

# Historische Herausforderung Die NATO muss sich auf eine gefährliche neue Epoche einstellen. Sie ist dazu sehr wohl in der Lage; die Zukunft des Westens hängt davon ab, ob sie ihre Chance nutzt.

Von Thomas de Maizière und A. Wess Mitchell

Die NATO muss sich verändern, um für eine neue Epoche strategischer Rivalität mit China und Russland gewappnet zu sein. Das ist die wichtigste Botschaft eines 60-seitigen Berichts, der von einer Gruppe von zehn hochrangigen Experten unter unserem gemeinsamen Vorsitz erarbeitet und im Dezember 2020 an Generalsekretär Jens Stoltenberg übergeben wurde.

Diese neue Epoche wird gefährlicher sein als die vergleichsweise stabile Welt, die die NATO nach dem Ende des Kalten Krieges kannte. Um in ihr klar zu kommen, muss das Bündnis sein strategisches Konzept überdenken, die von China ausgehende Bedrohung ernst nehmen und eine transatlantische Agenda für neue Technologien entwickeln. All dies setzt voraus, dass sich das Bündnis als zentrale strategische Plattform der transatlantischen Zusammenarbeit neu erfindet.

Nichts von all dem wird einfach sein. Aber im Laufe ihrer Geschichte hat die NATO immer wieder bewiesen, dass sie sich auf Veränderungen ihres Umfelds einstellen kann. Damit dies heute wieder

gelingt, müssen die NATO-Staaten den Ernst der geopolitischen Veränderungen begreifen. Sie müssen strategische Prioritäten setzen und bei der Umsetzung schwieriger Reformen politischen Willen und Konsequenz beweisen.

Wir sind der Überzeugung, dass die NATO dieser Herausforderung gewachsen ist. Sie hat die Chance, aber auch die Verantwortung, die Zentrifugalkräfte in ihrem Inneren zu überwinden und eine stabile und offene internationale Ordnung zu bewahren.

## Warum sich die NATO verändern muss

Die Welt des Jahres 2030 wird eine ganz andere sein als die Welt, die wir nach dem Kalten Krieg kannten. Das damalige Umfeld war vor allem dadurch geprägt, dass es keine rivalisierende Großmacht gab. Dafür sah sich das Bündnis mit neuen Herausforderungen konfrontiert: Der Zusammenbruch Jugoslawiens in den 1990er Jahren verursachte Schockwellen; Anfang der 2000er Jahre wurde die Bedrohung durch den internationalen islamistischen Terrorismus akut.



**Dr. Thomas de Maizière**

ist Mitglied des Deutschen Bundestags und ehemaliger Verteidigungs- und Innenminister der Bundesrepublik Deutschland.

Dies waren ernsthafte Herausforderungen, die die NATO zwangen, sich weiter zu entwickeln, und die den internen Zusammenhalt im Bündnis bisweilen hart auf die Probe stellten. Aber was es in dieser gesamten Zeit nicht gab: eine rivalisierende Großmacht, die so mächtig war, dass sie den euro-atlantischen Raum unmittelbar bedrohen konnte.

In der Perspektive des Jahres 2030 wird sich die NATO nicht nur mit einem, sondern mit zwei solchen Akteuren auseinandersetzen müssen. Der erste und uns eng vertraute davon ist Russland. Wie Russland in der Ukraine, in Syrien und in Libyen eindrucksvoll bewiesen hat, ist es willens und fähig, jenseits seiner eigenen Grenzen Gewalt in einer Weise einzusetzen, die westliche Interessen bedroht. Mehr noch: Russland war hochinnovativ in seiner Anwendung von Techniken der begrenzten Kriegsführung. Dabei konnte es sich auf ein modernisiertes konventionelles und nukleares Arsenal stützen. Beides zusammen bedeutet, dass Russland absehbar eine der Hauptbedrohungen für die Sicherheit der NATO sein wird.

Die andere ist China. Die wachsende Macht und Selbstsicherheit dieses Landes ist der wichtigste Trend des kommenden Jahrzehnts. China ist nicht allein ein Handelspartner. In seinem Handeln ist es auch nicht nur auf die asiatisch-pazifische Region begrenzt. Die chinesische Führung verfolgt eine immer aggressivere globale strategische Agenda, die durch die enorme und noch weiter zunehmende wirtschaftliche und militärische Stärke des Landes untermauert wird. China strebt nach Dominanz in vielversprechenden technologischen Bereichen, eignet sich eifrig das für militärische Anwendungen geeignete technische Wissen an und verfolgt das Ziel einer umfassenden Kontrolle über kritische Infrastrukturen und andere

sensible Wirtschaftssektoren. China modernisiert seine Streitkräfte und wird seine militärische Macht in den kommenden Jahren überall auf der Welt zur Schau stellen, auch in der euro-atlantischen Region.

### Die NATO muss Prioritäten setzen

Natürlich bedeuten die von China und Russland ausgehenden Bedrohungen nicht, dass andere Probleme verschwinden. Terrorismus bleibt für die meisten NATO-Staaten eine beunruhigende und allgegenwärtige Gefahr. In den Regionen südlich des NATO-Gebiets werden Unruhen auch weiterhin für sicherheitspolitischen Druck sorgen. Der Klimawandel kann in den kommenden Jahren erhebliche sicherheitspolitische Folgen haben. Und wie Covid-19 gezeigt hat, sind globale Pandemien eine enorme Herausforderung nicht nur für die öffentliche Gesundheit in den NATO-Staaten, sondern auch für ihre wirtschaftliche Sicherheit. In all diesen Bereichen enthält unser Bericht Empfehlungen dafür, wie die NATO in Zukunft eine wichtigere und klarer definierte Rolle spielen kann.

Eine Kernaussage des Berichts besagt, dass die Bedrohungen ganz unterschiedlicher Natur sind. Nicht alle eignen sich im gleichen Umfang dafür, im Rahmen der NATO behandelt zu werden. Letztlich ist die NATO ein militärisch-defensives Bündnis, das für die Sicherheit seiner Mitglieder verantwortlich ist. Betrachtet man die Bedrohungslandschaft der Jahre 2020 bis 2030, so ist es die Kombination von zwei Entwicklungen – der Aufstieg Chinas und der Fortbestand Russlands als einer schlagkräftigen und rachsüchtigen Militärmacht –, die für das Bündnis das zentrale Problem darstellt.

Diese Tatsache hat konkrete Folgen für die Sicherheit aller NATO-Mitglieder. Dabei ist die Herausforderung durch



**Dr. A. Wess Mitchell**

ist einer der Principals der Marathon-Initiative und ehemaliger stellvertretender US-Außenminister für europäische und eurasische Angelegenheiten.

Russland und China nicht ausschließlich oder hauptsächlich militärischer Natur – sie ist auch politisch. Sowohl in Russland als auch in China bekennen sich die Führungen zur autoritären Herrschaft. Beide Staaten vertreten eine antidemokratische Zukunftsvision für ihre Nachbarländer und die Welt. Sie nutzen ein breites Spektrum von nichtmilitärischen Mitteln, von Diplomatie bis Desinformation, um demokratische Gesellschaften zu spalten, ihre öffentlichen Institutionen zu schwächen und sich selbst einen Vorteil im geopolitischen Wettbewerb zu verschaffen.

### *Die strategische und politische Solidarität des Westens wird heute so wichtig sein wie seit vielen Jahren nicht mehr*

Das Leitmotiv in einem solchen strategischen Umfeld ist das, was wir in unserem Bericht strategische Gleichzeitigkeit nennen: Die NATO wird gleichzeitig mit Bedrohungen unterschiedlicher Art und aus unterschiedlicher Richtung seitens der rivalisierenden Großmächte fertig werden müssen (militärische oder informationelle Bedrohungen, Cyberbedrohungen usw.). Dabei darf sie nicht die Fähigkeit verlieren, auch traditionelle Bedrohungen wie Terrorismus und andere sekundäre Risiken zu bewältigen.

In dieser Situation wird es noch viel mehr auf politischen Zusammenhalt ankommen. Die Bedrohungen sind so umfassend und so unmittelbar, dass die strategische und politische Solidarität des Westens so wichtig sein wird wie seit vielen Jahren nicht mehr. In diesem Um-

feld kann sich die NATO keine internen politischen Spaltungen leisten.

Ebenso wird es auf die Fähigkeit der NATO ankommen, wirksame Partnerschaften mit anderen westlichen Institutionen – vor allem mit der Europäischen Union – zu schmieden. Nicht alle neuen Sicherheitsbedrohungen können von der NATO allein bewältigt werden. Russland und China fordern den Westen in einem Wettbewerb heraus, der alle Bereiche betrifft. Deswegen muss der gesamte Westen alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel mobilisieren. Unter diesen Umständen ist es unerlässlich, dass die NATO über die übliche Gipfelrhetorik hinaus mit der EU zusammenarbeitet.

### **Grund zum Optimismus**

In der Welt der kommenden zehn Jahre wird die NATO eine wichtigere Rolle zu spielen haben als zu jedem anderen Zeitpunkt seit dem Höhepunkt des Kalten Krieges. Und dennoch fragen sich manche zu Recht, ob die NATO überhaupt in der Lage ist, diese Rolle auszufüllen. In den vergangenen Jahren hat es reichlich Zerwürfnisse in den transatlantischen Beziehungen gegeben. Diese gründen sich auf sehr reale Differenzen zwischen den Bündnispartnern darüber, wie die NATO die Bedrohungen von außen einschätzen und priorisieren sollte. Aus diesem Grund haben mehrere Staats- und Regierungschefs die Nützlichkeit und den Zustand der NATO öffentlich infrage gestellt. In diesem Sinne bezeichnete der französische Präsident Emmanuel Macron im Dezember 2019 die NATO als „hirntot“ – eine Aussage, die den Anstoß zur Bildung unserer Reflexionsgruppe gab.

Mit unserem Bericht geben wir die Antwort, dass die NATO nicht hirntot ist. Wir sagen, dass sie sehr wohl in der Lage ist, sich auf aktuelle Herausforderungen

Bild nur in  
Printausgabe  
verfügbar

Bild nur in  
Printausgabe  
verfügbar

*Sowohl in China als auch in Russland bekennen sich die Führungen zu autoritärer Herrschaft und vertreten eine antidemokratische Zukunftsvision.*

einzustellen. Wir begründen dies nicht mit naivem Optimismus, sondern mit der Tatsache, dass die NATO ihre Anpassungsfähigkeit schon früher unter Beweis gestellt hat. An den Wendepunkten ihrer Geschichte ist sie immer wieder durch Veränderungen den Anforderungen eines sich wandelnden Umfelds gerecht geworden. Mitte der 1950er Jahre, als der Suezkrieg für Spannungen sorgte, führte die NATO die bis heute üblichen regelmäßigen Ministertreffen ein, um eine enge Koordination zwischen den Bündnispartnern zu gewährleisten. Ende der 1960er Jahre entwickelte die NATO eine Doppelstrategie, die den Grundstein für die Entspannungspolitik legte. In den 1990er Jahren beschloss die Allianz eine umfassende politische Erweiterungsstrategie. Nach den Terroranschlägen vom 11. September übernahm sie eine stabilisierende Rolle außerhalb des Allianz-Gebiets. Und seit dem Einmarsch Russlands in die Ukraine hat die NATO bessere Instrumente zur

*Das strategische Konzept der NATO muss aktualisiert werden, um der systemischen Rivalität Rechnung zu tragen: Generalsekretär Jens Stoltenberg.*

Abschreckung und Konsultation entwickelt, um der zunehmenden russischen Aggression begegnen zu können.

Jedes Mal war die Anpassung der NATO nicht nur militärischer, sondern auch politischer Natur. Über die Zeit hat sie ihre Konsultationspraxis und -strukturen stetig verbessert. Immer wieder konnten die NATO-Mitglieder feststellen, dass ihre Bündnisfähigkeit einen Vorteil gegenüber autoritären Gegnern darstellt. Doch war es letztlich strategische Notwendigkeit, die ihren Zusammenhalt bestärkte. Unabhängig davon, ob die Bedrohung von der Sowjetunion, Al-Kaida oder dem sogenannten Islamischen Staat rührte, kamen die Alliierten immer wieder zu dem Schluss, dass es günstiger für sie war, ihre Verteidigungskräfte zu bündeln als zu versuchen, den Bedrohungen im Alleingang zu begegnen.

### Was zu tun ist

Auch wenn die NATO in der Lage zur Anpassung ist, ist keineswegs sicher, dass sie es auch tun wird. Damit es zu den richtigen Veränderungen kommt, müssen drei Voraussetzungen gegeben sein. Die erste ist ein Anstoß von außen, der – wie wir in unseren Beratungen festgestellt haben und hier darlegen – eindeutig vorhanden ist.

Die zweite ist eine realistische und substanzielle Reformagenda. Sie zu erstellen, war die Aufgabe unserer Reflexionsgruppe. Wie für den Bericht der drei Weisen von 1957, den Harmel-Bericht von 1967 und den Albright-Van der Veer-Bericht von 2010 gingen auch wir methodisch vor: Wir machten eine Bestandsaufnahme des neuen strategischen Umfelds, berieten uns mit den Regierungen der Bündnispartner und legten Empfehlungen vor, die politisch und praktisch plausibel sind.

Unser Bericht enthält über 130 solcher Empfehlungen, die von allen zehn Mitgliedern unserer Gruppe im Konsens verabschiedet wurden. Fünf von ihnen sehen wir als besonders entscheidend für die Zukunft des Bündnisses an.

Erstens: Die NATO muss sich strategisch orientieren. Vor allem muss sie ihr strategisches Konzept aktualisieren, denn das heutige stammt aus dem Jahr 2010. Bestimmte Attribute sind noch immer gültig, wie *zum Beispiel* die drei Kernaufgaben (kollektive Verteidigung, Krisenmanagement und kooperative Sicherheit). Aber das Konzept muss aktualisiert werden, um der systemischen Rivalität Rechnung zu tragen.

Zweitens muss sich die NATO ernsthaft mit China auseinandersetzen. Das Bündnis braucht dringend eine politische Gesamtstrategie für China (vgl. dazu auch Stefanie Babst „NATO-Nachbar China“ in *IP* 6/2020). Die chinesische Herausforderung im Rahmen aller bestehenden

Strukturen zu berücksichtigen, ist ein erster Ansatzpunkt.

Aber die NATO sollte zusätzlich ein spezielles Gremium einrichten, in dem sämtliche Aspekte der Sicherheitsinteressen der NATO-Staaten gegenüber China

## *Die NATO braucht dringend eine politische Gesamtstrategie für den Umgang mit der chinesischen Herausforderung*

beraten werden. Gegebenenfalls könnten hier auch andere Akteure wie die EU und sogar der Privatsektor eingebunden werden. China ist im euro-atlantischen Raum bereits in einer Weise präsent und aktiv, die die Sicherheit der NATO untergräbt. Deswegen muss das Bündnis sich gegen chinesische Infiltration von NATO-Infrastrukturen verteidigen und die Abwehrkräfte seiner Mitglieder gegen die chinesische Strategie der militärisch-zivilen Fusion stärken.

Der dritte Punkt betrifft neue disruptive Technologien (EDT); hier muss die NATO mehr Verantwortung übernehmen. Insbesondere jüngste technologische Fortschritte Chinas bedrohen die Fähigkeit der NATO, kriegerische Auseinandersetzungen zu gewinnen und die Sicherheit ihrer Bürger zu gewährleisten. Die NATO sollte für ihre Mitgliedstaaten die wichtigste, unverzichtbare Institution sein, wenn es darum geht, Informationen über alle sicherheitsrelevanten Aspekte der EDT zu koordinieren und auszutauschen. Darüber hinaus sollte das Bündnis eine umfassende Agenda zur Sicherung des kollektiven technologischen Vor-

sprungs der NATO-Staaten entwickeln, u.a. durch die Schaffung einer transatlantischen DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency), um gemeinsame Forschung und Entwicklung in wichtigen EDT-Bereichen zu fördern.

Viertens braucht die NATO engere Beziehungen zur EU. In einer Zeit sich beschleunigender globaler Machtverschiebungen muss der Westen unbedingt eine vereinte Front bilden. Ein guter Ausgangspunkt wäre eine ehrliche Bewertung der Fortschritte und Probleme bei der Umsetzung früherer Vereinbarungen zwischen beiden Institutionen. Die NATO sollte die EU-Bemühungen um den Aufbau einer europäischen Verteidigungskapazität begrüßen, aber nur insoweit, als sie Fähigkeiten der NATO stärken und nicht schwächen. Wenn es beiden Institutionen gelingt, effizientere und berechenbarere Strukturen für strategische Zusammenarbeit zu entwickeln, hilft das, eine stabile und offene internationale Ordnung zu bewahren. Dies ist nicht der Moment, in dem der Westen in konkurrierende Blöcke zerfallen darf.

Schließlich muss die NATO ihren Fokus auf die Stärkung der politischen Einheit innerhalb des Bündnisses richten. Unser Bericht empfiehlt die Verabschiedung eines politischen Versprechens, mit dem sich alle Bündnispartner erneut zu den Gründungsprinzipien der Allianz und zu proaktiven Konsultationen im gesamten Spektrum der sie betreffenden nationalen Sicherheitsherausforderungen verpflichten. Parallel dazu muss das Bündnis seine internen Verfahren verbessern, um Beschlüsse schneller fassen und umsetzen zu können. Dazu sollte die NATO der immer weiter verbreiteten Praxis, nach der einzelne Bündnispartner die Handlungen der übrigen 29 lahmlegen können, Einhalt gebieten. Schließlich braucht der Generalsekretär zusätzliche Befugnisse,

um einen erreichten Konsens bewahren und in einer Krise Entscheidungsfristen setzen zu können.

Es ist unsere Überzeugung, dass diese und weitere Empfehlungen praktisch umsetzbar und politisch realistisch sind. Aber Ideen allein reichen nicht. Die dritte und wichtigste Voraussetzung für eine strategische Veränderung ist der politische Wille. Selbst das anspruchsvollste geopolitische Umfeld und beste Reformideen sind wenig wert, wenn die NATO-Staaten nicht entschlossen sind, die schwierige politische Arbeit einer Veränderung des Bündnisses auf sich zu nehmen.

*Entscheidend ist der politische Wille zur Erneuerung; ohne Entschlossenheit sind die besten Ideen und das anspruchsvollste geopolitische Umfeld nichts wert*

Der Generalsekretär und die Regierungen der Bündnispartner haben jetzt die Möglichkeit, dringend erforderliche und teils überfällige Veränderungen vorzunehmen, um das westliche Bündnis auf die Herausforderungen der neuen Zeit vorzubereiten. Selten hatten Staats- und Regierungschefs auf beiden Seiten des Atlantiks eine bessere Gelegenheit – und eine größere Verantwortung –, ihr Bündnis, seine Strategien, seine Strukturen und den von ihm verkörperten Geist der Solidarität für eine neue Epoche zu erneuern. Die Zukunft des Westens hängt davon ab, ob sie diese Chance nutzen. **IP**

Aus dem Englischen von Bettina Vestring