

# Europäische Verteidigungspolitik: Zeitenwende mit Vorbehalt

Der kollektive Schock des russischen Einmarschs in die Ukraine am 24. Februar liess Europa zusammenrücken, hauchte der NATO neues Leben ein und veranlasste mehrere europäische Länder, ihre Verteidigungspolitik und Abhängigkeit von russischer Energie zu überdenken. Doch alte Spannungslinien bestehen fort und weitreichende Veränderungen der europäischen Politik- und Sicherheitsarchitektur brauchen Zeit.

Von Dominika Kunertova

Der gross angelegte russische Krieg in der Ukraine hat das Sicherheitsdenken in Europa verändert. Wladimir Putins Krieg hat sowohl die politischen Eliten als auch die Bevölkerung Europas in ihrer Unterstützung für Kiew angespornt. Die europäischen Länder, die USA, Kanada, Australien, Japan, Südkorea und Singapur haben ihre entschlossene Reaktion koordiniert, um für Putin die Kosten seiner militärischen Aggression gegen einen souveränen Staat dramatisch zu erhöhen.

Aufgrund des Kriegs behandeln sowohl die NATO als auch die EU die russische Sicherheitsbedrohung als vorrangiges Problem. Nicht nur, dass die NATO gesund und munter ist und die Verteidigung ihrer Mitgliedsstaaten verbessert – auch das Thema NATO-Erweiterung ist erneut auf dem Tisch. Die EU, die vermutlich nicht einmal eine Figur auf Putins Schachbrett war, ist bei der Abwehr der russischen Bedrohung zum geopolitischen Akteur geworden, wenn auch ohne direkte militärische Macht.

Allerdings ist Europas Spielraum für kollektives Handeln aufgrund unterschiedlicher Interessen und der bedrohten Energiesicherheit der Länder eingeschränkt. Insbesondere stechen drei Themen bei der Anpassung der europäischen Sicherheitsarchitektur an Putins Krieg in der Ukraine hervor. Erstens sind Neutralität und eine Sparfuchsmentalität bei der Verteidigung



Rohre an der Landestelle der Nord Stream 1-Gaspipeline in Lubmin, Deutschland, 8. März 2022.  
*Hannibal Hanschke / Reuters*

keine attraktiven politischen Strategien mehr für Länder, die sich geografisch im Einflussbereich der russischen Bedrohung befinden. Zweitens treiben die USA und das Vereinigte Königreich zusammen mit den zentraleuropäischen und baltischen Staaten die europäischen Reaktionen auf den Krieg in der Ukraine voran, wohingegen die traditionelle französisch-deutsche Führungsrolle sich hierbei nur wenig hervorgetan hat. Drittens hat sich die transatlantische Partnerschaft als unabdingbar für die europäische Sicherheit und Verteidigung erwiesen.

Gleichzeitig versuchen die meisten Länder Europas, ihre Abhängigkeit von Gasimporten aus Russland drastisch zu reduzieren.

Die europäische Zeitenwende wird einige Zeit in Anspruch nehmen, da politische Meinungsverschiedenheiten und die strategische Abhängigkeit von russischen Energierohstoffen die Handlungsautonomie Europas beeinträchtigen. Nachdem die europäischen Staaten rasch die eigene Verteidigung gestärkt und militärische

Hilfe für die Ukraine bereitgestellt haben, erweitern sie ihre Sanktionen – mit zunehmenden Konsequenzen für die russische Wirtschaft. Allerdings hat der Krieg in der Ukraine deutlich gemacht, dass die grösste Herausforderung für Europa im Bereich Energiesicherheit liegt und struktureller sowie langfristiger Natur ist. Je länger der Krieg andauert, desto mehr Anstrengungen müssen die europäischen Staats- und Regierungschefs unternehmen, um ihre Entschlossenheit zu bewahren und die Zeitenwende zu konkretisieren.

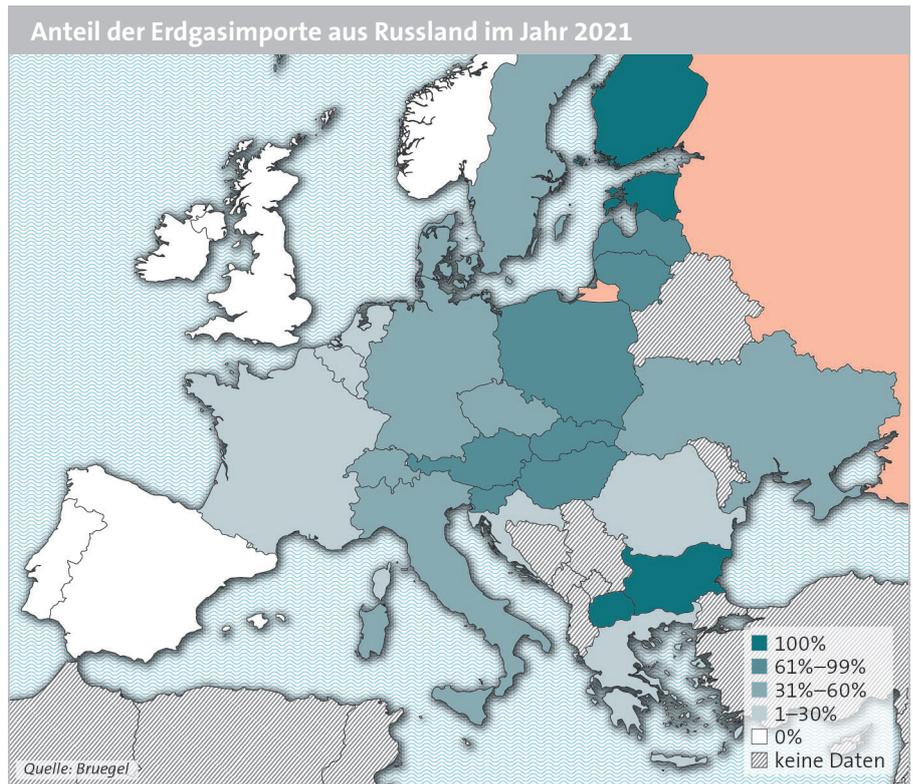
### Europas militärische Reaktionen

Die europäischen Länder unterstützen das Recht der Ukraine auf Selbstverteidigung, ohne dabei selbst Kriegsteilnehmer zu werden. Sie stellen militärisches Verteidigungsmaterial, geheimdienstliche Informationen, Schutzausrüstung und Ausbildungsmöglichkeiten bereit. In absoluten Zahlen und gemäss offiziellen Angaben leisten in Europa Polen, das Vereinigte Königreich, Deutschland und Frankreich am meisten finanzielle, militärische und humanitäre Hilfe – im Verhältnis zum BIP stehen jedoch Estland, Litauen und die Slowakei an der Spitze. Innenpolitische Faktoren und Ereignissen schränken die französisch-deutsche Führung ein. Frankreich war absorbiert mit Präsidentschaftswahlen, die im April stattfanden, und Deutschland ringt um eine Neudefinition seiner Verteidigungspolitik. Dadurch hat die europäische Reaktion auf den Krieg erste Risse bekommen. Deutschland gehört zwar zu den grössten finanziellen Unterstützern der Ukraine, die Lieferung schwerer Waffen in die Ukraine hat Berlin

### Die transatlantische Partnerschaft hat sich als unabdingbar für die europäische Sicherheit und Verteidigung erwiesen.

jedoch verzögert. Im Gegensatz dazu lieferten das Vereinigte Königreich, Kanada, die Niederlande und Tschechien gepanzerte Fahrzeuge in die Ukraine und die USA haben Ersatzteile zur Aufrüstung der ukrainischen Luftwaffe geschickt.

Die EU liess der Ukraine über die Europäische Friedensfazilität 1,4 Milliarden EUR zukommen. Erstmals in ihrer Geschichte finanziert die EU auch letales militärisches Gerät. Zudem steuerte die Europäische Investitionsbank bisher zwei Milliarden Euro bei. Im Vergleich dazu hat sich Washington militärische Unterstützung der



Ukraine bislang über drei Milliarden USD kosten lassen – einschliesslich der humanitären Hilfe sind es 7,6 Milliarden USD.

Putin hat ungewollt das Engagement der USA für die europäische Sicherheit und die Führungsrolle der NATO gestärkt. In Übereinstimmung mit dem Hauptziel der NATO – der kollektiven Verteidigung – hat die Organisation ihre Verteidigungspläne aktiviert und ihre Präsenz im Osten durch zusätzliche Bataillone verstärkt. Auch die USA haben ihre Truppenstärke im Osten und Südosten Europas als Teil ihrer Rückversicherungsmassnahmen für ihre europäischen Verbündeten erhöht. Die NATO hat zudem die bilaterale militärische Hilfe für die Ukraine koordiniert, die dank des Fähigkeitstransfers innerhalb des Bündnisses ältere Ausrüstung aus Sowjetzeiten umfasst. So konnte die Slowakei der Ukraine beispielsweise ein S-300-Flugabwehrsystem spenden, da dieses durch mehrere Patriot-Systeme aus den USA, den Niederlanden und Deutschland ersetzt wurde. Gleichzeitig haben mehrere NATO-Mitgliedsstaaten ihre roten Linien klargestellt: keine eigenen Bodentruppen in und keine Flugverbotszone über der Ukraine.

### Stimmungsschwankungen

Der Krieg in der Ukraine war in den europäischen Ländern Auslöser für viele erste Male und Kehrtwenden zu Verteidigung und Sicherheit. Bereits am 27. Februar kündigte der deutsche Kanzler Olaf Scholz umfassende Veränderungen in der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik an. Dies markiere, so Scholz, eine «Zeitenwende», eine neue Ära in der Geschichte des europäischen Kontinents. Diese Idee fand bereits im Munich Security Report von 2020 mit dem Titel «Zeitenwende | Wendezeiten» Erwähnung: Deutschland müsse sich mehr darum bemühen, die Erwartungen seiner Verbündeten und die Ansprüche des strategischen Umfelds zu erfüllen.

Deutschland, das sich der NATO-seitigen Forderung nach Verteidigungsausgaben in einer bestimmten Höhe stets verweigert hatte, würde bald sogar mehr als zwei Prozent seines BIP für Verteidigung ausgeben. Damit stünde es weltweit an dritter Stelle bei den Verteidigungsausgaben. Ein spezieller Verteidigungsfonds mit 100 Milliarden EUR soll die deutschen Militärkapazitäten stärken. Andere Länder wie etwa Italien, Dänemark, Rumänien, Lettland und Polen sind ihrerseits eifrig dabei, neue Rekorde bei ihren Verteidigungsausgaben

aufzustellen. Dänemark plant zudem ein Referendum im Juli über eine mögliche Teilhabe an der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, was lange Zeit politisch hoch umstritten war.

Andere Länder versuchen, beide Seiten bei Laune zu halten. Ungarn, das in der vierten Amtszeit von Viktor Orbán regiert wird, weigerte sich zum Beispiel, Waffenlieferun-

## Militärisch neutrale Länder passen ihre jahrzehntelange Sicherheits- und Verteidigungspolitik an.

gen durch das Land in die Ukraine zuzulassen, lehnte jedoch die ersten EU-Sanktionen nicht ab. Die Türkei verhängte zwar ihrerseits keine Sanktionen gegen Russland, schloss jedoch den Zugang zum Schwarzen Meer für alle Militärschiffe und verkauft bewaffnete Drohnen in die Ukraine.

Militärisch neutrale Länder passen ihre jahrzehntelange Sicherheits- und Verteidigungspolitik über Nacht an. Zum ersten Mal liefert Schweden Waffen an eine Partei in einem bewaffneten Konflikt. Die Schweiz hat die meisten EU-Sanktionen übernommen. Das steht nicht im Widerspruch zu ihrer bisherigen Handlungsweise und der neutralen Grundhaltung, aber stellt ihre bislang weitreichendste und markanteste Sanktionspolitik dar.

Russlands Krieg schwächte das Vertrauen in Neutralität und militärische Bündnisfreiheit als Garanten für territoriale Integrität. Kleinere Staaten denken pragmatisch und wissen, dass grössere Mächte möglicherweise expansive Sicherheitsinteressen an ihnen haben. Dies macht die Garantien im Rahmen kollektiver Verteidigung attraktiver. Sowohl in Schweden als auch in Finnland hat sich die öffentliche Meinung zum Stellenwert der NATO tatsächlich innerhalb weniger Wochen stark gewandelt.

### Von Partnern zu Verbündeten

Schweden und Finnland machten 1995 mit dem Beitritt zur EU den Schritt von der formellen Neutralität zur militärischen Bündnisfreiheit. Ihr Status der militärischen Neutralität wurde nach der Verabschiedung des Vertrags von Lissabon durch die EU unklar, denn dieser enthält eine gegenseitige Verteidigungsklausel. Nach der russischen Annexion der Krim 2014 wurden beide Länder militärische Partner – aber keine Verbündeten – der NATO. Als sogenannte *Enhanced Opportunity Partners*, also Partner mit erweiterten Möglichkei-

ten, bauten sie ihre Verteidigungspartner-schaft und militärische Interoperabilität mit dem Bündnis aus.

Der russische Einmarsch in die Ukraine veränderte ihre Bedrohungswahrnehmung erheblich. Mit der Lancierung eines inklusiven Konsultationsprozesses kann Helsinki schon diesen Frühling den Beitritt zur NATO beantragen. Dank der kombinierten Fähigkeiten des Bündnisses würde eine NATO-Mitgliedschaft Finnlands dessen Verteidigungs- und Abschreckungspotenzial markant steigern. Damit wäre die NATO für die

Verteidigung der baltischen Staaten geografisch besser aufgestellt. Allerdings würde die NATO-Mitgliedschaft Finnlands vermehrte Anstrengungen seitens Russlands, den Einfluss an der 1300 Kilometer langen gemeinsamen Grenze zu erhöhen, nach sich ziehen.

Innerhalb weniger Wochen soll Finnland über den Beitritt zur NATO entscheiden – ohne ein Referendum abzuhalten. Schweden holt rasch auf, obwohl der offizielle Bericht der Regierung erst für Ende Mai erwartet wird. Der Zeitplan ist knapp bemessen, denn der NATO-Gipfel findet Ende Juni 2022 statt.

### Sanktionen und *sans action*

Als Handelsgrossmacht ist die EU das zentrale Gefäss für Europas politische, finanzielle und wirtschaftliche Gegenmassnahmen. Die wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen zielen nicht nur auf russische Geschäftsbanken, sondern auch auf die russische Zentralbank und Staatfonds, den *Russian Direct Investment Fund*, ab. Die Vermögen russischer Oligarchen mit Verbindungen zum Kreml wurden eingefroren und einige russische Grossbanken haben den Zugang zum internationalen Zahlungssystem SWIFT verloren. Zudem weisen europäische Länder russische Diplomaten, die sie der Spionagetätigkeit bezichtigen, aus und sperren ihre Lufträume und Häfen für russische Flugzeuge und Schiffe.

Nachteile der Sanktionen sind ihr Strafcharakter sowie die Tatsache, dass sie reaktiv und graduell erscheinen. Da die EU die politischen Ziele der verhängten Sanktionen nicht klar kommuniziert hat – etwa als Anreiz für Friedensverhandlungen –, sind die Auswirkungen der Sanktionen auf den Kriegsverlauf und die Kriegsführung schwer zu erkennen. Weitere Themen sind die Regelkonformität und die Umsetzung. Auch mehrere Monate nach dem Inkraft-

### Weiterführende Literatur

European Parliament, 2022, [Russia's war on Ukraine: Implications for EU energy supply](#).

Finnish Government, [Government Report on Changes in the Security Environment](#), 13 April 2022.

Oona A. Hathaway, Scott J. Shapiro, "International law and its transformation through the outlawry of war", *International Affairs* 95(1), 2019, 45–62.

Tobias Bunde / Laura Hartmann / Franziska Stärk et al., "Zeitenwende | Wendezeiten: Special Edition of the Munich Security Report," *Munich Security Conference*, October 2020.

treten der Sanktionen sind einige Länder nur schleppend dabei, Behörden für deren Überwachung und die Schliessung von Schlupflöchern aufzubauen.

Noch haben die europäischen Länder ihre mächtigste wirtschaftliche Waffe nicht eingesetzt: Öl- und Gasembargos. Allerdings hat die Abhängigkeit von diesen russischen Energierohstoffen einen immensen Einfluss auf die Energiesicherheit vieler europäischer Länder. Als Reaktion auf Berichte über Massenhinrichtungen in der Ukraine beschloss die EU einen Importstopp für russische Kohle. Dabei handelt es sich aber nur um einen Bruchteil der russischen Energieexporte in die EU, der zudem stufenweise über vier Monate hinweg zurückgefahren wird. Dadurch verzögert sich die gewünschte lähmende Wirkung auf den russischen Staatshaushalt.

Sanktionen im Zusammenhang mit russischem Öl werden vorbereitet, doch die grosse Spannungslinie zeigt sich beim Gas. Rund 60 Prozent der Öl- und 75 Prozent der Gasexporte aus Russland gehen derzeit nach Europa. Die EU bezieht etwa 41 Prozent des Gases aus Russland und bezahlt dafür schätzungsweise eine Milliarde EUR pro Tag. Damit die russische Regierung auf diese Einnahmen verzichten muss, drängen die zentraleuropäischen und baltischen Länder auf ein vollständiges Embargo. Litauen importiert als erstes EU-Land kein russisches Gas mehr. Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament drängen Regierungen der Mitgliedsländer vehement, russische fossile Brennstoffe zu verbieten. Dennoch könnte sich eine Abgabe auf Gas als politisch eher praktikabler Mittelweg zwischen Untätigkeit und einem radikalen Embargo erweisen.

Deutschland stellt sich gegen ein generelles Energieembargo, da es zu den am stärksten von russischem Gas abhängigen Wirtschaftsnationen gehört mit 55 Prozent seiner Gasimporte. Etwa 27 Prozent des Gesamtenergiebedarfs von Europas grösster Volkswirtschaft basiert auf Gas. Ungarn schloss sich Berlin an und sprach sich klar gegen das Gasembargo der EU aus. Seit langem gilt Russland als wichtiger Markt für die deutsche Industrie, die auch nach der russischen Annexion der Krim von rus-

## Die Verringerung von Abhängigkeiten von russischen Energiequellen bietet der EU eine Gelegenheit zur Verbesserung ihrer geopolitischen Position.

sischen Gasimporten profitierte. Im Februar sistierte Deutschland das Projekt Nord Stream 2. Die deutsche Politik mit dem Grundsatz «Wandel durch Handel» hat sich als missglückt erwiesen.

### Abhängigkeiten verringern

Die Abhängigkeit Europas von der strategischen Energieversorgung aus Russland gefährdet die Energiesicherheit und begrenzt ihre Handlungsautonomie. Die Debatte über die strategische Autonomie Europas betont vor allem das Thema Verteidigung, wobei in der Regel auf das Fehlen geeigneter, in Europa entwickelter Fähigkeiten und schlecht strukturierte Verteidigungsausgaben verwiesen wird. Jedoch hat der Krieg in der Ukraine das fundamentale Problem von Energieabhängigkeit von Russland offenbart. Dies hat die zentralen europäischen Entscheidungsträgerinnen und -träger davon abgehalten, ein Embargo mit ernsthaften Folgen für den russischen Staatshaushalt zu verhängen. Der Kontinent befindet sich somit in einer schwierigen Lage.

Eine Veränderung kann die EU durch die Verringerung der Abhängigkeit im Bereich Energieversorgung bewirken. Was zu Beginn eine auf Stahl und Kohle basierende Gemeinschaft war, bewegt sich nun langsam in Richtung einer Union erneuerbarer Energien. Die EU ist gezwungen, die Diversifizierung ihrer Energieversorgung und die Verlagerung hin zu erneuerbaren Energien

zu beschleunigen. Obwohl sie den Anteil erneuerbarer Energien schrittweise erhöht, ist Erdgas dennoch eine zentrale Energiequelle für die Übergangsphase hin zum erklärten Ziel der Klimaneutralität der EU. Fast 84 Prozent des in der EU verbrauchten Erdgases muss importiert werden.

Sollte die EU sämtliche Lieferungen aus Russland stoppen, müsste sie zunächst die Infrastruktur für Flüssigerdgas ausbauen sowie den Import aus anderen Ländern vorübergehend erhöhen. Ein auf EU-Ebene koordinierter Einkauf von Energieträgern, die gemeinsame Nutzung von Lagerungsstätten sowie die Finanzierung der Infrastrukturen – inklusive des Brennstoffs für Atomkraftwerke – könnten den Mitgliedsstaaten bei der Kostenaufteilung und -bündelung helfen. Dies könnte das Entstehen einer Art gemeinsamer Energiesicherheitspolitik vorantreiben, eine Umsetzung der europäischen Energieunion. Anders als im Verteidigungsbereich verfügt die EU über echte, konkrete Instrumente, um die europäische Autonomie bei der strategischen Energieversorgung zu stärken und letztlich ihre geopolitische Position auf dem globalen Energiemarkt zu verbessern. Ein solcher Schritt der EU wäre eine bedeutende Ergänzung zur militärischen Rolle der NATO und hätte unmittelbare Auswirkungen auf die Sicherheit in Europa.

### Tage, Wochen, Monate

Putin löste politische Reaktionen aus, die nur wenige Beobachterinnen und Beobachter der europäischen Sicherheitspolitik erwartet hätten. Europäische Länder erhöhen ihr Verteidigungsbudget, die NATO hat Truppen in das Gebiet ihrer östlichen Mitglieder entsandt, die USA haben ihre Führungsrolle und ihr Interesse, die Einheit der NATO aufrechtzuerhalten, unter Beweis gestellt und Europa wird die Gas- und Öleinkäufe aus Russland schrittweise zurückfahren. Putins Krieg machte auch einige überraschende Schwächen der russischen Armee deutlich (siehe [CSS Analyse Nr.301](#)).

Europa wählt den Weg der aktiven Verteidigung, indem es die Ukraine im Kampf gegen den russischen Angriff unterstützt.

In enger Zusammenarbeit mit den USA und anderen westlichen Ländern versuchen europäische Regierungen zu verhindern, dass der Krieg eskaliert – sowohl horizontal über die Grenzen der Ukraine hinaus als auch vertikal durch den Gebrauch von Massenvernichtungswaffen. Jedoch sind sie einerseits mit Präsident Putin und seinen Atomwaffen, andererseits mit ihrer eigenen Wählerschaft und der hohen Inflation konfrontiert. Diese Dilemmas sind der Grund für Meinungsverschiedenheiten über die Art der militärischen Unterstützung für die Ukraine und den Umfang der Energiesanktionen gegen Russland. Deutschland muss erst noch beweisen, dass seine Zeitenwende einen langfristigen politischen Wandel zugunsten der künftigen europäischen Verteidigungspolitik darstellt und nicht nur ein symbolischer Ausdruck von Solidarität ist.

Den europäischen Ländern ist die strategische Bedeutung der Energieversorgung bewusst geworden: Infolge Putins Krieg ist die Abhängigkeit von russischem Gas höchst unerwünscht. Die Verringerung der strategischen Abhängigkeit Europas von russischen Energierohstoffen ist eine grosse Herausforderung: Sie erfordert viel Zeit, Ressourcen und politischen Willen. Dennoch bietet sie der EU eine erstklassige Gelegenheit zur Verbesserung ihrer geopolitischen Position.

Der Ausbruch des Ukraine-Kriegs markiert faktisch das Ende der 30-jährigen Zeit des scheinbaren Friedens in Europa – von den Jugoslawienkriegen abgesehen. Das wichtigste langfristige geopolitische Problem des Kontinents ist noch nicht gelöst. Im Grunde kann es ohne die Ukraine und Russland als organische Bestandteile der europäischen Sicherheitsarchitektur weder nachhaltige Stabilität noch Wohlstand geben.

Für mehr zu Perspektiven Euro-Atlantischer Sicherheit, siehe [CSS Themenseite](#).

**Dominika Kunertova** ist Senior Researcher im Global Security Team am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die **CSS Analysen zur Sicherheitspolitik** werden herausgegeben vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Das CSS ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik. Jeden Monat erscheinen zwei Analysen auf Deutsch, Französisch und Englisch.

Herausgeber: Julian Kamasa, Benno Zogg  
Lektorat: Julian Kamasa, Benno Zogg  
Layout und Grafiken: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback und Kommentare: [analysen@sipo.gess.ethz.ch](mailto:analysen@sipo.gess.ethz.ch)  
Weitere Ausgaben und Abonnement: [www.css.ethz.ch/cssanalysen](http://www.css.ethz.ch/cssanalysen)

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

**Der russische Krieg in der Ukraine: Chinas Kalkül** Nr. 303  
**Frankreich: Europas Vorreiter in der Tech-Geopolitik** Nr. 302  
**Der Krieg in der Ukraine – erste Lehren** Nr. 301  
**AUKUS: Unter der Oberfläche** Nr. 300  
**Der Zustand des Islamischen Staats** Nr. 299  
**Das Prinzip der fähigkeitsbasierten Planung** Nr. 298

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich  
ISSN: 2296-0236; DOI: 10.3929/ethz-b-000544332