungswillen zu lähmen und einen konventionellen Eroberungskrieg unter dem Schutz seiner Atomwaffen zu riskieren.<sup>27</sup>

Im Kern entspricht ihre strategische Funktion der Rolle der US-amerikanischen nuklearen Mittelstreckenwaffen (Pershing-II-Raketen und Cruise Missiles) des NATO-Doppelbeschlusses von 1979: Sie sollen im Fall einer nuklearen Bedrohung Europas in einem Krieg die Abkoppelung der Sicherheit der europäischen Verbündeten vom nuklearstrategischen Potential der USA und damit von deren nuklearem Schutzschirm verhindern. Die genannte Fähigkeit ist daher der manifeste Ausdruck der „erweiterten nuklearen Abschreckung“ der USA für Europa. US-amerikanische Nuklearwaffen, die Russland von Europa aus treffen können, signalisieren Moskau die Möglichkeit einer Eskalation, *in extremis* bis hin zur wechselseitigen nuklearen Vernichtung, der *Mutual Assured Destruction (MAD)* durch die auf beiden Seiten gegebene „gesicherte nukleare Zweitschlagsfähigkeit.“ Sie signalisiert auch, dass die USA für die Sicherheit Europas mit ihrer eigenen Sicherheit, auch in Extremsituationen, zu bürgen bereit wären und das damit verbundene Risiko in Kauf nehmen. Denn ein russischer Gegenschlag könnte auch Amerika selbst treffen – was aus russischer Sicht das Risiko unkalkulierbarer Eskalation birgt. Genau aus diesem Grunde aber – und vorausgesetzt, die russische Füh-

rung durchdenkt die Implikationen – wäre die Wahrscheinlichkeit groß, dass Russland einlenkt und den Angriff beendet. Strategisch gesehen stellen US-amerikanische Nuklearwaffen in Europa also die Verbindung zum nuklear-strategischen Potential der USA her. Sie verbinden so das US-amerikanische mit dem europäischen Territorium der NATO zu einem gemeinsamen, transatlantischen Sicherheitsraum. Es ist diese Verbindung, die die größte Abschreckungswirkung auf Russland hat.

Die Bereitstellung von Kampfflugzeugen und Schutzbauten, Lagerstätten und technischer Infrastruktur durch europäische Verbündete auf ihrem Territorium – in Belgien, Deutschland, Italien, den Niederlanden und der Türkei – wiederum ist der Ausdruck für deren Bereitschaft, dieses besondere Risiko mitzutragen und zu teilen. Weitere Europäer stellen Kampfflugzeuge für den konventionellen Begleitschutz von möglichen nuklearen Missionen (*Conventional Support to Nuclear Operations, CSNO*). Diese „Nukleare Teilhabe“ (*Nuclear Sharing Arrangements*)<sup>28</sup> hat besonders im Lichte der russischen Option, die NATO mit einer auf Europa begrenzten nuklearen Bedrohung zu konfrontieren in der Hoffnung, die USA aus einem regionalen Konflikt herauszuhalten, an Bedeutung gewonnen: Sie demonstriert die Unteilbarkeit der Sicherheit der Verbündeten und den Zusammenhalt des Bündnisses diesseits und jenseits des Atlantiks auch in Extremsituationen. Die erweiterte nukleare Abschreckung durch die USA und die Nukleare Teilhabe und Risikoteilung durch Europäer sind damit auch ein Instrument, die Verbreitung von Nuklearwaffen in Europa zu verhindern, weil diejenigen europäischen Alliierten, die selbst nicht über Nuklearwaffen verfügen, den Schutz der USA genießen.

Die Entscheidungen über nukleare Planung und Übungen im Frieden oder in einer Krise trifft die Nukleare Planungsgruppe der NATO, also die NATO-Verteidigungsminister und Verteidigungsministerinnen ohne Frankreich, das eine eigene nationale Nuklearstrategie verfolgt. Diejenigen Nationen, die Kampfflugzeuge für Nukleareinsätze stellen, haben einen speziellen Zugang zu besonders sensiblen Informationen und Einfluss auf die Planung. Angesichts der russischen Militärdoktrin und nuklearen Rüstung muss die Nukleare Teilhabe auch in Zukunft ein entscheidendes politisch-strategisches Element der Abschreckungsstrategie der NATO sein. Sie ist von elementarem Sicherheitsinteresse derjenigen europäischen NATO-Nationen, die – wie Deutschland – selbst nicht über Nuklearwaffen verfügen. Ihre politischen Führungen, Parteien und Parlamente und gesellschaftlichen Eliten sollten daher die Bedeutung dieser Fähigkeit für die Sicherheit ihrer Länder erklären können und öffentlich dafür eintreten.



US-Präsident Barack Obama beim Truppenbesuch in Afghanistan 2010

Ein einseitiger Verzicht auf die Nukleare Teilhabe durch Deutschland, wie er in der jüngeren Vergangenheit vor allem von deutschen Politikern immer wieder einmal gefordert wurde,<sup>29</sup> würde die Glaubwürdigkeit der NATO-Strategie entscheidend schwächen. Er würde die erweiterte Abschreckung der USA riskieren, die für den Schutz der europäischen Verbündeten unentbehrlich ist. Er würde den Einfluss Deutschlands in einer Frage drastisch mindern, in der Einfluss und Mitsprache für seine Sicherheit von zentraler Bedeutung ist. Und er würde die Bündnissolidarität schwer beschädigen und tiefes Misstrauen gegen Deutschland bei seinen Bündnispartnern säen.<sup>30</sup>

---

### Der Krisenbogen im Süden – Projektion von Stabilität als Strategie

---

Neben der russischen Invasion der Krim und der zahlreichen hybriden Aktionen Russlands gegen die Ukraine und gegen NATO-Verbündete war die Allianz in jenen Jahren mit einer weiteren großen Herausforderung konfrontiert. Im so genannten Krisenbogen im Süden von Europa, dem „*Arc of Instability*“, der von Nordafrika über den Nahen Osten bis nach Afghanistan reicht, waren und sind wirtschaftliche Not, Staats- und Regierungsversagen, gewaltsamer religiöser Extremismus, Konflikte zwischen Regionalmächten (wie beispielsweise zwischen Saudi-Arabien und dem Iran oder der Krieg in Syrien) Urheber für grassierenden Terrorismus, insbesondere für den Aufstieg des „Islamischen Staats“ (ISIS oder Da’esh), einer Terror-Miliz. Auch der Krieg der USA gegen den Irak im Jahr 2003 hatte dort letztlich zu Staatszerfall, Gewalt, Verschärfung von religiösem Extremismus und Terrorismus geführt. Dessen Wüten breitete sich nach 2014,

ausgehend vom Irak und von Syrien, immer weiter aus und schloss auch schwere Anschläge in etlichen europäischen Hauptstädten ein. Alle diese Faktoren führten zu großen Migrationsbewegungen in Richtung Europa, welche die politische Stabilität einiger europäischer Staaten in Mitleidenschaft zogen und die Einheit der Europäischen Union erschütterten.

Russlands Aggression gegen die Ukraine hat die Sicherheitslage in Europa grundlegend verändert. Die Ausbreitung von ISIS im Irak und in Syrien und dessen Anschläge in Europa entwickelten sich zu einer Bedrohung für die Sicherheit Europas. Die Gefahren aus beiden strategischen Richtungen sind von sehr unterschiedlicher Natur: eine hochgerüstete aggressive Macht im Osten, ein „*peer state actor*“, und eine schwer zu fassende terroristische Bedrohung durch „*non-state actors*“ aus dem Süden. Aufgrund ihrer unterschiedlichen geostrategischen Lage und sicherheitspolitischen Prioritäten stellt für die Mittelosteuropäer und Norwegen Russland die größte Gefahr dar, für die Südeuropäer aber Instabilität und Terrorismus im Süden. Die NATO, so will es der Nordatlantikvertrag, musste den Sicherheitsbedürfnissen aller Verbündeten Rechnung tragen und daher beiden Herausforderungen gleichzeitig gerecht werden.

Dessen eingedenk beschlossen die Staats- und Regierungschefs der NATO bei ihrem Treffen in Warschau 2016 eine Art duale Strategie: Stärkung von Abschreckung und Verteidigungsvorsorge gegenüber Russland im Osten und „Projektion von Stabilität“ in die strategische Peripherie Europas, vor allem durch Stabilisierung von fragilen Staaten im Süden, so wie auf dem Balkan und in Afghanistan, wie die NATO damals glaubte. Seit 2014 beteiligten sich alle NATO-Mitgliedstaaten an der US-geführten *Global Coalition against ISIS*, die den „Islamischen Staat“ im Irak und in Syrien mit Kampfeinsätzen vor allem aus der Luft, aber auch mit Spezialkräften am Boden niederrang.<sup>31</sup> ISIS beherrscht heute in beiden Ländern kein geschlossenes Territorium mehr. Daneben konzentrierte sich die Allianz auf die Unterstützung von Partnerstaaten beim Aufbau von deren Verteidigungs- und Sicherheitsstrukturen und -fähigkeiten.

Bereits in ihren militärischen Einsätzen auf dem Balkan hatte die NATO allerdings erfahren, dass militärische Interventionen von außen Krieg und Gewalt in einer Krisenregion beenden können, aber in der Regel nicht zu dauerhaftem Frieden führen. In der NATO ist man sich heute weitgehend einig, dass dieses Ziel vielmehr einen breiten, zivil-militärischen Ansatz erfordert, der zu langfristiger, „selbsttragender“ Stabilität führen soll. Dazu gehören vor allem Anleitung und Hilfe beim Aufbau demokratischer und rechtsstaatlicher Institutionen (Verwaltung, Justiz, Polizei,

Streitkräfte), wirtschaftlicher Wiederaufbau, humanitäre Hilfe und militärische Absicherung. Entscheidend ist, dass die lokalen Regierungen Verantwortung übernehmen und vorbehaltlos mitwirken und dass die Bevölkerungen dahinterstehen. Die Internationalen Organisationen (VN, EU, OSZE und NATO) wie auch die Nichtregierungsorganisationen, die diesen Prozess unterstützen, benötigen politisches, historisches und kulturelles Kontextwissen und sollten abgestimmt vorgehen. Wie der Balkan zeigt, verlangt ein solcher Ansatz kontinuierliches Engagement über eine sehr lange Zeit.

Die EU hat diesen „*Comprehensive Approach*“ zu ihrem Programm für Krisenbewältigung, Stabilisierung und Wiederaufbau („*Stabilisation and Reconstruction*“) im Rahmen ihrer GSVP gemacht und grundsätzlich auch als Leitlinie für ihre zivilen und zivil-militärischen Missionen vor allem in Afrika vorgegeben. Die NATO will zu diesem ganzheitlichen Ansatz mit ihren Mitteln beitragen. Sie sieht ihre Stärke darin, Partnerstaaten in Krisenregionen beim Aufbau und bei der Ausbildung von deren Sicherheits- und Verteidigungskapazitäten und -strukturen zu unterstützen und diesen Prozess, wenn nötig, militärisch abzusichern. Deren Regierungen sollen in die Lage versetzt werden, idealerweise selbst die Verantwortung für ihre innere und äußere Sicherheit zu übernehmen, gute Regierungsführung zu praktizieren, die Menschenrechte zu achten, Reformen anzugehen und, wenn möglich, eine stabilisierende Rolle in ihrer Region zu übernehmen.

## *Duale Strategie der NATO: Abschreckung und Verteidigungsvorsorge gegenüber Russland im Osten und Stabilisierung von fragilen Staaten im Süden.*

Der Ansatz, Partnerstaaten bei der „*Security Sector Reform*“ nach westlichen Grundsätzen zu unterstützen, machte seit 2016 erklärtermaßen auch den Kern der Strategie der „Projektion von Stabilität“ der NATO aus, die ebenfalls durch den Gipfel in Warschau entschieden wurde, komplementär zur Stärkung von Abschreckung und Verteidigung. Auf dem Balkan, in Bosnien und Herzegowina und im Kosovo hat sich dieser Ansatz grundsätzlich bewährt und Früchte getragen, auch wenn dort die Präsenz der EU-Mission EUFOR Althea (in Bosnien und Herzegowina) und KFOR (im Kosovo) vermutlich noch lange erforderlich sein wird. Aber dort waren und sind grundsätzlich die kulturellen Voraussetzungen günstig, um Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nach westlichem Vorbild zu entwickeln. Aufgrund der geographischen

Nähe ist auch der politische Wille in Europa groß, die erforderliche Präsenz und Unterstützung aufrechtzuhalten. Heute arbeitet die NATO auch mit Staaten in instabilen Regionen zusammen, die mit ihr kooperieren wollen, wie beispielsweise Tunesien, Jordanien und dem Irak im Süden, Georgien und der Republik Moldau im Osten. Die Kooperation der Allianz mit der Ukraine und deren Unterstützung durch die Verbündeten hat seit der Invasion der Krim, vor allem aber seit Beginn des großangelegten russischen Angriffskriegs gegen das gesamte Land eine unvergleichliche Intensität erreicht (siehe Kapitel 4).

Das Konzept von „*Train, Advise, Assist*“ der *Resolute Support Mission (RSM)* der NATO und ihrer Partner in Afghanistan basierte auf dem Konzept der „Projektion von Stabilität“ vorrangig durch Ertüchtigung von Partnerstaaten. Als *RSM* im Jahr 2014 die *International Security Assistance Force (ISAF)* ablöste, bedeutete dies einen Paradigmenwechsel für den NATO-Einsatz in Afghanistan. Wie in Kapitel 2 dargestellt, sollten mit Hilfe der militärischen und zivilen Ausbilder und Ausbilderinnen aus den teilnehmenden NATO- und ihren Partnerstaaten in Afghanistan eine funktionierende Armee und handlungssichere Polizei nach westlichem Muster aufgebaut, ausgerüstet und ausgebildet werden. Die afghanische Regierung sollte so in die Lage versetzt werden, landesweit die Verantwortung für die innere und äußere Sicherheit des Landes zu übernehmen. Auf diese Weise sollten, so die Vorstellung der NATO, die Voraussetzungen für einen Abzug der internationalen Truppe aus Afghanistan geschaffen werden.

Ähnlich wie *RSM* liegt auch der Mission der NATO im Irak, der „*NATO Mission Iraq (NMI)*“, das Konzept „*Advising, Training and Capacity-Building*“ zugrunde. Im Oktober 2018 folgte sie dem Kampfeinsatz der *Global Coalition against ISIS/Da'esh* in Syrien und im Irak. Auf Einladung der irakischen Regierung beraten und unterstützen mehrere hundert militärische und zivile Ausbilder aus allen NATO-Staaten und Australien vor allem das Verteidigungsministerium und militärische Ausbildungseinrichtungen des Irak. Die Themenfelder umfassen beispielsweise Verteidigungspolitik und Strategie, Streitkräfteplanung und -entwicklung, *Cyber Defence*, Logistik und Ressourcenplanung, Führungskräfteausbildung und Personalentwicklung. Im Jahr 2021 entschieden die NATO-Verteidigungsminister sogar, sie zu erweitern. Die NATO arbeitet mit den Vertretungen der Vereinten Nationen, der EU-Mission im Land und der US-geführten Koalition gegen ISIS zusammen, die sich auch an der Stabilisierung der staatlichen Strukturen beteiligt. Das gemeinsame Ziel ist, die irakische Regierung in ihrem eigenen Vorgehen gegen Terrorismus im Land in die Lage zu versetzen, auch nach dem im Jahr 2021 beendeten Kampfeinsatz der USA für Stabilität zu sorgen. Es steht zu hoffen,

dass die Lehren, welche die NATO aus dem Scheitern der RSM-Mission in Afghanistan ziehen muss und will, für NMI so weit wie möglich umgesetzt werden.

### Das Ende der NATO-geführten Mission in Afghanistan

Durch den schnellen Zusammenbruch der afghanischen Regierung und der afghanischen Armee und Sicherheitskräfte nach dem Abzug der Truppen der NATO und ihrer Partner im Sommer 2021 erscheint das Konzept der Projektion von westlicher Stabilität in entfernte Krisenregionen als schwer erschüttert. Nach dem rasanten Vormarsch und mit der Machtübernahme der Taliban im ganzen Land scheiterte der Versuch der NATO, den Aufbau eines freien, friedlichen und die Menschenrechte achtenden Staats zu ermöglichen. Nach 20 Jahren Kampf- und Ausbildungseinsatz mit zeitweise über 130.000 Soldaten und Soldatinnen, unterstützt von zahlreichen NATO-Partnerstaaten, mit tausenden gefallenen und verwundeten Frauen und Männern der afghanischen und der verbündeten Streitkräfte und zivilen Opfern und Milliarden an Investitionen, fiel Afghanistan zurück in einen autoritären, von Islamisten beherrschten Staat. Darüber hinaus droht das Land wieder zu einer Operationsbasis des Islamischen Staates zu werden. Der IS-Ableger „Provinz Khorasan“ verübte dort zahlreiche Anschläge in etlichen Städten mit hunderten Todesopfern. Die Terrormiliz könnte sich auch zu weiteren Anschlägen gegen Einrichtungen in Nachbarstaaten (Pakistan, Usbekistan und Tadschikistan) ermutigt fühlen. Auch Europa könnte nach Auffassung von Experten zum Ziel werden.<sup>32</sup>

Die internationale Koalition hatte eine schwere politisch-strategische Niederlage erlitten. Mit dem Abzug waren keine politischen Bedingungen, beispielsweise für eine inklusive Regierung, verbunden, deren Durchsetzung die NATO und ihre Partner hätten militärisch überwachen müssen, bevor sie ganz abgezogen wären. Das Abkommen von Doha, das der damalige US-Präsident Trump mit den Taliban im Februar 2020 schloss, regelte nur die technischen Fragen des Abzugs zum 1. Mai 2021. Als Gegenleistung sagten die Taliban lediglich zu, bis dahin stillzuhalten und die US-amerikanischen Truppen und ihre Verbündeten nicht anzugreifen. Dafür veranlassten die USA, dass 5.000 Gefangene freigelassen wurden, unter ihnen etliche Taliban-Kommandeure. Präsident Trump war die Zukunft Afghanistans gleichgültig. Seither wussten alle Alliierten und NATO-Partner, dass das Ende der *Resolute Support Mission* besiegelt war. Keine alliierte Regierung wandte sich gegen eine Beendigung, auch nicht als Präsident Biden darüber informierte, dass er den Abzug der US-Truppen bis September 2021 abschließen werde, und seine



*Truppenbesuch von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Afghanistan im Oktober 2013*

Minister ihre europäischen Kollegen und Kolleginnen im Nordatlantikrat im Detail unterrichteten.<sup>33</sup> Sie alle standen vor dem Dilemma, entweder abzuziehen unter Inkaufnahme des Risikos, dass die Taliban zurückkämen, oder zu bleiben und weitere Kämpfe und Opfer zu riskieren und daher die Truppenstärke wieder deutlich erhöhen zu müssen. Die afghanische Armee war aber offenbar zu großen Teilen nicht bereit, ohne die Unterstützung der US-Truppen und zivilen Vertragsfirmen gegen die Taliban zu kämpfen. Diese wiederum nutzen die Zeit, sich auf die Übernahme der Macht vorzubereiten.

Die Glaubwürdigkeit des Westens und seines Ansatzes zur Stabilisierung und nachhaltigen Befriedung von Krisenstaaten und -regionen wurde schwer beschädigt. Es stellte sich die Frage nach der Validität des Konzepts von „*Projection of Stability*“. Fraglich ist, ob der Ansatz, in einer fremden Region mit fremder Kultur und Geschichte und ganz eigenen Traditionen einen Staat von außen nach westlichen Prinzipien zu stabilisieren und gar aufbauen zu helfen, realistisch und tragfähig ist. Damit stellt sich auch die Frage nach der künftigen Rolle der NATO im internationalen Krisenmanagement. Nach Auffassung von US-Präsident Biden war der Zweck des Afghanistaneinsatzes nach dem Terrorangriff auf das *World Trade Center* in New York im September 2001 ausschließlich der Kampf gegen die Terrororganisation Al-Qaida und deren Führung, der die Taliban Unterschlupf gewährten. Mit dem Tod Osama Bin Ladens im Jahr 2011 war dieses Ziel erreicht. Darüber hinaus hätten die USA kein vitales nationales Interesse in Afghanistan,<sup>34</sup> außer dafür zu sorgen, dass das Land nicht erneut Ausgangspunkt für Terrorangriffe gegen die USA und ihre Freunde werde. Um Terrororganisationen zu bekämpfen, sei aber heutzutage kein Bodenkrieg notwendig. Heute seien der Einsatz von „*Over-the-*

*Horizon Capabilities*“ mit präzisen Luftschlägen und Einsätzen von Spezialkräften viel effektiver und zugleich kräfteschonender.

Präsident Bidens zweiter Grund ist von strategischer Bedeutung. Die eigentlichen, neuen Herausforderungen für die USA lägen heute ganz woanders. „Wir befinden uns in einem ernsthaften Wettbewerb mit China. Wir haben Herausforderungen an verschiedenen Fronten mit Russland zu bestehen. Wir sind mit Cyberangriffen und nuklearer Proliferation konfrontiert.“ Die USA wollten nicht ein weiteres Jahrzehnt ihre Kräfte in Afghanistan binden, sondern sich vielmehr mit ganzer Kraft auf ihre strategischen Prioritäten konzentrieren können: den globalen Wettbewerb mit China und Russland. Diese Position hat weitreichende Auswirkungen auf die NATO und die europäischen Verbündeten, wie im Kapitel 5 gezeigt wird.

### *Die Glaubwürdigkeit des Westens und seines Ansatzes zur Stabilisierung und nachhaltigen Befriedung von Krisenstaaten und -regionen wurde schwer beschädigt.*

Es bleibt die Frage, ob der Exodus aus Afghanistan in der NATO das Ende der Ära der bewaffneten Friedens- und Stabilisierungseinsätze und humanitären Interventionen in der bisher bekannten Form eingeläutet hat, weil solche Einsätze lange dauern, mit hohen menschlichen Verlusten und finanziellen Kosten verbunden sind, ihr Ausgang ungewiss ist und die Mehrheit der Nationen, deren Parlamente und Bevölkerungen dieses Risiko offenbar nicht mehr eingehen wollen. Zumal das aggressive, imperialistische Russland in der direkten Nachbarschaft Europas große politische Energie und enorme Ressourcen für die Unterstützung der Ukraine und den Aufbau der eigenen Verteidigungsfähigkeiten erfordert. In dieser Frage war Biden ebenfalls klar: „Es geht darum, die Ära militärischer Operationen mit dem Ziel, andere

Länder umzugestalten, zu beenden.“ Für militärische Einsätze seien zwei Faktoren entscheidend: erstens klare Ziele, die erreichbar seien, und zweitens die fundamentalen nationalen Sicherheitsinteressen der USA. Andererseits bekannten sich die Staats- und Regierungschefs bei ihrem Gipfeltreffen 2024 in Washington zum fortgesetzten Beitrag der NATO zum Kampf gegen Terrorismus als Teil eines umfassenden Verständnisses von Verteidigung. Sie verabschiedeten aktualisierte politische Leitlinien und einen Aktionsplan zur Weiterentwicklung der Rolle der NATO im Kampf der Internationalen Gemeinschaft gegen Terrorismus. Damit einher ging die Ernennung eines *Special Coordinator for Counter-Terrorism* durch den NATO-Generalsekretär, dem wohl eine vor allem politische Rolle in der Zusammenarbeit mit NATO-Partnern und anderen internationalen Organisationen zukommt, besonders in der südlichen Nachbarschaft der NATO. Nach Auffassung der NATO demonstriert dies auch den Willen der Allianz, die Zusammenarbeit mit ihren Partnern in Nordafrika und im Nahen Osten zu verstärken, nicht zuletzt auch durch die erstmalige Errichtung eines NATO-Verbindungsbüros in der Region, nämlich in Amman, der Hauptstadt Jordaniens.<sup>35</sup>

Die Positionsbestimmung Präsident Bidens wird nach Lage der Dinge aber vermutlich von künftigen US-amerikanischen Präsidenten oder Präsidentinnen geteilt werden. Dann wird sie weitreichende Auswirkungen auf die NATO und die Europäer haben. Der jahrelange Einsatz in Afghanistan und besonders die dramatische Evakuierungsoperation in Kabul im August 2021 haben in bedrückender Weise gezeigt, wie sehr die europäischen Verbündeten auch über zwanzig Jahre nach den Balkankriegen in anspruchsvollen Stabilisierungseinsätzen auf entscheidende militärische Fähigkeiten der USA angewiesen sind. Dies muss sich in Zukunft grundlegend ändern, wenn sie in der NATO künftig eine wesentliche Rolle spielen wollen. Der EU mit ihrem zivilen und zivil-militärischen Ansatz in der Krisenbewältigung muss und wird eine wachsende Bedeutung zukommen. Dies wird in Kapitel 5 näher ausgeführt.

<sup>1</sup> Dazu gehören die Charta der VN, die KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975, die Charta von Paris 1990, das Budapester Memorandum von 1994, das die territoriale Integrität der Ukraine garantieren sollte, und die NATO-Russland-Grundakte von 1997.

<sup>2</sup> Trotz einiger Erfolge bei der Reduzierung der Gewalt wurden die meisten Vereinbarungen nicht vollständig umgesetzt. Der Konflikt blieb ungelöst, und das Abkommen gilt heute als gescheitert.

<sup>3</sup> So steht es noch im Strategischen Konzept 2010, Paragraph 33, ebenso wie im Communiqué des NATO-Gipfeltreffens in Chicago 2012.

<sup>4</sup> Johnson, Dave: Review of Speech by General Gerasimov at the Russian Academy of Military Science, NATO Defense College, Russian Studies no. 04, Rom, 2 March 2019

<sup>5</sup> Putin, Vladimir: On the Historical Unity of Russians and Ukrainians, Moskov/Kremlin, 12 July 2021

<sup>6</sup> Im Februar 2022 stoppte die Bundesregierung das Genehmigungsverfahren für Nord Stream 2. Im September 2022 wurden ein Strang der Pipeline Nord Stream 1 und zwei Stränge der Pipeline Nord Stream 2 durch Sprengungen zerstört. Der mögliche Täter wird mit einem Europäischen Haftbefehl gesucht.

- <sup>7</sup> Auswärtiges Amt: Gemeinsame Erklärung der USA und Deutschlands zur Unterstützung der Ukraine, der europäischen Energiesicherheit und unserer Klimaziele, Pressemitteilung vom 21.07.2021.
- <sup>8</sup> Barrie, Douglas et al: *European Defence Policy in an Era of Renewed Great-Power Competition*, International Institute for Strategic Studies (IISS), London, February 2020
- <sup>9</sup> Wie in Kapitel 1 ausgeführt, wurden mit dem Vertrag von 1987 über „Intermediate-Range Nuclear Forces“ zwischen den USA und der Sowjetunion die landgestützten Mittelstreckenraketen beider Seiten mit einer Reichweite zwischen 500 und 5.500 km vollständig eliminiert. Nach dem Bruch des Vertrags durch Russland kündigten ihn die Vereinigten Staaten im Jahr 2019.
- <sup>10</sup> NATO: *Brussels Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels*, 14 June 2021, Paragraph 41
- <sup>11</sup> Heute sind Berichten zufolge viele dieser Truppen im Angriffskrieg gegen die Ukraine eingesetzt. Aber es ist davon auszugehen, dass nach dessen Ende, der Rückkehr der verbliebenen Truppen in ihre Standorte und deren Rekonstitution, das konkrete Bedrohungspotential neu entsteht.
- <sup>12</sup> Der Krieg zwischen Armenien und Aserbaidschan 2020 ist von Beobachtern auch als „erster Drohnenkrieg zwischen Staaten“ bezeichnet worden; siehe Käppner, Joachim: *Worum es bei der Debatte um bewaffnete Drohnen geht*, Süddeutsche Zeitung, 02.01.2021. Zu den Folgen für die Bundeswehr siehe Gady, Franz-Stefan: *Krieg um Berg-Karabach 2020: Implikationen für Streitkräftenstruktur und Fähigkeiten der Bundeswehr*, Arbeitspapiere Sicherheitspolitik 3/21, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin 2021
- <sup>13</sup> Den Nordosten des Bündnisgebiets machte damals praktisch das Baltikum aus. Finnland war noch nicht Bündnismitglied.
- <sup>14</sup> Gefechtsverbände umfassen in der Regel Kampftruppe in Bataillonsgröße (Panzer oder mechanisierte Infanterie), verstärkt durch Aufklärung, Artillerie, Pioniere, Flugabwehrkräfte, Kampfhubschrauber und Logistik.
- <sup>15</sup> Für einen Überblick über alle Maßnahmen, welche die NATO 2014 und in den Folgejahren zur Verstärkung ihres Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs einleitete, siehe Brauß, Heinrich: *NATO Beyond 70 – Renewing a Culture of Readiness*, International Centre for Defence and Security, Tallinn, November 2018
- <sup>16</sup> Die entsprechende politische Verpflichtung, welche die betroffenen Regierungen eingingen, lautet: „Allies whose current proportion of GDP on defence is below this level will: halt any decline in defence expenditure; aim to increase defence expenditure in real terms as GDP grows; aim to move towards the 2 Prozent guideline with a decade with a view to meeting their NATO Capability Targets and filling NATO's capability shortfalls.“ Siehe NATO: *Wales Summit Declaration*, Press Release (2014) 120, 5 Sep. 2014, Paragraph 14
- <sup>17</sup> Zur Entwicklung der Verteidigungsausgaben der NATO-Mitgliedstaaten seit 2013 siehe NATO: *Press Release: Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2020)*, PR/CP(2021)030, 16 March 2021
- <sup>18</sup> Ein Land wie beispielsweise Tschechien erhält keine Fähigkeitsziele, die maritime Fähigkeiten betreffen, Deutschland dagegen Ziele für alle „Domänen“, also die drei Teilstreitkräfte, Cyber-Abwehr und Weltraum-Fähigkeiten, und alle Fähigkeitsfelder.
- <sup>19</sup> Ein Beispiel: Der Verteidigungshaushalt von € 418 Mio. im Jahr 2015 war für Estland, das die 2-Prozent-Marke mit 2,01 Prozent bereits übertroffen hatte, mit 1,3 Mio. Einwohnern und einem BIP von € 25,5 Mrd. genauso belastend, wie es ein Verteidigungshaushalt von rund € 67,5 Mrd. für Deutschland mit 83 Mio. Einwohnern und einem BIP von € 3,37 Billionen gewesen wäre. Tatsächlich belief sich der deutsche Verteidigungshaushalt im Jahr 2015 auf € 44,21 oder 1,19 Prozent, wohlgeachtet im Jahr nach der Invasion der Krim.
- <sup>20</sup> In der NATO spricht man von „3 c“ – cash, capabilities, contributions. Am Ende jedes Jahres hat der NATO-Generalsekretär einen Gesamtbericht über das Abschneiden jeder Nation anzufertigen, über den die Verteidigungsministerinnen und Verteidigungsminister debattieren. Es kommt vor, dass sich einzelne Minister rechtfertigen müssen wegen Nichterfüllung von akzeptierten Vorgaben.
- <sup>21</sup> Mit negativen Sicherheitsgarantien ist die Zusicherung gemeint, Staaten nicht mit Nuklearwaffen zu drohen, die selbst keine Nuklearwaffen haben, dem Nichtverbreitungsvertrag beigetreten sind und seine Bestimmungen erfüllen.
- <sup>22</sup> Vgl. hier und im Folgenden Brauss, Heinrich: *Erweiterte Nukleare Abschreckung – zur Glaubwürdigkeit der NATO-Strategie im Lichte der russischen Bedrohung*, in: SIRIUS, Zeitschrift für Strategische Analysen 2023, Band 7, Heft 3
- <sup>23</sup> Sie ist heute öffentlich zugänglich: <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>.
- <sup>24</sup> Wie in Kapitel 1 und im vorliegenden Kapitel bereits erwähnt, heißen sub-strategisch solche Nuklearwaffen, die eine Reichweite von unter 5.500 km haben. Was russische Systeme betrifft, so sind es vor allem solche, die von Russland aus Ziele in Europa, aber nicht in den USA treffen können. Strategische Nuklearwaffen liegen in der Reichweite darüber, wie beispielsweise die landgestützten Interkontinentalraketen der USA und Russlands.
- <sup>25</sup> Wie in Kapitel 1 ebenfalls erwähnt, würde die Aufgabe der First-Use-Option das mit einem Angriff verbundene Risiko für den Angreifer verringern, weil die Unkalkulierbarkeit der Reaktion der NATO und damit das Risiko für den Angreifer reduziert würde. Dies würde die Strategie der Kriegsverhinderung in einer Krise und damit die strategische Stabilität schwächen. Aus dem gleichen Grund haben die NATO-Verbündeten die Unterzeichnung des Atomwaffenverbotsvertrags abgelehnt.
- <sup>26</sup> Siehe im Folgenden beispielsweise NATO: *Brussels Summit Communiqué*, Press Release (2021) 086, 14 June 2021, Paragraph 38-41
- <sup>27</sup> Vgl. Brauß, Heinrich: *Die Rolle von Kernwaffen in der europäischen Sicherheit – ginge es auch ohne die USA?*, in: SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen, 2024, Band 8, Heft 3
- <sup>28</sup> Zur Nuklearen Teilhabe aus US-amerikanischer Sicht siehe Roberts, Brad: *Deutschland und die Nukleare Teilhabe der NATO*, Arbeitspapier Sicherheitspolitik 7/21, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin 2021
- <sup>29</sup> So beispielsweise der frühere Außenminister Guido Westerwelle im Jahr 2010 und Rolf Mützenich, der Vorsitzende der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, im Jahr 2020
- <sup>30</sup> Siehe Kramp-Karrenbauer, Annegret: *Dritte Grundsatzrede der Verteidigungsministerin*, Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg, 18. Juni 2021
- <sup>31</sup> Die Koalition wurde am Rande des NATO-Gipfeltreffens in Wales 2014 unter Führung des damaligen US-Außenministers John Kerry gegründet. Deutschland war Gründungsmitglied. Mittlerweile besteht sie aus 83 Nationen und Organisationen, einschließlich der NATO als Organisation. Sie stellte der Koalition AWACS-Aufklärungsflugzeuge zu Verfügung, die unter ständigem NATO-Kommando stehen. Bei Treffen der Koalition ist sie durch den NATO-Generalsekretär vertreten.
- <sup>32</sup> Vgl. Guido Steinberg/Aljoscha Albrecht: *Terror gegen die Taliban*, in: SWP-Aktuell Nr. 8, Februar 2022, [https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2022A08\\_IS\\_Afghanistan.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2022A08_IS_Afghanistan.pdf)
- <sup>33</sup> Vgl. Bjerg Moller, Sara: *Five Myths About NATO and Afghanistan*, in: LAWFARE, Foreign Relations & International Law, September 5, 2021; <https://www.lawfaremedia.org/article/five-myths-about-nato-and-afghanistan>, Myth 3: *The United States blindsided its NATO allies with its „hasty“ withdrawal*.
- <sup>34</sup> *Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan*, The White House, Washington, D.C., August 31, 2021
- <sup>35</sup> Vgl. NATO – *Washington Summit Declaration*, 10 Jul. 2024, Paragraph 22.

# 4

## SICHERHEITSPOLITISCHE ZEITENWENDE IN EUROPA – RUSSLANDS VERNICHTUNGSKRIEG GEGEN DIE UKRAINE

**2021**  
NATO-  
Gipfeltreffen  
in Brüssel:  
NATO-  
2030-Agenda

**2022**  
Großangriff  
Russlands auf  
die Ukraine;  
Zeitenwende-  
Rede von  
Bundeskanzler  
Scholz;  
NATO-  
Gipfeltreffen  
von Madrid  
und neues  
Strategisches  
Konzept 2022  
der NATO;  
Strategischer  
Kompass der  
EU;  
100 Mrd. EUR  
Sondervermögen  
Bundeswehr

**2023**  
Aussetzen des  
New START-  
Vertrags durch  
Russland;  
Beitritt  
Finnlands zur  
NATO;  
NATO-  
Gipfeltreffen  
in Vilnius

**2024**  
75-jähriges  
Jubiläum der  
Gründung  
der NATO;  
Beitritt  
Schwedens  
zur NATO;  
NATO-  
Gipfeltreffen  
in Washington,  
D.C.

# SICHERHEITSPOLITISCHE ZEITENWENDE IN EUROPA

## RUSSLANDS VERNICHTUNGSKRIEG GEGEN DIE UKRAINE

Im Laufe des Jahres 2021 hatte Moskau mehr und mehr Truppen in die Grenzregion zur Ukraine verlegt. Im Februar 2022 waren rund 100.000 russische Soldaten mit Kriegsgerät und 30.000 in Belarus in einem großen Halbkreis entlang der Grenze zur Ukraine im Norden, Osten und Süden aufmarschiert. Aus militärischer Sicht ließ dieser Truppenaufmarsch darauf schließen, dass ein konzentrischer Großangriff auf das gesamte Territorium der Ukraine bevorstand.<sup>1</sup> Obwohl Putin dementierte, erkannte er am Vorabend des Einmarschs per Dekret die selbsternannten Volksrepubliken Donezk und Luhansk in der Ostukraine offiziell als unabhängig an. Darüber hinaus bezichtigte er die Ukraine eines angeblich geplanten „Genozids an der russischen Bevölkerung“ auf ukrainischem Territorium. Am 24. Februar 2022 begann der Großangriff.<sup>2</sup>

Die sicherheitspolitische Zäsur in Europa, die im Jahr 2014 die hybride Invasion und Annexion der Krim bedeutete, war jetzt endgültig zur „Zeitenwende“ geworden, die Bundeskanzler Scholz am 27. Februar 2022 im Deutschen Bundestag proklamierte. Die Allianz wurde also nach 2014 erneut damit konfrontiert, dass Putin militärische Mittel zur Durchsetzung seiner politischen Ziele einsetzt, gegen eine bevorzugte Partnerschaft, der bereits im Jahr 2008 die NATO-Mitgliedschaft in Aussicht gestellt worden war. Der Überfall auf die Ukraine hat eine neue politische und strategische Realität in Europa geschaffen. Erst mit diesem großangelegten Angriff Russlands auf die gesamte Ukraine und der Zeitenwende-Rede von Scholz wurde sehr vielen in Deutschland die Dimension des Geschehens klar: Russland ist (wieder) eine große militärische Bedrohung für Europa und die NATO, und zwar wahrscheinlich für lange Zeit. Zunächst nannte Putin den Angriff eine „Spezialoperation“ zur Ausschaltung der „Faschisten“ in Kyjiw. Später wurde die Ukraine in Putins Rhetorik zum Schlachtfeld eines Krieges gegen den Westen. Der russische Präsident trat die obersten Prinzipien der europäischen Sicherheitsordnung mit Füßen, die seit der Schlussakte von Helsinki 1975 über fast 50 Jahre und selbst im Kalten Krieg Bestand hatten: Achtung der nationalen Souveränität und Unverletzlichkeit der Grenzen eines jeden Staates.

In diesem Kapitel geht es nun darum aufzuzeigen, wie die NATO-Verbündeten auf diese sicherheitspolitische Zeitenwende in Europa reagieren. Sie stehen vor zwei komplexen Herausforderungen: der massiven, dauerhaften finanziellen und militärischen Unterstützung der Ukraine, ohne als NATO selbst direkt in den Konflikt hineingezogen zu werden, und zugleich der entschiedenen, verzugslosen Stärkung des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO, weit über das hinaus, was die NATO im Jahr 2014 begann und bis 2021 schaffte.

---

### Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine

---

Am 24. Februar 2022 überschritt die russische Armee die Grenzen zur Ukraine.<sup>3</sup> Sie wollte rasch auf Kyjiw vorstoßen und die Hauptstadt erobern, um dort eine Marionettenregierung zu installieren und damit die Unterwerfung des Landes zu erleichtern. Dies misslang. Die ukrainische Armee war weit besser vorbereitet als 2014. Sie schlug zurück und konnte die Hälfte des von Russland eingenommenen Gebiets zurückerobern. Moskau verlegte die Angriffsoperationen daraufhin in den Osten und Süden. Seitdem zieht sich der Krieg über eine rund 1.200 Kilometer lange Front hin. Die nach Abzug der Russen entdeckten Massaker an der Zivilbevölkerung in Butscha und Irpin, Vorstädten Kyjiws, gaben einen Vorgeschmack auf die russische Kriegsführung: brutal, skrupellos, menschenverachtend, ohne Rücksicht auf die Bevölkerung, mit Gleitbomben- und Raketenterror auf lebensnotwendige Infrastruktur und Versorgungseinrichtungen, selbst auf Wohnviertel, Kultureinrichtungen und Krankenhäuser. Der Raketenangriff auf die Kinderklinik Ochmatdyt am 8. Juli 2024 ist nur eines von vielen Beispielen des erbarmungslosen völkerrechtswidrigen Vorgehens unter Einschluss von nahezu täglichen Kriegsverbrechen. Das Ziel: Terrorisieren und Zermürben der Bevölkerung, Brechen ihrer Moral und ihres Widerstandswillens und damit Untergraben des politischen und gesellschaftlichen Rückhalts für Regierung und Armee. Keine Gnade kennt das Regime allerdings auch den eigenen Soldaten gegenüber, wie das taktische Vorgehen auf dem Gefechtsfeld und die erschreckend

hohen Verluste der russischen Armee zeigen: nach Angaben des NATO-Generalsekretärs Stoltenberg vom April 2024 mehr als 350.000 Soldaten, 2.000 gepanzerte Fahrzeuge und einen Großteil der Schwarzmeerflotte.<sup>4</sup>

Wenn noch jemand zweifelte oder hoffte: Dieser verbrecherische Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine markiert endgültig einen Epochenbruch in Europa. Er hat die euro-atlantische Ordnung zerstört, die sich in den 1990er Jahren nach dem Zerfall der Sowjetunion und den Balkankriegen gebildet hatte (siehe Kapitel 2). Erklärtermaßen will Putin die Ukraine als eigenständigen Staat auslöschen und zu einem Teil eines neuen Großrusslands machen. Gleichwohl ist die Unterwerfung der Ukraine ‚nur‘ die erste Etappe einer revisionistischen und imperialen Strategie. Mit zwei „Vertragsentwürfen“ vom 17. Dezember 2021, je einen an die Adresse der USA und an die der NATO gerichtet, legte Putin erstmals in schriftlicher Form seine geopolitischen Ziele offen.<sup>5</sup> Sie kamen Ultimaten

### *Die Vorhersagen einiger „Militärstrategen“, Russland würde in wenigen Tagen den Krieg gewinnen, hatten sich nicht bewahrheitet.*

gleich, denn der russische Aufmarsch entlang der Grenze zur Ukraine im Norden, Osten und Süden ging weiter. Zusammen betrachtet, zielten sie im Wesentlichen auf drei strategische Veränderungen in Europa: Erstens sollte jegliche NATO-Erweiterung ausgeschlossen werden. Zweitens sollten alle NATO-Truppen und Waffensysteme aus allen Staaten abgezogen werden, die nach dem 27. Mai 1997, dem Datum der Unterzeichnung der NATO-Russland-Grundakte, neue Mitglieder der Allianz wurden. Und schließlich sollte die Stationierung von US-amerikanischen und russischen Nuklearwaffen wie auch von bodengestützten Flugkörpern kürzerer (bis 500 km) und mittlerer (bis 5.500 km) Reichweite außerhalb des US-amerikanischen und russischen Territoriums untersagt werden. Die USA müssten also ihre (wenigen) nuklearen Waffen aus Europa abziehen und die dazugehörige Infrastruktur abbauen, Russland dagegen könnte seine rund 2.000 Flugkörper kurzer und mittlerer Reichweite behalten, die *dual-capable* sind, also konventionelle oder nukleare Sprengköpfe tragen können und Ziele in ganz Europa erreichen können<sup>6</sup> (vgl. Kapitel 3).

In Putins Ultimaten werden zwei zentrale strategische Ziele deutlich: Europa soll erstens von der erweiterten nuklearen Abschreckung der USA abgekoppelt werden und damit den US-amerikanischen nuklearen Schutz verlieren. Und die Staaten

Mittelosteuropas würden ab der deutschen Ostgrenze zu einer sicherheitspolitischen Grauzone und damit de facto zur Einflusszone eines neuen russischen Imperiums werden. Für den Fall der „Zurückweisung“ drohte Moskau „militärtechnische Maßnahmen“ an, worunter man sich eine weitere Verstärkung der aufmarschierten Truppe und weitere Aufrüstung bis hin zum Beginn von Kriegshandlungen vorstellen konnte. Zusammengefasst und zugespitzt: Putin will die geopolitische Lage des Kalten Krieges wiederherstellen mit einem Großrussland, das der früheren Sowjetunion ähnelt.<sup>7</sup> Der Angriffskrieg gegen die Ukraine ist ein Beispiel dafür, dass sich Russland unter Putin in den vergangenen Jahren darauf vorbereitet hat, regionale Kriege in seiner Nachbarschaft zu führen und gewinnen zu können, wenn nötig auch unter Einsatz von Nuklearwaffen – als extreme Form des geopolitischen Ziels, seine unmittelbare Nachbarschaft, das „*Near Abroad*“, seiner Kontrolle zu unterwerfen.<sup>8</sup>

Zum Äußersten, dem Einsatz von Nuklearwaffen, ist es trotz wiederholter, auftrumpfender und großspuriger Drohungen von Mitgliedern der Moskauer Führung, einschließlich Putins, bisher nicht gekommen. Das mag auch an der direkten und auch öffentlichen Warnung der US-amerikanischen Regierungsspitze (Außenminister Blinken, Sicherheitsberater Sullivan) im September 2022 liegen, das „lose Gerede“ über Atomwaffen einzustellen, weil Moskau doch wisse, dass die Konsequenzen eines Einsatzes verheerend („*horrific*“, „*catastrophic*“) wären, „auch für das Land, das sie einsetzt.“<sup>9</sup> Blinken erinnerte den Kreml damit an den essentiellen Wirkmechanismus von nuklearer Abschreckung: Wer Nuklearwaffen einsetzt, muss mit einem nuklearen Gegenschlag gegen sein eigenes Territorium rechnen. Die zweite, damit verbundene, Botschaft an die Adresse Moskaus war noch wichtiger: Es wären die USA, die entsprechend reagieren würden. Damit war für die russische Führung klar, dass im Falle eines nuklearen Einsatzes auch ‚nur‘ in der Ukraine, eine atomare Eskalation drohte – mit katastrophalen Folgen für Russland selbst. „*It’s very important that Moscow hear from us and know from us that the consequences would be horrific,*“ so Blinken, „*we have made that very clear.*“ Wie zu hören war, soll auch die chinesische Führung Putin vor einem Einsatz gewarnt haben. Die NATO blieb nach außen gelassen, intern aber wurden die Verfahren für einen möglichen Einsatz von Nuklearwaffen überprüft.

---

#### Die Haltung des Westens

---

Man kann wohl getrost feststellen, dass die NATO und alle verbündeten Regierungen, vielleicht mit Ausnahme des ungarischen und slowakischen Regierungschefs, die russisches Öl über die

Ukraine beziehen, die Erkenntnis teilen, dass Putins Krieg und seine strategischen Erpressungsversuche endgültig das Ende der Illusion markieren, Frieden und Stabilität in Europa seien nur mit Russland möglich. Heute ist klar, dass die Sicherheit Europas wieder und für lange Zeit *vor und gegen* Russland organisiert werden muss.<sup>10</sup> Aber was heißt dies für die Ukraine?

Der Krieg schien über lange Zeit zu einer Art zermürbendem Stellungskrieg erstarrt. Keine Seite ist zu raumgreifenden beweglichen Operationen in der Lage, die zu Durchbrüchen und einer entscheidenden operativen Lageänderung führen könnten.<sup>11</sup> Aber dies sagt sich aus der nicht direkt betroffenen Ferne leicht. In der Realität handelt es sich um viele blutige Gefechte auf taktischer Ebene entlang der 1.200 km-langen Frontlinie. Die Geländegewinne der russischen Truppen sind bisher insgesamt aber begrenzt. Die Vorhersagen einiger vorschneller „Militärstrategen“, Russland würde nach wenigen Tagen den Krieg gewinnen, hatten sich nicht bewahrheitet. Die Ukraine verteidigt sich bewundernswert tapfer und klug. Sie ist aber auf substanzielle politische, humanitäre, finanzielle und materielle Hilfe des Westens existenziell angewiesen. Vor allem benötigt sie Luftverteidigungsfähigkeiten gegen die ständige Bedrohung aus der Luft, besonders gegen Städte, moderne gepanzerte Fahrzeuge, weitreichende Artillerie, zielgenaue Flugkörper (Raketen, Marschflugkörper, Drohnen) und vor allem Munition.

Die Verbündeten taten sich schwer. Einerseits waren – und sind immer noch – die militärischen Fähigkeiten, vor allem eingeschränkt verfügbare Hochwertfähigkeiten und Munitionsvorräte, der Europäer selbst begrenzt. Andererseits mussten die industriellen Fertigungskapazitäten erst wieder hochgefahren und neue Produktionsstraßen aufgebaut werden. Und die ukrainischen Soldaten mussten an westlichen Systemen ausgebildet werden. Zu alledem kam eine merkwürdige Zögerlichkeit des Westens darin, die Ukraine schnell mit modernen Waffen auszustatten, die sie dringend für ihre Verteidigung brauchte und die einen Unterschied auf dem Gefechtsfeld machten. Vor allem in Berlin wie auch in Washington dominierte die Sorge, in den Krieg hineingezogen zu werden oder Putin einen Vorwand für eine angeblich mögliche Eskalation zu liefern. In der Absicht, Besonnenheit und Beruhigung auszustrahlen, betonte Bundeskanzler Scholz öffentlich fortwährend, was im eigenen Interesse vermieden werden musste: „Keine Kriegsbeteiligung der NATO!“, „Kein Alleingang!“, „Keine Eskalation!“ Diese Imperative wurden und werden sicher von den allermeisten Deutschen geteilt. Aber die Notwendigkeit, die Ukraine mit allen Kräften zu unterstützen, damit sie sich behaupten und die russische Armee zurückdrängen kann, auch weil dies für die Sicherheit Deutschlands und Europas

selbst von größter Bedeutung ist – dieses Gebot wurde öffentlich nicht genügend herausgestellt und hinreichend erklärt. Und auch nicht die Klarstellung, dass Deutschland gegen potenzielle Drohungen, Nötigungs- und Erpressungsversuche durch die NATO geschützt ist.

Es dauerte Monate, bis Deutschland moderne Kampfpanzer Leopard II und Schützenpanzer Marder lieferte, und dies erst, so schien es, nachdem der US-amerikanische Präsident den Daumen gehoben hatte. Die monatelange Blockade eines wesentlichen Unterstützungspakets im US-Kongress im Jahr 2023/2024 tat ein Übriges. Bis heute hat Scholz nicht überzeugend erklärt, warum er die Lieferung von weitreichenden konventionellen Marschflugkörpern TAURUS verweigert.<sup>12</sup> Mit einer Reichweite von rund 500 km könnte er in der Tiefe des Raums, den die russische Armee besetzt hält, Befehlsstände, gehärtete Munitionsdepots, Brücken, Eisenbahnlinien und Start- und Landebahnen zerstören. Kurz: er kann Führung und Versorgung der russischen Armee und damit ihre Angriffsfähigkeit an der Front erheblich schwächen und so die Verteidigung der Ukrainer erleichtern. Ebenso könnte TAURUS die weit im Osten liegenden russischen Luftwaffenbasen ausschalten, von denen die russischen Kampfflugzeuge mit ihren verheerenden Gleitbomben starten. Die USA haben der Ukraine zwischenzeitlich ihre ATACMS (*Army Tactical Missile System*) mit einer Reichweite von 300 km zur Verfügung gestellt. Und es gibt substanzielle wirtschaftliche, humanitäre, finanzielle und militärische Unterstützungsleistungen der Europäischen Union, der USA, und vieler europäischer Staaten, mit Deutschland nominal an zweiter Stelle.<sup>13</sup>

---

### Die strategische Rolle der Ukraine

---

Ein Aufgeben der Ukraine kann sich der Westen jedenfalls nicht leisten. „*A strong, independent Ukraine is vital for the stability of the Euro-Atlantic Area*“, so steht es im Strategischen Konzept 2022 der Allianz. Sollte Putin diesen Krieg gewinnen, wäre auch die Sicherheit Europas unmittelbar in Gefahr. Dann wäre zu befürchten, dass Russland nach einer gewissen Atempause zur Rekonstitution seiner Armee sich auch der ehemaligen Sowjetrepubliken Moldau, Georgien und womöglich auch der drei baltischen Staaten bemächtigen will. Und: geostrategisch gesehen schützt die Ukraine, solange sie sich behauptet, die gesamte Südostflanke der NATO entlang einer etwa 1.500 km langen Grenze. Sie bindet russische Kräfte und nutzt sie ab. Die Ukraine muss auch deshalb jetzt weiter standhalten können. Putin darf keinen Erfolg haben, Aggression darf sich nicht lohnen, nicht zuletzt um China nicht zur Invasion Taiwans zu ermutigen. Eine weitere

Überlegung kann hier nur angerissen werden: Sollte Russland den Krieg gegen die Ukraine gewinnen und das Land vollständig beherrschen, müssen die Nachbarländer und Westeuropa, vor allem nach den Erfahrungen der Ukrainer mit russischer Besatzung in Butscha und Irpin, mit Millionen von Flüchtlingen aus dem Land rechnen. Genaue Zahlen wären Spekulation, aber vor allem Polen und Deutschland mit ihren schon bestehenden ukrainischen Gemeinschaften dürften begehrte Fluchtziele sein.

Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass der Westen, also die USA und die Europäer gleichermaßen, ihre finanzielle und materielle Unterstützung für die Ukraine nicht nur aufrechterhalten, sondern erheblich steigern, damit die Ukraine standhalten und die russische Armee zurückdrängen kann. Es scheint, als setze Putin trotz der enormen Verluste seiner Armee und des bisher insgesamt bescheidenen militärischen Erfolgs auf einen langen Krieg in der Hoffnung, dass der Westen müde wird und die Ukraine zu Konzessionen drängt; dass er also, unbelastet von einer kritischen Öffentlichkeit und Presse, den längeren Atem hat. Auf der anderen Seite ist nicht auszuschließen, dass die bisherige dosierte und schrittweise Lieferung von modernen und effektiven Waffensystemen durch die Verbündeten einerseits der ‚natürlichen‘ Verzögerung durch Produktions- und Lieferzeiten, andererseits aber mit steigender Menge und Qualität auch der Absicht geschuldet ist, die Reaktion Russlands zu testen und auch Putin zu signalisieren, dass der Westen kontrolliert vorgeht, aber nicht nachlässt. Die Botschaft an Putin: Russland kann nicht gewinnen und sollte einlenken.

### *Für den Washington-Gipfel schnürten die Alliierten ein großes Unterstützungspaket für die Ukraine „für die nächste Dekade“.*

Um langfristig vor russischer Aggression sicher zu sein, strebt die Ukraine die Mitgliedschaft in der NATO und der Europäischen Union an. Im Dezember 2023 beschlossen die EU-Mitgliedstaaten, Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine aufzunehmen, die bereits Ende Juni 2024 begannen. Eine ähnliche Dynamik gibt es in der NATO nicht. Beim Gipfeltreffen in Vilnius 2023 bestätigten die Staats- und Regierungschefs zwar die Ankündigung ihrer Vorgänger beim Gipfel von Bukarest 2008, dass die Ukraine (eines Tages) NATO-Mitglied werde: Sie stellten fest, dass „die Zukunft der Ukraine in der NATO“ liege.<sup>14</sup> Ebenso werteten sie die seit 1997 bestehende „Distinctive NATO-Ukraine Commission“ zum „NATO-Ukraine-Rat“ auf, in dem die Ukraine und die Verbündeten als



*Präsident Biden, Präsident Selenskyj, NATO-Generalsekretär Stoltenberg und der Stellvertretende Generalsekretär Geoana beim NATO-Gipfeltreffen in Vilnius 2023*

gleichberechtigte Partner über die weitere Kooperation und Annäherung der Ukraine an die NATO sprechen und gemeinsame Entscheidungen treffen. Während des Gipfeltreffens in Washington 2024 konnte man sich zusätzlich auf einen „irreversible path to membership“ verständigen. Aber auf eine konkrete Einladung, mit der der Beitrittsprozess begonnen hätte, konnten sich die Alliierten weder in Vilnius noch in Washington einigen. Über die genauen Gründe drang nichts nach außen. Man kann sich aber vorstellen, dass vor allem die USA, Deutschland und andere Alliierte aus dem Westen und Süden zumindest den Zeitpunkt für verfrüht halten – möglicherweise vorwiegend aus drei Gründen: (1) Zu den Grundsätzen und Eignungskriterien für den Beitritt neuer Mitglieder gehörte von Anfang an, dass diese keine Konflikte mit Nachbarn haben dürfen, die sie in die NATO importieren würden, geschweige denn sich im Krieg mit Nachbarn befinden, weil die Allianz dann in einen solchen Krieg direkt involviert würde. (2) Russland ist eine imperiale Macht und obendrein die stärkste Nuklearmacht.<sup>15</sup> Die Kontrolle über die Ukraine gehört für die russische Führung zum Kern des russischen nationalen Sicherheitsinteresses. Will man die Ukraine in der westlichen Einflusszone auf Dauer verankern, muss man sicher sein, dass die Abschreckung der NATO ‚wasserdicht‘ glaubwürdig ist und Russland annehmen muss, dass alle Verbündeten ihre Pflichten nach Artikel 5 erfüllen. So weit ist das Bündnis noch nicht. (3) Das Hauptrisiko läge bei den USA; wie auch die wichtigsten Europäer müssten sie vermutlich Truppen in der Ukraine stationieren, eine Art sichtbarer, einsatzbereiter „NATO enhanced Forward Presence for Ukraine“, um diese gegen mögliche russische Angriffe in der Zukunft abzusichern. Nach Lage der Dinge müssten die Vereinigten Staaten auch die Hauptlast tragen, was sie noch fester in Europa binden würde. Die Amerikaner sehen aber das größte Risiko für sie selbst in China im asiatisch-pazifischen Raum.

Statt der Eröffnung des Beitrittsprozesses hatten die Alliierten und die NATO für den Washington-Gipfel ein substanzielles Unterstützungspaket „für die nächste Dekade“ (US-Außenminister Blinken) geschnürt. Es enthält im Wesentlichen drei zusammenhängende Elemente:<sup>16</sup>

- Übernahme der bisher US-geführten Koordinierung der internationalen militärischen Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe und logistischen Unterstützung durch die Allianz mittels der „NATO Security Assistance and Training for Ukraine“ (NSATU) Mission<sup>17</sup> mit einem Führungsstab in Wiesbaden und weiteren Verbindungstellen in einzelnen Mitgliedstaaten.
- Selbstverpflichtung der Alliierten zur langfristigen finanziellen Unterstützung und Bereitstellung von militärischer Ausrüstung, Unterstützung und Ausbildung im Wert von mindestens € 40 Milliarden allein im Jahr 2025. Damit soll die ukrainische Armee in die Lage versetzt werden, die russische Aggression abzuwehren und Russland in Zukunft von einer weiteren Aggression abzuschrecken zu können.
- Aufstellung eines Gemeinsamen Analyse-, Aus- und Weiterbildungszentrums (*Joint Analysis, Training and Education Centre – JATEC*) in Bydgoszcz, Polen, in dem die Erkenntnisse und Erfahrungen aus dem Krieg zusammengetragen, umgesetzt und für die Verbesserung der Interoperabilität mit den alliierten Streitkräften genutzt werden.

Darüber hinaus haben 23 Bündnispartner, darunter die USA und Deutschland, bilaterale Sicherheits- und Unterstützungsabkommen mit der Ukraine abgeschlossen. Verschiedene Verbündete sagten außerdem weitere Flug- und Raketenabwehrsysteme zu, und die ersten F-16-Kampfflugzeuge verlegten während des Gipfeltreffens in die Ukraine. Schließlich berief der NATO-Generalsekretär einen hohen NATO-Vertreter (*Senior NATO Representative*), der fortan die NATO-Vertretung in Kyjiw leitet. Aus Sicht der Allianz bildet das ‚Washington-Paket‘ für die Ukraine eine „Brücke“ („*bridge*“) auf ihrem „unumkehrbaren“ Weg zur Mitgliedschaft.

---

### Weitere Verstärkung von Abschreckung und Verteidigung

---

Wie in Kapitel 3 erläutert, lag der Schwerpunkt der Verteidigungsvorkehrungen der NATO gegenüber Russland nach 2014 auf der sogenannten *Enhanced Forward Presence* durch verstärkte multinationale Gefechtsverbände in den baltischen Staaten und Polen, der am meisten exponierten Region der Allianz. Die vier multinationalen *Battlegroups* waren 2017 einsatzbereit. Schon bei einem begrenzten militärischen Einfall mit dem Ziel, ein *fait accompli* zu schaffen, stünde Russland unmittelbar mit der ge-

samten NATO im Krieg, so die Botschaft an Moskau. Aber genau dafür, also für die denkbare umfassende Verteidigung des gesamten Bündnisgebiets gegen einen regionalen oder großen Angriff Russlands mussten die konzeptionellen Voraussetzungen geschaffen, eine Serie von militärischen Plänen entwickelt und umfangreiche und präzise Entscheidungen getroffen werden, wie es die Glaubwürdigkeit der konventionellen Komponente des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO erfordert.

## *Das neue Strategische Konzept 2022 der NATO spiegelt die Zeitenwende auf NATO-Ebene wider.*

Für die zweite große Herausforderung, die substanzielle Stärkung der Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit angesichts des nun offen aggressiven, imperialistischen Russlands schufen drei im Jahresrhythmus aufeinander folgende Gipfeltreffen der NATO mit einer großen Zahl an Beschlüssen die Grundlagen: Madrid 2022, Vilnius 2023 und Washington 2024. Sie bauen aufeinander auf und ergänzen einander. So entstand in Etappen ein ganzes Paket an politisch-strategischen Konzepten und militärischen Plänen, die im Folgenden zusammengefasst und um des besseren Verständnisses willen so dargestellt und erläutert werden, als seien sie gemeinsam entstanden.

---

### Die neue Strategie der NATO

---

Das Gipfeltreffen in Madrid im Juni 2022 schaffte eine entscheidende politisch-strategische Grundlage für die weitere Anpassung der NATO an die internationale Lage: Die Staats- und Regierungschefs billigten das neue Strategische Konzept. Es spiegelt die Zeitenwende auf NATO-Ebene wider.<sup>18</sup> Es wartet mit einer klaren, ungeschönten Sprache auf: „*The Euro-Atlantic area is not at peace.*“ Verantwortlich dafür sind vor allem drei Faktoren: Russland wird als die „bedeutendste und direkte Bedrohung für die Sicherheit der Verbündeten und für Frieden und Stabilität in der Euro-Atlantischen Region“ definiert. Terrorismus bleibt eine allgegenwärtige, direkte asymmetrische Bedrohung für die Sicherheit der Bürger.<sup>19</sup> Und China wird wegen seines Machtanspruchs, seiner strategischen Ziele und erpresserischen Politik erstmals als „systemischer Rivale“ und als Herausforderung für die Werte, Interessen und Sicherheit der Verbündeten benannt.

Im Lichte dieser Bedrohungen und Risiken wird *Kollektive Verteidigung* als der übergreifende Hauptzweck der Allianz genannt, heute gegen alle Gefahren aus allen Richtungen („360 Grad“) – für eine „*new era of collective defence*.“<sup>20</sup> Die drei bekannten Kernfunktionen: Abschreckung und Verteidigung, Krisenvorsorge und Krisenmanagement und schließlich Kooperative Sicherheit, also die Zusammenarbeit mit Partnernationen und -organisationen weltweit dienen alle dem umfassenden Konzept von Verteidigung der euro-atlantischen Region: Mögliche Angriffe auf Verbündete entlang der NATO-Grenzen, in der Luft und auf See abwehren können und Krisen und Konflikte vom NATO-Territorium fernhalten. Neu ist auch die überragende Bedeutung von *Resilienz*, also der Widerstandsfähigkeit gegen hybride Angriffe, Nötigung und Cyber-Attacken, aber auch gegen die Abhängigkeit von anderen Mächten bei kritischer Infrastruktur, Rohstoffimporten, Lieferketten und Energieversorgung.

#### ► Verteidigungspläne

Ihre künftige Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit muss die Allianz für das gesamte Bündnisgebiet wie auch für das gesamte Bedrohungsspektrum in allen „Dimensionen“ (Land-, Luft- und Seestreitkräfte, Cyberraum, Weltraum und Informationsraum) entwickeln – von der arktischen Region, Europas Hohem Norden, dem Europäischen Nordmeer und dem Nordatlantik über den Nordisch-Baltischen Raum mit der Ostsee, die Ostflanke und die Schwarzmeerregion bis zum Mittelmeerraum Nordafrikas und des Nahen Ostens. Seit 2019 verfügt die NATO wieder über eine Militärstrategie, die erste seit der Strategie der *Flexible Response* von 1968. Auf dieser Grundlage entwickelte sie ein Gesamtkonzept für Abschreckung und Verteidigung für den gesamten euro-atlantischen Raum, also den Verantwortungsbereich des SACEUR.<sup>21</sup> Daraus entstanden die sogenannten Regionalpläne der militärischen Führung für die konventionelle Verteidigung des NATO-Territoriums – in drei großen Regionen: einem, der von der nordamerikanischen Atlantikküste über den Nordatlantik, Großbritannien und das Europäische Nordmeer und den Hohen Norden reicht, einem zweiten, der Zentraleuropa erfasst, und einem für die gesamte Region südlich der Alpen. Aus diesen Regionalplänen wurden klassische, detaillierte Operationspläne für bestimmte Räume erarbeitet, in denen Bedrohungen für die Sicherheit der Verbündeten entstehen können. Aus dieser „*family of plans*“, wie sie bei der NATO genannt werden, wurden die benötigten Streitkräfte, militärischen Fähigkeiten und Hauptquartiere, deren Dislozierung und Aufgaben, abgeleitet, die der NATO-Oberbefehlshaber für die Verteidigung des Bündnisterritoriums benötigt.<sup>22</sup>



NATO-Gipfeltreffen in Washington, D.C., Juli 2024 – Sitzung des Nordatlantikrats

Besonderes Augenmerk in den Planungen und Vorbereitungsmaßnahmen genießt die rasche Verstärkung der Verteidigung der NATO-Ostflanke. Realistische Übungen mit Verbänden und Großverbänden aller Teilstreitkräfte (Heer, Luftwaffe, Marine), auch im ‚freien Gelände‘, haben wieder große Bedeutung gewonnen. Für die Einsatzbereitschaft der Truppe und das rasche Verlegen von militärischen Verbänden über große Entfernungen zur Verstärkung von Verbündeten entlang der Ostflanke sind sie unentbehrlich. Die NATO-Großübung *STEADFAST DEFENDER 2024* mit insgesamt 90.000 Soldaten und Soldatinnen, an der die Bundeswehr mit 12.000 Soldaten und Soldatinnen teilnahm, war die erste ihrer Art nach langer Zeit. Solche alliierten Truppenübungen haben neben der militärischen auch eine politische Abschreckungsfunktion. Sie vermitteln einem möglichen Gegner die militärischen Fähigkeiten der NATO-Streitkräfte, ihre Führungsfähigkeit und ihren Zusammenhalt. Sie sind daher auch ein wichtiger Teil des „*Deterrence Messaging*“, das die Entschlossenheit und Fähigkeit zur kollektiven Verteidigung übermitteln.

#### ► Von Forward Presence zu Forward Defence

Angesichts der strategischen Ziele Putins und der barbarischen Kriegsführung der russischen Armee kommt es für die Allianz vor allem darauf an, künftig verzugslos mit wirkungsvoller Verteidigung weit vorn beginnen zu können, um Russland einen schnellen Raumgewinn zu verwehren. Nach der Erfahrung von Butscha und Irpin kann die NATO nicht mehr darauf setzen, Teile des baltischen Territoriums vorübergehend aufzugeben, um Zeit für das Heranführen von Verstärkungskräften zu gewinnen und dann das betroffene Territorium im Gegenangriff zurückzuerobern. Vielmehr will die NATO von Beginn eines möglichen Angriffs an und viel schneller als bisher möglich, jeden Zentimeter, „*every inch*“, des NATO-Gebiets verteidigen. Aus *Forward Presence* wird

daher *Forward Defence*. Dazu müssen die dauerhaft im Osten stationierten NATO-Truppen („*Forward Defence Forces*“), vor allem im Baltikum, rasch zu Brigaden und weiter zu Divisionen und Korps aufwachsen können. Der erste Schritt ist der schnelle Aufwuchs der multinationalen *Battlegroups* zu Brigaden, die neben den nationalen Verbänden in hoher Einsatzbereitschaft in den Ländern entlang der Ostflanke eingesetzt sind, die an Belarus/Russland grenzen.<sup>23</sup> Dahinter folgen weitere Kräfte aus dem gesamten Bündnisgebiet in unterschiedlicher Zusammensetzung und Einsatzbereitschaft. Deshalb wird nach dem neuen *NATO Force Model* der NATO<sup>24</sup> der Umfang der sehr schnell verfügbaren Kräfte der NATO von 40.000 (der bisherigen *NATO Response Force*) auf 300.000 erhöht. Die deutliche Mehrzahl davon werden schon aus geographischen Gründen die Europäer stellen müssen. Die Zahl der *Battlegroups* ist von vier auf acht gewachsen. Sie stehen heute auch in der Slowakei, Ungarn, Rumänien und Bulgarien. Hinzu kommt die neue *Allied Reaction Force* in Divisionsstärke, die für schnelle Krisenreaktion in gefährdeten Räumen vorgesehen ist und die *NATO Response Force* abgelöst hat.<sup>25</sup> Und schließlich wird es, ähnlich wie im Kalten Krieg, wieder ein NATO-weites Alarmsystem geben, das verschiedene Alarmstufen umfasst; jede Stufe enthält eine Liste konkreter Alarmmaßnahmen zur schrittweisen, kontrollierten Erhöhung der Verteidigungsbereitschaft der Nationen und ihrer Streitkräfte in einer Krise.

#### ► Deutsche Brigade in Litauen

Deutschland hat Litauen die dauerhafte Stationierung einer „robusten Kampfbrigade“ (Verteidigungsminister Boris Pistorius) in Stärke von rund 4.800 Soldaten und 200 zivilen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen zugesagt. Die neue Panzerbrigade 45 wird aus mehreren Kampftruppenverbänden bestehen einschließlich der in Litauen stationierten, von Deutschland geführten multinationalen *Battlegroup*. Sie ist dort bereits mit einem Kernstab präsent und soll bis 2027 voll einsatzfähig sein. Es ist das erste Mal, dass die Bundeswehr einen Großverband des Heeres dauerhaft im Ausland, auf dem Territorium eines Bündnispartners, stationiert, was einen Schritt von historischer Bedeutung markiert. Deutschland engagiert sich unmittelbar militärisch für die Sicherheit eines Bündnispartners und übernimmt damit Verantwortung an der Ostflanke der NATO, übrigens wie bisher kein anderer europäischer Verbündeter. Es trägt damit erheblich zur Stärkung der Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit der NATO in diesem Raum bei.

#### ► Rasche Verlegung von Truppen – *Military Mobility*

Wie dargelegt, beruht die Glaubwürdigkeit der NATO-Abschreckung unter anderem darauf, bedrohte Verbündete in Randlage in Krise und Krieg so schnell wie möglich militärisch verstärken zu können. Dazu müssen alliierte militärische Verbände schnell quer

durch Europa, über nationale Grenzen und Territorien hinweg und über große Entfernungen in ihre geplanten Einsatzräume verlegt werden können. Dies muss auch im Frieden geübt werden. Deutschland ist, militärisch gesehen, die kontinentale operative „Drehscheibe“ im Zentrum Europas für die Unterstützung des Aufmarsches alliierter Truppen, einschließlich in den Niederlanden, Belgien und Nordfrankreich angelandeter US-amerikanischer, kanadischer und britischer Truppen. Die Niederlande, Deutschland und Polen haben einen virtuellen ‚Korridor‘ für *Military Mobility* geschaffen, um gemeinsam einheitliche Regelungen für einen schnellen Grenzübergang von militärischen Einheiten und Verbänden, militärischen Fahrzeugen, Waffen und Munition in einer Krise zu entwickeln und die zivile Verkehrsinfrastruktur zu prüfen (Brücken, Hafenanlagen, Tunnel) und, wo nötig, zu verstärken. Das Operative Führungskommando der Bundeswehr in Berlin spielt für die Aufmarschführung der Bundeswehr und andererseits für die Unterstützung alliierter Truppen bei deren Aufenthalt in Deutschland und ihrer Verlegung in ihre Einsatzräume im Nordosten, Osten und Südosten und die dafür notwendige Zusammenarbeit mit deutschen zivilen Dienststellen eine entscheidende Rolle. Für die Planung des Aufmarschs arbeitet es eng mit dem *Joint Support and Enabling Command (JSEC)* der NATO in Ulm zusammen. Für die Effektivität von *Forward Defence* und die Glaubwürdigkeit der NATO-Abschreckung und Verteidigung ist die Bedeutung dieser Aufgabe nicht hoch genug einzuschätzen.

*Zum ersten Mal stationiert die Bundeswehr einen Großverband des Heeres dauerhaft auf dem Territorium eines Bündnispartners.*

#### ► Resilienz

Die Widerstandsfähigkeit gegen „hybride“ Gefahren ist die erste Verteidigungslinie der NATO, schon im Frieden. Sie liegt in nationaler Verantwortung und ist zugleich eine Selbstverpflichtung für alle Verbündeten.<sup>26</sup> Bei ihrem Gipfeltreffen in Warschau 2016 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Allianz eine Reihe von grundlegenden Erfordernissen für die Widerstandsfähigkeit der Nationen in Krise und Krieg. Die gesamtstaatliche Resilienz der Verbündeten u. a. gegen Cyber-Angriffe, Desinformation und weitere hybride Bedrohungen ebenso wie beispielsweise zivile Krisenvorsorge u.a.m. wird weiter verstärkt und ausgeweitet. Durch konkrete, nationale Resilienz-Ziele, die regelmäßig überprüft und angepasst werden, soll die Messbarkeit der Fortschritte verbessert werden. In diesem Zusammenhang ver-

pflichten sich die Mitgliedstaaten auch, die Sicherheit kritischer militärischer Infrastruktur (Häfen, Flugplätze), von Schlüsselindustrien, Versorgungsketten und der Informations- und Kommunikationsnetze zu verstärken. Zivile Planungen sollen gezielt in die Verteidigungspläne integriert werden. Das Ziel ist ein etablierter Mindeststandard für alle Verbündeten. Ein Leitender Beamter der NATO hat die Aufgabe, die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zu koordinieren. Dazu haben alle Alliierten Resilienz-Beauftragte ernannt, die regelmäßig zum Erfahrungsaustausch zusammenkommen.

In diesem Zusammenhang darf nicht unerwähnt bleiben, dass im militärischen NATO-Hauptquartier SHAPE ein *NATO Integrated Cyber Defence Centre* etabliert wird zum Schutz, zur Abwehr von Cyber-Angriffen in Frieden, Krise und Krieg und zur Verstärkung der Sicherheit der NATO-Netzwerke. Darüber hinaus wurde auf Beschluss der Staats- und Regierungschef in Washington angesichts der Sabotage an den Röhren von Nord Stream 1 und 2 ein Zentrum für die Sicherheit kritischer Unterwasser-Infrastruktur im maritimen Hauptquartier der NATO (MARCOM) in Northwood/London errichtet.<sup>27</sup>

### *Die gesamte nordisch-baltische Region mit der Ostsee ist nun ein kohärenter Großraum praktisch unter der Obhut der NATO.*

---

#### **Finnland und Schweden – Bündnispartner Nummer 31 und 32**

---

Und schließlich: Der Beitritt Finnlands im Jahr 2023 und Schwedens 2024 zur NATO setzen einen spektakulären Kontrapunkt zu Putins imperialen Fantasien. Neutralität und militärische Bündnisfreiheit hatten in beiden Staaten eine lange Tradition, die sogar den Kalten Krieg überdauerte. Die Sowjetunion hatte dies respektiert. Angesichts der Ereignisse der „Zeitenwende“ aber, vor allem Russlands Unterwerfungskriegs gegen einen souveränen europäischen Staat und der nuklearen Drohungen gegen den Westen, wollten die beiden Staaten nicht in einer sicherheitspolitischen Grauzone bleiben. Ihr Beitritt verändert nun die geopolitische, strategische und militärische Lage im Norden Europas.<sup>28</sup> Die Allianz wird größer, stärker und nördlicher. Beide tragen erheblich zur Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit des Bündnisses bei. Die gesamte nordisch-baltische Region mit der Ostsee ist nun ein kohärenter Großraum praktisch unter der Obhut der NATO – der nordöstliche Quadrant des NATO-Sterns. Die Verteidigung

des Baltikums, der am meisten gefährdeten Region der Allianz, die zu Lande nur über den rund 80-km-breiten Suwałki-Korridor in Nordostpolen mit dem Bündnisterritorium verbunden ist, erhält räumliche Tiefe für das Heranführen von Verstärkungen für die Versorgung über See, beispielsweise von Großbritannien, Dänemark und von Schweden aus.

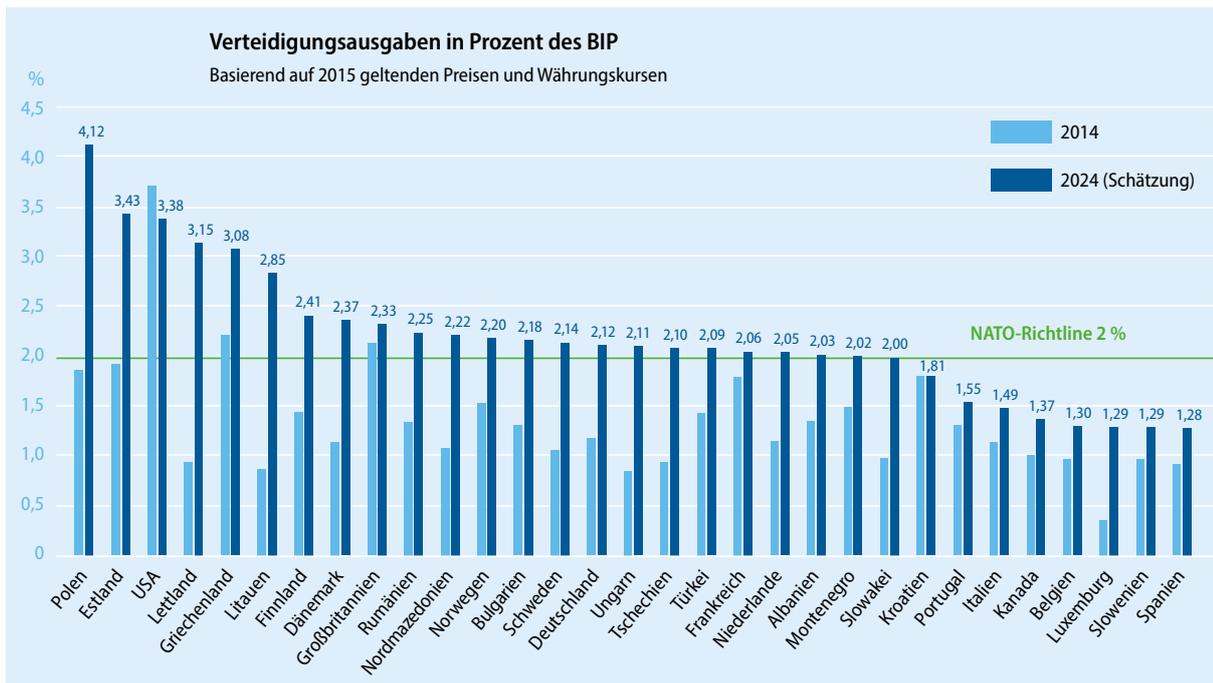
Finnland und Schweden verfügen beide über moderne Land-, Luft- und Seestreitkräfte. Auch wenn sie in der Vergangenheit zu einer Reihe von Kriseneinsätzen im Rahmen von NATO und EU beitrugen, haben sie sich im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Staaten auch nach dem Kalten Krieg weiter auf Landesverteidigung konzentriert. Schweden führte im Jahr 2017 die Wehrpflicht wieder ein. Mit dem „unsinkbaren Flugzeugträger“ Gotland spielt es eine militärische Schlüsselrolle im Ostseeraum. Mit einer 1.340 km langen Grenze und der Erfahrung des „Winterkriegs“ von 1939/40 hat sich Finnland seit Jahr und Tag auf eine mögliche Verteidigung gegen Russland vorbereitet. Finnland hatte die Wehrpflicht nie aufgegeben und verfügt im Rahmen seines umfassenden Gesamtverteidigungssystems über eine große aktive Mobilmachungsreserve. Im Konfliktfall kann Helsinki schnell bis zu 280.000 ausgebildete Soldaten und Soldatinnen mobilisieren, im Notfall bis zu 900.000. Finnland könnte also zum Eckpfeiler der Verteidigung im Nordosten des NATO-Gebiets werden. Dazu trägt ein bilaterales Sicherheitsabkommen mit den USA bei, das den US-amerikanischen Streitkräften Zugang zu Militärstützpunkten gewährt und die Lagerung von Ausrüstung und Munition vorsieht.

---

#### **Hoher Norden und Arktis**

---

Steigende sicherheitspolitische Bedeutung wächst dem Hohen Norden und der Arktis zu. Das Abschmelzen des Eises im Arktischen Ozean infolge des Klimawandels öffnet mittelfristig den Zugang zu großen Öl- und Gasvorkommen und verkürzt den Seeweg von China nach Europa um rund 5.000 Kilometer. Damit entstehen einerseits neue wirtschaftliche Perspektiven. Andererseits könnte die Arktis zu einem neuen Schauplatz geopolitischer Konkurrenz und militärischer Spannungen werden. Russland hat seine militärische maritime Präsenz entlang der Nordost-Passage und im Europäischen Nordmeer bis zur sogenannten GIUK-Linie (*Greenland-Island-United Kingdom*) bereits deutlich verstärkt. Als selbsternannter „*Near-Arctic State*“ hat auch China ein dezidiertes wirtschaftliches Interesse an der Region. Sollten Russland und China übereinkommen, gemeinsam diesen Großraum militärisch kontrollieren zu wollen, entstünde für die NATO im Hohen Norden ein weiteres strategisches Risiko, auf das sie sich einstellen muss.<sup>29</sup> Diejenigen europäischen Verbündeten, die die dazu



Verteidigungsausgaben NATO 2024: 23 Verbündete über 2 Prozent des BIP<sup>30</sup>

erforderlichen Fähigkeiten und Mittel haben, also beispielsweise Großbritannien, Island, Norwegen Frankreich, Deutschland, die Niederlande, Dänemark und Schweden sollten die USA in der Überwachung dieses Raums unterstützen.

### Fähigkeitsziele und Verteidigungsausgaben

Die Umstellung der Streitkräfte vor allem der europäischen Verbündeten von deren Optimierung auf rotierende, im Umfang begrenzte ‚Out-of-Area‘-Einsätze auf großangelegte militärische Verteidigung in Europa, kommt nach Einschätzung des NATO-Oberbefehlshabers einer „Umwälzung des gesamten Systems“ gleich.<sup>31</sup> In Zukunft werden die Streitkräfte und militärischen Fähigkeiten, die die NATO für ihr gesamtes Aufgabenspektrum benötigt, die bisher gewohnten Größenordnungen um ein Vielfaches übersteigen.<sup>32</sup> Erstmals seit Ende des Kalten Kriegs wird dieser Bedarf aus konkreten, detaillierten Operationsplänen für die Verteidigung in allen Regionen des Bündnisgebiets stringently abgeleitet statt auf der Grundlage generischer Szenarien und eines sogenannten *Level of Ambition*, also einer Beschreibung der angestrebten und leistbaren Größenordnung, Beschaffenheit und Struktur eines oder mehrerer Stabilisierungseinsätze in Krisenregionen außerhalb des Bündnisses, bestimmt. Als Folge werden

die Fähigkeitsziele, die die NATO jedem Verbündeten vorgibt, umfangreicher und anspruchsvoller und die Zeitspanne, in der sie erfüllt werden müssen, kürzer.<sup>33</sup> Deshalb verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs in Vilnius 2023, dauerhaft jährlich *mindestens* 2 Prozent ihres nationalen BIP aufzuwenden (und davon mindestens 20 Prozent für Großgerät, Forschung und Entwicklung). Sie bestätigten, dass in vielen Fällen mehr als 2 Prozent notwendig seien, um lange bestehende Defizite zu beseitigen. Denn die Verteidigungsausgaben und die Gemeinschaftsfinanzierung der NATO müssten wachsen, um mit den Herausforderungen einer stärker umkämpften Sicherheitsordnung Schritt zu halten.<sup>34</sup> Deutschland hat es rechtzeitig zum Gipfel in Washington geschafft, die 2-Prozent-Linie zu erreichen und zu übertreffen (2,12 Prozent). Insgesamt stieg die Zahl der Nationen, die 2 Prozent oder mehr für Verteidigung aufwenden, signifikant an von drei im Jahr 2014 über sechs im Jahr 2021 auf 23 im Jahr 2024.

### Fähigkeitsprioritäten und Luftverteidigung

Der Krieg in der Ukraine hat gezeigt, welche Fähigkeiten für Verteidigungsoperationen besonders wichtig sind: vor allem Luftverteidigung (Flug- und Raketenabwehr); weitreichende Artillerie;



DCA-Kampfflugzeug der 5. Generation F 35

weitreichende, zielgenaue Flugkörper (*Deep Precision Strike Capabilities*), Drohnen jeder Reichweite und besonders auch Munition. Man kann davon ausgehen, dass diese Fähigkeiten den Prioritäten des SACEUR entsprechen. Sie stellen zugleich die größten Defizite der NATO-Europäer dar. Im Lichte der russischen Bedrohung hat sich die Zahl der verteidigungsrelevanten zivilen und militärischen Ziele in Europa vervielfacht, die vor Angriffen aus der Luft (mit Kampfflugzeugen, ballistischen Raketen, Marschflugkörpern und Drohnen) geschützt werden müssen. Dem enorm gestiegenen Bedarf steht aber in der NATO nur eine begrenzte Zahl von Luftverteidigungssystemen gegenüber, die das große NATO-Gebiet nur bedingt schützen können. Was vor allem gebraucht wird, sind Fähigkeiten zum frühen Ausschalten von Führungszentren, Radaranlagen, Marschflugkörper- und Raketenstellungen und Flugplätzen ‚in der Tiefe des Raums‘. Dazu gehört auch die Fähigkeit, mit weitreichenden, zielgenauen konventionellen Flugkörpern die russischen A2/AD-Kapazitäten in Kaliningrad<sup>35</sup> zerstören zu können, um die Fähigkeit Russlands zu einem konventionellen, regionalen Angriff wesentlich beeinträchtigen zu können.<sup>36</sup>

Nach jahrelanger Konzentration auf entfernte Krisenbewältigung ohne Luftbedrohung in den Einsatzgebieten muss also der Aufbau von Flug- und Raketenabwehrfähigkeiten in Deutschland und anderswo in Europa ein Schwerpunkt der Streitkräfteplanung und -entwicklung sein. Deutschland hat im Jahr 2022 mit der *European Sky Shield Initiative (ESSI)* ein multinationales Projekt ins Leben gerufen, mit dem Lücken im europäischen Luftverteidigungssystem geschlossen werden sollen. 21 europäische Verbündete und Partner, einschließlich Österreichs und der Schweiz, wollen gemeinsam Luftverteidigungssysteme für unterschiedliche Höhenschichten, von kurzer (bis 15 km) bis großer Reichweite

(50 km), beschaffen und damit die Integrierte Luftverteidigung und Flugkörperabwehr der NATO (*IAMD*) stärken. Darüber hinaus haben die Vereinigten Staaten von Amerika und Deutschland beschlossen,<sup>37</sup> dass die USA im Jahr 2026 in Deutschland drei konventionelle Waffensysteme stationieren: die Boden-Luft-Flugabwehrrakete SM-6, den Marschflugkörper *Tomahawk* und die noch in der Entwicklung befindliche *Long-Range Hypersonic Weapon (LRHW) Dark Eagle*. Alle drei Systeme sind konventionelle Flugkörper, sie können nicht auf nukleare Sprengköpfe umgerüstet werden. Sie dienen also nicht der erweiterten nuklearen Abschreckung der USA für Europa wie die Flugkörper des NATO-Doppelbeschlusses im Jahr 1979, wie fälschlicherweise von einigen Kritikern in Deutschland unterstellt, sondern ausschließlich der konventionellen Luftverteidigung. Allerdings lautet die mit der Stationierung von US-amerikanischen Mittelstreckenwaffen verbundene Botschaft an die russische Führung: Bedroht Russland NATO-Europa oder greift einen oder mehrere Bündnisnationen militärisch an, ist sein Territorium kein Sanktuarium. Weitreichende Mittelstreckenwaffen der USA in Deutschland, die militärisch hochwertige Ziele in Russland treffen können, sind also ein wichtiges Mittel der konventionellen Abschreckung der NATO. Und schließlich haben Deutschland, Frankreich, Italien und Polen vereinbart, gemeinsam Marschflugkörper mit großer Reichweite (von über 1.000 km) im Rahmen des „*European Long-Range Strike Approach – ELSA*“ zu entwickeln.

---

#### Nuklearstrategie 2024 – reicht das Dispositiv in Europa aus?

---

Die Synopse der Anstrengungen der NATO, mit der sie ihre Strategie und ihr Krätedispositiv auf die Abschreckung und Verteidigung gegen eine russische Angriffsdrohung ausrichtet, zeigt, dass sie sich vor allem auf konventionelle Verteidigungsfähigkeit konzentriert. Dort hat sie auch den größten Nachholbedarf. Ihre Nuklearstrategie und ihr nukleares Dispositiv in Europa ändert sie nicht. Offenbar sind die Verbündeten der Überzeugung, dass die Strategie der erweiterten nuklearen Abschreckung durch die USA, verbunden mit der Nuklearen Teilhabe von Europäern, wie in Kapitel 3 erörtert, auch angesichts der russischen Aggression und atomaren Drohungen funktionsfähig ist und die von ihr ausgehende Botschaft wirkt.

Ihre Kernsätze lauten: „*Any employment of nuclear weapons against NATO would fundamentally alter the nature of the conflict. The Alliance has the capabilities and resolve to impose costs on an adversary that would be unacceptable and far outweigh the benefits that any adversary could hope to achieve.*“<sup>38</sup> Beide Sätze gehören zusammen: Kriegsführung und Sieg über die NATO

unter Einsatz von Nuklearwaffen ist unmöglich. Wer Nuklearwaffen gegen die Allianz einsetzt, muss mit einer angemessenen Reaktion und einer möglicherweise unkontrollierbaren Eskalation und damit mit dem Schlimmsten für sich selbst rechnen. Dazu setzt das Bündnis unverändert auf drei Kategorien nuklearer Mittel: die strategischen Nuklearkräfte, vor allem der USA (als oberster Sicherheitsgarantie für die Allianz), die strategischen Kernwaffen Frankreichs und Großbritanniens, deren eigenständige Entscheidungszentren das Risikokalkül eines möglichen Gegners erschweren, und schließlich die US-amerikanischen (*forward-deployed*) Nuklearwaffen in Europa, die von europäischen *Dual-Capable Aircraft (DCA)* transportiert würden. Die letztgenannte Komponente ist von besonderer Bedeutung. Sie ist das europäische Endstück der erweiterten nuklearen Abschreckung der USA, des sprichwörtlichen atomaren Schutzschirms, den Amerika über NATO-Europa aufgespannt hat. Sie macht letztlich den Kern der Sicherheit Europas aus.

Ein möglicher nuklearer Einsatz von Seiten der NATO würde politisch auf höchster Ebene entschieden. Er hätte ausschließlich einen politisch-strategischen Zweck: Neutralisierung einer nuklearen Drohung gegen europäische Nationen und Beendigung eines Angriffskriegs. Aber man braucht militärische Mittel von höchster Effizienz und Verlässlichkeit, um einen solchen Einsatz glaubwürdig androhen zu können. Entschließt sich die NATO in einem Krieg zu einer nuklearen Reaktion, ginge es in erster Linie um einen wohlüberlegten, selektiven Einsatz mit begrenzter Sprengkraft und begrenztem Kollateralschaden, um dem Kreml die Eskalationsgefahr vor Augen zu führen und ihn zur Kriegsbeendigung zu veranlassen. Dazu muss ein hochwertiges militärisches Ziel sicher getroffen und ausgeschaltet werden können. Die überragende Bedeutung solcher Einsätze und das mit ihnen verbundene hohe Risiko verlangen die modernsten Kampfflugzeuge der sogenannten 5. Generation, die heute mit dem Tarnkappenflugzeug F 35 nur in den USA hergestellt werden. Für die Beschaffung haben sich alle europäischen Staaten entschieden, die Beiträge zur Nuklearen Teilhabe leisten, auch Deutschland. Die modernisierten US-amerikanischen Atombomben vom Typ B 61-12 sind endphasen-gelenkt, daher zielgenau und haben einen Sprengkopf mit skalierbarer Sprengkraft zwischen 0,3 und 50 Kt.

Aber reicht dies für glaubwürdige Abschreckung und Kriegsverhinderung aus? Die Staats- und Regierungschefs bekräftigen regelmäßig den „Imperativ einer größtmöglichen Beteiligung“<sup>39</sup> der Europäer an der nuklearen Lastenteilung der Allianz, um deren Einheit und Entschlossenheit zu demonstrieren. Auch eine nukleare Drohung oder ein solcher Angriff gegen einen muss wie ein Angriff auf alle und daher im Prinzip mit einer gemeinsamen

Reaktion beantwortet werden können. Dessen eingedenk könnten folgende Optionen geprüft werden:<sup>40</sup>

- Zertifizierung grundsätzlich aller geeigneten Kampfflugzeuge der Europäer, die B 61-12 tragen können, einschließlich der Ausbildung und Zertifizierung von Piloten. Diese Maßnahme würde Russland die Gewissheit nehmen, durch einen frühen, gar einen präemptiven Angriff auf bestimmte Stationierungsorte das nukleare Risiko für sich selbst zu minimieren. Umgekehrt stünden der NATO und SACEUR mehr Optionen zur Verfügung, ein ‚nukleares Einsatzpaket‘ zusammenzustellen.
- Vergrößerung der Zahl der Flugplätze für nuklear bewaffnete Kampfflugzeuge sowie von Start- und Landebahnen zur Verteilung der Kampfflugzeuge vor einem Einsatz in einem geographisch weit auseinander gezogenen Raum.
- Teilnahme grundsätzlich aller europäischen Verbündeten, die über geeignete Mittel verfügen, an der Unterstützung, Versorgung und am Begleitschutz mit konventionellen Kampfflugzeugen für nukleare Einsätze (*CSNO – Conventional Support to Nuclear Operations*).
- Vorhalten von weitreichenden land- und luftgestützten präzisionsgelenkten Marschflugkörpern, um die Zahl der Optionen zu erhöhen und die Abwehr eines Nukleareinsatzes durch Russland zu erschweren.
- Und schließlich: rascher Ausbau einer territorialen Luftverteidigung zum Schutz großer Räume gegen russische (konventionelle und nukleare) Flugkörper, wie oben ausgeführt.

Alle diese Überlegungen legen aus Sicht des Autors eine Überprüfung und Anpassung der bisherigen nuklearen *Posture* der NATO in Europa nahe. Ein erweitertes europäisches Nukleardispositiv wäre so auszugestalten, dass die Europäer materiell den Hauptanteil daran übernehmen. Dadurch ließe sich der Lastenteilungsschlüssel im Bündnis zugunsten der Amerikaner ändern, was der ‚Trittbrettfahrer‘-Vorhaltung entgegenwirken würde.

Die Triade des „*Appropriate Mix*“ aus konventionellen, Luftverteidigungs- und nuklearen Fähigkeiten muss die Basis des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO bleiben. Die Erfahrungen aus dem Krieg in der Ukraine lehren, dass weitreichende konventionelle Flugkörper, die weit in die Tiefe des gegnerischen Raums wirken und militärische Ziele präzise treffen können, eine überragende Bedeutung für erfolgreiche Verteidigung und den Schutz der Bevölkerung und von zivilen Einrichtungen haben und damit die Wirkung von Abschreckung eines Aggressors deutlich erhöhen.

- <sup>1</sup> Mehrfache Versuche der USA, den Angriff Russlands mittels Veröffentlichung von Geheimdienstinformationen in letzter Minute abzuwenden, scheiterten.
- <sup>2</sup> Die in diesem Kapitel enthaltenen Schilderungen und Analysen beziehen sich auf die sicherheitspolitische und strategische Entwicklung in den Jahren 2022 bis 2024, also in einer relativ kurzen Zeitspanne. Einige von ihnen, vor allem der Krieg in der Ukraine, könnten sich relativ rasch weiterentwickeln. Wie und mit welchen Folgen ist schwer abzuschätzen.
- <sup>3</sup> Der folgende, Russland betreffende Teil dieses Kapitels stützt sich auf etliche Artikel des Autors, insbesondere den mit dem Titel: „Erweiterte Nukleare Abschreckung – zur Glaubwürdigkeit der NATO-Strategie im Lichte der russischen Bedrohung“, In: SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen 2023, Band 7, Heft 3
- <sup>4</sup> Ansprache von NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg anlässlich der Verleihung des Eric-Warburg-Preises der Atlantik-Brücke am 25. April 2024 in Berlin: „So far in his disastrous war, Putin has lost 350,000 troops, 2,000 tanks, a tenth of its air force, and much of its Black Sea Fleet.“ [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_224838.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_224838.htm)
- <sup>5</sup> Vgl. (1) Treaty between The United States of America and the Russian Federation on security guarantees, v. 17.12.2021: [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790818/?lang=en](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=en); und (2) Agreement on measures to ensure security of the Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization, v. 17.12.2021: [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790803/?lang=en](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en)
- <sup>6</sup> Dazu gehörten die ballistische Rakete Iskander-M mit einer Reichweite von rund 500 km und die bodengestützten Marschflugkörper 9M729 (SSC-8) mit einer Reichweite von etwa 2.000 km.
- <sup>7</sup> „Der Zusammenbruch der Sowjetunion war die größte geopolitische Katastrophe des 20. Jahrhunderts“, so Putin im Jahr 2005, zur Quelle vgl. Adomeit/Krause 2022, 134, Fußnote 23.
- <sup>8</sup> Siehe Brauß, Heinrich/Krause, Joachim: Was will Russland mit den vielen Mittelstreckenwaffen? In: SIRIUS 2019, Band 3, Heft 2, S. 154-166.
- <sup>9</sup> Vgl. Brad Dress: Blinken: The US has warned Russia to stop lose talks on nuclear weapons in: The Hill 9/25/22: <https://thehill.com/policy/international/3660657-blinken-us-has-told-russia-to-stop-the-loose-talk-on-nuclear-weapons/>
- <sup>10</sup> Siehe dazu u.a. SPD-Kommission für Internationale Politik: Sozialdemokratische Antworten auf eine Welt im Umbruch. Berlin 2023, S. 17.
- <sup>11</sup> Diese Einschätzung, Stand Oktober 2024, ändert auch der tiefe, grenzüberschreitende Vorstoß der ukrainischen Armee in die russische Region Kursk nicht. Die Ukraine hat sich damit ein politisch-militärisches Faustpfand verschafft, möglicherweise auch den Angriff der russischen Armee im Donbass verlangsamt, weil die russische Gegenoffensive russische Kräfte bindet. Sie hat aber ihre eigenen Kräfte aufgesplittet und die operative Gesamtlage nicht verändert.
- <sup>12</sup> Dagegen lieferten Frankreich und Großbritannien baugleiche Marschflugkörper SCALP und Storm Shadow, die allerdings eine kürzere Reichweite haben (250 km).
- <sup>13</sup> Stand bis Mitte 2024: U.S. € 98,7 Mrd., davon € 65 Mrd. für militärische Unterstützung; die EU: € 110 Mrd., davon € 40 Mrd. für militärische Ausrüstung; Deutschland insgesamt € 34 Mrd., davon Waffensysteme im Wert von € 19 Mrd. für Luftverteidigung, gepanzerte Fahrzeuge, Artillerie und Munition, € 7 Mrd. für 2024
- <sup>14</sup> Vgl. NATO, Vilnius Summit Communiqué, 11 July 2023, Paragraph 11
- <sup>15</sup> Gemessen an der Zahl nuklearer Sprengköpfe
- <sup>16</sup> Vgl. NATO, Statement of the NATO-Ukraine Council, 11 Jul. 2024, besonders die Paragraphen 5.– 8.
- <sup>17</sup> Ein Motiv, diese Funktion der NATO zu übernehmen, sei angeblich gewesen sicherzustellen, dass ein eventueller künftiger US-Präsident Trump diese Rolle nicht einseitig kündigen kann.
- <sup>18</sup> NATO 2022 Strategic Concept, Madrid, 30 June 2022. Es hat sich nach Ende des Kalten Kriegs herausgestellt, dass die NATO etwa alle zehn Jahre ihr Strategisches Konzept anpassen musste, um den strategischen Veränderungen in Europa und weltweit in der Festlegung ihrer Interessen und Aufgaben Rechnung zu tragen. Das letzte Strategische Konzept stammt vom Gipfel in Lissabon aus dem Jahr 2010. Vergleicht man jenes mit dem von heute könnte der Unterschied größer kaum sein.
- <sup>19</sup> Hinzu kommen die Folgen des Klimawandels, von neuen, disruptiven Technologien und der Erosion von Rüstungskontrolle und Abrüstung.
- <sup>20</sup> NATO, Washington Summit Declaration, a.a.O., paragraph 7
- <sup>21</sup> Die Area of Responsibility (AOR) des SACEUR reicht vom Nordpol bis zum Wendekreis des Krebses im Süden und von der Ostküste Nordamerikas bis zur Ostgrenze der NATO in Europa.
- <sup>22</sup> Zugleich will die Allianz weiter auf Einsätze zur militärischen Krisenbewältigung in anderen Weltgegenden außerhalb des Bündnisgebiets vorbereitet bleiben, siehe Kapitel 3.
- <sup>23</sup> Die nationalen Streitkräfte und die multinationalen Battlegroups bilden zusammen die sogenannten „In-Place-Forces“.
- <sup>24</sup> Das NATO Force Model umfasst drei Gruppen von Streitkräften mit abgestufter Einsatzbereitschaft: Tier (Stufe) 1: mehr als 100.000 Truppen, die innerhalb von 10 Tagen abmarschbereit (Notice to Move) sein müssen; Tier 2: rund 200.000 Truppen in 10-30 Tagen; Tier 3: mindestens 500.000 Truppen in 30-180 Tagen.
- <sup>25</sup> Ähnlich wie die Allied Command Europe Mobile Force (AMF) im Kalten Krieg, allerdings heute auch im Rahmen militärischer Krisenbewältigung außerhalb der NATO-Grenzen.
- <sup>26</sup> Vgl. NATO, Washington Summit Declaration, a.a.O., Paragraph 12.
- <sup>27</sup> NATO Centre for Security of Critical Undersea Infrastructure (CUI); dieses Zentrum wird ergänzt durch ein „CUI-Netzwerk“ aus Alliierten und relevanten privaten Akteuren, um das CUI mit Informationen über verdächtige Aktivitäten in den maritimen Zonen von besonderem Interesse, vor allem in Nord- und Ostsee, zu versorgen.
- <sup>28</sup> Vgl. Brauß, Heinrich: Eine strategische Win-Win-Situation, in: Internationale Politik, Ausgabe Juli/August 2022
- <sup>29</sup> Siehe Lindley-French, Julian: Honest Broker? The EU, Strategic Autonomy and Security in the Future Arctic. A Report for the European Parliament Committee on Foreign Affairs, Brussels, May 2021
- <sup>30</sup> NATO: Press Release zu „Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2024)“, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2024/6/pdf/240617-def-exp-2024-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/6/pdf/240617-def-exp-2024-en.pdf)
- <sup>31</sup> So SACEUR, General C. Cavoli, beim NATO Public Forum des NATO-Gipfeltreffens am 10. Juli 2024 in Washington, D.C.
- <sup>32</sup> Siehe Seliger, Marco: Die NATO gibt sich eine Struktur wie im Kalten Krieg, in: Neue Zürcher Zeitung, 4.6.2023.
- <sup>33</sup> Nach Beurteilung von Verteidigungsminister Boris Pistorius muss die Bundeswehr spätestens im Jahr 2030 „kriegstüchtig“ sein. Dies entspricht dem Kurzfrist-Zeitraum von sechs Jahren des NATO-Streitkräfteplanungsprozesses (NATO Defence Planning Process).
- <sup>34</sup> NATO, Washington Declaration, a.a.O., Paragraph 7, erster Spiegelstrich
- <sup>35</sup> Vgl. Kapitel 3; Anti-Access-/Area-Denial-Fähigkeitskomplexe bestehen aus vielfachen Luftverteidigungssystemen, weitreichender Artillerie, Raketen und Marschflugkörper und Systeme zur elektronischen Kampfführung.

- 
- <sup>36</sup> Brauß, Heinrich: *Künftige Stationierung von Mittelstreckenwaffen in Deutschland – Kommentar zur Gemeinsamen Erklärung der USA und Deutschlands*, <https://ata-dag.de/aktuelles/debatte/kuenftige-stationierung-von-mittelstreckenwaffen-in-deutschland/21392/>
- <sup>37</sup> *Am Rande des NATO-Gipfeltreffens in Washington am 10./11. Juli 2024 unterzeichneten der US-amerikanische und der deutsche Verteidigungsminister folgende gemeinsame Erklärung: „Following discussions ahead of the NATO Summit, the governments of the United States and Germany released the following joint statement: The United States will begin episodic deployments of the long-range fires capabilities of its Multi-Domain Task Force in Germany in 2026, as part of planning for enduring stationing of these capabilities in the future. When fully developed, these conventional long-range fires units will include SM-6, Tomahawk, and developmental hypersonic weapons, which have significantly longer range than current land-based fires in Europe. Exercising these advanced capabilities will demonstrate the United States’ commitment to NATO and its contributions to European integrated deterrence.“*
- <sup>38</sup> *Siehe NATO 2022 Strategic Concept, adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, 29 June 2022, Paragraph 28; [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf)*
- <sup>39</sup> *Vilnius Summit Communiqué a.a.O., Paragraph 45*
- <sup>40</sup> *Vgl. Brauß, Heinrich: Die Rolle von Kernwaffen in der europäischen Sicherheit – geht es auch ohne die USA?, in: SIRIUS, Band 8, Heft 3, S. 299-304*

# 5

## SICHERHEITSPOLITISCHE ZEITENWENDE GLOBAL – CHINAS AUFSTIEG ZUR WELTMACHT UND DIE NEUE, GLOBALE GROSSMACHTKONKURRENZ



**9/2024**  
Neue Europäische Kommission: neuer Kommissar für Verteidigung und Raumfahrt

**10/2024**  
Verkündung einer neuen russischen Nukleardoktrin durch Präsident Putin

**11/2024**  
Präsidentenwahl in den USA

# SICHERHEITSPOLITISCHE ZEITENWENDE GLOBAL

## CHINAS AUFSTIEG ZUR WELTMACHT UND DIE NEUE, GLOBALE GROSSMACHTKONKURRENZ

Wie in den vorhergehenden Kapiteln ausgeführt, hat der Krieg Russlands gegen die Ukraine die Sicherheitsordnung im euroatlantischen Raum grundlegend verändert. Bereits die Invasion der Krim im Jahr 2014 und deren Annexion markierte eine tiefe sicherheitspolitische Zäsur. Der russische Großangriff auf die Ukraine im Februar 2022 hat diese Zäsur zu einem großen Bruch mit dem Westen ausgeweitet, zur Zeitenwende in Europa. Diese Entwicklung ging einher mit einer unaufhaltsamen Entwicklung im globalen Rahmen und von strategischer Bedeutung: dem Aufstieg Chinas zur Weltmacht, der zunehmenden globalen Konkurrenz mit den USA und deren veränderte strategische Ausrichtung durch Fokussierung auf den asiatisch-pazifischen Raum. Die Folgen für die NATO und Europa sind weitreichend.

Die Kommunikés der NATO-Gipfeltreffen der letzten Jahre wie auch das Strategische Konzept 2022 weisen allerdings aus, dass die Verbündeten seit Jahren mit einem Spektrum an heterogenen sicherheitspolitischen Risiken und Gefahren konfrontiert waren und sind: vor allem mit internationalem Terrorismus, um sich greifender Instabilität im Süden, vor allem im Nahen Osten und in Afrika, wie auch transnationale Risiken, die vom globalen Klimawandel und den neu aufkommenden disruptiven Technologien ausgehen. China rückte erst allmählich ins Blickfeld der meisten Europäer in der NATO. Erstmals wird China im Strategischen Konzept 2022 als „Herausforderung“ benannt. Die NATO hat es also schon seit geraumer Zeit mit der Gleichzeitigkeit von mehreren unterschiedlichen sicherheitspolitischen Risiken und Gefahren zu tun, denen die Bündnispartner, meist aufgrund ihrer geographischen Lage, unterschiedliches Gewicht beimessen. Aber sie sind für das Bündnis als Ganzes relevant. Sie erfordern in der gegebenen sicherheitspolitischen Großwetterlage politische Geschlossenheit, Handlungsfähigkeit und Innovationskraft, damit die Allianz ihre Hauptaufgabe auch künftig erfolgreich erfüllen kann: Schutz und Sicherheit für alle ihre Mitglieder und Frieden und Stabilität für Europa und Nordamerika.

In der jüngeren Vergangenheit war der Erhalt alliierter Einigkeit und Entscheidungsfähigkeit keine Selbstverständlichkeit. Die Jahre der Präsidentschaft Donald Trumps (2017–2021) waren unruhig. Eine Reihe belastender Entwicklungen kamen zusammen: Trumps unberechenbares, irritierendes Agieren („NATO obsolete“ 2017; Treffen mit Putin 2018, mit dem nordkoreanischen Diktator Kim Jong-Un 2019); die „NATO-Hirntod“-Polemik des französischen Präsidenten Macron mit Kritik an den USA und der Türkei (2019);<sup>1</sup> die zunehmende Bedrohung durch Russland; der Krieg in Syrien mit US-amerikanischer, türkischer und russischer Beteiligung und großen Flüchtlingsbewegungen und der Gefahr von Terroranschlägen; und das wachsende strategische Nuklearwaffenpotential Chinas. Aus all diesen Gründen mussten die Verbündeten zu neuer Einigkeit und Handlungsfähigkeit finden. Dessen eingedenk verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs bei ihrem Gipfeltreffen im Juni 2021 in Brüssel die „NATO-2030-Agenda“, die auf einem Vorschlag von Generalsekretär Stoltenberg beruhte.<sup>2</sup> Nach seinen Worten sollte die NATO militärisch stark bleiben, ihre politische Einheit und Geschlossenheit stärken und sich aktiver globalen Entwicklungen widmen, die für ihre künftigen Aufgaben relevant seien.<sup>3</sup>

Neu war die explizite Aufforderung Stoltenbergs an die Nationen, ihren Blick bewusst auch in der NATO auf die globalen Entwicklungen zu lenken, die Europas Sicherheit beeinflussten. Das war für viele Europäer ungewohnt, die meisten überließen dies gern den USA. Während die kontinentalen zentral- und osteuropäischen Alliierten hauptsächlich auf die wachsende Bedrohung durch Russland blickten, die Nationen der Südflanke vorwiegend auf die Risiken im Mittelmeerraum, die vom Nahen Osten und Nordafrika herrührten, richteten sich das Hauptinteresse und auch die Hauptsorgen der USA und zu einem gewissen Grad Großbritanniens als Seemächte immer mehr auf China. Tendenziell denken die Europäer bei Sicherheit an die Verteidigung der europäischen Region, für die USA ist Sicherheit eine globale Herausforderung. Eine der wichtigsten Selbstverpflichtungen der 2030-Agenda bestand daher darin, die NATO als Forum für ständige Konsultationen zwischen den

nordamerikanischen und europäischen Verbündeten zu stärken, um die „Konvergenz“ der nationalen sicherheitspolitischen Prioritäten und die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der NATO sicherzustellen.

Dann begann Putin den großen Krieg in Europa. Nicht wenige der Agenda-Imperative und Ziele von 2021 sind inzwischen in den Entscheidungen der folgenden NATO-Gipfeltreffen zur Stärkung von Abschreckung, Verteidigung und Resilienz der Allianz aufgegangen. Aber die konkreten politischen und militärischen Folgen, die sich aus Chinas Zielen und Machtanspruch und der Antwort der USA darauf für die NATO stellen, sind noch unklar. „*The People’s Republic of China’s (PRC) stated ambitions and coercive policies challenge our interests, security and values,*“ stellt das Strategische Konzept 2022 fest und formuliert zugleich einen Auftrag an die Verbündeten, sich systematisch mit den Herausforderungen zu befassen, die China für die euro-atlantische Sicherheit darstellt, um „die Verteidigung und Sicherheit der Verbündeten zu garantieren“. Es ist davon auszugehen, dass die USA anstreben, den Umgang mit China neben der Unterstützung der Ukraine und der Abschreckung Russlands regelmäßig im Nordatlantikrat zu diskutieren.

## *Der Aufstieg Chinas zur Weltmacht ist die bedeutendste strategische Entwicklung unserer Zeit.*

---

### **Das neue Zeitalter: Globale Großmachtrivalität**

---

Russland sei der Sturm, China der Klimawandel, so hat es der Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Thomas Haldenwang, in einer öffentlichen Anhörung im Bundestag im Oktober 2022 formuliert, um die unterschiedliche perspektivische Qualität der Bedrohungen zu verdeutlichen, die von Russland und China ausgehen. Er gab zu verstehen, dass auf Dauer die weit größere Bedrohung deutscher Sicherheit und deutscher Interessen von China ausginge. Russland wurde als akute, unmittelbare Bedrohung beschrieben, während China als langfristige, schleichende Gefahr betrachtet wird, die sich über die Zeit hinweg ausbreitet und tiefgreifende Auswirkungen haben werde. Der Aufstieg Chinas zur Weltmacht ist also die bedeutendste strategische Entwicklung unserer Zeit. Er verändert das gesamte globale Macht- und Kräftegefüge. Die transatlantische Gemeinschaft steht also am Beginn einer neuen sicherheitspolitischen Epoche, auf regionaler und globaler Ebene, die vor allem durch

die geopolitische und systemische<sup>4</sup> Rivalität der Großmächte geprägt sein wird – oder, wie US-Präsident Biden es ausdrückte, durch den globalen Wettstreit zwischen Demokratie und Autokratie.

Unabhängig davon, wer in Washington künftig regiert, liegt für die USA das strategische (also politisch-wirtschaftlich-militärische) Gravitationszentrum daher im indo-pazifischen Großraum. Als Weltmacht und globale Handelsmacht sehen sie in der Freiheit der Meere dort, dem ungehinderten Zugang zu Märkten und ihren Verbündeten und Partnern sowie in ungebrochenen Lieferketten in diesem Großraum ihr strategisches Hauptinteresse. Denn das Zentrum des globalen Wettbewerbs liegt im Indo-Pazifik. Asien ist weltweit die dynamischste Wachstumsregion. 90 Prozent des weltweiten Handels findet auf dem Seeweg statt, ein Großteil davon über den Indo-Pazifik,<sup>5</sup> 50 Prozent durch das Südchinesische Meer. Es gibt eine wachsende Zahl US-amerikanischer Politiker und Strategen, die davon überzeugt sind, dass Asien das Zentrum der Welt geworden sei, nicht mehr Europa. Vor allem die exportabhängigen europäischen Volkswirtschaften wie Deutschland sind vom Zugang zu globalen Märkten und der Offenheit der Seehandelslinien abhängig, und ihr Schutz durch die USA hat damit mitentscheidende Bedeutung für Europas Sicherheit und Stabilität. Dagegen strebt China die Kontrolle über das Süd- und Ostchinesische Meer an und will zur dominierenden Macht in Ostasien und im Indo-Pazifik werden. Die USA sehen daher in der Eindämmung Chinas den Schwerpunkt ihrer globalen Strategie. Die NATO muss sich mit der künftigen Ausrichtung der US-Strategie auseinandersetzen, weil sie Folgen für die US-Präsenz in Europa und daher für die Handlungsfähigkeit der NATO hat.

---

### **Chinas ökonomische Macht und politisch-militärische Ambitionen**

---

Von Russland geht derzeit die größte *unmittelbare* Gefahr aus, aber die größere, *strategische* Herausforderung, eine Bedrohung von neuer Qualität für den gesamten Westen ist China. Während Moskaus Machtanspruch in erster Linie auf militärischer Stärke, seinen Rohstoffen und seiner geographischen Größe gründet, verfolgt die chinesische Führung eine kohärente, langfristig angelegte Strategie. Peking setzt vor allem auf ökonomische Macht und technologische Überlegenheit. Schon heute ist China die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt und produziert beispielsweise die Hälfte des weltweiten Stahls. Mit 14 Staaten im asiatisch-pazifischen Raum hat China im Jahr 2020 das weltweit größte regionale Freihandelsabkommen RCEP (*Regional*

*Comprehensive Economic Partnership*) geschlossen. Zusammen umfassen diese 15 Staaten rund 2,2 Mrd. Menschen und bringen ein Drittel der Weltwirtschaftsleistung auf. Dazu gesellte sich die *One Belt, one Road Initiative* („Neue Seidenstraße“), die zu einem weltweiten Handelsverbund mit mehr als 150 Ländern und internationalen Organisationen (rund 70 Prozent der Weltbevölkerung mit 40 Prozent des weitweiten BIP) unter Chinas Kontrolle führen soll. Investitionen dort verschaffen China nicht nur Zugang zu Rohstoffen und Märkten in verschiedenen Regionen der Welt, sondern auch Einfluss auf globale Lieferketten und auf die Entscheidungsbildung nationaler Regierungen und internationaler Organisationen. So bergen beispielsweise die im Jahr 2012 ins Leben gerufene wirtschaftliche Kooperation und Investitionsabkommen Chinas mit mittelosteuropäischen Staaten und Griechenland im damals sogenannten 16-plus-1-Format<sup>6</sup> das Risiko, politische Abhängigkeiten zu schaffen. Sie können die Europäer in Fragen spalten, die Europas Sicherheit betreffen. Dies gilt vor allem mit Blick auf Investitionen durch staatlich kontrollierte chinesische Konzerne in Kritische Infrastruktur, Schlüsseltechnologien, Telekommunikationsnetze (5G) oder Energie- und Verkehrsinfrastruktur in NATO-Staaten. Beispielsweise hält die chinesische Staatsreederei Cosco seit 2016 die Mehrheit der Anteile am griechischen Hafen Piräus und hat dessen Kapazität und den Containerumschlag inzwischen signifikant gesteigert. Beobachter sprechen vom „Einfallstor“ Chinas nach Europa.<sup>7</sup>

Seine geoökonomische Strategie ergänzt und untermauert Peking durch eine rasant wachsende Fähigkeit zu militärischer Machtprojektion.<sup>8</sup> Mit rund € 205 Mrd. im Jahr 2024 (2022: rund € 292 Mrd.) hat China den weltweit zweitgrößten Verteidigungshaushalt. Bis 2030 will Peking weltführend in der Entwicklung und Anwendung Künstlicher Intelligenz werden, bis 2049, dem hundertsten Jahrestag der Machtübernahme der Kommunistischen Partei, über die technologisch fortschrittlichsten Streitkräfte verfügen. Peking tritt zunehmend dominant auf und sorgt für Verunsicherung und Unruhe in der Region, vor allem im Süd- und Ostchinesischen Meer, das es als seinen maritimen Hinterhof betrachtet. Der unrechtmäßige Ausbau von unbewohnten Inseln und Riffen im Südchinesischen Meer zu künstlichen Stützpunkten, militärische Drohgebärden gegen Nachbarn, besonders Taiwan, und „hybride“ Einsätze von „Maritimen Milizen“ (als Fischer getarnte paramilitärische Kräfte) gegen ausländische Schiffe dienen dazu, eine faktische chinesische Einflussphäre im Südchinesischen Meer abzustecken. Dieses Vorgehen wird begleitet von Cyberangriffen und Desinformationskampagnen, auch weltweit. Peking baut Hafenstrukturen in Kambodscha, Dschibuti, Oman und Äquatorialguinea.<sup>9</sup>



12. Nationaler Volkskongress Chinas 2015

Die rapide Modernisierung der Streitkräfte Chinas und dessen nuklearen Raketenarsenals hält unvermindert an. Dabei fällt besonders das Ausmaß der chinesischen Marinerüstung ins Gewicht. Allein zwischen 2014 und 2018 hatte China seine bereits beträchtlichen maritimen Fähigkeiten, einschließlich zweier Flugzeugträger, um Schiffe mit einer Gesamttonnage erweitert, die damals derjenigen der gesamten britischen Royal Navy entsprach.

Chinas Rüstung ist vor allem auch darauf ausgerichtet, den US-Streitkräften den Zugang zum und die Bewegungsfreiheit im Süd- und Ostchinesischen Meer verwehren, zumindest sehr erschweren zu können, vor allem mit Blick auf eine mögliche militärische Unterstützung Taiwans. Im Jahr 2022 kündigte der chinesische Präsident Xi denn auch die „Wiedervereinigung“ mit Taiwan „in einigen Jahren“ an, „notfalls mit Gewalt“. Darüber hinaus hat Peking mit dem Aufbau militärischer Stützpunkte entlang globaler Seeverbindungswege begonnen.<sup>10</sup> Entsprechend hat China seine Militärdoktrin angepasst: Die chinesische Volksbefreiungsarmee, deren ursprünglicher Auftrag lange Zeit ausschließlich Landesverteidigung war, ist heute weltweit präsent, im Rahmen von Blauhelmeinsätzen der VN, aber auch zu gemeinsamen militärischen Übungen mit Russland wie im Indischen Ozean, im Mittelmeer, in der Ostsee oder beispielsweise 2018 im Rahmen der russischen Großübung WOSTOK 2018.

---

### Chinas Streben nach Dominanz – in Ostasien und weltweit

---

Vor allem wegen des chinesischen Dominanzstrebens wie auch wegen der Bedrohung durch Nordkorea rüstet die gesamte ostasiatische Region auf. Von 2010 bis 2019 stiegen die Rüstungsausgaben um 50 Prozent, diejenigen Chinas sogar um 80 Prozent. Der Machtanspruch, die Strategie und zunehmend auch die militärische Machtentfaltung Chinas entwickeln sich nicht nur zu einer Gefahr für dessen unmittelbare Nachbarn, sondern auch für die Staaten im gesamten indo-pazifischen Raum. Für sie sind die USA Sicherheitsgarant und entscheidender Faktor für die Aufrechterhaltung der regelbasierten internationalen Ordnung und der politischen und militärischen Stabilität in der Großregion. Das im September 2021 geschlossene trilaterale Bündnis zwischen den USA, Großbritannien und Australien (AUKUS) ist bereits ein Baustein dieser Strategie.

### *Die Risiken, die sich aus Chinas Aufstieg ergeben, werden durch dessen Zusammenarbeit mit Russland verschärft.*

Die Risiken, die sich für den Westen aus Chinas Aufstieg ergeben, werden durch dessen strategische Zusammenarbeit mit Russland verschärft. Sie äußert sich auf politischem, wirtschaftlichem, technologischem und militärischem Gebiet. Beide Präsidenten sprechen von „strategischer Partnerschaft“ und einer „No-limits-partnership“. <sup>11</sup> Beide eint das Ziel, den globalen Einfluss der USA, insbesondere in den von ihnen beanspruchten Einflusszonen in Europa und in Asien zurückzudrängen. Die transatlantische Gemeinschaft sieht sich also zwei autoritären Großmächten gegenüber, die den gesamten politischen Westen mit einem doppelten strategischen Risiko konfrontieren, im euro-atlantischen und im indo-pazifischen Raum. Ein Beispiel: Als die russische Armee im Frühjahr 2021 drohend an der ukrainischen Grenze aufmarschierte, führte China im gleichen Zeitraum eine amphibische Angriffsübung mit Luftunterstützung gegen Taiwan durch. <sup>12</sup> Mehr noch, Russland importierte beispielsweise im letzten Jahr rund 90 Prozent der Mikroelektronik (Chips) aus China, die Moskau für die Herstellung von Raketen, Panzern und Flugzeugen benötigte. Peking heizt also den größten bewaffneten Konflikt in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg mit an. Ebenso auch Nordkorea, das Russland große Mengen Artilleriemunition liefert. <sup>13</sup> Der „strategische Wettstreit“ der Großmächte ist, was die Kräfteverhältnisse betrifft, faktisch zu einem Dualismus geworden: USA gegen China im Ringen um die Weltherrschaft.

---

### Die chinesische Herausforderung für den Westen

---

Chinas wachsende Macht fordert die geostrategische Rolle der USA als Schutzmacht der Demokratien und des freien Welt Handels heraus und damit auch die Basis ihrer Weltmachtrolle. Zugleich ist China nicht nur ökonomischer Rivale des Westens, sondern ein totalitärer Staat, der die Achtung von Menschen- und Minderheitenrechten verweigert. Für die EU ist China wichtiger Handelspartner, wirtschaftlicher Konkurrent und systemischer Rivale. <sup>14</sup> Für die USA ist Peking aber nicht nur der wirtschaftliche Hauptkonkurrent, sondern auch geostrategischer Hauptgegner und globaler systemischer Rivale, der „full-spectrum systemic rival“.

Die Vereinigten Staaten wollen die europäischen Verbündeten und Partner, deren Sicherheit und Interessen ebenfalls von den chinesischen Machtansprüchen betroffen sind, für eine gemeinsame China-Strategie gewinnen, um in der Auseinandersetzung der Systeme die Oberhand zu behalten. Es ist daher zu erwarten, dass künftig die China-Politik ein bestimmender Faktor in den transatlantischen Beziehungen sein und wesentliche Politikfelder beeinflussen wird – Wirtschaft und Handel, Technologie und Sicherheit. Es ist deshalb von großer Bedeutung, dass Europa und die USA ein gemeinsames Verständnis von China und dem Umgang mit der Volksrepublik entwickeln. Die USA werden darüber hinaus in der NATO Entscheidungen darüber herbeiführen wollen, wie die Europäer sie unterstützen können. Sie werden ebenso Einvernehmen darüber anstreben, wie mit Blick auf die beiden gleichzeitigen, aber unterschiedlichen Bedrohungen, Russland und China, mittel- und langfristig die Rollenverteilung zwischen den USA und den Europäern aussehen soll. Eine eingehende Diskussion und Einigung über diese strategische Zukunftsaufgabe liegen auch im Interesse der Europäer.

---

### Amerikas strategische Mehrfachbindung

---

Chinas militärischer Schwerpunkt liegt im Süd- und Ostchinesischen Meer. Wie dargestellt strebt es an, den ostasiatischen Großraum kontrollieren zu können. Peking unterstützt Russland, bleibt aber im Hintergrund und nach außen zurückhaltend. China will zur dominierenden Einflussmacht im sogenannten „Globalen Süden“ werden und bietet seine politischen Dienste als „fairer Vermittler“ an, wo und wenn es seinen wirtschaftlichen Interessen nutzt; im Nahen Osten ist Peking noch lange Zeit auf den Zugang zu Energiequellen angewiesen. Chinas politischer und wirtschaftlicher Einfluss im Nahen Osten steigt. <sup>15</sup>

Demgegenüber sind die USA in mehreren globalen Regionen politisch involviert und mit beträchtlichen Streitkräften präsent, weil deren Stabilität oder die Lösung von Konflikten dort in ihrem Interesse liegen und Partner auf Amerikas Unterstützung angewiesen sind. Sie werden in Europa gebraucht zur Hilfe für die Ukraine im Krieg gegen Russland. Die NATO setzt auf sie als politische und militärische Führungsmacht und Integrationsfaktor. Die USA stellen die stärksten Streitkräfte der Allianz. Europa ist weiter auf die militärische Präsenz Amerikas als Teil des Abschreckungs- und Verteidigungsdispositivs der NATO gegenüber Russland angewiesen, die jetzt enorm verstärkt wird. Die USA haben ihre Streitkräfte in den vergangenen Jahren von 40.000 auf 100.000 Soldaten und Soldatinnen in Europa erhöht und ihre Fähigkeiten und Führungsstrukturen erweitert. Sie sind Schutzmacht Israels und mit Truppen in der Region präsent, die sie weiter verstärkt haben. Sie werden absehbar in signifikanter Stärke in der Nahost-Region bleiben müssen – zur Abschreckung des Iran und der mit ihm verbündeten islamistischen Terrormilizen. Und sie schützen die zivile Schifffahrt im Golf von Aden und im Roten Meer. Es ist nicht auszuschließen, dass die explosive Lage nach dem Massaker der Hamas am 7. Oktober 2023 in Israel, der Tötung des Hamas-Führers Ismail Haniyya in Teheran und des Generalsekretärs der Terrororganisation Hisbollah, Hassan Nasrallah, in Beirut, und angesichts der Raketenangriffe des Iran gegen Israel und dessen massiver militärischer Gegenwehr, vor allem im Südlibanon, über kurz oder lang zu einem großen Nahost-Krieg eskaliert. Und schließlich sind die USA mit Truppen in Stärke von rund 300.000 Soldaten und Soldatinnen in verbündeten Ländern und Stützpunkten in der indo-pazifischen Region präsent. Wegen seiner Bedeutung für die Weltwirtschaft – mit einem Marktanteil von 68 Prozent ist Taiwan Weltmarktführer in der Halbleiterherstellung – ist die abschreckende militärische Präsenz der USA in der Region und deren Fähigkeit, das Land im Fall eines chinesischen Angriffs militärisch zu unterstützen und zu verteidigen, von überragender Bedeutung.

Besonders die regionale Konfliktstruktur im Nahen Osten hat auch eine globale Dimension: Hamas, Hisbollah und Iran, die allesamt Israel vernichten wollen, werden von Russland unterstützt. Vermutlich will Moskau die USA im Nahen Osten militärisch binden. Möglicherweise hofft der Kreml auch, dass die wachsende politische Polarisierung in den USA im Zuge des Nahostkonflikts immer mehr politische Aufmerksamkeit und Energie in Washington auf sich zieht, von der Ukraine ablenkt, und der sogenannte „Wettbewerb der Kriege“ die Unterstützung für die Ukraine schwächt. Mit Blick auf seine regionalen Ambitionen im Indo-Pazifik ist Peking ebenfalls daran interessiert, die USA in anderen Weltregionen zu binden und geopolitisch zu schwächen. Der andau-

ernde und immer wieder aufflammende Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern, die Beziehungen zu den arabischen Staaten, die Rolle des Iran und der Einfluss der Weltmacht USA ebenso wie die geostrategischen Interessen Russlands und Chinas sind also wie in einem Schmelztiegel miteinander verbunden.

---

### Amerika und Europa – sicherheitspolitische Komplexität

---

Die USA sind Weltmacht. Dafür ist das über viele Jahrzehnte gewachsene Bündnis mit Europa eine wesentliche, wenn nicht mitentscheidende, Voraussetzung – aus politischen, wirtschaftlichen und militär-strategischen Gründen. Europa und die USA sind füreinander der jeweils größte Handelspartner. Zusammen erwirtschaften sie rund die Hälfte des Weltsozialprodukts. Der gesicherte militärische Zugang zu und die Partnerschaft mit Europa ist eine wesentliche Grundlage für die Weltmachtrolle der USA gegenüber den beiden autoritären Großmächten Russland und China. Damit dies aus US-amerikanischer Sicht auch so bleibt, muss ganz Europa frei und stabil bleiben und daher sicher vor russischer und chinesischer Einflussnahme und Kontrolle. Zudem bildet Europa, vor allem Deutschland, die logistische Basis für militärische Einsätze der USA im Nahen und Mittleren Osten, in Nordafrika und im gesamten Mittelmeerraum. Eine europäische militärische Macht zu bleiben, liegt also auch im strategischen Interesse der USA.

Was die europäischen Alliierten betrifft, so ist evident, dass die militärische Präsenz der USA in Europa für die Sicherheit des Kontinents von ausschlaggebender Bedeutung ist und bleibt. Selbst wenn sie eine Europäische Verteidigungsunion (im Wortsinne) bilden könnten und allein zur konventionellen Verteidigung Europas in der Lage wären, wäre die dauerhafte militärische Präsenz der USA mit Nuklearwaffen zur Abschreckung eines imperialistischen, aggressiven, nuklear bewaffneten Russlands unentbehrlich. Es ist ebenso klar, dass die politische und militärische Interventionsfähigkeit der Vereinigten Staaten im Nahen Osten auch im strategischen Interesse der Europäer liegt. Keine europäische Nation hat dazu die Macht, politische Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit bei den Konfliktparteien. Und schließlich entspricht es den Interessen der Europäer, dass die USA eine Gegenmacht zu China im indo-pazifischen Raum etablieren, die demokratischen Staaten dort schützt, den Zugang zu Märkten offen und die globalen Lieferketten intakt hält.

Strategische Vernunft ihrer künftigen Führung vorausgesetzt, bleiben die USA also eine euro-atlantische und indo-pazifische

Macht. Aber Umfang und Fähigkeiten der US-Streitkräfte in Europa werden vermutlich begrenzt bleiben. Ein Großteil der Streitkräfte und militärischen Fähigkeiten der USA wird künftig für Einsatzoptionen im Fernen Osten vorgesehen. Für zwei gleichzeitige Großeinsätze, in Europa gegen Russland und in Asien gegen China (beispielsweise in einer militärischen Auseinandersetzung um Taiwan), reichen nach Auffassung US-amerikanischer Experten aber auch die US-Streitkräfte nicht aus.<sup>16</sup> Kommt es zu einem militärischen Konflikt mit China, würden die USA vermutlich zahlreiche militärische Hochwert-Fähigkeiten, besonders ihrer Luft- und Seestreitkräfte, von Europa in den Indo-Pazifik verlegen, die bisher für die kollektive Verteidigung Europas vorgemerkt sind und mit denen der militärische NATO-Oberbefehlshaber in den militärischen Verteidigungsplänen rechnet. Die NATO könnte sich in einem solchen Fall auch nicht darauf verlassen, dass diese Kräfte in absehbarer Zeit oder überhaupt wiederkämen. Die europäischen Verbündeten, mit Deutschland an erster Stelle, müssten die Lücken füllen. Sie müssen die USA daher

### *Strategische Lastenteilung ist kein Zugeständnis an die USA, sondern liegt im eigenen europäischen Interesse.*

im euro-atlantischen Raum entlasten. In der Fachsprache der NATO-Fähigkeitsplanung ausgedrückt, muss es also zu einer veränderten Verteilung der Lasten zugunsten der Amerikaner kommen, um in einem größeren, globalen Bemessungsrahmen „fair burden sharing“ sicherzustellen. Denn es ist auch im europäischen Interesse, dass die USA Aufgaben im Indo-Pazifik übernehmen, um dort Stabilität zu erhalten. Das bedeutet, dass die Europäer künftig deutlich mehr für die Verteidigung Europas selbst aufzubringen haben. Zusammen verfügen die in der EU organisierten Europäer über das weltweit zweitgrößte Bruttoinlandsprodukt (BIP) knapp vor China. Das BIP Großbritanniens und Norwegens kämen noch hinzu. Eine veränderte Lastenteilung in Europa muss also möglich sein. Strategischen *Burden Sharing* ist kein Zugeständnis an die USA, sondern eine Notwendigkeit, die sich aus der geostrategischen Komplexität der Aufgaben ergibt. Ein „*New Transatlantic Compact*“, eine neue transatlantische Übereinkunft, stünde der Transatlantischen Allianz im Jahr ihres 75. Bestehens gut zu Gesicht.

---

#### Neue Lastenteilung in der NATO und mittels der EU-Optionen

---

Zur fairen Lastenteilung können eine Reihe von politischen und militärischen Faktoren beitragen. Etliche hängen von der politischen Bewertung durch verschiedene Nationen ab. Dieser Absatz fokussiert auf solche, deren Relevanz in der NATO allgemein anerkannt sind.

##### ► Militärische Fähigkeiten

Faire Lastenteilung bemisst sich in der Fähigkeitsplanung in der NATO nach Umfang, Zahl und Qualität der Streitkräfte und militärischen Fähigkeiten, die die Nationen der NATO zur Verfügung stellen und die diese für alle ihre politisch vorgegebenen Aufgaben im Rahmen von kollektiver Verteidigung und Krisenprävention/-management benötigt. Der zweite, politisch wichtigere, Indikator, weil er objektive Vergleiche ermöglicht, ist die Höhe der nationalen Verteidigungsausgaben gemessen am BIP.

Auf der Grundlage der Parameter, die für gerechte Lastenteilung in der NATO vereinbart sind, gilt die Abmachung, dass kein Bündnispartner mehr als 50 Prozent der Streitkräfte und Hochwert-Fähigkeiten stellen muss, welche die NATO fordert. Bei einer Reihe von unverzichtbaren Hochwertfähigkeiten – wie weitreichende Aufklärung, Unterdrückung feindlicher Luftabwehr, weitreichende, zielgenaue Flugkörper, elektronischer Kampf und vor allem Abwehr ballistischer Raketen – stellen die USA aber immer noch etwa 60 bis 70 Prozent. Die Europäer sollten in der NATO also mindestens die Hälfte der benötigten Streitkräfte und Hochwertfähigkeiten, der *Strategic Enablers*, aufbringen. Die Europäer und Kanada müssen auch deshalb endlich die im Rahmen fairer Lastenteilung verabredeten 50 Prozent der Fähigkeiten stellen, die für Abschreckung und Verteidigung heute und morgen notwendig sind. Nicht auszuschließen ist, dass der Trend Richtung 60 (Europäer) zu 40 (U.S.) gehen muss.

Wegen der Umstellung von Krisenprävention/-management auf kollektive Verteidigung gegen Russland wie auch infolge der Ableitung der erforderlichen militärischen Fähigkeiten aus differenzierten Operationsplänen werden die Zahl und das Anspruchsniveau der benötigten Fähigkeiten deutlich steigen. Die NATO-Experten werden daraus militärisch sachgerechte, auf jede Nation zugeschnittene und faire ‚Pakete‘ schnüren. Viele davon werden bereits in wenigen Jahren erfüllt werden müssen. Die Europäer müssen dann diejenigen Fähigkeiten, die ihnen die NATO zuteilen will und die sie akzeptiert haben, zuverlässig, vollständig und vor allem pünktlich erfüllen. Das wird in vielen Fällen einen erheblichen Aufwand und politischen Durchhaltewillen erfordern.



NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg 2024

### ► Verteidigungsausgaben

Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass *alle* Europäer, wie von den Staats- und Regierungschefs bei ihrem Gipfeltreffen in Vilnius 2023 zugesagt („*we make an enduring commitment*“), mindestens und dauerhaft 2 Prozent ihres nationalen BIP für Verteidigung aufwenden. Damit sollten sie vor allem (1) dringend benötigte materielle Unterstützung für die Ukraine bereitstellen,<sup>17</sup> (2) lange bestehende Ausrüstungsdefizite schließen, was viele von ihnen immer wieder verschoben haben, weil dies aufwändig und teuer ist, und (3) in neue, kritische Fähigkeiten investieren, die für das Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv der NATO wichtig sind. Die NATO und die Ukraine müssen sich darauf verlassen können. Darüber hinaus sollten sich die Europäer – wegen der dauerhaften materiellen und finanziellen Unterstützung der Ukraine, zu der sie sich verpflichtet haben, und wegen viel mehr und anspruchsvollerer Fähigkeitsziele – darauf einstellen, dass ab 2025, wenn die neuen NATO-Fähigkeitsziele in den Hauptstädten eintreffen, 2 Prozent des BIP nicht mehr ausreichen und sie 3 Prozent oder sogar 4 Prozent für Verteidigung und Unterstützung der Ukraine benötigen.<sup>18</sup>

### ► Rüstungskapazitäten

In den langen Jahren der Fokussierung auf multinationales Krisenmanagement außerhalb des NATO-Bündnisses bei gleichzeitiger massiver Reduzierung der europäischen Streitkräfte verringerte die Rüstungsindustrie folgerichtig auch ihre Kapazitäten signifikant. Als die Europäer die Ukraine rasch mit Waffensystemen und vor allem mit großen Mengen Munition versorgen wollten, stellte sich heraus, dass die Depots nicht genügend gefüllt waren, die bestehenden Produktionskapazitäten für eine rasche Neubeschaffung von Waffensystemen und Ausrüstung, die an die Ukraine abgegeben worden waren, nicht ausreichten,

die Industrie nicht in der Lage war, schnell neue Kapazitäten aufzubauen, vor allem auch nicht für die Entwicklung und Produktion zusätzlicher Fähigkeiten, die die neuen Verteidigungspläne erfordern wie beispielsweise Flugkörperabwehr. Ohne langfristige Verträge, die über Jahre hinaus hinreichenden Absatz garantieren, war und ist aber die Industrie dazu auch nicht bereit. Besonders negativ fiel auch die fehlende Standardisierung, Interoperabilität und Austauschbarkeit selbst von westlichem Standardgerät und westlichen militärischen Versorgungsgütern wie beispielsweise Artilleriemunition ins Gewicht. Das musste dringend geändert werden, vor allem auch mit Blick auf die notwendige rasche Vollausrüstung der europäischen Streitkräfte zur Herstellung der vollen Verteidigungsfähigkeit der Allianz.

Vor diesem Hintergrund verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs in Washington zur „*NATO Industrial Capacity Expansion*“ (per *NICE-Pledge*).<sup>19</sup> Ziel ist die systematisch angelegte Stärkung der transatlantischen Verteidigungsindustrie. Die Produktion von Rüstungsgütern in Europa und in Nordamerika soll durch offene, reziproke Zusammenarbeit der Rüstungsunternehmen „unter Verbündeten“ und den Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen nachdrücklich erhöht werden. Folgende Schritte sind geplant:<sup>20</sup>

- Jeder Alliierte legt bis 2025 in Berichtsform dar, wie er industriepolitisch plant, seine Industriekapazitäten und die Resilienz der erforderlichen Versorgungsketten zu erhöhen. Aus den nationalen Plänen gewinnt die NATO ein Gesamtbild der rüstungsindustriellen Fähigkeiten und Kapazitäten im Bündnis als Ganzes wie auch Hinweise und Optionen für deren Verbesserung.
- Die nationalen Beschaffungspläne werden, wo immer möglich, koordiniert, der jeweilige Bedarf gebündelt und dadurch die Beschaffung kohärenter und kosteneffizienter gestaltet. Dabei sollen die NATO-Standards für militärische Fähigkeiten, Ausrüstung und Versorgungsgüter besser umgesetzt und so die Interoperabilität der Waffensysteme und die wechselseitige Nutzbarkeit der Versorgungsgüter sichergestellt werden.
- Die Beschaffung der dringend benötigten Fähigkeiten wird beschleunigt, derzeit mit Priorität bei gefechtsentscheidender Munition und Luftverteidigung, besonders auch zur forcierten Unterstützung der Ukraine (siehe Kapitel 4).
- Multinationale Beschaffungsprogramme sollen ausgedehnt und die Zusammenarbeit mit der EU und mit NATO-Partnern weiterentwickelt werden, besonders auch mit der Rüstungsindustrie der Ukraine und einschließlich der asiatisch-pazifischen Partner.

Die Rüstungsunternehmen sollen über den Fähigkeitsbedarf der NATO informiert werden. Sie sollen verbindliche Bestellungen und Verträge erhalten und damit Gewissheit über die langfristige Auslastung ihrer Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionskapazitäten („*long-term demand signal*“).

Diese Strategie bindet die Regierungen der Verbündeten auf hoher politischer Ebene ebenso wie die Führungen der Rüstungsbetriebe in die vereinbarte systematische Entwicklung der nationalen Rüstungskapazitäten ein mit dem Ziel, wesentlich zu kohärenten, leistungsfähigen europäischen und transatlantischen Kapazitäten und deren Vergrößerung beizutragen. Dies ist neu. Die Verteidigungsminister werden bei ihren regelmäßigen Treffen die Umsetzung des *NICE-P* überwachen. Dieser Ansatz ist notwendig und angemessen, denn es ist klar geworden, dass auch die Rüstungskapazitäten und technologischen Fähigkeiten auf beiden Seiten des Atlantiks ein wesentlicher Teil der Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit der NATO sind. Zweifelsohne liegt der Fokus auf dem Aufbau einer leistungsfähigen europäischen Verteidigungsindustrie als Ergänzung zur US-amerikanischen. Dabei bleiben die Europäer auf die Beschaffung von marktverfügbaren Hochwertfähigkeiten („*off the shelf*“) aus den USA angewiesen. Aber es liegt auch im Interesse der USA, dass die Europäer in einer überschaubaren Zeit zu einer leistungsfähigen Rüstungsbasis und voll ausgestatteten Streitkräften kommen und mindestens die Hälfte der militärischen Fähigkeiten stellen können, die die NATO künftig benötigt. Wie bereits erläutert, trägt dies wesentlich zur Entlastung der USA in Europa bei, zumal ihr Eigenbedarf wachsen wird, wenn sich die sicherheitspolitische Lage im Indo-Pazifik und im Nahen Osten dauerhaft verschärft.

## *Hochentwickelte Rüstungskapazitäten beiderseits des Atlantiks sind ein wesentlicher Teil der Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit der NATO.*

Für das Gelingen der *NICE*-Initiative ist die Zusammenarbeit mit der EU eine schiere Notwendigkeit und eine Chance. Die Europäische Kommission hat zu Beginn des Jahres 2024 ihre „*European Defence Industrial Strategy*“ (*EDIS*)<sup>21</sup> veröffentlicht. Diese hat ebenfalls das Ziel, die Rüstungskapazitäten und Fähigkeiten der Europäer zu stärken und verfolgt einen gleichgerichteten Ansatz.

Aber ihr Fokus liegt naturgemäß auf den europäischen Rüstungskapazitäten. Die 23 europäischen Nationen, die Mitglied von NATO und EU sind, sind aufgerufen sicherzustellen, dass beide Strategien einander ergänzen und, wo möglich, quasi Hand in Hand vorgehen. Der neue, EU-erfahrene NATO-Generalsekretär, Mark Rutte, und die neue, NATO-erfahrene Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, Kaja Kallas, sollten sich gemeinsam dafür einsetzen.

### ► **Gemeinsame Projekte**

Die im *NICE*-Pledge proklamierte Ausweitung von multinationalen Projekten ist auch deshalb zu begrüßen, weil etliche europäische Verbündete nicht in der Lage sind, technologisch aufwändige und sehr teure Hochwert-Fähigkeiten allein zu entwickeln und zu beschaffen. Aber sie können sich an Gemeinschaftsprojekten beteiligen. Die „*European Sky Shield Initiative (ESSI)*“ mit 21 europäischen Teilnehmern und der „*European Long-Range Strike Approach (ELSA)*“ mit vier Projektteilnehmern (siehe Kapitel 4) sind Beispiele dafür, wie Gruppen von europäischen Verbündeten hochwertige Fähigkeiten entwickeln und/oder beschaffen wollen, die in der NATO dringend gebraucht werden und allen, auch den USA, nützen.

In gleicher Weise könnten *alle* europäischen Verbündeten eine „*Europäische Fähigkeitsinitiative*“ in der NATO starten und sich verpflichten, beispielsweise bis zum Jahr 2030 gemeinsam etwa 50 Prozent derjenigen Fähigkeiten zu beschaffen, die SACEUR für die militärische Verteidigungsplanung am höchsten priorisiert, deren zentrale Rolle sich im Krieg in der Ukraine herausgestellt hat und an denen es den Europäern am meisten mangelt: neben Luftverteidigung (Flug- und Raketenabwehr) beispielsweise weitreichende Rohr- und Raketenartillerie, weitreichende, zielgenaue Flugkörper, Drohnen und Munition. Nach Auffassung von Experten müssen die NATO und die Bundeswehr bis 2030 „kriegstüchtig“ sein (Verteidigungsminister Boris Pistorius).

### ► **Rolle und Beitrag der EU**

Als einer der drei größten globalen wirtschaftlichen Akteure trägt die EU maßgeblich zur Weltwirtschaft bei. Sie hat also großen politischen und wirtschaftlichen Einfluss, aber auch globale Interessen, vor allem an politischer Stabilität, der Geltung des Völkerrechts und der regelbasierten internationalen Ordnung wie auch an der Partnerschaft mit anderen rechtstaatlichen Akteuren wie den USA. Sie muss also grundsätzlich zur Bewältigung von Krisen in Regionen beitragen können, die für die Sicherheit und wirtschaftliche Wohlfahrt Europas relevant sind. Das könnte sie auch im indo-pazifischen Raum und dort in Abstimmung und in

Zusammenarbeit mit den USA und den asiatisch-pazifischen Partnern der NATO tun. Für die Unterstützung der Ukraine haben die EU und ihre Mitgliedstaaten € 110 Mrd. (Stand Juli 2024) an wirtschaftlicher, militärischer und humanitärer Hilfe aufgebracht, mehr als die USA. Im Übrigen konzentriert sich die EU, wie in Kapitel 2 ausgeführt, auf zivile, zivil-militärische und militärische Krisenmanagement- und Stabilisierungs-Missionen. Strategisch gesehen will sie so dazu beitragen, Konflikte von Europa fernzuhalten. Deshalb subsumiert die EU alle dafür erforderlichen Maßnahmen, Instrumente, zivile Missionen und militärische Einsätze unter „*European Defence*“. Sie versteht sich insofern als komplementär zur NATO, die für die militärische Verteidigung Europas, für „*Defence of Europe*“, zuständig ist.

Die Zusammenarbeit zwischen EU und NATO hat in den vergangenen Jahren deutliche Fortschritte gemacht. Auf der Grundlage einer wiederholten Gemeinsamen Erklärung (*Joint Declaration*) zwischen dem Präsidenten des Europäischen Rats, dem Präsidenten beziehungsweise der Präsidentin der Europäischen Kommission und dem NATO-Generalsekretär arbeiten EU und NATO auf zahlreichen Feldern zusammen, an denen sie ein gemeinsames Interesse haben und auf denen sie den gewachsenen Gefahren, denen die NATO und die EU gleichermaßen ausgesetzt sind, gemeinsam begegnen wollen. Dazu gehören: hybride Bedrohungen, Schutz gegen Cyber-Angriffe, Resilienz, der Einfluss des Klimawandels, neue, disruptive Technologien, Verlegung von Streitkräften, maritime Sicherheit, der Aufbau von Verteidigungskapazitäten von Partnerstaaten und die systemischen Herausforderungen, die von China ausgehen. Diese Kooperation umfasst heute 74 konkrete Projekte.

Nahezu zeitgleich mit dem neuen Strategischen Konzept 2022 der NATO und weitgehend kohärent mit ihm beschlossen die EU-Mitgliedstaaten im März 2022 den „Strategischen Kompass für Sicherheit und Verteidigung“ der EU. Er sieht u. a. einen konkreten Fahrplan vor für die Entwicklung der Fähigkeiten, Mittel und Instrumente, welche die EU für ihre internationale Handlungsfähigkeit braucht. Dazu gehört u. a. die *EU Rapid Deployment Capacity* mit rund 5.000 Soldaten und Soldatinnen der Mitgliedstaaten, dem ‚Flagship‘ des Strategischen Kompasses, wie auch der Aufbau von militärischen „*Full-Spectrum*“-Fähigkeiten der Europäer. Die Entwicklung der nationalen Fähigkeiten soll besser aufeinander abgestimmt, volle Interoperabilität geschaffen und dadurch deren Fragmentierung vermindert werden. Dies soll auch dazu beitragen, eine innovative technologische und rüstungsindustrielle Basis in Europa schaffen.



„*L’Europe en marche*“

### *Zivil-militärisches Krisenmanagement der EU (European Defence) ist komplementär zur Kollektiven Verteidigung der NATO (Defence of Europe).*

Im September 2024 benannte die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, die 27 neuen Mitglieder des Kommissionskollegiums, darunter einen neuen Kommissar für Verteidigung und Raumfahrt, den ehemaligen litauischen Premierminister Andrius Kubilius. Dessen Aufgabenkatalog<sup>22</sup> ist umfangreich und anspruchsvoll. Er soll die Entwicklung von „*European Defence*“ zu einer „*true European Defence Union (EDU)*“ vorantreiben. Der Begriff ist schillernd. Eine „Europäische Verteidigungsunion“, die Europa verteidigen könnte, ist nicht gemeint, dies bleibt die Verantwortung der NATO. *EDU* ist vielmehr der Oberbegriff für alle Tätigkeiten der EU zur Unterstützung der Nationen darin, anspruchsvolle Fähigkeiten in der notwendigen gesamten Bandbreite zu entwickeln, auch „für die extremsten Eventualfälle“: vor allem bei Investitionen, Stärkung der Rüstungsindustrie, Forschung, Innovation, Entwicklung und Beschaffung. Dies alles soll in enger Kooperation mit der NATO und den Alliierten geschehen, damit das gesamte Bedrohungsspektrum abgedeckt wird.<sup>23</sup>

Konsequent implementiert, nutzen die Aufgabenfelder zur Stärkung von *European Defence* auch der NATO und der Fähigkeitsentwicklung der europäischen Alliierten, zum Beispiel die Stärkung von *Military Mobility* und des zivilen transeuropäischen Transportnetzes für die rasche Verlegung von militärischen Verbänden und Gütern, der Aufbau eines europäischen Luftverteidigungsschirms, gemeinsame Cyber-Abwehr oder die



*Military Mobility: Verlegung deutscher Kampfpanzer 2018*

(signifikante) Aufstockung des Europäischen Verteidigungsfonds. Zumal, die Fähigkeiten, die die EU für „European Defence“ entwickeln und nutzen will, sollen ausdrücklich auch für kollektive Verteidigung im Rahmen der NATO zur Verfügung stehen. Dies spricht dafür, die Fähigkeitsplanung in NATO und EU durch die zuständigen Stäbe eng zu koordinieren. Aber die neue Lage verlangt einen neuen, innovativen Schritt. In beiden Organisationen, der NATO und der EU, dort vor allem in der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA), findet militärische Fähigkeitsplanung statt. Was die Europäer da wir dort betrifft, geht es in den meisten Fällen um die Entwicklung und Beschaffung der gleichen militärischen Fähigkeiten. NATO- und EU-Experten sollten daher gemeinsam alle militärischen Fähigkeiten ermitteln, die alle Europäer für das gesamte Aufgaben- und Einsatz-Spektrum brauchen: für kollektive Verteidigung der NATO ebenso wie für anspruchsvolle (zivil-militärische) Krisenintervention durch die EU.

### *Die europäischen Verbündeten, mit Deutschland an erster Stelle, müssen die USA im euro-atlantischen Raum entlasten.*

Sie könnten daraus beispielsweise die zehn wichtigsten Fähigkeits-Prioritäten für die 23 Europäer beider Organisationen definieren, die dann als gemeinsame Projekte, beispielsweise im Rahmen der „Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“ (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*), entwickelt, beschafft und von der EU mitfinanziert werden.<sup>24</sup> Ein solcher Ansatz sollte mit der Implementierung der oben beschriebenen angestrebten Erweiterung der transatlantischen Rüstungskapazitäten, dem *NICE-P*, verbunden werden. Das Ziel sollte ein transparentes,

komplementäres Vorgehen in EU und NATO sein, das letztlich der Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit der NATO und zugleich der Handlungsfähigkeit der EU als eines internationalen sicherheitspolitischen Akteurs dient.

Der vorgeschlagene Ansatz legt eine Art sicherheitspolitischer Arbeitsteilung und komplementärer Zusammenarbeit nahe: die NATO, abgeleitet aus dem Vorrang von kollektiver Verteidigung heute und in absehbarer Zukunft, setzt die Ziele und Standards für die künftig erforderlichen Streitkräfte und Fähigkeiten. Möglichst abgestimmt mit dem *NICE-P* der NATO nutzt die EU ihre Instrumente und Mittel, um die erforderliche Rüstungskoope-ration unter den Europäern zu forcieren, auf eine effektive europäische rüstungsindustrielle Basis hinzuarbeiten und deren Fragmentierung zu überwinden. Dies wird eine Hauptaufgabe des neuen Verteidigungs-/Rüstungskommissars sein. Ergebnis: Die Europäer wären in der Lage, in der NATO angemessen und effektiv zur Verteidigung Europas und zugleich zur internationalen Krisenbewältigung beizutragen, aus Sicht des Autors vor allem im Rahmen der EU. So würde der vielberufene „Europäische Pfeiler in der NATO“ zum europäischen Pfeiler der transatlantischen Allianz unter Einschluss der EU. Deutschland, das aufgrund seiner zentralen Lage und Sicherheitsinteressen das entscheidende ‚Verbindungsstück‘ zwischen NATO und EU ist, sollte diesen neuen Ansatz aktiv unterstützen.

Es ist einzuräumen, dass dieser Ansatz die Zustimmung der Türkei in der NATO (kein EU-Mitglied) und Zyperns in der EU (kein NATO-Mitglied) dann erfordert, wenn parallele Entscheidungen gleichen Inhalts in beiden Organisationen auf politischer Ebene getroffen werden müssten. Solange der Disput zwischen beiden anhält, ist das vorgeschlagene Vorgehen zumindest sehr erschwert und wohl von Einzelfallentscheidungen abhängig.<sup>25</sup> Man muss hoffen, dass der neue NATO-Generalsekretar Rutte und die neue Führung der EU sich gemeinsam daran machen, Wege für einen Neuanfang zu eruiieren.

#### ► EU-Unterstützung – Militärische Mobilität

So wie NATO-Truppen zur Verteidigung aufmarschieren müssen, so will auch die EU ihre Krisenreaktionsfähigkeit durch die Fähigkeit zur schnellen Verlegung von Truppen erhöhen. NATO und EU haben dafür detaillierte Pläne aufgestellt. Die verantwortlichen Stäbe arbeiten zusammen, um die rechtlichen, infrastrukturellen, logistischen, prozeduralen und militärischen Bedingungen für *Military Mobility* in Europa zu schaffen.<sup>26</sup> Die Europäische Kommission hat zugestimmt, die Verbesserung ziviler Infrastruktur, die für die Verlegung von militärischen Verbänden wesentlich ist (wie Straßen, Schienenwege, Brücken, Tunnel, Hafenanlagen,



*Das NATO-Hauptquartier in Brüssel*

Landebahnen) mit den jeweils betroffenen Ländern gemeinsam zu finanzieren. *Military Mobility* in Europa ist ein Großprojekt und ein Modell für die Zusammenarbeit von NATO und EU, die von gemeinsamen Interessen geleitet ist. Die Aufgabe ist komplex und erfordert oftmals die Zustimmung aller Mitgliedstaaten beider Organisationen. Das ist ein Grund, warum es insgesamt noch zu langsam vorangeht. Deutschland als operative „Dreh-scheibe“ im Zentrum Europas sollte sich für die Beschleunigung des Projekts auch auf politischer Ebene besonders engagieren. Zusammen mit den Niederlanden und Polen und dem mit ihnen etablierten virtuellen ‚Military-Mobility-Korridor‘ leistet Berlin bereits einen wichtigen Beitrag ebenso wie das deutschgeführte *Joint Support and Enabling Command (JSEC)* der NATO in Ulm (siehe Kapitel 4).

➤ **Dialog von NATO, EU und den asiatisch-pazifischen Partnern**

Während des Washingtoner Gipfels fand bereits das dritte Treffen der NATO in Folge mit der EU, Australien, Japan, Neuseeland und Südkorea auf Ebene der Staats- und Regierungschefs statt. Dialog und Zusammenarbeit mit dieser Gruppe von NATO-Partnern haben sehr an Bedeutung gewonnen. Alle Demokratien im Indo-Pazifik sind wichtige Handelspartner Europas. Zusammen verfügen die Alliierten und die asiatisch-pazifischen Partner über mehr als 60 Prozent des globalen BIP wie auch der militärischen Kapazitäten. Diese NATO-Partner sind sich der Interdependenz der Entwicklungen in der euro-atlantischen und

der indo-pazifischen Region sehr bewusst. Sie verfügen über Einsichten und Erfahrungen, vor allem mit Chinas Dominanzanspruch, dessen Politik des Zwangs und seiner Militärstrategie, die für das Verständnis der strategischen Bedeutung der indo-pazifischen Region für Europa und die NATO wichtig sind. Aus ihrer Sicht darf Russland gegen die Ukraine auch deshalb nicht obsiegen, weil dies den chinesischen Präsidenten dazu ermutigen könnte, Taiwan anzugreifen, da sich der Westen, besonders dann die USA, als unterlegen erwiesen hätten. Die NATO arbeitet mit den asiatisch-pazifischen Partnern auch praktisch zusammen, insbesondere zur Unterstützung der Ukraine und in den Feldern Cyberabwehr, Umgang mit Desinformation und Technologie. Die Europäer, einschließlich Deutschlands, sollten durch regelmäßige politische Konsultationen, gemeinsame militärische Übungen und Rüstungskooperation mit den asiatisch-pazifischen Partnern die USA unterstützen und Präsenz in der Region demonstrieren.

- <sup>1</sup> Zeit-Online: Emmanuel Macron beklagt „Hirntod“ der Nato, 7.11.2019; <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-11/frankreich-emmanuel-macron-nato-kritik>
- <sup>2</sup> Vgl. NATO 2030 Transatlantic Agenda for the Future, in: NATO, Brussels Summit Communiqué, Brussels 2021, paragraph 5.-7. Die Staats- und Regierungschefs folgten damit einem Vorschlag des NATO-Generalsekretärs, der sich auf den Bericht einer Expertengruppe unter Führung des ehemaligen deutschen Verteidigungsministers, Thomas de Maizière, stützte. Dieser umfasste 138 Vorschläge; siehe auch: Brauß, Heinrich: NATO 2030 – Erfahrung, Herausforderung, Zukunft“, Publikation der Deutschen Atlantischen Gesellschaft, Berlin 2021
- <sup>3</sup> NATO – Opinion: Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg on launching #NATO2030 – Strengthening the Alliance in an increasingly competitive world; 8 Jun. 2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_176197.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176197.htm)
- <sup>4</sup> „Systemisch“ weist darauf hin, dass es um die Konkurrenz der politischen, wirtschaftlichen und ideologischen Systeme geht.
- <sup>5</sup> Hier und im Folgenden vgl. Bundesministerium der Verteidigung: Sicherheitspolitisches Engagement im Indo-Pazifik, <https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-im-indopazifik>
- <sup>6</sup> Mitglieder sind neben China heute die folgenden Länder: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Griechenland, Kroatien, Montenegro, Nordmazedonien, Polen, Rumänien, Serbien, die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Die drei baltischen Staaten gehörten ursprünglich ebenfalls dem Kooperationsformat an. Nach Litauen im Jahr 2021 verließen ein Jahr später auch Estland und Lettland das Format wieder. Alle geben der Entwicklung ihrer Beziehungen zu China im Rahmen der EU den Vorzug – „im Einklang mit der regelbasierten internationalen Ordnung und Werten wie den Menschenrechten“, wie das estnische Außenministerium verlautbart; siehe beispielsweise Deutsche Wirtschaftsnachrichten v. 15.08.2022: <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/521351/lettland-und-estland-steigen-aus-china-forum-aus>.
- <sup>7</sup> Siehe Meier, Albrecht: „So will sich die EU gegen China wehren“, in: Der Tagesspiegel v. 14.09.2020. Die gleiche Reederei wird sich mit 35 Prozent am Containerterminal Tollerort des Hamburger Hafens beteiligen, siehe Müßgens, Christian: Chinas Staatsreederei kauft sich im Hamburger Hafen ein, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.09.2021.
- <sup>8</sup> Hier und im Folgenden siehe Kirchberger, Sarah: Chinas militärischer Aufstieg, in: Politische Meinung Nr. 565, November/Dezember 2020, S. 39-44
- <sup>9</sup> Colby, Elbridge: „Die USA können es sich nicht leisten, weiter führend die Ukraine zu versorgen“; Interview mit Stefanie Bolzen, Korrespondentin der WELT in Washington, WELT, 6. Juni 2024: <https://www.welt.de/politik/ausland/plus251860086/USA-koennen-es-sich-nicht-leisten-weiter-fuehrend-die-Ukraine-zu-versorgen.html?cachebuster=true>
- <sup>10</sup> Siehe beispielsweise Hermann, Rainer: Öltanker und Kriegsschiffe – China versucht, im Nahen Osten auch militärisch Fuß zu fassen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 17/3 D 3 vom 21.01.2021
- <sup>11</sup> Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, „Xi Jinping Holds Talks with President Vladimir Putin of Russia“, 06.06.2019.
- <sup>12</sup> Kendall-Taylor, Andrea and Shulman, David O.: China’s and Russia’s dangerous convergence, in: Foreign Affairs, May 3, 2021
- <sup>13</sup> Allein in der ersten Hälfte des Jahres 2024 sollen es 10.000 Container mit wahrscheinlich über einer Million Artilleriegeschosse gewesen sein; siehe: Ansprache von NATO-Generalsekretär J. Stoltenberg anlässlich der Verleihung des Eric-Warburg-Preises der Atlantik-Brücke, a.a.O.
- <sup>14</sup> European Commission & High Representative of the Union: Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, EU-China – A Strategic Outlook, Strasbourg, 12.3.2019, JOIN (2019) 5 final
- <sup>15</sup> So trat China im Jahr 2023 als „Honest Broker“ zwischen Saudi-Arabien und dem Iran auf und vermittelte 2024 die Einigung zwischen den beiden palästinensischen Gruppen Fatah und Hamas zur Bildung einer Einheitsregierung in den palästinensischen Gebieten.
- <sup>16</sup> Colby, Elbridge, a.a.O.
- <sup>17</sup> Im Jahr 2021 hatten sich die Verbündeten darauf geeinigt, die Gemeinschaftsfinanzierung für die NATO ab 2023 zu erhöhen. Gemeinschaftlich finanziert werden nach einem vereinbarten Schlüssel das Civil Budget, das Military Budget und das NATO Security Investment Programme. Deutschlands Anteil von 16,35 Prozent ist der höchste unter den Europäern und entspricht dem der USA.
- <sup>18</sup> Polens Verteidigungsausgaben lagen im Jahr 2024 bereits bei 4,12 Prozent des nationalen BIP, diejenigen von vier weiteren Nationen bei über 3 Prozent, vgl. NATO Press Release: Defence Expenditure of NATO Countries (2014 – 2024); [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_226465.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_226465.htm)
- <sup>19</sup> Siehe NATO Industrial Capacity Expansion Pledge, Washington 10 Jul. 2024, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_227504.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227504.htm)
- <sup>20</sup> Das NICE-Pledge baut auf dem „Defence Production Action Plan (DPAP)“ der NATO auf, der beim Vilnius-Gipfel 2023 beschlossen wurde, und will dessen Ziele effektiver und schneller erreichen.
- <sup>21</sup> European Commission/High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy: A new European Defence Industrial Strategy – Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry, JOIN(2024) 10 final, Brussels, 5.3.2024
- <sup>22</sup> Vgl. European Commission, Mission Letter by Ursula von der Leyen, President of the European Commission, 17 September 2024, to Andrius Kubilius, Commissioner-designate or Defence and Space, [https://commission.europa.eu/document/download/1f8ec030-d018-41a2-9759-c694d4d56d6c\\_en?filename=Mission%20letter%20-%20KUBILIUS.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/1f8ec030-d018-41a2-9759-c694d4d56d6c_en?filename=Mission%20letter%20-%20KUBILIUS.pdf)
- <sup>23</sup> Zusammen mit der neuen Hohen Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU und Vizepräsidentin der Kommission, Kaja Kallas, hat der neue Verteidigungskommissar die Aufgabe, nach den ersten 100 Tagen der neuen Kommission ein Weißbuch zur Zukunft der „Europäischen Verteidigung“ (gemeint ist: Rüstung) vorzulegen. Dieses soll einen „neuen Ansatz für Verteidigung“ formulieren und den Investitionsbedarf für gemeinsame Rüstungsprojekte angeben, die zu den genannten europäischen „Full-Spectrum“-Fähigkeiten führen. Die Kommissionspräsidentin hat im Europäischen Rat Ende Juni 2024 dafür € 500 Mrd. in den nächsten zehn Jahren genannt, zusätzlich zu den nationalen Ausgaben.
- <sup>24</sup> Der European Defence Fund (EDF) der Europäischen Kommission steht, derzeit mit einem Jahresbudget von € 7.9 Mrd. (2021 – 2027), zur Unterstützung von gemeinsamen Forschungs- und Entwicklungsprojekten zur Verfügung, nicht für Beschaffung. Die European Peace Facility (EPF) dient der umfassenden Ertüchtigung von Partnern der EU, einschließlich der Ausstattung mit militärischen Gütern. Der hier vorgeschlagene Ansatz würde also einen erweiterten Finanzierungsmechanismus der Europäischen Kommission erfordern.
- <sup>25</sup> Zu den „Berlin-Plus“-Vereinbarungen zwischen NATO und EU von 2003 siehe Kapitel 2
- <sup>26</sup> Für einen Überblick über die Thematik, die laufenden Arbeiten und den Handlungsbedarf siehe: Brauß, Heinrich; Hodges, Ben; Lindley-French; Julian: Moving Mountains for Europe’s Defence, CEPA Military Mobility Project, Washington, D.C., March 2021

# AUSBLICK



# DEUTSCHLANDS ROLLE UND VERANTWORTUNG

Deutschland ist die größte Volkswirtschaft Europas und nach den USA und China die drittgrößte in der Welt. Als Zentralmacht Europas sind wir heute von Verbündeten und Partnern umgeben, aber den gleichen Risiken und Bedrohungen ausgesetzt, wie sie im Strategischen Konzept der NATO und dem Strategischen Kompass der EU beschrieben sind. Als stark von Rohstoffen, Energielieferungen und vom Export abhängige Nation hat Deutschland ein überragendes Interesse an Sicherheit und Stabilität in Europa wie auch am Zugang zu globalen Märkten und daher an dauerhaft offenen globalen Seeverbindungslinien. Daher unterstützt Deutschland eine von allen globalen Akteuren akzeptierte regelbasierte internationale Ordnung und strebt eine Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Partnern im euro-atlantischen und indo-pazifischen Raum an.

---

## Nationale Sicherheitsstrategie

---

Die Werte und Interessen Deutschlands, die vielfältigen, unterschiedlichen Risiken und Bedrohungen, denen Deutschland ausgesetzt ist, die daraus folgenden politischen Ziele und wesentlichen Handlungsfelder sind in der „Nationalen Sicherheitsstrategie“ der Bundesregierung<sup>1</sup> zusammengefasst. Für Deutschland ist sie die erste ihrer Art. Sie steht im Einklang mit dem Strategischen Konzept der NATO und dem Strategischen Kompass der EU und basiert wie sie auf einem Konzept integrierter Sicherheit, die durch das Zusammenwirken aller relevanten Akteure, Maßnahmen und Instrumente entsteht und zu der alle Ressorts der Bundesregierung beitragen. Die programmatischen Überschriften lauten „Wehrhaft – Resilient – Nachhaltig.“ Angesichts der sicherheitspolitischen Realität und Entwicklungen im euro-atlantischen und indo-pazifischen Raum, wie in diesem Band beschrieben, bleiben die NATO und die EU die wichtigsten Sicherheitsorganisationen für Deutschland.<sup>2</sup>

Die Nationale Sicherheitsstrategie und, darauf aufbauend, die Verteidigungspolitischen Richtlinien des Bundesministers der Verteidigung zusammen mit dem Generalinspekteur der Bundes-

wehr setzen den nationalen Rahmen und definieren die Leitplanken für die Entwicklung der Bundeswehr. „Die Zeitenwende verändert die Rolle Deutschlands fundamental. ... Wir müssen Rückgrat der Abschreckung und kollektiven Verteidigung in Europa sein.“<sup>3</sup> Strukturreformen, Ausrüstung, Beschaffung, Bevorratung, Personalrekrutierung, Führung und Ausbildung müssen daher danach ausgerichtet werden, was der anspruchsvollste Auftrag verlangt: *Landes- und Bündnisverteidigung* ohne lange Vorbereitung. Weitere Aufträge wie militärische Beiträge zur internationalen Krisenbewältigung werden aus dem gleichen „Single Set of Forces“ bestritten. „Deutschlands Sicherheit ist untrennbar mit der unserer Alliierten und europäischen Partner verbunden. Bündnis- und Landesverteidigung sind eins.“<sup>4</sup> Durch die Unterstützung und, wenn nötig, militärische Verstärkung unserer Verbündeten im Osten schützen wir uns selbst.

---

## Neuausrichtung der Bundeswehr – Grundpfeiler der Verteidigung in Europa

---

Verteidigungsminister Boris Pistorius arbeitet mit Nachdruck an einer konsequenten Neuausrichtung der Bundeswehr: weg von leichten, modularen, multinationalen Kontingenten für Krisenbewältigung auf Rotationsbasis hin zu voll ausgerüsteten, rasch verfügbaren mechanisierten Verbänden für großräumige Verteidigung und dauerhaft mehr Kräfte mit höherer bis hoher Einsatzbereitschaft. Denn im Krisen- und Kriegsfall werden die deutschen zusammen mit den U.S.-Streitkräften in Deutschland die ersten sein, die unsere Bündnispartner an der NATO-Peripherie verstärken müssen. Deshalb muss die Bundeswehr „kriegstüchtig“ werden, wie es Pistorius ausgedrückt hat.

Dies ist aber nicht alles. Deutschland liegt in der Mitte Europas. Militärisch gesehen sind wir die geostrategische „Drehscheibe“ für die Verlegung und die Versorgung der Streitkräfte von NATO-Verbündeten, die im Falle eines bewaffneten Konfliktes mit Russland im Nordosten, Osten und Südosten eingesetzt würden. Das bringt eine mehrfache Verantwortung mit sich: (1) das Her-

stellen der Einsatzbereitschaft unserer Streitkräfte und gegebenenfalls deren Einsatz im Rahmen der kollektiven Verteidigung, zu Lande im Nordosten des Bündnisgebiets, (2) die Unterstützung des Aufmarschs von großen Verbänden der Verbündeten von Westen durch Deutschland hindurch, vor allem nach Osten und Nordosten, und (3) der Schutz der Bevölkerung und von kritischer Infrastruktur in Deutschland, im sogenannten Rückwärtigen Raum als Teil der Gesamtverteidigung.

Dies muss geplant und vorbereitet werden, koordiniert mit der NATO, vor allem deren *Joint Support and Enabling Command* in Ulm. Der Aufmarsch, der Schutz und die Versorgung von Großverbänden über große Entfernungen, über Landesgrenzen und Territorien souveräner Staaten hinweg, sind eine unvergleichlich komplexe Aufgabe, die wir seit dem Ende des Kalten Krieges fast vergessen haben. Außerdem ging es damals ‚nur‘ um Westdeutschland von der Nordsee bis zur innerdeutschen Grenze und um den Transport von US-amerikanischen und kanadischen Truppen über den Atlantik. Heute geht es um ganz Europa und die Verlegung von Truppen über große Entfernungen in mehrere Richtungen. Außerdem sind Zivile Verteidigung, Bevölkerungsschutz und zivil-militärische Zusammenarbeit für das Durchhalten eines Landes im Krieg unentbehrlich.

Der „*Operationsplan Deutschland*“ des Operativen Führungskommandos der Bundeswehr in Berlin führt dies alles zusammen und erfüllt daher eine zentrale Aufgabe für die Verteidigungsfähigkeit und konventionelle Abschreckung der NATO. Die Planung der Gesamtverteidigung erfordert die Abstimmung mit den Ressorts und Dienststellen, die für die Zivilverteidigung zuständig sind – schon jetzt. Dazu gehört auch der Aufbau von flächendeckenden Heimatschutzkräften für den Schutz der Bevölkerung und von verteidigungswichtiger Infrastruktur. Dies und die Durchhaltefähigkeit der Bundeswehr verlangen eine große Mobilmachungsreserve. An der Wiedereinsetzung einer geeigneten Form der Wehrpflicht führt aus Sicht des Autors kein Weg vorbei.

Um die Bundeswehr schnell und durchgreifend mit den notwendigen Fähigkeiten und der erforderlichen militärischen Ausrüstung und Munition auszustatten, muss die Rüstungsindustrie ihre Kapazitäten so schnell wie möglich deutlich ausbauen und langfristig erhalten können. Die Bundeswehr muss in der Lage sein, ihren Ausrüstungsbedarf schnellstmöglich zu decken, Lücken zu schließen und neue Fähigkeiten zu beschaffen. Insbesondere die Einsatzbereitschaft derjenigen Verbände, die im Krisenfall sehr schnell in ihren Einsatzgebieten und Verteidigungsstellungen an der Ostflanke verfügbar sein müssen, muss deutlich erhöht werden; das Ziel sind 35.000 Soldaten und

Soldatinnen bis 2025. Die Bundesregierung sollte sich daher gezielt und aktiv, wie von den Staats- und Regierungschefs der Allianz entschieden, für die volle Implementierung der *NATO Defence Industrial Expansion (NICE)* einsetzen – in Abstimmung mit der *European Defence Industrial Strategie (EDIS)* wie auch der geplanten Nationalen Rüstungsstrategie. Wie erläutert, haben Luftverteidigung und kampfscheidende Munition in der NATO derzeit höchste Priorität.

Die Reform der Bundeswehr muss nachhaltig finanziert werden. Wie in diesem Band ausgeführt, hat Deutschland im Jahr 2024 zum ersten Mal seit 1991 das vereinbarte NATO-Ausgabenziel von mindestens 2 Prozent des BIP für Verteidigung erreicht.<sup>5</sup> Durch die Inanspruchnahme des von Bundeskanzler Scholz in die Wege geleiteten Sonderfonds in Höhe von € 100 Mrd. können wichtige Fähigkeitslücken geschlossen werden, aber nicht alle. Außerdem werden, wie in diesem Band erläutert, die Anforderungen, die die NATO an Deutschland stellt, erheblich steigen. Mit der Stimme des Bundeskanzlers beschloss der NATO-Gipfel in Vilnius im Jahr 2023, dass jede Nation *dauerhaft mindestens* zwei Prozent des BIP für Verteidigung ausgeben soll. Als Nachweis für faire Lastenteilung, Verlässlichkeit und Vertrauen unter Verbündeten hat diese Maßzahl auch eine hohe politische Bedeutung (siehe Kapitel 3 und 5). Der reguläre Verteidigungshaushalt in Höhe von rund € 52 Mrd. soll in den kommenden Jahren jedoch praktisch unverändert bleiben.<sup>6</sup> Das Sondervermögen läuft im Jahr 2027 aus. Das Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens sieht dann vor, dass „nach Verausgabung des Sondervermögens ... aus dem Bundeshaushalt weiterhin die finanziellen Mittel bereitgestellt [werden], um das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr und den deutschen Beitrag zu den dann jeweils geltenden NATO-Fähigkeitszielen zu gewährleisten.“ Nach aktuellen Schätzungen machen 2 Prozent des BIP im Jahr 2028 mehr als 85 Milliarden Euro aus. Bleibt es bis dahin bei der jetzigen Regelung, müsste der Verteidigungshaushalt um mehr als € 30 Mrd. wachsen. Und wahrscheinlich müssen es dann auch 3 Prozent oder mehr sein, um die NATO-Fähigkeitsziele zu finanzieren. Politische Redlichkeit verlangt, die Bevölkerung über diese absehbare Entwicklung rechtzeitig zu informieren und Vorsorge gegen eine große Finanzierungslücke ab dem Jahr 2028 zu treffen.

Deutschland liegt in der Mitte Europas. Wir haben ein fundamentales Interesse daran, dass das transatlantische Verteidigungsbündnis sein Abschreckungs- und Verteidigungsdispositiv schnell und vollständig aufbaut; dass die Vereinigten Staaten mit bedeutenden Streitkräften in Europa bleiben und dass die Europäer in die Lage kommen, gemeinsam militärisch zu handeln. Eine entscheidende Voraussetzung dafür ist die volle Einsatzbereitschaft

der Bundeswehr. Sie muss, wie in der Nationalen Sicherheitsstrategie als Ziel formuliert, ein starker Eckpfeiler der konventionellen Verteidigung in Europa werden. Dies erfordert die verlässliche, dauerhafte Bereitstellung der finanziellen Mittel, Vertrauen in die politische Führung und den Mut der staatstragenden politischen Parteien, der Bevölkerung die Notwendigkeit zu erklären und um Unterstützung zu werben.

<sup>1</sup> *Die Bundesregierung: Integrierte Sicherheit für Deutschland – Nationale Sicherheitsstrategie, Berlin, Juni 2023*

<sup>2</sup> *Diese Abhandlung über die NATO ist nicht der Ort für eine kritische Analyse der Nationalen Sicherheitsstrategie. Nur so viel: Sie ist eher ein politisch-strategisches Konzept, ähnlich wie das der NATO, als eine Strategie. Auf die Analyse von geostrategischen Großräumen, der Interessen und Ziele der Hauptakteure in diesen Räumen, der sich daraus ergebenden Risiken und Gefahren aber auch Chancen für Europa und Deutschland, auf die Handlungsnotwendigkeiten für die Verteidigungsvorsorge im Rahmen der NATO oder die Wahrnehmung politischer Interessen Deutschlands unter Inanspruchnahme der Streitkräfte geht die Nationale Sicherheitsstrategie nicht ein. Beispiele: die überragende Bedeutung des Nordatlantiks für die Verteidigung Europas; die wachsende Bedeutung des Europäischen Nordmeers und der Arktischen Region angesichts der maritimen Strategie Russlands und Chinas Ambitionen oder die Bedeutung des Indopazifiks und die Offenheit der Seeverbindungslinien für Deutschland als Exportnation. Solche geostrategischen Räume sind Gegenstand der Militärstrategie des Generalinspektors der Bundeswehr, die allerdings nicht-öffentlich ist und deren öffentlich zugängliche Zusammenfassung erst nach Fertigstellung dieses Bandes erschienen ist. Es ist anzunehmen, dass sich auch das militärische NATO-Oberkommando SHAPE und die regionalen Hauptquartiere mit einer solchen Militärstrategie aus NATO-Sicht befassen.*

<sup>3</sup> *Bundesministerium der Verteidigung: Verteidigungspolitische Richtlinien 2023, Vorwort des Bundesministers der Verteidigung, Boris Pistorius, und des Generalinspektors der Bundeswehr, General Carsten Breuer*

<sup>4</sup> *Nationale Sicherheitsstrategie, a.a.O., S. 30*

<sup>5</sup> *Die Verteidigungsausgaben belaufen sich im Jahr 2024 auf rund € 72 Milliarden. Davon entfallen € 51,95 Mrd. auf den regulären Verteidigungshaushalt und weitere rund € 20 Mrd. aus dem Sondervermögen für die Beschaffung von militärischer Ausrüstung.*

<sup>6</sup> *Zu den Risiken und mangelnder Nachhaltigkeit der mittelfristigen Haushaltplanung für Verteidigung siehe Mölling, Christian/Schütz, Torben: Verteidigungshaushalt – das Budget steigt und reicht doch nicht aus, DGAP-Memo 2 (2023), <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/verteidigungshaushalt-2024>*

# SCHLUSSBETRACHTUNG

Die Nordatlantische Allianz besteht heute 75 Jahre. Jedes andere Bündnis in der Geschichte zerfiel, als sein ursprünglicher Zweck erreicht war. Der Zweck der Allianz aber besteht weiter: dauerhafte Sicherheit für die euro-atlantische Region. Die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen dafür änderten sich mehrfach grundlegend und stellten das Bündnis vor ganz neue Herausforderungen. Die NATO errang dabei große Erfolge, erlitt aber auch Rückschläge. Sie überstand nicht nur die sicherheitspolitischen Zäsuren seit 1949, sondern gestaltete die verschiedenen Epochen selbst mit. Erst sicherte sie 40 Jahre lang Freiheit und Frieden Westeuropas im Kalten Krieg. Danach richtete sich das Bündnis vollkommen neu aus: auf Krisenbewältigung außerhalb seiner Grenzen, zunächst in Europa, dann in entfernten Regionen. Sie diente dem Ziel, Konflikte dort lösen zu helfen, wo sie entstanden waren, und sie so vom NATO-Gebiet fernzuhalten. Zugleich trug die NATO gemeinsam mit der EU durch die Öffnung für neue Mitglieder bei gleichzeitigem Aufbau einer herausgehobenen Partnerschaft mit Russland und der Ukraine entscheidend dazu bei, eine neue, kooperative Friedens- und Stabilitätsordnung für ganz Europa zu errichten.

Die Annexion der Krim durch Russland und der Krieg im Donbass 2014, vor allem aber der Großangriff auf die ganze Ukraine im Februar 2022 bedeutete erneut eine politische Zeitenwende. Die vormalige Hoffnung auf eine dauerhafte Partnerschaft mit Moskau zerstob. Russland ist zur größten direkten Bedrohung für die Sicherheit Europas geworden. Die Allianz hat ihre Hauptfunktion neu belebt: Abschreckung, Schutz und Verteidigung der Bündnispartner. Das Ende des jahrelangen Einsatzes in Afghanistan wiederum war eine politisch-strategische Niederlage, die das Konzept des Stabilitätstransfers in andere Regionen der Welt grundlegend in Frage gestellt hat.

Angesichts des Aufstiegs Chinas zur Weltmacht und zum systemischen Rivalen der USA, der Risiken, die von den Autokratien China, Russland, Nordkorea und Iran für die westlichen Demokratien in der euro-atlantischen und der indo-pazifischen Region

ausgehen, und der strategischen Schwerpunktverlagerung der Vereinigten Staaten Richtung Indopazifik steht die NATO heute auch vor der Aufgabe, zur Bewältigung geopolitischer Herausforderungen und nationale Grenzen überschreitender Gefahren beizutragen. Die europäischen Verbündeten müssen dafür gemeinsam erheblich mehr für die Sicherheit und Verteidigung Europas aufbringen – in der NATO und in der EU und durch eine effektive Zusammenarbeit von beiden.

Der Generalsekretär der NATO spielt für die Entwicklung der Allianz eine wesentliche Rolle. Er ist Gesicht und Stimme der NATO. Er entwickelt politisch-militärische Konzepte zur Diskussion und Entscheidung der Verbündeten. Er leitet die Umsetzung der Aufträge des Nordatlantikrats und agiert als Manager der Konsensbildung. Der Norweger Jens Stoltenberg prägte in seiner bis September 2024 dauernden Amtszeit eine zehnjährige Ära der NATO-Entwicklung wesentlich mit, während der sich die sicherheitspolitische Lage in Europa und weltweit von Grund auf veränderte und die NATO nach seinen Worten die größte Transformation in einer Generation vollzog. Aus seiner Sicht müssen die Verbündeten fünf Herausforderungen<sup>1</sup> bestehen, damit das Bündnis erfolgreich bleibt:

- ▶ Vor allem anderen muss das transatlantische Band zwischen Nordamerika und Europa erhalten und von beiden Seiten zum beiderseitigen Vorteil gepflegt werden; dies ist keine garantierte Selbstverständlichkeit. Die heutigen sicherheitspolitischen Herausforderungen für den Westen sind aber so groß, vielfältig und verflochten, dass die Verbündeten sie nur gemeinsam bestehen können.
- ▶ Sicherheit hat ihren Preis. Die neuen, gebilligten Fähigkeitsziele für die Nationen, die für die Implementierung der neuen Verteidigungspläne der NATO erfüllt werden müssen, verlangen künftig „erheblich mehr“ Ressourcen für Verteidigung als 2 Prozent des BIP.
- ▶ Die Verbündeten müssen vermeiden, in wirtschaftliche Abhängigkeit – bei Energie, seltenen Erden, neuen Technologien, kritischer Infrastruktur – von möglichen autokratischen

Gegnern zu geraten, die diese zur politischen Erpressung und Lähmung der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit von Verbündeten nutzen können. Die vergangene Erfahrung mit Russland muss im künftigen Verhältnis zu China vermieden werden.

- Dialog mit Gegnern wie Russland ist nur auf der Grundlage militärischer Stärke möglich und erfolgreich. Die Beendigung des Kriegs in der Ukraine durch Aufgeben bringt keinen Frieden, sondern russische Besatzung und Unterdrückung. Je mehr Waffen die Ukraine erhält, desto eher kann der Krieg beendet und Frieden erreicht werden. Jede künftige Abmachung mit Russland muss durch eine starke militärische Unterstützung der Ukraine, glaubwürdige Sicherheitsgarantien und daher deren NATO-Mitgliedschaft abgesichert werden. Denn die Sicherheit Europas verlangt eine unabhängige, stabile Ukraine.
- Und schließlich: Der Einsatz in Afghanistan hat die NATO die Grenzen militärischer Macht gelehrt. Was als ein Anti-Terrorismus-Einsatz begann, geriet zu einem lang andauernden immer umfangreicheren Versuch, einen geeinten, demokratischen Staat aufzubauen – eine schleichende Ausweitung und Überforderung des Einsatzes mit vielen Opfern. In Zukunft muss jeder militärische Einsatz außerhalb des Bündnisgebiets ein klar definiertes Ziel haben, das realistisch ist und erreicht werden kann.



*Ende einer Ära – Wechsel an der NATO-Spitze: der ehemalige NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg (rechts) und sein Nachfolger Mark Rutte*

Werden die Verbündeten diese Lehren beherzigen, stehen die Chancen gut, dass sich die NATO auch den künftigen Herausforderungen gewachsen zeigt. Ihr wird dabei helfen, was die besonderen Stärken des Sicherheitsbündnisses zwischen Nordamerika und Europa ausmacht: die gleichberechtigte Integration von ‚großen‘ und ‚kleinen‘ Nationen, das Schutzversprechen für jeden Bündnispartner durch alle anderen und das erfolgreiche Ringen um Konsens. Sie alle sind für den Zusammenhalt der Allianz, ihre Glaubwürdigkeit und ihre Handlungsfähigkeit entscheidend. Nicht zuletzt ihretwegen ist sie von einstmalig zwölf auf heute 32 Nationen gewachsen und wollen weitere Staaten beitreten.

<sup>1</sup> NATO: *Reflections on a Challenging Decade: A Farewell Conversation with NATO Secretary General Jens Stoltenberg, Brussels. (GMF), 19 Sep. 2024, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_228915.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_228915.htm)*

## QUELLENVERZEICHNIS

- ALBERQUE, William:** ‚Substantial Combat Forces‘ in the Context of NATO-Russia Relations, NATO Defense College, Research Paper No 131, Rome, June 2016, <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=962#>
- AUSWÄRTIGES AMT:** Gemeinsame Erklärung der USA und Deutschlands zur Unterstützung der Ukraine, der europäischen Energiesicherheit und unserer Klimaziele, Pressemitteilung am 21.07.2021, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/gemeinsame-erklaerung-usa-und-deutschland/2472074>
- ASMUS, Ronald D.:** *Opening NATO's Door*, New York 2002
- BARRIE, Douglas et al:** *European Defence Policy in an Era of Renewed Great-Power Competition*, International Institute for Strategic Studies, London, February 2020, <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2020/02/the-future-of-european-defence>
- BIDEN, Joseph R.:** *Remarks on the End of the War in Afghanistan*, The White House, Washington, D.C., August 31, 2021
- BIDEN, Joseph R.:** *Interim National Security Strategic Guidance*, The White House, March 2021, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>
- BJERG MOLLER, Sara:** *Five Myths About NATO and Afghanistan*; Lawfare, Foreign Policy Essay, September 5, 2021, <https://www.lawfareblog.com/five-myths-about-nato-and-afghanistan>
- BRAUSS, Heinrich:** *NATO Beyond 70 – Renewing a Culture of Readiness*, International Centre for Defence and Security, Tallinn, November 2018, <https://icds.ee/en/nato-beyond-70-renewing-a-culture-of-readiness/>
- BRAUSS, Heinrich, KRAUSE, Joachim:** *Was will Russland mit den vielen Mittelstreckenwaffen?* In: SIRIUS 2019, Band 3, Heft 2, S. 154–166, <https://doi.org/10.1515/sirius-2019-2005>
- BRAUSS, Heinrich, LAWRENCE, Tony, STOICESCU, Kalev:** *Capability and Resolve - Deterrence, Security and Stability in the Baltic Region*, Policy Paper, International Centre for Defence and Security, Tallinn 2020, [https://icds.ee/wp-content/uploads/2020/02/ICDS\\_Policy\\_Paper\\_Capability\\_and\\_Resolve\\_Brauss\\_Stoicescu\\_Lawrence\\_February\\_2020.pdf](https://icds.ee/wp-content/uploads/2020/02/ICDS_Policy_Paper_Capability_and_Resolve_Brauss_Stoicescu_Lawrence_February_2020.pdf)
- BRAUSS, Heinrich:** *Russland – bedrohlicher Nachbar. Eine politisch-militärische Betrachtung*, in: *Internationale Politik* Nr. 2, März/April 2020, <https://internationalepolitik.de/de/europas-bedrohlicher-nachbar>
- BRAUSS, Heinrich/MÖLLING, Christian:** *Kaufentscheidung Tornado-Nachfolge – Die deutsche Rolle in der Nuklearen Teilhabe der NATO*, DGAP Policy Brief Nr. 1, Februar 2020, <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/kaufentscheidung-tornado-nachfolge>
- BRAUSS, Heinrich:** *Globale Machtverschiebung – Die NATO vor grundlegenden Herausforderungen*, in: *Die Politische Meinung: Sicherheit – Neue Bedrohungen*, Nr. 565, Berlin, November/Dezember 2020
- BRAUSS, Heinrich, HODGES, Ben, LINDLEY-FRENCH, Julian:** *Moving Mountains for Europe's Defence*, CEPA Military Mobility Project, Washington, D.C., March 2021
- BRAUSS, Heinrich:** *Eine strategische Win-Win-Situation*, in: *Internationale Politik*, Ausgabe Juli/August 2022
- BRAUSS, Heinrich:** *Der große Epochenbruch*, in Thomas Mirow (Hrsg.): *Wende in Europa: Ausblick auf eine neue Zeit*, *Berichte zur Lage der Nation der Deutschen Nationalstiftung*, Hamburg 2022
- BRAUSS, Heinrich:** *Erweiterte Nukleare Abschreckung – zur Glaubwürdigkeit der NATO-Strategie im Lichte der russischen Bedrohung*, in: *SIRIUS, Zeitschrift für Strategische Analysen* 2023, Band 7, Heft 3, S.223-236
- BRAUSS, Heinrich:** *75 Jahre NATO – Aufgaben, Geschichte, Herausforderungen*, in *Europäische Sicherheit und Technik* 4/2024
- BRAUSS, Heinrich:** *Die Rolle von Kernwaffen in der europäischen Sicherheit – ginge es auch ohne die USA?*, in: *SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen*, 2024, Band 8, Heft 3, S. 299-304
- BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG:** *Verteidigungspolitische Richtlinien*, Berlin, November 2023, <https://www.bmvg.de/resource/blob/5701724/5ba8d8c460d931164c7b00f49994d41d/verteidigungspolitische-richtlinien-2023-data.pdf>
- BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG:** *Sicherheitspolitisches Engagement im Indo-Pazifik*, <https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-im-indopazifik>
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG:** *Vor fünf Jahren – Beginn des Kaukasuskriegs*, 8.8.2013, <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/166356/kaukasuskrieg-08-08-2013>
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG:** *SALT-II-Vertrag zur Rüstungsbegrenzung*, 13.6.2019, <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/292612/salt-ii-vertrag-18-06-2019>
- BUSH, George H.W.:** *A Europe Whole and Free – Remarks to the Citizens in Mainz/Federal Republic of Germany*, May 31, 1989, veröffentlicht durch die U.S.-Botschaft in Deutschland, <https://usa.usembassy.de/etexts/ga6-890531.htm> CHURCHILL, Winston: *Rede im britischen Unterhaus (House of Commons) am 1. März 1955*, in: *International Churchill Society, Never Despair*; <https://winstonchurchill.org/resources/speeches/1946-1963-elder-statesman/never-despair/>
- COLBY, Eldridge:** *„Die USA können es sich nicht leisten, weiter führend die Ukraine zu versorgen“; Interview mit Stefanie Bolzen*, in: *DIE WELT*, 6. Juni 2024: <https://www.welt.de/politik/ausland/plus251860086/USA-koennen-es-sich-nicht-leisten-weiter-fuehrend-die-Ukraine-zu-versorgen.html?cachebuster=true>
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION:** *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*, Brussels, 21 March 2022
- DĘBSKI, Sławomir, HAMILTON, Daniel S. (eds.):** *Europe Whole and Free: Vision and Reality*, Warszawa/Washington, D.C. 2019 **DIE BUNDSREGIERUNG:** *Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik-gsvp--450272>
- DIE BUNDESREGIERUNG:** *Nationale Sicherheitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland: „Wehrhaft, Resilient, Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland“*, Berlin, 14. Juni 2023; <https://www.bmvg.de/resource/blob/5636374/38287252c5442b786ac5d0036ebb237b/nationale-sicherheitsstrategie-data.pdf>

- DEUTSCHE ATLANTISCHE GESELLSCHAFT:** Künftige Stationierung von Mittelstreckenwaffen in Deutschland – Kommentar von Heinrich Brauß zur Gemeinsamen Erklärung der Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik Deutschland, <https://ata-dag.de/aktuelles/debatte-kuenftige-stationierung-von-mittelstreckenwaffen-in-deutschland/21392/>
- DOMRÖSE, Hans-Lothar:** Unsere Soldaten haben ihr Wertvollstes gegeben – ihr Leben, Interview in der Berliner Zeitung, 11.09.2021, <https://www.berliner-zeitung.de/wochenende/unsere-soldaten-haben-ihr-wertvollstes-gegeben-ihr-leben-li.181499?pid=true>
- EEAS:** EU Defence – Factsheet: Towards a Strategic Compass, [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/towards\\_a\\_strategic\\_compass.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/towards_a_strategic_compass.pdf)
- EUROPÄISCHER RAT:** Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel 2003
- EUROPEAN COMMISSION & HIGH REPRESENTATIVE OF THE UNION for Foreign Affairs and Security Policy:** Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, EU-China – A Strategic Outlook, Strasbourg, 12.03.2019, JOIN(2019) 5 final, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>
- EUROPEAN COMMISSION/HIGH REPRESENTATIVE:** A new European Defence Industrial Strategy – Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry, JOIN(2024) 10 final, Brussels, 05.03.2024
- EUROPEAN DEFENCE AGENCY:** CARD, Results of the first Coordinated Annual Review on Defence, Fact Sheet, 20 November 2020, <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2020-11-20-card-factsheet-final.pdf>
- EUROPEAN UNION:** Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Brussels 2016, [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf)
- GADY, Franz-Stefan:** Krieg um Berg-Karabach 2020: Implikationen für Streitkräftestruktur und Fähigkeiten der Bundeswehr, Arbeitspapiere Sicherheitspolitik 3/21, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin 2021, <https://www.baks.bund.de/de/arbeitspapiere/2021/krieg-um-berg-karabach-2020-implikationen-fuer-streitkraeftestruktur-und>
- GÖRTEMAKER, Manfred:** Ursachen und Entstehung des Kalten Krieges, Informationen zur politischen Bildung, Heft 245, 09.07.2004, <https://www.bpb.de/izpb/10328/ursachen-und-entstehung-des-kalten-krieges?p=all>
- HAFTENDORN, Helga:** Entstehung und Bedeutung des Harmel-Berichts der NATO von 1967, Vierteljahrshäfte für Zeitgeschichte, Jahrgang 40, Heft 2, 1992, S. 170
- HAMILTON, Daniel S., SPOHR, Kristina (eds.):** Open Door – NATO and Euro-Atlantic Security after the Cold War, Washington, D.C. 2019
- HECHT, Tobias:** Die Haltung der USA zu NATO-Erweiterung. Strategie, Pragmatik und Weltordnung in den Jahren nach dem Ost-West-Konflikt, in: Schriftenreihe des Zentrums für Interdisziplinäre Regionalstudien, Band 5, Halle an der Saale 2014
- HERRMANN, Rainer:** Mit Öltankern und Kriegsschiffen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.01.2021, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/china-versucht-im-nahen-osten-militaerisch-fuss-zu-fassen-17156334.html>
- JOHNSON, Dave:** Review of Speech by General Gerasimov at the Russian Academy of Military Science, NATO Defense College, Russian Studies Series 4/19, Rome, 2 March 2019, <https://www.ndc.nato.int/research/research.php?icode=585>
- KÄPPNER, Joachim:** Worum es bei der Debatte um bewaffnete Drohnen geht, in: Süddeutsche Zeitung vom 02.01.2021, <https://www.sueddeutsche.de/politik/drohnen-bundeswehr-spd-1.5160969>
- KENDALL-TAYLOR, Andrea, SHULLMAN, David:** China's and Russia's dangerous convergence, in: Foreign Affairs, May 3, 2021, <https://www.cnas.org/publications/commentary/china-and-russias-dangerous-convergence>
- KIRCHBERGER, Sarah:** Chinas militärischer Aufstieg, in: Die Politische Meinung: Sicherheit- Neue Bedrohungen, Nr. 565, Berlin November/Dezember 2020
- KIRCHBERGER, Sarah/SINJEN, Svenja/WÖRMER, Nils (Hrsg.):** Russia-China Relations – Emerging Alliance or Eternal Rivals?, Berlin 2022
- KOFMAN, Michael, CONELLY, Richard:** Why Russian military expenditure is much higher than commonly understood (as is China's), in: War on the Rocks, 16 December 2019, <https://warontherocks.com/2019/12/why-russian-military-expenditure-is-much-higher-than-commonly-understood-as-is-chinas/>
- KRAMP-KARRENBAUER, Annegret:** Dritte Grundsatzrede der Verteidigungsministerin, Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg, 18. Juni 2021; <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/dritte-grundsatzrede-verteidigungsmi-nisterin-akk-5096500>
- LEERSCH, Hans-Jürgen:** Putins Paukenschlag, in: Die Welt vom 12.02.2007, <https://www.welt.de/politik/article698527/Putins-Paukenschlag.html>
- LINDLEY-FRENCH, Julian:** Honest Broker? The EU, Strategic Autonomy and Security in the Future Arctic. A Report for the European Parliament Committee on Foreign Affairs, Brussels, May 2021
- MACHI, Vivienne:** NATO hopes to launch new defense tech accelerator by 2023, in: Defence News, 22 June 2021, <https://www.defensenews.com/global/europe/2021/06/22/nato-hopes-to-launch-new-defense-tech-accelerator-by-2023/>
- MATTHEIS, Philipp:** China positioniert sich als internationaler Vermittler im Nahen Osten, in: DER STANDARD v. 24.07.2024: <https://www.derstandard.de/story/3000000229709/china-positioniert-sich-als-internationaler-vermittler-im-nahen-osten>
- MEIER, Albrecht:** So will sich Brüssel gegen Peking wehren, in: Der Tagesspiegel vom 14.09.2020, <https://www.tagesspiegel.de/politik/eu-china-gipfel-so-will-sich-bruessel-gegen-pekings-wehren/26182334.html>
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA:** Xi Jinping Holds Talks with President Vladimir Putin of Russia, 06.06.2019, [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/topics\\_665678/xjpcfclsgjjlt/t1671019.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpcfclsgjjlt/t1671019.shtml)
- MÜSSGENS, Christian:** Hamburg öffnet sich für China, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19.08.2021, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/hamburger-hafen-oeffnet-sich-fuer-chinesische-beteiligung-17490760.html>
- MÜSSGENS, Christian:** Chinas Staatsreederei kauft sich im Hamburger Hafen ein, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.09.2021, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/chinas-staatsreederei-kauf-sich-in-hamburg-ein-17548052.html>
- MUZUYKA, Konrad:** The Belarusian Armed Forces – Structures, Capabilities and Defence Relations with Russia, ICDS, Tallinn, August 2021, <https://icds.ee/en/the-belarusian-armed-forces-structures-capabilities-and-defence-relations-with-russia/>
- NATO:** The Future Tasks of the Alliance. Report of the Council – 'The Harmel Report', 13 Dec 1967, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_26700.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm)
- NATO:** Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London, 5 to 6 Jul. 1990, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23693.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23693.htm)

- NATO:** *The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, London, 07 – 08 November 1991,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23847.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm)
- NATO:** *Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Oslo, 04.06.1992,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23983.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23983.htm)
- NATO:** *Final Communiqué of the Ministerial meeting of the North Atlantic Council, 17.12.1992,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23972.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23972.htm)
- NATO:** *Partnership for Peace: Invitation Document, 10/11 January 1994,* [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24468.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24468.htm)
- NATO:** *Study on NATO Enlargement, Brussels, 03.09.1995,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_24733.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm)
- NATO:** *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France, 27 May 1997,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_25468.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm)
- NATO:** *The Alliance Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C., 24 April 1999,* [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm)
- NATO:** *A more Ambitious and Expanded Framework for the Mediterranean Dialogue, 28.06.2004,* <https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-meddiat.htm>
- NATO:** *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept 2010 for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization, Lisbon, 19/20 November 2010,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_publications/20120214\\_strategic-concept-2010-eng.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf)
- NATO:** *Chicago Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012, Press Release (2012) 062, Chicago, 20 May 2012,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87593.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?selectedLocale=en)
- NATO:** *Deterrence and Defence Posture Review, Chicago, 20 May 2012,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87597.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87597.htm)
- NATO:** *Wales Summit Declaration Issued by Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales 2014, Press Release (2014) 120, Brussels, 5 Sep. 2014,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm)
- NATO:** *Multinational Projects, Media Backgrounder, June 2014,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2014\\_06/20140602\\_140602-Media-Backgrounder\\_Multi-1.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2014_06/20140602_140602-Media-Backgrounder_Multi-1.pdf)
- NATO:** *Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016, Press Release (2016) 100, Warsaw, 8 Jul. 2016,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm)
- NATO:** *Smart Defence, 17 February 2017,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_84268.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84268.htm)
- NATO:** *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, Press Release (2018) 095, 10 Jul. 2018,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156626.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm)
- NATO:** *Brussels Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels, 11-12 July 2018, Press Release PR/CP(2018)074, 11 July 2018,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156624.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm)
- NATO:** *Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of NATO Defence Ministers, Brussels, 26 Jun. 2019,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_167072.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_167072.htm)
- NATO:** *Istanbul Cooperation Initiative (ICI). Reaching out to the broader Middle East, 05.12.2019,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_58787.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_58787.htm)
- NATO:** *London Declaration Issued by Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019, Press Release (2019) 115, 04 Dec 2019,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_171584.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm)
- NATO:** *Euro-Atlantic Partnership Council, 19.03.2020,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49276.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm)
- NATO:** *Membership Action Plan (MAP), Brussels, 23 March 2020,* [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37356.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm)
- NATO:** *Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg on launching #NATO 2030 -Strengthening the Alliance in an increasingly competitive world, Brussels, 8 June 2020,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_176197.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176197.htm)
- NATO 2030:** *United for a New Era – Analysis and Recommendations of the Reflection Group appointed by the NATO Secretary General, 25 November 2020,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf)
- NATO:** *Enhanced Forward Presence – Map (7 April 2021),* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/4/pdf/210407-MAP-eFP-e.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/4/pdf/210407-MAP-eFP-e.pdf)
- NATO:** *Boosting NATO's presence in the east and southeast, Brussels, 26 April 2021,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_136388.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm)
- NATO:** *NATO Mission in Iraq (NMI), Factsheet, June 2021,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/5/pdf/2105-factsheet-NMI-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/5/pdf/2105-factsheet-NMI-en.pdf)
- NATO:** *NATO 2030 Factsheet, June 2021,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf)
- NATO:** *Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2021), Communiqué PR/CP(2021)094, 11 June 2021,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/210611-pr-2021-094-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/210611-pr-2021-094-en.pdf)
- NATO:** *Brussels Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021, Press Release (2021) 086, Brussels, 14 June 2021,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm)
- NATO:** *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:** *NATO 2022 Strategic Concept, adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit meeting in Madrid, 29 June 2022,* [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf)
- NATO:** *Vilnius Summit Communiqué issues by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Vilnius 11 July 2023,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_217320.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm)
- NATO:** *Washington Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C. 10 July 2024,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_227678.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm)

- NATO:** *Statement of the Ukraine Council issued by the Heads of State and Government participating on the meeting of the NATO-Ukraine Council in Washington, D.C. 11 July 2024*
- NATO:** *NATO Industrial Capacity Expansion Pledge, adopted by NATO's Leaders in Washington, D.C., 10 Jul. 2024,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_227504.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227504.htm)
- NATO:** *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2024), Press Release, 12 June 2024,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_226465.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_226465.htm)
- NAUMANN, Klaus:** *Frieden – der noch nicht erfüllte Auftrag, Hamburg 2002*
- NORTH ATLANTIC MILITARY COMMITTEE:** *MC 14/3 (Final), 16 January 1968: Overall Strategic Concept for the Defence of the North Atlantic Treaty Organization Area,* <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>
- OSCE:** *Wiener Dokument 1999 der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen, 16. November 1999,* <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/207258/9565cc14bfe1b9cc2bce764b32b6a882/wienerdok-1999-d-data.pdf>; die letzte Fassung stammt von 2011.
- OVERHAUS, Marco:** *Die deutsche NATO-Politik. Vom Ende des Kalten Krieges bis zum Kampf gegen den Terrorismus, Baden-Baden 2009*
- PAUL, Michael:** *Neustart 2.0 zur Abrüstung substrategischer Nuklearwaffen? Verhandlungsansätze und -modelle, SWP-Studie, Berlin 2011,* [https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2011\\_S14\\_pau\\_ks.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2011_S14_pau_ks.pdf)
- PUTIN, Wladimir:** *On the Historical Unity of Russians and Ukrainians, Moskov/Kremlin, 12 July 2021,* <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>
- RATHKE, Jeff/LÜTKEFEND, Theresa:** *The US and Europe must recalibrate their security partnership, in: Defense News, 18 December 2023,* <https://www.defensenews.com/opinion/2023/12/18/the-us-and-europe-must-recalibrate-their-security-partnership/>
- RICHTER, Wolfgang:** *Regionale Stabilität? Konventionelle und nukleare Rüstung und Abschreckung in Mittel- und Osteuropa heute – Möglichkeiten der Rüstungskontrolle und Abrüstung; öffentliche Anhörung des Ausschusses Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung, Deutscher Bundestag, Berlin, 15. Mai 2019,* [https://www.bundestag.de/ausschuesse/a03/ua\\_arn/OeffentlicheAnhoerung#url=L2F1c3NjaHVIC3NIL2EwMy91Y9hcm4vT2VmZmVudGxpY2hlQW5ob2VydW5nZW4vNjg3MzA2LTly4NzMwNg==&mod=mod685746](https://www.bundestag.de/ausschuesse/a03/ua_arn/OeffentlicheAnhoerung#url=L2F1c3NjaHVIC3NIL2EwMy91Y9hcm4vT2VmZmVudGxpY2hlQW5ob2VydW5nZW4vNjg3MzA2LTly4NzMwNg==&mod=mod685746)
- ROBERTS, Brad:** *Deutschland und die Nukleare Teilhabe der NATO, Arbeitspapier Sicherheitspolitik 7/21, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin 2021,* [https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/arbeitspapier\\_sicherheitspolitik\\_2021\\_7\\_1.pdf](https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/arbeitspapier_sicherheitspolitik_2021_7_1.pdf)
- RÜHE, Volker:** *Shaping Euro-Atlantic Policies – A Grand Strategy for a New Era, Speech delivered at the International Institute for Strategic Studies, London, 26 March 1993 (Alastair Buchan Memorial Lecture), in: Survival – Global Politics and Strategy: Vol. 35, No. 2, pp. 129-137*
- RÜHE, Volker:** *Opening NATO's Door, in: HAMILTON, Daniel S., SPOHR, Kristina: Open Door – NATO and Euro-Atlantic Security after the Cold War, Washington, D.C. 2019, S. 217-233*
- RÜHLE, Michael:** *Die NATO und der Klimawandel, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27.09.2021*
- SCHARIOTH, Klaus:** *Making ESDP strong will strengthen NATO and the Transatlantic Partnership, in: Brimmer, Esther (ed.): The EU's Search for a Strategic Role. ESDP and its Implications for Transatlantic Relations, Washington, D.C. 2002*
- SCHMIDT, Helmut:** *Politische und wirtschaftliche Aspekte der westlichen Sicherheit, Vortrag vor dem International Institute for Strategic Studies, London am 28. Oktober 1977 (Alastair Buchan Memorial Lecture), in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 112, S. 1013, Bonn, 8. November 1977*
- SELIGER, Marco:** *Die NATO gibt sich eine Struktur wie im Kalten Krieg, in: Neue Zürcher Zeitung, 4. Juni 2023.*
- SPECK, Ulrich:** *Morgenlage Außenpolitik,* <https://www.getrevue.co/profile/Morgenlage>, Sonderausgabe August 2021
- STEINBERG, Guido/ALBRECHT, Aljoscha:** *Terror gegen die Taliban, in: SWP-Aktuell Nr. 8, Februar 2022,* [https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2022A08\\_IS\\_Afghanistan.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2022A08_IS_Afghanistan.pdf)
- STOLTENBERG, Jens:** *„Unsere Präsenz war nicht vergeblich“, NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg im Interview mit Thomas Gutschker, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.09.2021*
- STOLTENBERG, Jens:** *Ansprache während des Treffens der NATO-Außenminister am 4. April 2024 in Brüssel,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_224162.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_224162.htm)
- STOLTENBERG, JENS:** *Rede anlässlich der Verleihung des Eric-Warburg-Preises der Atlantik-Brücke am 25. April 2024 in Berlin,* [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_224838.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_224838.htm)
- SUHRKE, Astri:** *A Contradictory Mission? NATO from Stabilization to Combat in Afghanistan, in: International Peacekeeping, 2008, vol. 15, n° 2, S. 214-236*
- THE ECONOMIST:** *Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead, Interview, November 7, 2019,* <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>
- THE WHITE HOUSE:** *Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan, Washington, D.C., August 31, 2021,* [https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/?utm\\_campaign=Morgenlage%20Au%C3%9Fenpolitik&utm\\_medium=email&utm\\_source=Revue%20newsletter](https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/?utm_campaign=Morgenlage%20Au%C3%9Fenpolitik&utm_medium=email&utm_source=Revue%20newsletter)
- VERSHBOW, Alexander:** *Present at the Transformation: An Insider's Reflection on NATO Enlargement, NATO-Russia Relations, and Where We Go from Here, in: HAMILTON, Daniel S., SPOHR, Kristina: Open Door – NATO and Euro-Atlantic Security after the Cold War, Washington, D.C. 2019, S. 425-447*
- VON FRITSCH, Rüdiger:** *Zeitenwende – Putins Krieg und die Folgen, Berlin 2022*
- WALPUSKI, Günter:** *Verteidigung + Entspannung = Sicherheit. Texte und Materialien zur Außen- und Sicherheitspolitik, Düsseldorf 1981*
- WEISSER, Ulrich:** *Sicherheit für ganz Europa. Die Atlantische Allianz in der Bewährung, Stuttgart 1999*
- WEISSER, Ulrich:** *Strategie als Berufung. Gedanken und Erinnerungen zwischen Militär und Politik, Bonn 2010*
- ZAGORSKI, Andrei:** *Russia and NATO in the 1990s, in: HAMILTON, Daniel S., SPOHR, Kristina: Open Door – NATO and Euro-Atlantic Security after the Cold War, Washington, D.C. 2019, S. 459-480*
- ZENTRUM FÜR INTERNATIONALE FRIEDENSEINSÄTZE (ZIF):** *Akteure in Friedenseinsätzen 2023,* <https://www.zif-berlin.org/akteure-friedenseinsatzen>

*„Die heutigen und künftigen sicherheitspolitischen Herausforderungen für den Westen sind so groß und vielfältig, dass die Verbündeten sie nur gemeinsam bewältigen können. Nordamerika und Europa müssen weiter zusammenstehen. Aber die Europäer müssen erheblich mehr für die gemeinsame Sicherheit tun. Jeder Verbündete muss einen fairen Beitrag leisten, der seinen Möglichkeiten entspricht.“*

## DIE DEUTSCHE ATLANTISCHE GESELLSCHAFT E.V.

Die Deutsche Atlantische Gesellschaft mit Geschäftsstellen in Berlin und Bonn wurde am 20. März 1956 aus der parlamentarischen Mitte heraus gegründet. Seither ist es unsere Aufgabe, das Verständnis für die Politik und die Ziele der Nordatlantischen Allianz mit Blick auf aktuelle außen- und sicherheitspolitische Fragestellungen in der Öffentlichkeit zu diskutieren und zu vertiefen. Wir möchten einer breiten Zuhörerschaft ein Forum für sicherheitspolitische Dialoge bieten.

Unsere Gesellschaft ist durch die Dachorganisation Atlantic Treaty Association (ATA) mit über 30 nationalen Gesellschaften aus den NATO-Mitgliedstaaten und deren Partnern verbunden. Die Gesellschaft ist unabhängig und überparteilich. Sie wird gefördert aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages.

[www.ata-dag.de](http://www.ata-dag.de)

700

Mitglieder in unserer  
Jugendorganisation  
„Die Junge DAG“

150

Veranstaltungen im Jahr  
deutschlandweit, darunter das  
Diskussionsforum „Atlantic Talk“  
und die internationale  
Sicherheitskonferenz „NATO Talk“

Insgesamt aktive  
Mitglieder der DAG:

3.000



Deutsche  
Atlantische  
Gesellschaft  
e.V.

[www.ata-dag.de](http://www.ata-dag.de)

