

Die Anpassung der NATO an die russische Bedrohung

Der Einmarsch Russlands in die Ukraine zwingt die NATO, Zweifel an ihrer Fähigkeit und Entschlossenheit zur Verteidigung ihres östlichen Territoriums auszuräumen und ihre Defizite im Hinblick auf Einsatzkräfte und Material abzustellen. Die wahrscheinlichen Beitritte Schwedens und Finnlands haben diesbezüglich ebenfalls weitreichende Implikationen.

Von Henrik Larsen

Mit seinem Einmarsch in die Ukraine hat Russland eine geostrategische Situation geschaffen, wie sie seit Ende des Kalten Krieges nicht mehr denkbar war. Nach der eher verhaltenen Reaktion auf die Annexion der Krim im Jahr 2014 wird die kollektive Verteidigung wieder zur unumstrittenen Priorität der NATO. Russlands Ehrgeiz scheint sich nicht auf eine Unterwerfung der Ukraine zu beschränken, sondern zielt darüber hinaus auf eine Revision der europäischen Sicherheitsarchitektur ab, die das Land nie akzeptiert hat, weil sie seinen Grossmachtinteressen nicht entgegenkam. Russland verfolgt im Vergleich zur Sowjetunion, die eine Konsolidierung der im Kalten Krieg bestehenden Grenzen in Europa anstrebte, ein revisionistisches Ziel. Seine vor der Invasion präsentierte Forderung, die NATO solle die Streitkräfte abziehen, die sie nach 1997 bei ihren neuen Verbündeten stationiert hatte, zeugt von Russlands Streben nach der Wiederherstellung seiner Einflussphären in Europa.

Auf dem Gipfeltreffen im Juni 2022 in Madrid wird die NATO ein neues strategisches Konzept verabschiedet, das ihre Ausrichtung bis 2030 und darüber hinaus festlegt. Im Zentrum dieser Strategie wird die kollektive Verteidigung stehen, wobei die NATO auch überlegen muss, wie sie mit dem Aufstieg Chinas und der anhaltenden Instabilität an ihrer südlichen Peripherie umgehen soll. Die NATO wird ein



Ein Mitglied der dänischen Armee während der NATO-Übung «Summer Shield» im Mai 2022 in Lettland. REUTERS/Ints Kalnins.

neues Abschreckungskonzept brauchen, um ihre Entschlossenheit und Fähigkeit zur Durchsetzung der roten Linien zu untermauern, die Moskau sonst zu testen versucht sein könnte. Wie die NATO-Beitrittsanträge Finnlands und Schwedens zeigen, erscheint Neutralität und Bündnisfreiheit für Länder in der geografischen Nähe Russlands nicht mehr attraktiv. Die Aussicht auf diese Beitritte zwingt die NATO, ihr gesamtes Konzept der konven-

tionellen Abschreckung an ihrer Ostgrenze zu überdenken. Doch die Neuausrichtung der NATO ergibt sich nicht automatisch aus diesen geopolitischen Veränderungen, sondern hängt zum Teil von den Machtverschiebungen innerhalb des Bündnisses ab.

Wandel in der Bündnispolitik

Das Verhalten Russlands hat die traditionellen «Transatlantiker» gestärkt, was die Verteidigungshaltung und die politischen

Prioritäten des Bündnisses betrifft. Der Glaube mancher Europäer an einen Dialog und eine Fortsetzung guter Wirtschaftsbeziehungen mit Moskau hingegen erwies sich als naiv. Dies gilt vor allem für Deutschland, dessen Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier Fehler in der deutschen Russland-Politik der letzten 15 Jahre einräumte. Das Zögern Deutschlands bei Waffenlieferungen an die Ukraine stellt nun sein Engagement für die Abwehr der russischen Aggression und damit

Russland stellt eine militärische Bedrohung dar, der mit der derzeitigen NATO Präsenz nicht beizukommen ist.

seine Glaubwürdigkeit innerhalb des transatlantischen Bündnisses weiter in Frage. Auch die Bemühungen Frankreichs um einen «strategischen Dialog» mit Russland erwiesen sich als verfehlt. Allerdings haben die Ambitionen Frankreichs, was die Fähigkeit der EU zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen gegen Russland, zur Finanzierung von Waffenlieferungen an die Ukraine und zur schrittweisen Verringerung der Energieabhängigkeit von Russland angeht, durch den Krieg Auftrieb erhalten.

Die osteuropäischen Verbündeten hingegen – insbesondere Polen und die baltischen Staaten – sehen sich in ihren frühzeitigen Warnungen vor einem revanchistischen Russland seit dem Georgienkrieg 2008 und der Annexion der Krim 2014 bestätigt. Das Ausmass seiner irreführenden Diplomatie und seines aussenpolitischen Handelns legen nahe, dass Russland nur die Logik der Macht versteht. Die NATO wird ihre Streitkräfte im Osten nun wohl in einer Weise verstärken, die die Kontinentaleuropäer früher als unnötig eskalierend bezeichnet hätten. Die osteuropäischen Bündnispartner sehen sich verstärkt auf einer Linie mit den USA, deren sicherheitspolitische Führungsrolle in Europa infolge der Invasion in Form von Wirtschaftssanktionen gegen Russland und Waffenlieferungen an die Ukraine wieder auflebt. Auch eine grössere Nähe dieser Länder zum Vereinigten Königreich in einer klaren Haltung gegenüber Russland sowie zu Dänemark und Norwegen in einer grundsätzlichen Unterstützung für die Ukraine ist zu beobachten. Diese Stärkung ebnet der NATO auf dem Gipfel in Madrid den Weg, die Abschreckung im Osten so weit auszubauen, dass an ihrer

Entschlossenheit und Fähigkeit, einen russischen Angriff abzuwehren, keine Zweifel offen bleiben.

Russland abwehren

Die Reaktion der NATO wird wahrscheinlich um die Begründung kreisen, die der russische Präsident Wladimir Putin am 21. Februar für die Ausweitung seiner militärischen Unterstützung der abtrünnigen Donbass-Republiken gegeben hat, bevor er dann drei Tage später in die Ukraine einmarschierte. Putin beklagte in seiner Rede die vermeintlich künstlichen Grenzziehungen während und nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, die Russland angeblich der ihm zustehenden Gebiete aus der Zeit des Zarenreichs beraubt hätten. Obwohl Putin sich hauptsächlich auf die Ukraine bezog, nährt seine Rede den Verdacht, er könnte auch in anderen Teilen des ehemaligen Russischen Reiches territoriale Ambitionen hegen – insbesondere in Estland und Lettland, die beide über grosse russischsprachige Minderheiten verfügen. Die im Vorfeld der Invasion vorgebrachte Forderung Russlands, die NATO solle ihre nach 1997 in Osteuropa stationierten Streitkräfte abziehen, lässt befürchten, dass Russland auch Litauen und Polen bedrohen könnte, die an die Exklave Kaliningrad grenzen.

Russland stellt eine militärische Bedrohung dar, der mit der derzeitigen NATO-Präsenz in Polen und den baltischen Staaten (den multinationalen Kampftruppen) nicht beizukommen ist, da diese Präsenz im Kriegsfall als ein strategischer Stolperdraht gedacht ist, nicht aber, um russische Landnahmen abzuwehren. Erstens ist die Befreiung eines Gebietes viel aufwendiger als seine Verteidigung, und zweitens wird es Zweifel an der Entschlossenheit der NATO für den Fall geben, dass Russland nach erfolgreicher Eroberung eines Gebietes mit dem Einsatz von Atomwaffen droht. Die schlechte militärische Leistung Russlands in der Ukraine darf nicht zu der Annahme verleiten, dass ein Konflikt mit der NATO ähnlich verlief und Russland nicht zu mehr in der Lage wäre. Um Zweifel an der Fähigkeit der NATO auszuräumen, sich gegen einen russischen Angriff zu verteidigen, ohne erhebliche Gebietsverluste zu riskieren, muss das Bündnis seine derzeitigen Defizite im Hinblick auf Einsatzkräfte und Material beheben. Hierzu bedarf es

einer Orientierung am traditionellen 1:3-Verhältnis zu den russischen Streitkräften im westlichen Militärbezirk Russlands und in Belarus, dessen Beteiligung im Falle eines NATO-Russland-Kriegs nicht ausgeschlossen werden kann. Bei der derzeitigen Truppenstärke ist es entsprechend dringend erforderlich, dass die NATO ihre Ausstattungslücken bei Panzern und Artillerieeinheiten schliesst.

All dies wird wahrscheinlich erfordern, dass die NATO ständig umfangreiche Streitkräfte in Polen und den baltischen Staaten stationiert und damit praktisch die NATO-Russland-Grundakte aufgibt. Diese wurde 1997 vereinbart, um nach dem Kalten Krieg das Wiederaufflammen von Spannungen zu verhindern, wurde von Russland nun aber ohnehin endgültig gebrochen. Einige Bündnismitglieder möchten die Akte vielleicht nicht formell aufgeben, um die Hoffnung auf eine – im Hinblick mit einer anderen Führung in Moskau – mögliche Wiederbelebung der Verständigungspolitik nach dem Vorbild der Zeit nach dem Kalten Krieg aufrechtzuerhalten. Da Russland wohl kaum die gesamte Ukraine erobern wird, belässt die NATO vielleicht ihre jüngst stationierten Truppen in Ungarn, der Slowakei, Rumänien und Bulgarien – Länder, die keine Landgrenze mit Russland haben –, bis mehr Klarheit über eine mögliche Beendigung des Kriegs in der Ukraine besteht. Die NATO wird auch ihre Marinepräsenz im Schwarzen Meer überdenken, je nachdem, wie viel Küstengebiet Russland in der Ukraine einnehmen und halten kann.

Der wahrscheinliche NATO-Beitritt Finnlands und Schwedens wirft zusätzliche Fragen zur Abschreckungsfähigkeit des Bündnisses auf. Die Ungewissheit über mögliche russische Reaktionen in der Zeit zwischen der Einreichung des Beitrittsantrags der beiden Länder und der Ratifizierung durch 30 Verbündete wird bilaterale

Der wahrscheinliche NATO-Beitritt Finnlands und Schwedens wirft zusätzliche Fragen zur Abschreckungsfähigkeit des Bündnisses auf.

Sicherheitsgarantien von starken NATO-Verbündeten erfordern, wie sie von Washington und London in Aussicht gestellt wurden. Wenn die NATO ihre exponierten östlichen Verbündeten gleichbehandeln

will, muss sie jeden Zweifel an ihrer Bereitschaft ausräumen, Finnland und Schweden im Falle eines russischen Angriffs zu verteidigen. Nirgendwo ist die Herausforderung grösser als an der 1300 Kilometer langen finnischen Grenze. Finnland verfügt im Vergleich zu den baltischen Staaten über eine starke Armee und strategische Tiefe, was eine ständige Stationierung umfangreicher NATO-Streitkräfte auf finnischem Boden eventuell vermeidbar macht. Entsprechend genügt in Finnland ein strategischer Stolperdraht ähnlich dem in den baltischen Staaten und Polen. Die NATO wird auch über die Stationierung von Boden- und Luftstreitkräften in Schweden, beispielsweise auf Gotland, im Rahmen der Verstärkung ihrer Gesamtpräsenz in der Ostsee zu entscheiden haben.

Weitere strategische Fragen

Die NATO wird bei ihrer Reaktion auf die russische Bedrohung über zwei weitere strategische Fragen entscheiden müssen, wobei die erste die Verstärkungsfähigkeit betrifft. Nach dem Einmarsch Russlands aktivierte die Allianz ihre 40000 Mann starke *NATO Response Force* (NRF), um eine Ausweitung des Konflikts zu verhindern. In Zukunft wird die NATO eine Verstärkungskapazität benötigen, die abschreckend genug ist, um erneute russische Truppenaufstellungen oder Manöver zu verhindern, die Anlass zu der Vermutung geben könnten, dass Russland einen Angriff auf Bündnisgebiete plant. Die Bündnispartner dürften versuchen, die NRF so aufzustocken, dass ihre Stärke der Zahl der – formell in Friedenszeiten – zur Invasion in der Ukraine mobilisierten russischen Truppen entspricht, wobei es einen möglichen Verteidigungsfall an der künftig viel längeren Landgrenze mit Russland zu berücksichtigen gilt. Die NATO wird daher die Zahl der NRF-Truppen erheblich erhöhen müssen. Wie die Vorbereitung Russlands auf den Einmarsch in die Ukraine gezeigt hat, ist eine Zusammenziehung von Truppen mithilfe von Satelliten leicht erkennbar. Dennoch wird die NATO einen bestimmten Prozentsatz ihrer künftigen NRF als «Speerspitze» vorsehen müssen, die – wie es heute der Fall ist – innerhalb von zwei bis drei Tagen eingesetzt werden kann, um die ständige Abschreckung zu verstärken, bevor nennenswerte Gebiete an eine Invasionsmacht verloren gehen. All dies erfordert auch, dass die NATO ihre strategischen Lufttransportkapazitäten durch einen verstärkten Schutz (Raketenabwehr)

ihrer Verkehrsknotenpunkte gegen konventionelle oder nukleare Angriffe sichert.

Die zweite strategische Frage, die sich für die NATO stellt, ist ihre Bereitschaft, der Ukraine (oder einem anderen wichtigen Partner wie Moldau oder Georgien) Waffen zur Verteidigung gegen russische Angriffe zu liefern. Der Westen will in der Ukraine nicht zur Kriegspartei gegen die russischen Streitkräfte werden, ist aber, ermutigt durch die Erfolge der Ukraine auf dem Schlachtfeld, zunehmend bereit, die Waffen zu liefern, die das Land zur Selbstverteidigung benötigt. Nach Einschätzung von NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg könnte der Krieg Jahre dauern. Sofern der Konflikt nicht zu einem Krieg zwischen der NATO und Russland eskaliert, könnte er je nach Ausgang auf dem Schlachtfeld entweder in einer Verhandlungslösung zwischen Russland und der Ukraine oder in einem neuen «eingefrorenen» Konflikt enden. Zwar entscheiden die einzelnen NATO-Bündnispartner, welche Waffen sie der Ukraine zur Verfügung stellen wollen, die Nato koordiniert aber den Transfer von Kapazitäten innerhalb des Bündnisses, wie beispielsweise im Fall der S-300-Flugabwehrsysteme, die durch das US-Patriot-

Die europäischen Staaten verfügen nicht über die notwendigen Fähigkeiten, um autonom zu handeln.

System ersetzt wurden. Darüber hinaus kommt der NATO eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, eine strategische Diskussion unter den Bündnispartnern über das angestrebte Endziel ihrer Waffenlieferungen gegen einen nuklear bewaffneten Gegner zu fördern, der einen klaren ukrainischen Sieg auf dem Schlachtfeld vermutlich nicht akzeptieren wird. Die Bündnispartner handeln aus einem starken moralischen Imperativ heraus, der gegen das Risiko einer Eskalation gegenüber einem nuklear bewaffneten Gegner abgewogen werden muss.

Innere Stärke

Unterdessen kann die NATO die Abschreckung Russlands nicht vom Aufstieg Chinas trennen, der eine gewisse Verlagerung militärischer Ressourcen der USA nach Asien erzwingt. Die steigenden Verteidigungsausgaben nach dem Einmarsch Russlands in der Ukraine zeigen, dass Europa sich auf eine Realität einstellt, in der

Weiterführende Literatur

John B. Gilliam und Ryan C. van Wie, «Feasible U.S. Steps to Strengthen NATO Deterrence in the Baltics and Poland», *Brookings Institution*, März 2022.

Henrik Larsen, «European Strategic Responsibility Must Focus on Russia», *Brussels School of Governance*, April 2022.

Barry R. Posen, «A new transatlantic division of labor could save billions every year!», *Bulletin of Atomic Scientists*, Vol. 77 (5) (2021), S. 239–43.

Stephen M. Walt, «Exactly How Helpless Is Europe?», *Foreign Policy*, 21. Mai 2021.

Pierre de Dreuzay et al., «War in Europe: preliminary lessons», *NATO Defense College Research Paper No. 23* (2022).

es eine grössere oder die Hauptlast bei der Verteidigung des eigenen Kontinents zu tragen hat. Andererseits scheint sich die Einsicht durchzusetzen, dass eine «strategische Autonomie» unrealistisch ist und dass Europa besser daran tut, seine Investitionen als Bemühungen um «strategische Verantwortung» zu begreifen. Der erste Grund ist politischer Natur: Alle europäischen Staaten bevorzugen, dass die USA weiterhin direkt an der Abschreckung im Rahmen der NATO beteiligt sind. Der zweite Grund ist militärischer Natur: Die europäischen Staaten verfügen nicht über die notwendigen Fähigkeiten für autonomes Handeln, sondern sind nach wie vor auf die USA angewiesen, was eine verlässliche Kommandostruktur, den strategischen Lufttransport und nicht zuletzt den nuklearen Schutzschirm und die Raketenabwehr betrifft.

Diejenigen europäischen Staaten, die strategische Verantwortung übernehmen wollen, können dies potenziell tun, indem sie versuchen, den Grossteil der künftigen Boden- und taktischen Luftstreitkräfte zu stellen, die für die Abschreckung Russlands erforderlich sind. Die Nutzung des bestehenden US-Verteidigungssystems bietet die Aussicht auf eine gerechtere transatlantische Lastenteilung, bei der die Vereinigten Staaten weniger Grund zu der Annahme haben, dass sie einen unverhältnismässig grossen Anteil zu tragen haben, und bei der kein europäisches Land Zweifel an Washingtons Engagement für die Verteidigung hat. Die Erhöhungen der europäischen Verteidigungsausgaben, sofern auf Dauer angelegt, würden eine solche Anstrengung ermöglichen. Aufgrund sei-

ner Grösse und seiner geografischen Lage scheint Deutschland prädestiniert zu sein, die europäische Abschreckung nach Osten anzuführen. Allerdings hängt viel von der Dauer der so genannten *Zeitenwende* ab, nach der das Land mehr als zwei Prozent des BIP für die Verteidigung ausgeben soll.

Die innere Stärke der NATO ist auch eine Frage ihrer Fähigkeit, ihren Konkurrenten in verschiedenen Bereichen der Kriegsführung – sowohl im militärischen als auch im nicht militärischen Bereich – Paroli zu bie-

Die meisten NATO-Staaten haben das im Kreml und in Russland vorherrschende strategische Denken falsch eingeschätzt.

ten. Nirgendwo ist die Herausforderung offensichtlicher als bei den Versuchen Russlands, die Widerstandsfähigkeit sogenannter «weicher Ziele» im östlichen NATO-Territorium zu testen, vor allem in Lettland und Estland, wo es bedeutende russischsprachige Minderheiten gibt. Russland wird wahrscheinlich vorsichtiger damit sein, in NATO-Gebiet einzudringen als in Nicht-NATO-Gebiet, und bevorzugt nach wie vor Desinformation und Subversion, um ethnisch-politischen Unfrieden zu stiften, ebenso wie Einsätze von Spezialeinheiten nach dem Vorbild der Krim-Eroberung im Jahr 2014. Die NATO muss einen Teil ihrer künftigen Streitkräfte in den baltischen Staaten in Zusammenarbeit mit den dortigen Behörden in Vorbereitung auf eine Kriegsführung in der Grauzone ausbilden und strukturieren, die dem Einsatz kinetischer Gewalt durch Russland vorausgehen könnte. Die Integration von Grauzonen- und konventioneller Kriegsführung bietet der NATO die Möglichkeit, ein Konzept der Widerstandsfähigkeit zu entwickeln,

das eng mit dem Kernmandat des Bündnisses in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung verbunden ist.

Der Aufstieg Chinas bietet der NATO eine zusätzliche Gelegenheit, Nischen im Bereich der Widerstandsfähigkeit zu finden, in denen sie einen Mehrwert bietet. Die NATO ist prädestiniert, die Interoperabilität und die Entwicklung von Normen für den verantwortungsvollen Einsatz Künstlicher Intelligenz und anderer aufkommender und disruptiver Technologien zu gewährleisten, bei denen China führend ist. Im transatlantischen Handel und in der transatlantischen Technologie soll die NATO lediglich verhindern, dass Nordamerika und Europa in Bezug auf die Standards und Normen für die künftige Kriegstechnologie auseinanderdriften. Chinas wachsende Fähigkeiten im Cyberraum und im Weltraum eröffnen weitere Bereiche der Zusammenarbeit, die für die kollektive Verteidigung von Bedeutung sind. Dazu zählen beispielsweise die Risiken im Zusammenhang mit Chinas 5G-Telekommunikationstechnologie, chinesische Übernahmen von Verkehrsknotenpunkten und die Fähigkeit des Landes, NATO-Satelliten zu neutralisieren oder zu stören.

Strategisch vorausschauend denken

Die Kohärenz der NATO wird davon abhängen, ob sie in der Lage ist, eine russische Aggression in mehreren Bereichen der Kriegsführung abzuwehren und gleichzeitig China im Auge zu behalten. Moskau müssen – ähnlich wie während des grössten Teils des Kalten Krieges – die Positionen des Westens klar vermittelt werden, während die NATO zu einem besseren Verständnis Russlands, seiner aussenpolitischen Beweggründe und des Umfangs, in dem sie seine expansionistischen Tendenzen eindämmen kann, gelangen muss. Die Vereinigten Staaten und andere Bündnis-

partner haben beeindruckende Geheimdienstinformationen vorgelegt, die Einzelheiten über Russlands militärische Aufrüstung um die Ukraine und Russlands militärische Aktivitäten enthüllen. Diese Informationen scheinen bei der Verteidigung der Ukraine einen entscheidenden Beitrag zu leisten. Dennoch wurde die NATO von Russlands Vorgehen überrascht. Die enormen wirtschaftlichen und menschlichen Kosten, die mit Russlands Angriffskrieg verbunden sind, erscheinen aus westlicher Sicht absurd, nicht aber aus der Perspektive Wladimir Putins.

Die meisten NATO-Staaten haben das im Kreml und in Russland vorherrschende strategische Denken falsch eingeschätzt und werden in den kommenden Jahren wahrscheinlich verstärkt in die entsprechenden Kapazitäten von Think Tanks, Geheimdiensten und internationalen Einrichtungen investieren. Die grössere Anstrengung liegt jedoch bei den westlichen Regierungen und ihrer Fähigkeit, die Öffentlichkeit (insbesondere in Kontinentaleuropa) über die Bedeutung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die naive Vorstellung, kommerzielle Interessen können davon unabhängig verfolgt werden, aufzuklären. Dies gilt für Russland ebenso wie für China. Ähnlich wie während des Kalten Krieges spielen die Regierungen eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung der öffentlichen Debatten über die Frage, wie der Zusammenhalt des Westens durch äussere Einflüsse bedroht wird.

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

Henrik Larsen ist Senior Researcher im Team Schweizerische und Euro-Atlantische Sicherheit am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Davor war er politischer Berater der EU-Delegation und der EU-Beratungsmission in der Ukraine.

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: Fabien Merz
Lektorat: Julian Kamasa
Layout und Grafiken: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback und Kommentare: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Weitere Ausgaben und Abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

Der russische Krieg in der Ukraine: Indiens Balanceakt Nr. 305
Europäische Verteidigungspolitik: Zeitenwende mit Vorbehalt Nr. 304
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

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0236; DOI: 10.3929/ethz-b-000549976