



Europas Sicherheitsarchitektur in der Krise

Ulf Steindl

Drei Jahre nach Beginn der russischen Invasion der Ukraine sieht sich die Europäische Union mit einer weiteren Verschlechterung der Sicherheitslage konfrontiert. Der graduelle Rückzug der USA aus ihrer verteidigungspolitischen Führungsrolle in Europa könnte sich durch die Wahl von Donald J. Trump zum 47. US-Präsidenten rapide beschleunigen. Ein Austritt aus der NATO steht nicht zur Debatte, jedoch könnte ihre Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt werden. Die vertiefte Kooperation von EU und NATO kann dies in Anbetracht bestehender Fähigkeitslücken und des massiven Investmentbedarfs nur bedingt abmildern. Im Kontrast zum Bedarf an Finanzmitteln und Vertragsreformen werden wichtige Reformschritte durch nationalstaatliche Interessen ausgebremst. Damit ist Europa mit einem Szenario konfrontiert, in dem es die Ukraine militärisch allein unterstützen muss, ohne über die erforderliche Handlungsfähigkeit und Kapazität zu verfügen.

Veränderte Sicherheitslage

Im März 2024 erklärte Charles Michel, damaliger Präsident des Europäischen Rates: „Es ist an der Zeit, die Verantwortung für unsere eigene Sicherheit zu übernehmen.“ Zwar steht dies symbolisch für Europas Eingeständnis einer sich rasant veränderten Sicherheitslage, doch verbleiben entscheidende Integrationsschritte weiterhin Verhandlungsmasse für nationalstaatliche Interessen. Mit den US-Präsidentschaftswahlen im November 2024 geriet auch der dritte und letzte Pfeiler des europäischen Modells nach dem Kalten Krieg – russische Energie, chinesische Arbeitskraft und US-amerikanische Sicherheit – ins Wanken.

Die mangelnde Bereitschaft der USA, ihre bisherige zentrale Rolle in der europäischen Sicherheitsarchitektur weiter einzunehmen, und der graduelle Rückzug aus dieser wird sich ab Jänner 2025 rapide beschleunigen. Zwar ist ein Rückzug aus der NATO weiterhin nicht im strategischen Interesse Washingtons, jedoch bedeuten Konzepte wie jenes einer „schlafenden NATO“ drastische Einschnitte. Ein Ende der Erweiterungspolitik würde der Russischen Föderation erlauben, ihre revisionistische Politik in Europa auch in Zukunft mit Gewalt durchzusetzen. Damit wäre die geopolitisch notwendige EU-Erweiterung, die jedoch keine glaubhaften Sicherheitsgarantien umfasst, weiterhin verwundbar für Beeinflussung von außen und gleichfalls zum Scheitern verurteilt.

Zentrifugale Tendenzen

Die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2024 haben die zentrifugalen Kräfte in der EU weiter gestärkt. Zwar wurde mit der Reform der Ausschüsse im Parlament und einem stärkeren Mandat für die Kommission im Verteidigungsbereich der Boden für eine weitere sicherheitspolitische Integration gelegt. Jedoch ist der deutsch-französische Motor innenpolitisch geschwächt und auf Ebene der Union gespalten. Ambitionen, dies durch eine Wiederbelebung des Weimarer Dreiecks mit Polen abzufedern, scheitern gleichfalls an nationalstaatlichen Divergenzen. Im Hinblick auf die Ukraine zeichnet sich hingegen eine neue Achse zwischen Balten, Skandinavien, Polen und Briten ab, die auch bei einer radikalen Änderung der US-Position die Unterstützung der Ukraine weiterführen will.

Der Umfang bisheriger Unterstützungsleistungen für die Ukraine – mehr als 1,8% BIP von Estland und Dänemark, weniger als 0,4% von Deutschland und 0,2% von Frankreich – zeigt die Divergenz der Prioritäten klar auf. Europa könnte das staatliche Überleben der Ukraine ohne die USA nur geeint absichern. Es ist dabei mit einem unumgehbaren Dilemma konfrontiert. Einerseits würde ein der Ukraine aufgezwungener Waffenstillstand die bisherige europäische Sicherheitsarchitektur vollends aushebeln und der russischen Armee Raum für eine Rekonstituierung und absehbare Weiterführung des Kriegs geben. Andererseits erfordert die militärische Unterstützung der Ukraine ohne die USA nicht nur höhere Ausgaben, sondern ist in Teilbereichen aufgrund fehlender Kapazitäten und Fähigkeiten nicht möglich. Diese Fähigkeitslücken im Bereich Nachrichtendienste und Aufklärung sowie bei weitreichenden Präzisionswaffen schränken auch die eigene Handlungsfähigkeit bedeutend ein. Eine Schließung wird zwar durch gemeinsame Industrieprogramme angestrebt, kann aber nur mittel- bis langfristig erreicht werden.

Arbeitsteilige Sicherheitsvorsorge

Derartige Ambitionen werden dabei gerne mit der Idee einer europäischen Armee verbunden, die jedoch eine Aufgabe nationaler Souveränität und eine gemeinsame politische Führung mit Entscheidungsgewalt voraussetzt. Die Stärkung von Interoperabilität und Austauschbarkeit, um multinationale Kontingente in hochintensiven Einsätzen zu führen, geschieht bereits im Rahmen der NATO – unter deren Dach sich mehr als 96% der EU-Bürgerinnen und -Bürger befinden. EU und NATO werden dabei zunehmend als komplementäre Elemente verstanden. Die Union verfügt über die regulatorischen und finanziellen Kapazitäten, um essenzielle Vorhaben in der Stärkung und Integration der Rüstungsindustrie, beim Ausbau der strategischen Infrastruktur für die militärische Mobilität und bei der Schaffung von Anreizen für die gemeinsame Beschaffung umsetzen zu können. Die NATO hingegen bietet neben bestehenden Führungs- und Kommandostrukturen einen Rahmen, um gemeinsame Planung mit wichtigen Drittstaaten in Europa – Vereinigtes Königreich, Türkei, Norwegen – sowie eine konventionelle und nukleare Abschreckung und Verteidigung umzusetzen.

Defizite der GSVP

Nukleare Fähigkeiten stellen dabei die am schwersten zu schließende Fähigkeitslücke in Europa dar. Weder der EU-Mitgliedsstaat Frankreich, noch das Vereinigte Königreich, das in seinem militärischen Nuklearprogramm stark von den USA abhängig ist, verfügen über die Kapazität und Glaubwürdigkeit, einen nuklearen Schutzschirm über Europa zu spannen. Eine „europäische Bombe“ würde wiederum eine politische Union erfordern, aber auch eine glaubhafte europäische Nukleardoktrin. Die europäische Politik müsste eine neue Form des strategischen Planens und der Kommunikation erlernen, in krassem Gegensatz zur in einigen Mitgliedsstaaten praktizierten Selbstabschreckung seit 2022.

Konkrete, klar definierte Schritte, um die EU zu stärken, scheitern jedoch weiter am politischen Willen der Mitgliedsstaaten. Dies betrifft auch das Einstimmigkeitsprinzip in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), das die Handlungsfähigkeit der Union nach außen stark einschränkt. Mittel- bis langfristig ist daher eine Reform der EU-Verträge unumgänglich, um Militärausgaben im EU-Haushalt zu etablieren. Die Finanzierung der schnellen Eingreifkapazität der EU (Rapid Deployment Capacity, RDC) und EU-Militärübungen über außerbudgetäre Instrumente wie die Friedensfazilität ist auf lange Sicht zu unsicher. Zudem muss die Glaubwürdigkeit der Beistandspflicht nach Art. 42(7) des Vertrags über die Europäische Union (EUV) gestärkt werden, etwa durch eine Klarstellung der Interpretation und Meldung nationaler Beiträge. Dies betrifft insbesondere jene vier Mitgliedsstaaten, die kein Teil der NATO sind. Die Position außerhalb der NATO macht diese verwundbar, sollte Russland nach einem Sieg gegen die Ukraine versuchen, die europäische Sicherheitsstruktur weiter zu zerstören. Hybride Angriffe gegen kritische Infrastrukturen in Österreich (transalpine Korridore) oder Irland (Unterseekabel) könnten dabei als Test von Art. 42(7) oder als Auftakt konventioneller Operationen an der Ostflanke der NATO dienen.

Kurzfristig ist jedoch der Mangel an Investitionen am eklatantesten. Dies gilt sowohl für Hochtechnologie als auch für die Rüstungsindustrie insgesamt. Eine Reform der bestehenden ESG-Politik (Environmental, Social and Governance) der Europäischen Zentralbank (EZB) und die Mobilisierung zusätzlicher Mittel durch z.B. Anleihen sind daher unabdingbar. Gleichzeitig geht ein bedeutender Teil der Verteidigungs-

budgets an Drittstaaten und nationalstaatliche Ineffizienz verloren. Die umfangreiche Dotierung des Programms für die Verteidigungsindustrie und eine massive Erweiterung gemeinsamer Beschaffungen ist dementsprechend bereits vor 2027 nötig.

Keynotes

- Die USA ziehen sich zunehmend aus der Rolle als zentraler Akteur der europäischen Sicherheit zurück.
- Konzepte wie eine europäische Armee oder gemeinsame nukleare Bewaffnung setzen eine politische Union mit zentraler Führung voraus, die im Gegensatz zu gestärkten zentrifugalen Kräften in der Union steht.
- Die gemeinsame europäische Verteidigung wird weiter in der NATO verankert bleiben.
- Eine robuste europäische Sicherheitsarchitektur erfordert umfangreiche Investitionen, ein Verteidigungsbudget der EU und eine Reform des Einstimmigkeitsprinzips in der GSVP.
- Deutschland und Frankreich sind nicht in der Lage, eine Führungsrolle in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik einzunehmen, wodurch multilaterale Formate der Staaten in Ost- und Nordeuropa an Bedeutung gewinnen.
- Kritische Infrastrukturen in den neutralen Staaten der EU könnten das Ziel verstärkter hybrider Angriffe aus Russland werden.