

SWP-Aktuell

NR. 33 JULI 2025

Die Nato nach dem Gipfel in Den Haag

Weshalb die Zukunft der Allianz von europäischer Gestaltung abhängt

Pia Fuhrhop

Der Nato-Gipfel in Den Haag ist glimpflich verlaufen. Generalsekretär Mark Rutte und die europäischen Bündnispartner konnten einen Eklat mit US-Präsident Donald Trump vermeiden. Die Mitgliedstaaten haben sich für die kommende Dekade auf das Ziel geeinigt, 5 Prozent ihrer jeweiligen Wirtschaftsleistung für Verteidigung auszugeben, und den neuen Fähigkeitsanforderungen der Nato ihren Segen gegeben. Der Ukraine wurde nicht mehr ausdrücklich die Beitrittsperspektive zugesichert. In der Abschlusserklärung des Gipfels ist nur noch vage vom Recht der Mitglieder die Rede, dem Land beizustehen. Beiträge zur militärischen Unterstützung Kyjiws lassen sich aber auf das Nato-Ausgabenziel anrechnen, und Russland wird immerhin noch als langfristige Bedrohung der Allianz benannt. Die gelungene Schadensbegrenzung kann indes nicht darüber hinwegtäuschen, wie fragil die transatlantischen Beziehungen sind. Bruchlinien zeigen sich auch zwischen den Europäern. Um das US-Engagement in Europa aufrechtzuerhalten, müssen Deutschland und seine europäischen Partner nicht nur ihre Ausgaben erhöhen, sondern die Zukunft der Allianz politisch und militärisch gestalten.

Über dem Gipfel von Den Haag lag die Forderung der US-Regierung, die Ausgabenlasten in der Nato deutlich in Richtung der europäischen Partner zu verschieben. Der Zeitpunkt, ein solches Ansinnen durchzusetzen, war besonders günstig. Europa fürchtet nicht nur die Bedrohung durch Russland; es kann auch nicht mehr ausschließen, dass Amerika die militärische Unterstützung der Ukraine einstellt und europäische Verbündete gegebenenfalls im Stich ließe.

Wie die USA sich im Beistandsfall verhalten würden, ist hochgradig ungewiss. In Den Haag wurde einmal mehr deutlich,

dass der Schutz Europas nicht mehr im Zentrum amerikanischer Sicherheitspolitik steht. Trump begegnet auf allen Politikfeldern multilateraler Zusammenarbeit sehr kritisch, weshalb die europäischen Verbündeten nur schwer argumentieren können, die Existenz einer stabilen Allianz sei per se ein Vorteil für Washingtons Außenpolitik.

Vor diesem Hintergrund war der Nato-Gipfel von den Europäern und von Generalsekretär Rutte auf maximale Schadensbegrenzung angelegt. Umstrittene Fragen sollten ausgeklammert bleiben. Dabei gleicht die Strategie Deutschlands und seiner europäischen Allianzpartner einem



Drahtseilakt. Angestrebt wird, die USA auf ein Mindestmaß an Engagement in Europa zu verpflichten. Gleichzeitig will man die eigene Handlungsfähigkeit schnell und konsequent erhöhen, ohne damit eine Abkehr Washingtons erst recht zu begünstigen. Der Aufbau militärischer Fähigkeiten auf europäischer Seite zielt einstweilen darauf, im Rahmen der Allianz mehr Eigenverantwortung zu übernehmen. Es geht also weniger um eigenständige militärische Handlungsmöglichkeiten etwa im Rahmen der EU.

Sanfte Landung für die Nato: Die Ergebnisse des Gipfels

Beistandsverpflichtung. Die Abschlusserklärung von Den Haag bekräftigt in deutlichen Worten den Kern der kollektiven Sicherheitsgarantie der Nato: einer für alle, alle für einen. Dass der amerikanische Präsident dieses Versprechen unterschrieben hat, ohne es zu relativieren, ist aus europäischer Sicht ein Erfolg.

Neues Ausgabenziel. Spätestens ab 2035 wollen die Mitglieder der Allianz 5 Prozent ihres jeweiligen Bruttoinlandsprodukts (BIP) für Verteidigung ausgeben, so die Einigung auf dem Gipfel. Dabei sollen 3,5 Prozent in klassische Militärausgaben fließen, weitere 1,5 Prozent in sonstige Ausgaben, mit denen die Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit der Nato erhöht wird. Zu Letzteren zählen neben Investitionen in Infrastruktur, Verteidigungsindustrie und gesamtstaatliche Resilienz auch die direkten Beiträge zur militärischen Unterstützung der Ukraine. Im jährlichen Rhythmus sollen die Mitglieder Rechenschaft darüber ablegen, wie sie sich dem Ausgabenziel annähern. Bereits in vier Jahren will die Nato dieses Ziel einer Neubewertung unterziehen.

Neue Fähigkeitsziele. Auf dem Gipfel von Den Haag kam zudem der jüngste Zyklus der Nato-Verteidigungsplanung an ein vorläufiges Ende. In Umsetzung der Beschlüsse des Madrider Gipfels 2022 und der politischen Richtlinien von 2023 hatten die Verteidigungsminister der Allianz schon am

5. Juni 2025 vereinbart, welche Fähigkeiten die einzelnen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen müssen, um die neuen Verteidigungspläne umzusetzen. Die Gipfelerklärung von Den Haag unterstreicht, dass die 5-Prozent-Vorgabe der Erfüllung dieser Fähigkeitsziele dient.

Im Mittelpunkt des aktuellen Nato-Planungsprozesses steht der konkrete Aufbau von Streitkräften für die kollektive Verteidigung. Damit wird die Verteidigungsplanung wieder klar regional ausgerichtet und nicht mehr auf verschiedene Einsatzszenarien hin. Aus Sicht der Nato ist für Abschreckung und Verteidigung gegenüber einem nuklear bewaffneten Gegner ein größeres Kräftereservoir notwendig, als derzeit vorhanden ist. Gefordert werden mehr Investitionen in weitreichende Waffensysteme, in Luftverteidigung und mobile Landstreitkräfte. Der neue Planungszyklus zielt darauf ab, die USA zu entlasten. Bis 2030 soll deren Anteil an den Bemühungen, die Fähigkeitsziele zu erreichen, deutlich sinken.

Fragiler Konsens zu Ukraine und Russland. Die weitreichenden Gipfelbeschlüsse zu Finanzen und Fähigkeiten können nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich zum künftigen Umgang mit Russland und der Ukraine nur ein fragiler Konsens finden ließ. In der Abschlusserklärung wird das »souveräne« Recht jedes Staates betont, die Ukraine zu unterstützen, deren Sicherheit auch zur Sicherheit der Allianz beitrage. Aber das frühere Bekenntnis, die Zukunft der Ukraine liege in der Nato, wurde angesichts der heutigen US-Position nicht wiederholt. Mit Blick auf Russland gibt es ähnliche transatlantische Bruchlinien, die in der Gipfelerklärung nur übertüncht wurden. Dort heißt es, Russland sei eine langfristige Bedrohung für die Allianz. Noch auf dem Washingtoner Gipfel von Juli 2024 hatten die Bündnispartner vereinbart, Empfehlungen zu erarbeiten, wie mit den von Moskau ausgehenden Gefahren strategisch umzugehen sei. Um einen Konflikt mit Präsident Trump zu vermeiden, verzichtete die Nato dann aber darauf, diesen Beschluss umzusetzen.

Transatlantische Divergenzen bleiben

Das amerikanische Bekenntnis zur Beistandspflicht nach Artikel 5 des Nato-Vertrags, die europäische Zusage steigender Verteidigungsausgaben und vor allem die Festlegung auf konkrete militärische Fähigkeitsziele – all das sind gute Nachrichten für die Allianz. Trotzdem bleibt fraglich, ob die Akzeptanz eines hohen Ausgabenziels genügen wird, um die USA wenigstens für eine Übergangsphase in Europa zu halten. Nach wie vor gibt es hier gemischte Signale aus Washington. Im Herbst steht in den USA voraussichtlich die »Global Posture Review« an – eine Überprüfung von Amerikas weltweiter Militärpräsenz. Inwiefern davon die Stationierung amerikanischer Streitkräfte in Europa berührt sein wird, ist noch offen.

Einerseits haben Mitglieder der US-Regierung wiederholt bekundet, dass die amerikanischen Truppen in Europa nur in Abstimmung mit den Verbündeten reduziert würden, um Lücken in der Abschreckungsfähigkeit zu vermeiden. Andererseits argumentieren Experten, dass der von Verteidigungsminister Pete Hegseth geforderte Umbau der US-Armee nicht zu bewerkstelligen sei, ohne deren europäisches Engagement drastisch zu verringern. Bis 2027 sollen die amerikanischen Streitkräfte erheblich verschlankt und auf den Indopazifik ausgerichtet werden. Starke Einschnitte sind bei gepanzerten Einheiten und bemannten Flugzeugeneinheiten vorgesehen. Gerade solche Kräfte sind aber in Europa stationiert.

Aus Sicht der europäischen Nato-Partner kommt es darauf an, dass mögliche amerikanische Reformschritte nicht disruptiv und kurzfristig erfolgen. Fachleute gehen davon aus, dass es fast eine Dekade in Anspruch nehmen wird, bis die Europäer eine größere Zahl einsatzfähiger Streitkräfte und kritischer Unterstützungsfähigkeiten aufgebaut haben.

Was die Zukunft der Ukraine und den Umgang mit Russland betrifft, kann nach dem Nato-Gipfel keine Rede davon sein, dass sich die amerikanischen und die euro-

päischen Positionen substantiell angenähert hätten. Allerdings werden die USA einer weiteren militärischen Unterstützung Kyjiws durch Europa nicht im Wege stehen. Entscheidend wird sein, ob Washington es zulassen wird, dass Europäer und Ukrainer zur Verteidigung des angegriffenen Landes weiterhin Waffen, die sie selbst nicht produzieren können, in den USA erwerben.

Innereuropäische Differenzen werden sichtbar

Für die Besänftigung des US-Präsidenten haben die europäischen Nato-Mitglieder einen hohen Preis bezahlt. In der gegenwärtigen Lage ist vor allem gefragt, dass Europa seine Einigkeit bewahrt. Es sollte seine Fähigkeiten zur Abschreckung stärken, darüber hinaus aber auch den gemeinsamen Willen zur Verteidigung demonstrieren.

Das Ausgabenziel von 5 Prozent hat das Potential, zum Spaltpilz in Europa zu werden, zumal wenn sicherheitspolitisch allein diese Marke im Fokus steht. Eine Reihe von Ländern im Norden und Osten des Kontinents, die sich von Russland unmittelbar bedroht sehen, geben bereits heute an die 5 Prozent ihres BIP für Verteidigung aus. Andere wie Deutschland und Schweden wollen ihre entsprechenden Ausgaben in den kommenden Jahren drastisch steigern. Doch wird es nicht nur für das hochverschuldete Spanien schwierig sein, die nötigen Mittel aufzubringen. Auch Italien, Frankreich oder Großbritannien stehen vor finanziellen Hürden. Belgien pocht in der Frage auf ein »Maximum an Flexibilität«, während die Slowakei erklärte, andere Prioritäten zu haben. Öffentliche Kritik und der Vorwurf mangelnder Solidarität folgten umgehend aus Schweden und aus Polen.

Diese Wortgefechte sind ein Vorgeschmack auf die Auseinandersetzungen, zu denen es kommen dürfte, sobald die ehrgeizigen Ziele praktisch umzusetzen sind. Europäische Regierungen werden ihre militärischen Prioritäten angesichts klammer Kassen innenpolitisch rechtfertigen müssen.

Auf Europa kommt es an

So wichtig die Finanzierung der Verteidigungsausgaben ist, gibt es daneben noch andere Herausforderungen. Es wird auch darum gehen, welche militärischen Fähigkeiten genau die europäischen Verbündeten aufbauen können, um mit weitaus weniger Unterstützung durch die USA verteidigungsfähig zu sein. Es wird vor allem von Europa und von Deutschland abhängen, ob sich die Gipfelbeschlüsse erfolgreich umsetzen lassen und dem Bündnis der nötige Aufbau zusätzlicher militärischer Fähigkeiten gelingt. Berlin übernimmt finanziell, militärisch und politisch eine zentrale Rolle bei der Lastenteilung in der Allianz. Nach dem jüngsten Haushaltsentwurf plant die Bundesregierung, bereits 2029 mehr als 3,5 Prozent des deutschen BIP für Verteidigung auszugeben. Im Rahmen der Nato-Planung wird die Bundeswehr laut Verteidigungsminister Boris Pistorius nach den USA den zweitgrößten Anteil an Fähigkeiten in der Allianz bereitstellen. Schon Anfang Juni ließ Pistorius in Brüssel verlauten, dass dafür bis zu 60.000 zusätzliche Soldaten benötigt würden.

Damit sich der beschriebene Drahtseilakt – die USA in Europa halten und sich zugleich aus ihrer Abhängigkeit befreien – meistern lässt, ist für die Zukunft der Nato europäische Gestaltung gefragt. Gelingen wird diese nur, wenn die Europäer es schaffen, gemeinsame politische Positionen zu entwickeln und Differenzen untereinander zu überbrücken. Erforderlich ist ebenso der Aufbau militärischer Fähigkeiten und industrieller Kapazitäten. Die Bundesregierung könnte für diese Zwecke drei Ansatzpunkte verfolgen.

Flexible Formate zur Europäisierung. Es erscheint unwahrscheinlich, dass die gegenwärtige US-Regierung sich innerhalb der Nato engagieren wird, um aufkommende Konflikte unter den Europäern zu moderieren. Nötig wird vielmehr sein, dass die europäischen Allianzmitglieder selbst zu gemeinsamen Positionen gelangen und aktiv die Gestaltung der neuen Lastenverteilung im Bündnis angehen. Die politischen

Richtungsentscheidungen der Allianz könnten in Zukunft weniger als bisher von Washington bestimmt werden. Das wäre kompatibel mit der Vorstellung einer »ruhenden Nato«, wie sie in den USA durchaus populär ist. Agenda-Setting zu den wesentlichen Fragen europäischer Sicherheit wird im Rahmen der Nato künftig von den Europäern ausgehen müssen – ob es die Lastenteilung betrifft, die Beendigung des russischen Krieges in der Ukraine oder den Umgang mit hybriden Bedrohungen. Die Bundesregierung sollte auf den positiven Erfahrungen mit dem »Group of Five«-Format (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen und Italien) aufbauen, um wichtige Themen in der Nato zu erörtern und mögliche Konflikte zwischen europäischen Mitgliedstaaten zu bearbeiten. Hier ginge es vor allem darum, dass die Länder mit militärisch zentralen Beiträgen sich hinter einer gemeinsamen politischen Zielsetzung versammeln.

Neujustierung der transatlantischen Rüstungscooperation. Die Allianzpartner haben sich verpflichtet, die transatlantische Rüstungscooperation auszubauen. Klar ist, dass europäische Länder weiterhin auf den Kauf bestimmter amerikanischer Waffensysteme angewiesen sind, um militärische Lücken rasch schließen zu können. Die US-Verteidigungsindustrie hat allerdings Mühe, den Anforderungen des aktuellen strategischen Umfelds gerecht zu werden – sich also auf einen möglichen Konflikt mit China vorzubereiten und gleichzeitig die hohe Nachfrage aus der Ukraine, dem Nahen Osten und dem Indopazifik zu decken. Just-in-time-Lieferketten, Vergabe zum niedrigsten Preis, ein rigides Beschaffungssystem und hohe regulatorische Belastungen prägen die Verteidigungsindustrie in den USA ebenso wie in Europa.

Um die industriepolitische Abhängigkeit zu den USA nicht weiter zu vertiefen, muss die transatlantische Rüstungscooperation neu justiert und zu Europas Gunsten umgestaltet werden. Wichtig ist, dass amerikanische Rüstungsgüter unter Lizenz in Europa hergestellt werden und dies mit Kompensationsvereinbarungen verbunden

wird; europäische Unternehmen sollten einen verbesserten Zugang zum US-Verteidigungsmarkt erhalten. Europäische Nato-Staaten sollten sich bemühen, notwendiges Material gemeinsam in den USA zu kaufen, und wo nötig auf einen Technologietransfer drängen.

Die Abhängigkeit von den USA lässt sich nur dann weiter verringern, wenn die Basis der europäischen Verteidigungsindustrie konsequent gestärkt wird. In diesem Sinne hat der Europäische Rat, der unmittelbar im Anschluss an den Nato-Gipfel tagte, wegweisende Beschlüsse zur Finanzierung gemeinsamer europäischer Rüstungsprojekte gefasst. Von Bedeutung ist ebenso, dass er den Vorschlag der Kommission zur drastischen Vereinfachung und Entbürokratisierung der Regularien im Bereich der Verteidigungsindustrie (Verteidigungs-Omnibus) sowie das Programm für die Europäische Verteidigungsindustrie angenommen hat.

Gemeinsame Investitionen in strategische Unterstützungsfähigkeiten. In der Frage, was Europas Verteidigung fehlt, herrscht kein Erkenntnis-, sondern ein Umsetzungsproblem. Europäische Streitkräfte stützen sich bei Schlüsselfähigkeiten, ohne die sie militärisch nicht bestehen können, größtenteils auf die USA. Dazu gehören unter anderem Fähigkeiten zur Aufklärung und Überwachung, Kommandostrukturen, militärische Fähigkeiten im Cyber- und Weltraum, aber auch Luftbetankung und militärische Mobilität.

Neben dem Ausbau eigener Fähigkeiten ist hier europäische Kooperation gefragt. Damit ließen sich nicht nur Kosten senken. Angesichts einer ungewissen Zukunft würden gemeinsame Beschaffungen in diesem Bereich auch politisch unterstreichen, dass europäische Staaten ihre Verteidigung vor allem als kollektives Unterfangen verstehen und wechselseitige Abhängigkeiten bewusst in Kauf nehmen.

Dr. Pia Fuhrhop ist Leiterin der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.



Dieses Werk ist lizenziert unter CC BY 4.0

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autorin wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuelle werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/>

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
DOI: 10.18449/2025A33