



## Wulf Lapins

Prof. Dr., WeltTrends Institut für Internationale Politik  
<https://orcid.org/0000-0003-2811-9970>

# EU-Strategien im Wandel von Zeit und Situation

Diskutiert werden soll die schwierige EU-Rollenerweiterung vom globalen ökonomischen Akteur des aus 27 Nationalstaaten organisierten supranationalen Staatenverbundes zu einer, auch internationale Politik mitgestaltenden Macht.

## Strategie in Militär und Politik

Der Begriff Strategie hat militärische Wurzeln. Er leitet sich ab vom griechischen „Stratēgós“/militärisches Amt. Generäle haben zeitlose bedeutende Militärstrategien entworfen. Sun Tsus „Kunst des Krieges“<sup>1</sup> oder *Vom Kriege*<sup>2</sup> des Carl von Clausewitz. Von Clausewitz stammt die bekannte strategische Achse aus den Grundbausteinen Zweck-Ziel-Mittel.<sup>3</sup> Primat der Strategie ist hiernach der von der Politik vorgegebene Zweck, dem Ziel und Mittel als abhängige Variablen zugeordnet sind. Der politische Zweck bestimmt den Rahmen, d.h. wenn sich der Zweck ändert, müssen auch Ziel und Mittel neu bemessen, mithin seine Gültigkeit immer wieder evaluiert werden.

Der österreichische Militärwissenschaftler Wolfgang Peischel formuliert auf diesen Grundlagen: „Strategie soll für eine Fähigkeit stehen, die einerseits eher dem

<sup>1</sup> Sunzi, *Die Kunst des Krieges*, [https://www.wrd.ch/triboni/store/Sunzi\\_Kunst\\_des\\_Krieges1.pdf?mthd=get&name=wrld\\_store1&sign=Y13iAS%2FpDd2D5JiF6GWsLQ%3D%3D&id=hyuemmxhdhaaaaaabmbb&fmt=application%2Fpdf](https://www.wrd.ch/triboni/store/Sunzi_Kunst_des_Krieges1.pdf?mthd=get&name=wrld_store1&sign=Y13iAS%2FpDd2D5JiF6GWsLQ%3D%3D&id=hyuemmxhdhaaaaaabmbb&fmt=application%2Fpdf).

<sup>2</sup> C. von Clausewitz, *Vom Kriege*, <https://www.clausewitz-gesellschaft.de/wp-content/uploads/2014/12/VomKriege-a4.pdf>.

<sup>3</sup> Ebenda, S. 3.

‘Denken‘ als dem ‘Handeln‘ zuzuordnen ist, andererseits eher der ‘Zweckfindung‘ als der ‘Planung und Umsetzung‘, sie ist ‘langfristig proaktiv/prophylaktisch‘ anstatt ‘reaktiv/symptomatisch‘ ausgerichtet und stellt damit einen Abtausch (‘Trade Off‘) zwischen kurzfristigem Erfolg und langfristiger Überlebenssicherheit“.<sup>4</sup>

Strategie ist eine Konzeption sui generis und kein Synonym für: Vision (Zukunftsentwurf), Mission (Auftrag/Verbreitung) oder Plan (Absicht/Vorhaben).

Die deutschen politikwissenschaftlichen Strategieforscher Joachim Raschke und Ralf Tils deuten ihren Untersuchungsgegenstand so: „Strategien sind dann alle erfolgsorientierten Konstrukte, die auf situationsübergreifenden Ziel-Mittel-Umwelt-Kalkulationen beruhen. Je nach strategischer Einheit ergeben sich kurz-, mittel- oder langfristige Strategien.“<sup>5</sup> Klar erkennbar ist die Anlehnung an den preußischen Militärtheoretiker.

Politik ist ohne Strategien nicht vorstellbar, Politik ist immer auch intrinsische Strategie. Der politische Stratege Henry Kissinger definiert Strategie von der theoretischen Ebene auf internationale Politik gehoben als Triebkraft, die Macht in Politik umsetzt. Diese politische Kunst zeichnet für ihn zugleich den Staatsmann aus: “A statesman’s test is whether he can discern from the swirl of tactical decisions the true long-term interests of his country and devise an appropriate strategy for achieving them.”<sup>6</sup>

## EU-Strategien auf dem Prüfstand

Zum 60. Jahrestag der Römischen Verträge 2017 publizierte das European Political Strategy Center eine ‘Erfolgsgeschichte Europa’: „Die Story“ Europas ist eine Geschichte über Frieden, Demokratie, Solidarität und Freiheit, aber auch eine Geschichte über Wohlstand, Gleichheit, Wohlbefinden und Nachhaltigkeit.“<sup>7</sup>

Mit sieben Erweiterungen, ohne Hinzuzählung der Einheit Deutschlands, beweist das integrierte Europa seine Strategiefähigkeit. Und aus Krisen lernt Brüssel, wie die Banken- und Finanzkrise 2008/9. So soll eine potenzielle Wiederholung im Euroraum mit der etablierten Strategie einer drei Säulen-Bankenunion (2014) vermieden werden. Ein erster Schritt, dem weitere folgen müssen.

Zu erinnern ist aber auch an strategische Rückschläge, Stagnationen und Misserfolge. Dazu zählen prominent die 1954 an Frankreich gescheiterte Europäische Verteidigungsgemeinschaft, De Gaulles Veto gegen den britischen EWG-Beitritt

<sup>4</sup> W. Peischel, *Ist Strategie lehrbar?* In: W. Peischel (Hrsg.), *Wiener Strategie-Konferenz 2017. Strategie neu denken*, Miles-Verlag, Berlin 2018, S. 17.

<sup>5</sup> J. Raschke, R. Tils, *Politische Strategie: Eine Grundlegung*, Springer VS, Wiesbaden 2013.

<sup>6</sup> H. Kissinger, *Diplomacy*, Simon & Schuster, New York 1994, S. 109.

<sup>7</sup> *Erfolgsgeschichte Europa. 60 Jahre gemeinsamer Fortschritte*, European Political Strategy Centre, 2017, [https://ec.europa.eu/assets/epsc/files/the-european-story\\_epsc\\_de\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/assets/epsc/files/the-european-story_epsc_de_web.pdf).

1963 und seine EWG-Boycottstrategie 1965–1966 zur Verhinderung einer mehrheitlichen Entscheidung der gemeinsamen Agrarpolitik. Mit striktem NO verhinderte Margaret Thatcher die deutsch-französische vertiefte EU. Die Strategie enger Partnerschaft zwischen der EU und zwölf Mittelmeeranrainern/ Barcelona-Prozess von 1995 für einen Raum des Friedens, der Stabilität und des Wohlstands wurde nicht in Politik umgesetzt. Niederländische und französische ablehnende Referenden 2005 durchkreuzten den politisch-strategischen EU-Verfassungsvertrag.

## Westbalkan in der strategischen Warteschleife

Die EU-Westbalkanpolitik wirkt seit einigen Jahren strategisch obdachlos. Aus heutiger Sicht wurden Bulgarien und Rumänien 2007 zu früh EU-Mitglieder. Die Westbalkanstaaten zahlen dafür die Rechnung. Brüssel mäandert zwischen rhetorisch-aktivem, aber gestaltend-passivem Politikstil. Das stellt die Rolle der Gemeinschaft als gewichtige Ordnungsmacht in der Region in Frage. Ein nachlassendes EU-Engagement mit dem Narrativ der Friedensstiftung bringt desintegrativen Kräften Zulauf und popularisiert „großalbanische“<sup>8</sup> und/oder „großserbische“<sup>9</sup> Denkfiguren. Und serbische wie kroatische Nationalisten lehnen offen Bosnien-Herzegowinas als Gesamtstaat ab.

Nach Kroatiens EU-Mitgliedschaft 2013 sitzen die anderen sechs regionalen Beitrittsaspiranten seit Jahren im EU-Warteraum und hoffen auf Einlösung der Zusage vom EU-Gipfel in Thessaloniki 2003: „Die EU bekräftigt, dass sie die europäische Ausrichtung der westlichen Balkanstaaten vorbehaltlos unterstützt. Die Zukunft der Balkanstaaten liegt in der Europäischen Union.“<sup>10</sup>

Den Beitrittsstillstand verantwortet der EU-Dissens der Reihenfolge von institutioneller Vertiefung und integrativer Erweiterung. Frankreich und die Niederlande betonen eine vorrangige Strukturreform (komplizierte gegenwärtige Entscheidungsprozesse) vor neuen Beitritten und kritisieren mangelnde Reformumsetzungen der Beitrittskandidaten.

Deutschland und Österreich favorisieren wegen wachsender Frustration auf dem Westbalkan hingegen eine baldige konkrete Beitrittsperspektive. Gleichwohl ist eine kohärente Strategie nicht erkennbar. Aber auch Frankreich und die

<sup>8</sup> W. Lapins, E. Velija, *Suche und Versuche um nationale Größe auf dem Westbalkan – Mythen, Akteure, Implikationen*. Teil 1, „Österreichische Militärische Zeitschrift“, Nr. 03/2021, S. 283–293; W. Lapins, E. Velija, *Albanischer Einheitsstaat ohne Wirkkraft – Fernziel EU ohne innovative Schubkraft*. Teil 2, „Österreichische Militärische Zeitschrift“, Nr. 04/2021, S. 427–437.

<sup>9</sup> W. Lapins, E. Velija, „Großserbien“ in *Geschichte und Gegenwart. Historische Konzepte und aktuelle Politik*, „WeltTrends“, Nr. 173/2021, S. 13–18.

<sup>10</sup> Gipfeltreffen EU – Westliche Balkanstaaten (Thessaloniki, 21.06.2003), [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/misc/76317.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/misc/76317.pdf).

Niederlande haben bislang keine Strategie der institutionellen Effizienz zur Stärkung der EU-Funktionsfähigkeit vorgelegt. Eine Steilvorlage ließ jüngst Paris ungenutzt. Die französische EU- Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2022 legt keinen Fokus auf eine strategische Reformagenda.<sup>11</sup>

In das Sicherheits- und Machtvakuum des stornierten EU-Beitrittsprozesses stoßen undemokratische externe Mächte, wie China, Russland, arabischen Staaten und die Türkei mit ihren jeweiligen disparaten Interessen hinein und schaffen Fakten in sozialökonomischen, medialen und kulturell-religiösen Bereichen. Bei künftigen neuen Beitritts-Aufnahmen müssen diese berücksichtigt werden.

### (K)eine strategische Partnerschaft mit Russland

Exemplarisch für diese Problematik steht die vom Europäischen Rat erarbeitete „Gemeinsame Strategie der Europäischen Union vom 4. Juni 1999 für Rußland“<sup>12</sup>. Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und der Russischen Föderation vom 1. 12. 1997 wurde nun mit konkreten kooperativen Plan-schritten unterfüttert. Die Union verfolgte als „klare strategische Ziele eine stabile, offene und pluralistische Demokratie in Rußland, die rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichtet ist und der Untermauerung einer prosperierenden Marktwirtschaft dient, aus der die Menschen in Rußland und in der Europäischen Union gleichermaßen Nutzen ziehen.“ Zustimmung auch, dass „die Zukunft Rußlands wesentlicher Bestandteil der Zukunft des Kontinents und für die Europäische Union von strategischem Interesse ist.“

Russlands Antwort überreichte Ministerpräsident Putin am 22. Oktober beim Spitzentreffen mit der EU-Troika in Helsinki. Es war ein strategisches Konzept der „Entwicklung der Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und der Europäischen Union 2000–2010“.<sup>13</sup> Seine Interessen divergierten deutlich mit Kernanliegen der EU. Einige Beispiele:

Die EU erstrebte nach Ende des Kalten Krieges für die internationalen Beziehungen ein interdependentes multilaterales Ordnungsgefüge. Das Moskauer Dokument fixierte einleitend bereits die Position „der objektiven Notwendigkeit für die Bildung einer multipolaren Welt“. Die EU-Strategie betonte gemeinsame

<sup>11</sup> *Aufschwung, Stärke, Zugehörigkeit*. Das Programm der französischen EU- Ratspräsidentschaft, 1. Januar – 30 Juni 2022, [https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/media/j1ddlk0t/de\\_programme-pfue-v1-2.pdf](https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/media/j1ddlk0t/de_programme-pfue-v1-2.pdf).

<sup>12</sup> Gemeinsame Strategie der Europäischen Union vom 4. Juni 1999 für Rußland, Amtsblatt Nr. L 157 vom 24/06/1999, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999E0414&from=GA>.

<sup>13</sup> Стратегия развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 гг.), (Хельсинки, 22 октября 1999 года), <https://docs.cntd.ru/document/901773061>.

„strategische Interessen und besondere Verantwortlichkeiten bei der Wahrung der Stabilität und Sicherheit in Europa sowie in anderen Weltregionen“. Russland hob demgegenüber hervor: „Hauptziele der Strategie bestehen darin, die nationalen Interessen zu wahren und die Rolle und Autorität Russlands in Europa und der Welt zu stärken.“ Der ihm von der EU zugesprochene „Platz in der europäischen Sicherheitsarchitektur“ nahm es als selbstverständlich, begriff seine Rolle aber global: „Als Weltmacht auf zwei Kontinenten muss Russland die Freiheit bewahren, seine Innen- und Außenpolitik zu bestimmen und zu führen, seinen Status und seine Vorteile eines eurasischen Staates und des größten GUS-Landes, die Unabhängigkeit von Positionen und Aktivitäten in internationalen Organisationen.“

Dem 1999 noch existenten WEU-Verteidigungsbündnis bot Moskau in seiner Strategie „Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich (Friedenserhaltung, Krisenmanagement, verschiedene Aspekte der Begrenzung und Rüstungsreduzierung etc.), die als Gegengewicht zum NATO-Zentrismus in Europa dienen könnte“. Die EU konnte mit ihrem transatlantischen Sicherheitsverständnis das nicht akzeptieren. Die Gemeinschaft wollte in Europa auch keinen Rückfall in dominierende Einflusszonen und Regionen verminderter Autonomie. Russlands Plan war somit nicht akzeptabel, denn seine Kooperation mit der EU „sollte dazu beitragen, Russland als führende Kraft bei der Bildung eines neuen Systems zwischenstaatlicher politischer und wirtschaftlicher Beziehungen im GUS-Raum zu stärken.“ Auf den breit gefächerten „Aktionsbereich Stärkung der Bürgergesellschaft“ im EU-Dokument ging Moskau in seiner 12 Punkte umfassenden Antwort gar nicht ein. In den beiden folgenden Dekaden obsiegte sukzessive das Trennende gegenüber dem Gemeinsamen. Die erstrebte Strategische Partnerschaft deprivierte zur Strategischen Rivalität mit dem Subtext Gegnerschaft. So die EU in ihrer Global Strategy vom Juni 2019: „Russia, which remains a strategic challenge for the EU.“<sup>14</sup>

## Zentralasienstrategien

Ihre Flexibilität demonstriert die EU wiederholt darin, eine nicht erfolgreiche Strategie wie den Barcelona-Prozess, in einer neu aufgelegten, ambitionierteren Strategie aufgehen zu lassen – hier in der Mittelmeer-Union von 2008.

Ein strukturell ähnliches Modell ist es, eine unergiebigere Strategie kurzerhand modifiziert mit abgeflachter Strategie fortzusetzen. Beispielhaft hierfür steht die EU-Zentralasienstrategie „für eine neue Partnerschaft“<sup>15</sup> von 2007 und ihre

<sup>14</sup> EU Global Strategy, 2019, S. 19, [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf).

<sup>15</sup> Die EU und Zentralasien. Strategie für eine neue Partnerschaft, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10113-2007-INIT/de/pdf>.

Fortführung als „New EU Strategy on Central Asia“<sup>16</sup> von 2019. Brüssels erste Zentralasienkonzeption mit dem mittelfristigen Zeitrahmen bis 2013 zielte darauf, in dieser Region Reformen zu unterstützen. Damit verabschiedete sich die Gemeinschaft von ihrer bisherigen Rolle des politischen Zaungastes in einer Region mit hohem Konfliktpotenzial: Radikaler Islam, Drogenhandel, Wasserversorgung, Grenzstreitigkeiten, nichtaufgearbeitete historische Konflikte. Man wollte mit Erfahrungs- und Stabilitätstransfer auf den nachstehenden sieben Kooperationsfeldern mitgestaltenden Einfluss nehmen: 1. Demokratie, Menschenrechte, gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit; 2. Jugend, Bildung; 3. Wirtschaft, Handel, Investitionen; 4. Energie und Verkehrsinfrastruktur; 5. Umweltschutz, Wassermanagement; 6. Sicherheit und Bekämpfung gemeinsamer Bedrohungen; 7. Interkultureller Dialog.

Warum erwiesen sich die Erwartungen nicht als tragfähig? An dieser Stelle nur einige ausgewählte Defizite: Brüssel unterschätzte das Fehlen einer zentralasiatischen regionalen Identität. Die Bekenntnisse zu konsensualen und kooperativen Entwicklungen der fünf autokratisch geführten Staaten, wenngleich mit unterschiedlichem politischen Härtegrad, erwiesen sich als Deklaratorik. Das kollektive Europa besaß kein schlüssiges Konzept seiner Positionierung gegenüber den bereits in der Region etablierten Großmächten Russland und China. Moskau dominierte den Raum sicherheitspolitisch im Rahmen des Militärbündnis (Die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit – OVKS) mit Kasachstan, Kirgistan, Usbekistan und Tadschikistan sowie ökonomisch mit der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft aus Kasachstan, Tadschikistan und Usbekistan. Die Sicherheitsfrage im Zuge der militärisch-technischen Zusammenarbeit bestimmte sein prioritäres Interesse. Und Peking definierte die Region als Rohstoffreservoir und Energielieferant/ Erdgas über ein von ihm finanziertes Pipelinennetz von hoher Bedeutung. Weil beide Großmächte demokratische Reformen in Zentralasien ablehnten, bestand eine *win-win* Interessenkoalition mit den autoritären lokalen Herrschaftseliten, die konsequent entsprechende EU-Projekte versanden ließen.

Zum Datum der Neuauflage der EU-Zentralasienstrategie 2019 war China in der Region mit der *Belt and Road*-Initiative zum bedeutenden Handelspartner, Großinvestor und Kreditgeber aufgestiegen. Auch Russland weitete seinen Einfluss seit 2007 in der Region auf seinen angestammten Feldern – Sicherheits- und Wirtschaftspolitik – durch den Ausbau der Militärstützpunkte in Kirgistan und Tadschikistan sowie der Transformation der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft 2015 in die Eurasische Wirtschaftsunion aus. Usbekistan möchte jedoch seinen Beobachterstatus noch nicht in eine Vollmitgliedschaft überführen.

Der EU-Strategie verfolgt keine zentralasiatischen geopolitischen Ambitionen.

---

<sup>16</sup> New EU Strategy on Central Asia, 17.06.2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf>.

Als Importeur von Energie und Rohstoffen sowie Technologieexporten positioniert sich die Gemeinschaft wie bereits 2007 jedoch als geoökonomischer Akteur, der leicht auch unbeabsichtigt damit in Interessenkollision mit Moskau und Peking geraten kann. Man darf gespannt sein, wie die regionalen machtpolitischen Eliten die Förderung ökonomischer, ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit, als ein Schwerpunkt der neuen Strategie, in ihr inneres Stabilitätskonzept integrieren. Nachhaltigkeit setzt auf die Partizipation der Bürger und könnte diese damit politisieren, mithin auch Umwelt- und Sozialproteste auslösen. Die EU-Zentralasienstrategie 2.0 im politischen Abklingbecken wie beim Vorläufer durch ihren Stopp der autokratischen zentralasiatischen Regierungen ist also nicht ausgeschlossen.

## Strategiedefizite

Schon vor dem 24. Februar 2022, dem Tag der russischen militärischen Ukraine-Invasion, befand sich die EU bereits in schwerem politischen Wasser. Fünf Beispiele: Der Europäische Rechnungshof gab am 26. Oktober 2021 in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2020, wie bereits im Jahr zuvor, „ein sogenanntes versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben ab.“<sup>17</sup> Das bedeutete, die Wirtschaftsprüfung stellte erhebliche Mängel und Beanstandungen zur Gesetz- und Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und der Buchführung fest. Beim Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 verfielen Mitgliedsstaaten in nationale Egoismen von einseitigen Binnengrenzkontrollen. Beim Einkauf von Impfstoffen musste die Kommission Fehler und Versäumnisse zugeben.<sup>18</sup> Zudem schwelte der Ausstieg aus dem Rechtsstaatsgefüge der Kopenhagener Kriterien einiger EU-Mitglieder ungelöst weiter. Und die kaum zu harmonisierenden Interessen zwischen den Mitgliedern im Norden und im Süden Europas, im historischen Westen und im neuen Osten, zeigten die mangelnde Unfähigkeit zur Weltpolitik von Europäischem Rat und Europäischer Kommission.

## Geopolitische EU-Kommission

Die neue EU-Kommissionspräsidentin, Ursula von der Leyen, setzte gleich zu Amtsbeginn mit Blick auf die ungelösten Probleme von Klimaveränderung,

<sup>17</sup> *Jahresbericht: Weiterhin Fehler bei den EU-Ausgaben: Prüfer mahnen solide Verwaltung des Corona-Hilfspakets an*, Europäischer Rechnungshof, <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/AR2020.aspx>.

<sup>18</sup> *Kampf gegen die Pandemie. Brüssel räumt Fehler bei Impfstoffbestellung ein*, „Handelsblatt“, 14.03.2021, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/kampf-gegen-die-pandemie-bruessel-raeumt-fehler-bei-impfstoffbestellung-ein/27003686.html>.

Digitalisierung, Asyl/Migration, EU-Erweiterung und den internationalen Ordnungswandel das Narrativ einer „geopolitischen Kommission“<sup>19</sup>. Im deutschen linksdemokratischen Analysespektrum stieß der Terminus Geopolitik auf starke Kritik.<sup>20</sup> Für ihre erste Grundsatzrede hatte sie bewusst mit dem 8. November (2019) einen historischen Vorabend und einen historischen Ort gewählt. Denn tags darauf, am 9. November, wurde 1918 in Berlin die erste Deutsche Republik ausgerufen und genau 20 Jahre später, am 9. November 1938, begannen die Nationalsozialisten mit den offenen Pogromen gegen Juden zu wüten. Der 8. November war auch der Vortag der Maueröffnung 1989.

Einer ihrer Kernsätze, mit dem außenpolitische Profilschärfe der angekündigten geopolitischen Agenda aufgezeigt werden sollte, lautete: „Europa muss auch die ‚Sprache der Macht lernen‘. Das heißt zum einen, eigene Muskeln aufbauen, wo wir uns lange auf andere stützen konnten – etwa in der Sicherheitspolitik. Zum anderen die vorhandene Kraft gezielter einsetzen, wo es um europäische Interessen geht.“<sup>21</sup> Mit anderen Worten: Die EU beabsichtigt in ihrer auswärtigen Gestaltung nunmehr geschlossener, robuster und strategischer aufzutreten.

Das bedeutet einen klaren Paradigmenwechsel. Nach ihrem Selbstverständnis will die Gemeinschaft eine sanfte Macht sein, mit den Soft Power Instrumenten Recht und Regeln. Vergessen wird hierbei oft, dass sie im Rahmen ihrer Wirtschaftskraft weltweit jedoch auch effektive Standards setzt. Sie ist ein globaler Akteur sui generis. Bislang hat sie nämlich weder Wille, Anspruch oder Erfordernis aufgezeigt und auch nicht die militärischen Ressourcen für Fähigkeiten aufgebracht, als klassische *Hard Power*-Macht zu agieren. Der Hohe Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, erklärt das so: „Die EU wurde schließlich gegründet, um die Machtpolitik abzuschaffen. Sie hat für Frieden und Rechtsstaatlichkeit gesorgt, indem sie die Hard Power von der Wirtschaft, gemeinsamen Regeln und der Soft Power getrennt hat. Wir waren davon ausgegangen, dass Multilateralismus, Öffnung und Gegenseitigkeit nicht nur für unseren Kontinent, sondern auch für die Welt insgesamt das beste Modell sei. Aber die Dinge haben sich anders entwickelt. Wir sehen uns leider einer härteren

<sup>19</sup> *Startschuss für eine „geopolitische EU-Kommission“*, 03.12.2019, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/aussenpolitik-europa-eu-kommission-/2284150>.

<sup>20</sup> M. Müller-Hennig, *Brüsseler Großmachtphantasien*, „IPG Journal: Journal für Internationale Politik und Gesellschaft“, 22.11.2019, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/bruesseler-grossmachtphantasien-3891>.

<sup>21</sup> Europa-Rede Dr. Ursula von der Leyen Gewählte Präsidentin der Europäischen Kommission 08.11.2019, Allianz Forum (Pariser Platz), Berlin, <https://www.kas.de/documents/252038/4521287/Europa-Rede+von+Dr.+Ursula+von+der+Leyen.pdf/c4e63d1e-be66-1711-63ca-13a4f0c33f6c?version=1.2&t=1573230051869>.



Wirklichkeit gegenüber, in der viele Akteure bereit sind, Gewalt einzusetzen, um ihre Ziele zu erreichen.“<sup>22</sup>

Wenn die EU-Kommission ihre Politik unter das Postulat von Geopolitik stellt, muss sie in der Konsequenz Geostrategie betreiben. Geostrategie wird definiert als „study of the spatial distribution of land-, sea- and airpower and the relationship of these to geographical phenomena.“<sup>23</sup> Geostrategie fokussiert somit Politik vorrangig als Sicherheitspolitik, in die die Parameter geographische Lage des Staates, seine Partner/Bündnisse, historische Erfahrungen, das Streitkräftedispositiv, Bedrohungsanalysen, politische Kultur/öffentliche Meinung u.a. einfließen. Eine solche kohärente, konsistente und effektive EU-Geostrategie sucht man bislang vergeblich. Der russische Ukraine-Krieg könnte aber zum Auftakt einer Konzipierung führen.

## Krieg in Europa – welche Strategien?

Aus vielen Puzzlestücke zusammengetragen ergibt sich heute folgendes Bild: Präsident Putin hat den Weg in den Ukraine-Krieg lange systematisch durch Ideologie und politische Kultur gepflastert.<sup>24</sup> Am 25. Februar 2022, einen Tag nach der russischen Invasion, standen sich die EU als Wirtschaftsmacht und Russland als Militärmacht antagonistisch gegenüber. An diesem Tag beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Union auf einem Sondergipfel umfassende Sanktionsmaßnahmen gegen Russland in den Bereichen Energie, Finanzen, Transport und Visa. Die EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen betonte die einigende Stärke und beschwor mit Blick auf Präsident Putin: „Er muss und er wird scheitern.“ Das Strategieziel der Gemeinschaft besteht darin, mit der weitreichenden ökonomischen Isolation so intensiv die russische Wirtschaft zu schwächen, dass Präsident Putin die militärischen Offensiven stoppen muss.

Die russische Regierung verfolgte seit Kriegsbeginn entgegengesetzt den strategischen Zweck, im Blitzkrieg Kiew zu erobern, dort eine Marionettenregierung zu installieren, die eine sofortige bedingungslose Kapitulation („Demilitarisierung“/ Putin) ausruft. Ohne einen längeren Abnutzungskrieg sollte die gesamte Ukraine besetzt und politisch gleichgeschaltet werden. Als russisches Protektorat könnte der Kreml auf dieser Basis zusammen mit Belarus eine slawische Union/Imperium bilden, die der künftige konkurrenzlose geopolitische Machtfaktor in Europa wäre.

<sup>22</sup> J. Borrell, *Die Sprache der Macht*, „IPG Journal: Journal für Internationale Politik und Gesellschaft“, 13.02.2020, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/die-sprache-der-macht-4069/>.

<sup>23</sup> G. Parker, *Géostratégie*. In: J. O’Loughlin (Hrsg.), *Dictionary of Geopolitics*, Greenwood Press, Westport, CT 1994, S. 98.

<sup>24</sup> H. Pleines, *Putins präziser Plan*, 05.04.2022, <https://www.karenina.de/news/politik/putins-praeziser-plan/>; M. Eltchaninoff, *In Putins Kopf*, Klett-Cotta-Verlag, Stuttgart 2022.

Beide Strategien sind jedoch in ihrer Zeitdimension gescheitert:

Die EU legte am 8. April inzwischen ihr fünftes Sanktionspaket gegen Russland auf.<sup>25</sup> Man fragt sich erstaunt, warum stufenweise und nicht schon von Kriegsbeginn die eine große Sanktion beschlossen wurde? Zudem erhielt Moskau (Stand 6. April) seit dem Einmarsch für seine Energielieferungen in die EU je nach Schätzung zwischen 19,8 Milliarden Euro (Wissenschaftler) und 35 Milliarden Euro (EU-Außenbeauftragter Borrell).<sup>26</sup> Mit diesen Devisen kann der Kreml Handelsgüter in den Ländern einkaufen, die sich nicht am Sanktionsregime beteiligen.<sup>27</sup>

Präsident Selenskyj ist weiter im Amt und stärkt mit seiner klugen weltweiten online-Kommunikation, den eindringlich-überzeugenden Appellen und persönlichen Mut die Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit der Bevölkerung und Soldaten.

Die russische Armee zog sich nach schweren Verlusten aus der Kiew-Region zurück. Sie konzentriert sich (Stand 9. April) sowohl auf die Eroberung der ostukrainischen Region Donbass wie den Südkorridor am Asowschen Meer. In der Kampfregion lagern enorme unerschlossene Gasvorkommen.<sup>28</sup> Bei Einnahme hätte Russland eine geschlossene Landverbindung zur Krim wie auch weiter zum politisch-militärisch unterstützen separatistischen de-facto-Regime in Transnistrien und zur Republik Moldova geschaffen.<sup>29</sup> Die Schifffahrtswege zwischen dem Asowschen Meer und dem Schwarzen Meer wären unter seiner Kontrolle und die Ukraine zu einem Binnenstaat degradiert. Die ukrainischen Energiereserven könnten der klandestine, geoökonomische Kriegsgrund sein.

## Schlussfolgerung

Moskau offenbarte seine politisch-strategische Zielsetzung in den Sicherheitsforderungen vom 17. Dezember 2021<sup>30</sup>: Die Annullierung der Nato-Osterweiterung.

<sup>25</sup> *Ukraine: EU beschließt fünftes Sanktionspaket gegen Russland*, 08.04.2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_22\\_2332](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_2332).

<sup>26</sup> *EU-Zahlung seit Kriegsbeginn. 35 Milliarden Euro für russische Energie*, 06.04.2022, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/importe-energie-eu-russland-zahlungen-101.html>.

<sup>27</sup> *Experte über Öl- und Gas-Stopp. „Embargo trifft Herz der russischen Macht“*, Interview mit Janis J. Kluge, 28.03.2022, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/energie-embargo-krieg-finanzierung-kluge-101.html>.

<sup>28</sup> A. Umland, *Das vergessene Potential der ukrainischen Energiereserven*, 08.11.2020, <https://ukraineverstehen.de/umland-amelin-prokip-potential-ukrainischer-energiereserven>.

<sup>29</sup> Dieses Szenario beschrieb der Verfasser bereits 2015. W. Lapins, *Wir steigen nicht wieder in denselben Fluss. Eine neue europäische Ostpolitik muss realistische Russlandpolitik sein*. Teil 2, „Österreichische Militärische Zeitschrift“, Nr. 6/2015, S. 661.

<sup>30</sup> J. Schramm, *Die russische Forderung nach Sicherheitsgarantien und der Aufbau einer Sicherheitsarchitektur in Europa*, „Ost/Mag. Wissenschaftliche Beiträge des Ostinstituts Wismar“,

Der Ukraine-Krieg ist eventuell nur der Auftakt fortsetzender Aggressionen, die bisherige Norm-basierte Ordnung in Europa durch eine von Russland abhängige macht-basierte Ordnung durchzusetzen. Krieg als Zweck, Mittel und Fortsetzung der Politik müssten in einem solchen System dann stets mitgedacht werden.

Solange Moskau Nachbarschafts- und Europapolitik als Geopolitik in Kategorien von Machtglacis und Einflussphären denkt, plant und handelt, zwingt es Europa in eine konfrontative Sicherheitsordnung, die Abschreckung und robuste Sicherheit vor Russland verlangt.

Artikel 42,7 EU-Vertrag muss eine analoge militärische Beistandsverpflichtung bekommen wie Artikel 5 im Nato-Vertrag. Die EU muss hierzu Verteidigungsfähigkeiten organisieren, üben und gestalten und den europäischen Pfeiler in der Allianz stärken.

## Literaturverzeichnis

- Aufschwung, Stärke, Zugehörigkeit.* Das Programm der französischen EU- Ratspräsidentschaft, 1. Januar – 30 Juni 2022, [https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/media/j1ddlk0t/de\\_programme-pfue-v1-2.pdf](https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/media/j1ddlk0t/de_programme-pfue-v1-2.pdf).
- Borrell J., *Die Sprache der Macht*, „IPG Journal: Journal für Internationale Politik und Gesellschaft“, 13.02.2020, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/die-sprache-der-macht-4069>.
- Clausewitz C. von, *Vom Kriege*, <https://www.clausewitz-gesellschaft.de/wp-content/uploads/2014/12/VomKriege-a4.pdf>.
- Die EU und Zentralasien. Strategie für eine neue Partnerschaft, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10113-2007-INIT/de/pdf>.
- Eltchaninoff M., *In Putins Kopf*, Klett-Cotta-Verlag, Stuttgart 2022.
- Erfolgsgeschichte Europa. 60 Jahre gemeinsamer Fortschritte*, European Political Strategy Centre, 2017, [https://ec.europa.eu/assets/epsc/files/the-european-story\\_epsc\\_de\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/assets/epsc/files/the-european-story_epsc_de_web.pdf).
- EU Global Strategy, 2019, [https://ceas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://ceas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf).
- Europa-Rede Dr. Ursula von der Leyen Gewählte Präsidentin der Europäischen Kommission, 08.11.2019, Allianz Forum (Pariser Platz), Berlin, <https://www.kas.de/documents/252038/4521287/Europa-Rede+von+Dr.+Ursula+von+der+Leyen.pdf/c4e63d1e-be66-1711-63ca-13a4f0c33f6c?version=1.2&t=1573230051869>.
- Jahresbericht: Weiterhin Fehler bei den EU-Ausgaben: Prüfer mahnen solide Verwaltung des Corona-Hilfspakets an*, Europäischer Rechnungshof, <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/AR2020.aspx>.
- EU-Zahlung seit Kriegsbeginn. 35 Milliarden Euro für russische Energie*, 06.04.2022, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/importe-energie-eu-russland-zahlungen-101.html>.

---

21.12.2021, [https://www.ostinstitut.de/files/de/2021/Schramm\\_Die\\_russische\\_Forderung\\_nach\\_Sicherheitsgarantien\\_und\\_der\\_Aufbau\\_einer\\_Sicherheitsarchitektur\\_in\\_Europa\\_OL\\_2\\_2021.pdf](https://www.ostinstitut.de/files/de/2021/Schramm_Die_russische_Forderung_nach_Sicherheitsgarantien_und_der_Aufbau_einer_Sicherheitsarchitektur_in_Europa_OL_2_2021.pdf).

- Experte über Öl- und Gas-Stopp. „Embargo trifft Herz der russischen Macht“*, Interview mit Janis J. Kluge, 28.03.2022, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/energie-embargo-krieg-finanzierung-kluge-101.html>.
- Gemeinsame Strategie der Europäischen Union vom 4. Juni 1999 für Rußland, Amtsblatt Nr. L 157 vom 24/06/1999, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999E0414&from=GA>.
- Gipfeltreffen EU – Westliche Balkanstaaten (Thessaloniki, 21.06.2003), [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/misc/76317.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/misc/76317.pdf).
- Kampf gegen die Pandemie. Brüssel räumt Fehler bei Impfstoffbestellung ein*, „Handelsblatt“, 14.03.2021, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/kampf-gegen-die-pandemie-bruessel-raeumt-fehler-bei-impfstoffbestellung-ein/27003686.html>.
- Kissinger H., *Diplomacy*, Simon & Schuster, New York 1994.
- Lapins W., Velija E., „Großserbien“ in *Geschichte und Gegenwart. Historische Konzepte und aktuelle Politik*, „WeltTrends“, Nr. 173/2021.
- Lapins W., Velija E., *Albanischer Einheitsstaat ohne Wirkkraft – Fernziel EU ohne innovative Schubkraft*. Teil 2, „Österreichische Militärische Zeitschrift“, Nr. 04/2021.
- Lapins W., Velija E., *Suche und Versuchungen um nationale Größe auf dem Westbalkan – Mythen, Akteure, Implikationen*. Teil 1, „Österreichische Militärische Zeitschrift“, Nr. 03/2021.
- Lapins W., *Wir steigen nicht wieder in denselben Fluss. Eine neue europäische Ostpolitik muss realistische Russlandpolitik sein*. Teil 2, „Österreichische Militärische Zeitschrift“, Nr. 6/2015.
- Müller-Hennig M., *Brüsseler Großmachtphantasien*, „IPG Journal: Journal für Internationale Politik und Gesellschaft“, 22.11.2019, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/bruesseler-grossmachtphantasien-3891>.
- New EU Strategy on Central Asia, 17.06.2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf>.
- Parker G., *Géostratégie*. In: J. O’Loughlin (Hrsg.), *Dictionary of Geopolitics*, Greenwood Press, Westport, CT 1994.
- Peischel W., *Ist Strategie lehrbar?* In: Wolfgang Peischel (Hrsg.), *Wiener Strategie-Konferenz 2017. Strategie neu denken*, Miles-Verlag, Berlin 2018.
- Pleines H., *Putins präziser Plan*, 05.04.2022, <https://www.karenina.de/news/politik/putins-praeziser-plan>.
- Raschke J., Tils R., *Politische Strategie. Eine Grundlegung*, Springer VS, Wiesbaden 2013.
- Schramm J., *Die russische Forderung nach Sicherheitsgarantien und der Aufbau einer Sicherheitsarchitektur in Europa*, „Ost/Mag. Wissenschaftliche Beiträge des Ostinstituts Wismar“, 21.12.2021, [https://www.ostinstitut.de/files/de/2021/Schramm\\_Die\\_russische\\_Forderung\\_nach\\_Sicherheitsgarantien\\_und\\_der\\_Aufbau\\_einer\\_Sicherheitsarchitektur\\_in\\_Europa\\_OL\\_2\\_2021.pdf](https://www.ostinstitut.de/files/de/2021/Schramm_Die_russische_Forderung_nach_Sicherheitsgarantien_und_der_Aufbau_einer_Sicherheitsarchitektur_in_Europa_OL_2_2021.pdf).
- Startschuss für eine „geopolitische EU-Kommission“*, 03.12.2019, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/aussenpolitik-europa-eu-kommission-/2284150>.
- Стратегия развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010) (Helsinki, 22.10.1999), <https://docs.cntd.ru/document/901773061>.
- Sunzi, *Die Kunst des Krieges*, [https://www.wrd.ch/triboni/store/Sunzi\\_Kunst\\_des\\_Krieges1.pdf?mthd=get&name=wrdd\\_store1&sign=Y13iAS%2FpDd2D5JiF6GWsLQ%3D%3D&id=hyuemmxhdhaaaaaabmbb&fmt=application%2Fpdf](https://www.wrd.ch/triboni/store/Sunzi_Kunst_des_Krieges1.pdf?mthd=get&name=wrdd_store1&sign=Y13iAS%2FpDd2D5JiF6GWsLQ%3D%3D&id=hyuemmxhdhaaaaaabmbb&fmt=application%2Fpdf).

*Ukraine: EU beschließt fünftes Sanktionspaket gegen Russland*, 08.04.2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_22\\_2332](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_2332).

Umland A., *Das vergessene Potential der ukrainischen Energiereserven*, 08.11.2020, <https://ukraineverstehen.de/umland-amelin-prokip-potential-ukrainischer-energieserven>.

## *EU-Strategien im Wandel von Zeit und Situation*

### *Zusammenfassung*

Die Europäische Union ist ein einzigartiges politisch-normatives System, grundverschieden zu historischen oder präsenten Staatsformen oder internationalen Zusammenschlüssen. Gleichwohl hat diese Union in ihrer Geschichte vielfache Strategien aufgelegt und umgesetzt. Der Europäische Rat vereinbart die politischen Zielvorstellungen und Prioritäten. Die Europäische Kommission erarbeitet eigenständig daraus die Strategien.

Schlüsselwörter: Strategie, Europäische Union, Russland, Ukraine-Krieg, Westbalkan, Zentralasien, Geopolitik

## *EU strategies in the course of time and situation*

### *Abstract*

The European Union is a unique political-normative system, fundamentally different from historical or present forms of government or international associations. Nonetheless, this Union has developed and implemented multiple strategies throughout its history. The European Council agrees on political directions and priorities. The European Commission independently develops the strategies from this.

Key words: strategy, European Union, Russia, Ukraine war, Western Balkans, Central Asia, geopolitics