

Die Europäische Union und die NATO

Ulrich Schlie*

Das vergangene Jahr war geprägt durch die umfassenden Herausforderungen der Covid-19-Pandemie sowohl für die einzelnen Staaten als auch für die internationale Staatengemeinschaft und ihre multilateralen Institutionen. Die Europäische Union (EU) hat zudem in einem fordernden sicherheitspolitischen Umfeld die von Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen formulierte Maßgabe verfolgt, ihre Rolle als globaler sicherheitspolitischer Akteur weiter auszubauen und signifikante Beiträge zur internationalen Krisenbewältigung zu leisten.¹

Entspannung der transatlantischen Beziehungen

Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zwischen Nordatlantischer Allianz (NATO) und EU ist weiter gewachsen. Die NATO hat vor dem Hintergrund der weltpolitischen Turbulenzen und der sich verstärkenden Auswirkungen der Globalisierung auf geopolitische Machtverschiebungen ihre Bedeutung für die kollektive Verteidigung und damit für die vitale Verbindung zwischen Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) unterstrichen. Mit dem Amtsantritt Joe Bidens als 46. US-Präsident bekräftigte seine Regierung das amerikanische Bekenntnis zur NATO als dem Stabilitätsanker für die gemeinsame Sicherheit.² Die NATO bleibt damit auch zukünftig die Grundlage der kollektiven Verteidigung in Europa. Keine andere Organisation kann diese Kernaufgabe auf absehbare Zeit wahrnehmen. Mit Blick auf komplexe militärische Operationen zur Krisenbeherrschung verfügt die NATO – vor allem aufgrund der von den USA zur Verfügung gestellten operativen Fähigkeiten und Ressourcen – über ein einzigartiges politisches und militärisches Dispositiv. Die 2010 im Strategischen Konzept der NATO in Lissabon definierten Kernaufgaben – kollektive Verteidigung, Krisenmanagement und kooperative Sicherheit – geben den Rahmen vor, um die Relevanz der Allianz in einer sich wandelnden Welt zu behaupten.³ In den USA, aber auch in Europa, setzt sich dabei zunehmend die Erkenntnis durch, dass das Bündnis nur relevant bleiben kann, wenn die europäischen Verbündeten einen höheren Anteil bei den Verteidigungsausgaben schultern und weitere strategische und operationelle Anpassungen auf den Weg gebracht werden. Die in der „Gemeinsamen Erklärung des Präsidenten des Rates, des Präsidenten der Europäischen Kommission und des Generalsekretärs der Nordatlantischen Allianz“⁴ am 8. Juli 2016 markierten Ziele bilden somit weiterhin den Referenzrahmen für die Kooperation.

* Für unterstützende Recherche und Kommentare danke ich Stephanie Salzmann, Niklas Almasi und Cornelius Lillie herzlich.

1 Ursula von der Leyen: Mission Letter to Josep Borrell, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President of the European Commission, 1.12.2019, S. 2.

2 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Die Europäische Union und die USA“ in diesem Jahrbuch.

3 NATO: Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon, 19./20.11.2010, abrufbar unter: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm (letzter Zugriff: 26.7.2021).

Sicherheitspolitischer Fokus der deutschen Ratspräsidentschaft

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft vom 1. Juli bis 31. Dezember 2020 stand unter dem Motto „Gemeinsam. Europa wieder stark machen.“ Die Verbesserung der Handlungsfähigkeit Europas und Schritte zur Stärkung der multilateralen Ordnung wurden dabei ausdrücklich als herausragende politische Ziele markiert. Insbesondere für das Bundesministerium der Verteidigung war dabei die Vertiefung der NATO-EU-Kooperation ein zentrales Ziel.⁵ Der Beschluss zur Beteiligung von Nicht-EU-Staaten an der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) vom 27. Oktober 2020 erweiterte den verteidigungspolitischen Handlungsrahmen der EU, indem er auch für NATO-Partner wie die Vereinigten Staaten, Kanada und das Vereinigte Königreich eine neue Perspektive schuf.⁶ Er dient so der Stärkung des europäischen Pfeilers in der NATO und der Zusammenarbeit zwischen NATO und EU insgesamt. Insbesondere die enge Kooperation in Fragen militärischer Mobilität soll es ermöglichen, die Verlegung von Personal und militärischem Gerät zu vereinfachen. Gemeinsame Übungen werden dazu beitragen, die Reaktionsfähigkeit auf Krisen und Konflikte zu verbessern. Vor dem Hintergrund des Ziels der Stärkung der Zusammenarbeit zwischen NATO und EU sind auch die von der Bundesregierung maßgeblich unterstützten Bemühungen zu sehen, ein umfassendes nachrichtendienstliches Dokument zu erstellen, „das die politischen, wirtschaftlichen, militärischen sowie gleichermaßen die komplexen hybriden Risiken und Bedrohungen für die EU umfänglich darstellt.“⁷

Zusammenarbeit zwischen EU und NATO

Trotz wachsender strategischer Unsicherheiten und zahlreicher pandemiebedingter Herausforderungen ist es 2020 gelungen, den Dialog zwischen NATO und EU auf allen Ebenen und in allen Bereichen fortzusetzen und zu gegenseitigem Verständnis und Transparenz sowie zur Vertrauensbildung beizutragen. Wichtige Meilensteine waren der Besuch von NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg beim Kollegium der Mitglieder der Europäischen Kommission im Berlaymont-Gebäude am 15. Dezember 2020 – das erste Zusammentreffen dieses Gremiums mit einem NATO-Generalsekretär überhaupt⁸ – sowie seine Teilnahme am virtuellen Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU am 26. Februar 2021.⁹ Im Nachgang dieses Zusammentreffens bekräftigten die Mitglieder des Europäischen Rates in ihrer Abschlusserklärung,

4 Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 8.7.2016, abrufbar unter: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm (letzter Zugriff: 26.7.2021).

5 Bundesministerium der Verteidigung: Rückschau auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft aus Sicht des BMVG, 29.12.2020, S. 12.

6 Rat der Europäischen Union: Beschluss (GASP) 2020/1639 des Rates vom 5.11.2020 über die allgemeinen Bedingungen, unter denen Drittstaaten in Ausnahmefällen eingeladen werden könnten, in: Amtsblatt der EU L371/3, 27.10.2020; vgl. hierzu auch den Beitrag „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ in diesem Jahrbuch.

7 Bundesministerium der Verteidigung: Rückschau, 2020, S. 8; Auswärtiges Amt: Gemeinsam. Europa wieder stark machen. Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, 29.12.2020, S. 15.

8 Europäische Kommission: Erklärung, Presserklärung von Präsidentin von der Leyen und NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg, 15.12.2020, STATEMENT/20/2432.

9 NATO: Secretary General at European Council: NATO and the EU must do even more together, 26.2.2021, abrufbar unter: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_181814.htm?selectedLocale=en (letzter Zugriff: 21.7.2021).

„mit der NATO unter uneingeschränkter Achtung der in den Verträgen festgelegten und der vom Europäischen Rat vereinbarten Grundsätze eng zusammenzuarbeiten und unsere Partnerschaft mit den Vereinten Nationen und wichtigen regionalen Partnern zu stärken.“¹⁰

Relevant ist in diesem Zusammenhang auch die Teilnahme des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, an der Zusammenkunft der NATO-Verteidigungsministerinnen und -minister im Februar 2021. Es war auf die aktuelle globale sicherheitspolitische Lage zurückzuführen, dass der Schwerpunkt der Kooperation beider Organisationen insbesondere auf der Resilienz gegen neue disruptive Technologien, dem Krisenmanagement im Rahmen der Covid-19-Pandemie sowie den sicherheits- und verteidigungspolitischen Implikationen des Klimawandels und wachsenden strategischen Rivalitäten gelegen hat.

Auch auf der Arbeitsebene wurde der gegenseitige Austausch zwischen den Stäben beider Organisationen vertieft. Dabei standen insbesondere Fragen der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie sowie der Umgang mit Desinformationskampagnen und Cyber-Angriffen im Vordergrund. Weitere Themen waren der Kampf gegen neue Desinformationstechnologien sowie die Lage in Russland, China und Belarus.

Konkrete Ergebnisse wurden in den etablierten Kooperations- und Dialogformaten wie bei der Zusammenarbeit zwischen dem Nordatlantikrat (NAC) und dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee der EU (PSC) erzielt. Neben der aktuellen Krise und den geopolitischen Implikationen der Covid-19-Pandemie wurde ein Plan für drei Folgetreffen beschlossen, die sich mit der gemeinsamen EU-Mission Althea in Bosnien und Herzegowina sowie der sicherheitspolitischen Reaktion und dem Umgang mit disruptiven Technologien befassen. Besondere Aufmerksamkeit galt zudem der Zusammenarbeit und den dabei zu erzielenden Synergieeffekten im Bereich der Kommunikation zwischen den militärischen Stäben von EU und NATO. Dabei wurde ein umfassender strategischer Austausch auf den Weg gebracht. So fanden im Frühjahr 2021 mehrere gemeinsame Seminare und Workshops zu den Themen Konterterrorismus und unbemannte Flugsysteme statt.¹¹

Vor dem Hintergrund der andauernden Pandemie kam es darüber hinaus zu einem verstärkten Austausch der Stäbe im Hinblick auf den massiven Anstieg von Verschwörungstheorien und Falschinformationen im Zusammenhang mit Covid-19.¹² Zur Verbesserung der Abwehrmaßnahmen gegen Desinformationstechnologien entwickelten das NATO Strategic Communications Centre of Excellence (StratCom CoE) und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) Ende 2020 eine Trainingssimulation einer externen Desinformationskampagne gegen NATO und EU.¹³

Mit Blick auf die Umsetzung der 74 gemeinsamen Vorhaben, die die NATO und die EU 2016 beschlossen hatten, konnten deutliche Fortschritte erzielt werden. Insbesondere hat sich ein informeller Mechanismus zwischen den jeweiligen Mitarbeiterstäben bewährt, der sich aus drei ineinandergreifenden Prozessen zusammensetzt. Die operative Ebene bilden dabei regelmäßig zusammentretende Expertengruppen zu den jeweiligen spezifischen Vorhaben. Darüber wacht eine NATO-EU Core Group mit Monitoring- und Koordi-

10 Europäischer Rat: Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates, 26.2.2021, SN 2/21, S. 4.

11 EU/NATO: Sixth Progress Report on the Implementation of the Common Set of Proposals Endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017, 3.6.2021, S. 3, abrufbar unter: https://www.nato.int/nato_static_files2014/assets/pdf/2021/6/pdf/210603-progress-report-nr6-EU-NATO-eng.pdf (letzter Zugriff: 26.7.2021).

12 Ibid., S. 3.

13 Ibid., S. 3–4.

nierungsfunktion, die die konsistente Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen sicherstellt. Auf der Ebene der leitenden Beamtinnen und Beamten sorgt schließlich eine NATO-EU Steering Group für den politisch-strategischen Ratschlag.¹⁴

Wie sehr die Zusammenarbeit mit der EU auch Gegenstand bei den Vorüberlegungen für ein neues Strategisches Konzept der NATO war, wird aus dem Bericht ersichtlich, den die vom Generalsekretär eingesetzte Reflection Group unter der Leitung von Thomas de Maizière und Wess Mitchell vorgelegt hat.¹⁵ Der umfangreiche Bericht enthält eine Vielzahl von operationellen Vorschlägen und unterstreicht die Bedeutung der Kooperation zwischen NATO und EU für die politische Fortentwicklung der Allianz. Insbesondere besteht die Notwendigkeit, bei der Streitkräfteplanung und den entsprechenden Prozessen in NATO und EU eine größere Harmonisierung zu erzielen. Die Reflection Group empfiehlt ausdrücklich einen intensiveren Austausch zwischen NATO und EU in Angelegenheiten des gemeinsamen Interesses, um von den jeweiligen Fähigkeiten und Instrumenten zu profitieren. Als besonders zukunftsweisend könnte sich dabei die Anregung auswirken, dass bei dem nächsten NATO-Gipfel ein besonderes Format für die Zusammenkünfte zwischen den Staats- und Regierungschefs der NATO mit denen der EU geschaffen werden sollte.¹⁶ Die beiden Organisationen werden weiterhin aufgefordert, auf der Ebene der Stäbe und Ausschüsse ein zu institutionalisierendes Liaison-Element zwischen dem Internationalen Stab (IS) und dem EAD zu schaffen. Zudem heißt es dort, dass die NATO die Bemühungen der EU um eine stärkere und fähigere europäische Verteidigungskapazität begrüßen sollte, sofern diese die NATO stärken kann, zu einer gerechten transatlantischen Lastenteilung beiträgt und auch Staaten einbeziehen würde, die keine EU-Bündnispartner sind. Darüber hinaus sollten die laufenden europäische Bemühungen besser genutzt werden, um den Anteil europäischer Bündnispartner zu erhöhen, die die Kapazitätsziele der NATO unterstützen.¹⁷

Die positive Aufnahme des Berichts bestätigt die EU-weite hohe Sensibilität für die Notwendigkeit einer vertieften Zusammenarbeit und den damit verbundenen institutionellen Veränderungen und neuen Formaten. Dies bestätigt die Einsicht, dass die künftige Kooperation für die politische Wirksamkeit und öffentliche Akzeptanz von NATO und EU entscheidend sein wird.

Die Staats- und Regierungschefs der EU sowie die Außen- und Verteidigungsministerinnen und -minister der Mitgliedstaaten haben bei ihren Zusammenkünften im ersten Halbjahr 2021 die Bedeutung der Zusammenarbeit mit der NATO – ganz auf der Linie der Empfehlungen der Reflection Group – in den Vordergrund ihrer Arbeit gestellt. Im Einklang mit der Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates vom 26. Februar 2021 hat der Rat der Europäischen Union in seinen Schlussfolgerungen zu Sicherheit und Verteidigung vom 10. Mai 2021 zudem die Absicht der EU bekräftigt, auf dem Gebiet der Sicherheit und Verteidigung noch stärker als bisher für die globale und transatlantische Zusammenarbeit auf der Grundlage einer regelbasierten, internationalen Ordnung einzutreten und die Kooperation mit der NATO zu verstärken. Dabei wurde insbesondere darauf

14 EU/NATO: Sixth Progress Report, 2017, S. 2.

15 NATO: NATO 2030: United for a New Era, Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General, 25.11.2020, abrufbar unter: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf (letzter Zugriff: 26.7.2021).

16 NATO: NATO 2030, 2020, S. 15.

17 Ibid., S. 56.

hingewiesen, dass die EU ihre operativen Fähigkeiten in den letzten Jahren erweitern konnte und mit ihren zivilen und militärischen Missionen einen maßgeblichen Beitrag zu Frieden und Sicherheit leiste. Das Dokument hebt die jüngste Annäherung zwischen EU und NATO hervor und unterstreicht die Wichtigkeit einer verstärkten, sich gegenseitig verstärkenden und beiderseitig nutzbringenden strategischen EU-NATO Partnerschaft, um eine echte und konstruktive Beziehung zwischen den beiden Organisationen aufzubauen.¹⁸

NATO-Gipfel 2021

Der NATO-Gipfel vom 14. Juni 2021 in Brüssel, zugleich die erste Zusammenkunft des neugewählten amerikanischen Präsidenten Joe Biden mit den europäischen Staats- und Regierungschefs, endete mit der Bekräftigung des amerikanischen Bekenntnisses zur Allianz. Die politischen Unsicherheiten der Amtszeit Donald Trumps, der wiederholt Zweifel am Bündnis und an der Verlässlichkeit der europäischen Alliierten geäußert hatte, wurden überwunden. Zugleich wurde der politische Gestaltungsanspruch an die strategischen und operationellen Veränderungen formuliert, wie er in der Beauftragung des neuen strategischen Konzepts zum Ausdruck kam. Die Richtung ist dabei klar.¹⁹ In dem Maße, in dem sich die Allianz – auch jenseits ihres ursprünglichen Bündnisgebietes – zu einem globalen Akteur entwickelt und die Volksrepublik China als sicherheitspolitische Herausforderung definiert,²⁰ wird der politischen und militärischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen NATO-Mitgliedern, Kanada und den USA eine noch größere Bedeutung zukommen. Wie sehr die Regierung Biden auf die Kooperation mit den europäischen Verbündeten setzt, zeigte der Umstand, dass der NATO-Gipfel unmittelbar von einer Zusammenkunft mit Vertreterinnen und Vertretern der EU gefolgt wurde. In einer Abschlusserklärung wurde die Bedeutung der transatlantischen Beziehungen bekräftigt, eigens die NATO-EU-Zusammenarbeit herausgestellt und die in den gemeinsamen Erklärungen von 2016 und 2018 dargelegten Verpflichtungen und Grundsätze bestätigt.²¹

Ausblick

Fest steht: Das nächste Kapitel der Kooperation zwischen NATO und EU wird eine deutlich europäischere Handschrift tragen. So signifikant die Fortschritte in der Kooperation zwischen EU und NATO im letzten Jahr gewesen sind, so bleibt mit Blick auf die strategische Tiefe der Zusammenarbeit drängender Handlungsbedarf, wenn das Ziel einer geopolitisch agierenden Europäischen Union tatsächlich erreicht werden soll. Die auch im letzten Jahr fortgesetzte Diskussion um eine „strategische Autonomie“ der EU hat die Verwirklichung weiterer Fortschritte dabei eher behindert als gefördert. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Diskussionen um die Systemkonkurrenz mit China und eine globalere Rolle der Nordatlantischen Allianz, werden die Forderungen nach einer größeren politisch-strategischen Wirksamkeit der Europäischen Union weiter zunehmen. Die wachsenden strategischen Unsicherheiten, die angespannte internationale Lage, zuletzt

18 Rat der EU: Schlussfolgerungen des Rates zu Sicherheit und Verteidigung, 10.5.2021, 8396/21, S. 18.

19 NATO: Pressemitteilung, Brussels Summit Communiqué issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels, 14.6.2021, in: Press Release 86/2021, S. 4.

20 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Die Europäische Union und China“ in diesem Jahrbuch.

21 Europäischer Rat: EU-US Summit Statement: „Towards a renewed Transatlantic Partnership“, 15.6.2021, 503/21 abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/media/50758/eu-us-summit-joint-statement-15-june-final-final.pdf> (letzter Zugriff: 10.8.2021), S. 7.

das Scheitern des Westens in Afghanistan und die Umstände des militärischen Rückzuges der Vereinigten Staaten vom Hindukusch haben auch die Debatten um eine größere militärische Rolle der Europäischen Union weiter befördert. Die innere Krise der EU – insbesondere die Uneinigkeit der Mitgliedstaaten über die künftige Ausrichtung der Gemeinschaft – wird die für die Zusammenarbeit zwischen NATO und EU essentielle Frage der stringenteren strategischen Orientierung der Europäischen Union dabei nicht erleichtern. Der Druck zum Handeln wird weiter zunehmen.

Weiterführende Literatur

Sven Biscop: EU and NATO Strategy: A Compass, a Concept, and a Concordat, EGMONT Security Policy Brief 141/2021, 16.3.2021, abrufbar unter: <https://www.egmontinstitute.be/eu-and-nato-strategy-a-compass-a-concept-and-a-concordat/> (letzter Zugriff: 21.7.2021).

Nele Marianne Ewers-Peters: Brexit's implications for EU-NATO cooperation: Transatlantic bridge no more?, in: *The British Journal of Politics and International Relations*, 8.11.2020, S. 1–17.

Barbara Kunz: Time for Big Picture Thinking, in: *Internationale Politik Quarterly* 1/2021, 6.1.2021, abrufbar unter: <https://ip-quarterly.com/en/time-big-picture-thinking> (letzter Zugriff: 21.7.2021).

Thierry Tardy: For a New NATO-EU Bargain, in: EGMONT Security Policy Brief 138/2021, 25.2.2021, abrufbar unter: <https://www.egmontinstitute.be/for-a-new-nato-eu-bargain/> (letzter Zugriff: 21.7.2021).