

<https://www.foreignaffairs.com/ukraine/dont-let-ukraine-join-nato>

## **Lasst die Ukraine nicht der NATO beitreten**

### **Die Kosten der Bündniserweiterung überwiegen die Vorteile**

Von Justin Logan und Joshua Shiffrinson

7. Juli 2023

Die NATO-Flagge auf dem Unabhängigkeitsplatz in Kiew, Januar 2022

Valentyn Ogirenko / Reuters

Während der Krieg in der Ukraine weitergeht, drängen Politiker und Experten, darunter der ukrainische Präsident Wolodymyr Zelenski und der ehemalige US-Botschafter bei der NATO, Ivo Daalder, darauf, dass die NATO der Ukraine nach Beendigung des Konflikts einen "Weg zur Mitgliedschaft" anbietet, wie es der französische Präsident Emmanuel Macron nennt. Dies ist nicht nur eine Show. Die Beitrittsbestrebungen der Ukraine werden nun ein zentrales Thema der Debatte auf dem NATO-Gipfel nächste Woche in Vilnius sein, wobei die Ukraine - wie ihr ehemaliger Verteidigungsminister Andriy Zagorodnyuk kürzlich in Foreign Affairs schrieb - argumentiert, dass sie von der Allianz "willkommen heißen und umarmt werden sollte". Die Art und Weise, wie diese Frage geklärt wird, wird schwerwiegende Folgen für die Vereinigten Staaten, Europa und darüber hinaus haben.

Es könnte nicht mehr auf dem Spiel stehen. Mit der Mitgliedschaft in der NATO verpflichten sich die Verbündeten, füreinander zu kämpfen und zu sterben. Unter anderem aus diesem Grund haben die Mitglieder der NATO nach dem Ende des Kalten Krieges darauf hingearbeitet, eine Ausweitung des Bündnisses auf Staaten zu vermeiden, die in naher Zukunft Gefahr liefen, angegriffen zu werden. Die Staats- und Regierungschefs der NATO sind sich auch seit langem darüber im Klaren, dass die Aufnahme der Ukraine die sehr reale Möglichkeit eines Krieges (einschließlich eines Atomkrieges) mit Russland beinhaltet. Die Gefahr eines solchen Konflikts und seiner verheerenden Folgen ist in der Tat der Hauptgrund dafür, dass die Vereinigten Staaten und andere NATO-Mitglieder sich bemüht haben, nicht noch tiefer in den Krieg in der Ukraine hineingezogen zu werden. Das Spannungsverhältnis ist klar: Fast niemand ist der Meinung, dass die NATO heute direkt mit Russland um die Ukraine kämpfen sollte, aber viele

sind dafür, der Ukraine einen Weg in das Bündnis zu versprechen und sich zu verpflichten, in Zukunft für sie zu kämpfen.

Die Ukraine sollte nicht in die NATO aufgenommen werden, und das sollte US-Präsident Joe Biden deutlich machen. Kiew hat sich heldenhaft gegen die russische Aggression gewehrt, aber letztlich tun Staaten das, was in ihrem eigenen Interesse liegt. Und hier verblasst der sicherheitspolitische Nutzen eines ukrainischen Beitritts für die Vereinigten Staaten im Vergleich zu den Risiken, die mit der Aufnahme der Ukraine in das Bündnis verbunden sind. Die Aufnahme der Ukraine in die NATO würde die Aussicht auf eine düstere Entscheidung zwischen einem Krieg mit Russland und den damit verbundenen verheerenden Folgen oder einem Rückzug und einer Abwertung der Sicherheitsgarantie der NATO für das gesamte Bündnis eröffnen. Die Staats- und Regierungschefs der NATO täten gut daran, auf dem Gipfel von Vilnius und darüber hinaus diese Tatsachen anzuerkennen und die Tür zur Ukraine zu schließen.

Bleiben Sie informiert.

Auf dem NATO-Gipfel in Rumänien im Jahr 2008 überraschte US-Präsident George W. Bush alle, als er sich für den Beitritt Georgiens und der Ukraine zum Bündnis einsetzte. Es war Bushs letzter NATO-Gipfel als Präsident, und er wollte ein Zeichen für sein Vermächtnis setzen", so ein damaliger Regierungsvertreter. Eine Reihe europäischer Mitgliedstaaten, darunter Deutschland und Frankreich, sträubten sich gegen die Idee, weil sie die unvermeidliche russische Reaktion und die Auswirkungen auf das Bündnis fürchten. Der diplomatische Stillstand führte zu einem Kompromiss, in dem die NATO erklärte, dass die Länder eines Tages Mitglieder werden würden, aber keinen Plan vorlegte, wie sie dorthin gelangen sollten. Doch selbst dieser Kompromiss wurde vom russischen Präsidenten Wladimir Putin energisch angeprangert. In einer Rede in Bukarest sagte Putin:

Wir betrachten das Auftauchen eines mächtigen Militärblocks an unseren Grenzen, eines Blocks, dessen Mitglieder zum Teil Artikel 5 des Washingtoner Vertrags unterliegen, als direkte Bedrohung für die Sicherheit unseres Landes. Die Behauptung, dieser Prozess richte sich nicht gegen Russland, reicht nicht aus. Die nationale Sicherheit beruht nicht auf Versprechungen.

Vier Monate später marschierte Russland in Georgien ein und hält bis heute einen Teil des Landes besetzt. Im Jahr 2014 annektierte Russland die Krim und leitete damit den großen Krieg gegen die Ukraine im Februar 2022 ein. Das Verhalten Russlands ist rücksichtslos, unrechtmäßig und gefährlich.

Nichtsdestotrotz unterstreicht es das Kernproblem, um das es geht: Selbst wenn sich die NATO offiziell weiterhin für den Beitritt der Ukraine (und Georgiens) einsetzt, bedeutet eine weitere NATO-Erweiterung in Gebiete, die Moskau als einzigartig zentral für seine nationale Sicherheit ansieht, dass es einen Krieg mit Russland riskiert.

## RICHTIGE ZIELE, FALSCHES MITTEL

Bislang ist es den Befürwortern einer weiteren Beteiligung der USA und der NATO am Ukraine-Krieg nicht gelungen, die auf dem Spiel stehenden strategischen Interessen der USA zu verdeutlichen. Die Regierung Biden hat argumentiert, die Geschichte zeige, dass "Diktatoren, die den Preis für ihre Aggression nicht zahlen, noch mehr Chaos verursachen und noch mehr Aggression betreiben", wie es der Präsident selbst ausdrückte. Aber Russland hat bereits einen enormen Preis für seine Aggression gezahlt. Indem die Ukraine ihre Stellung gehalten und das russische Militär zurückgedrängt hat, hat sie Putin gedemütigt, der die Ukraine noch vor zwei Jahren als Nicht-Land verunglimpft hat.

Es wird Jahrzehnte dauern, bis Russland sein Militär wieder in dem erbärmlichen Zustand aufgebaut hat, in dem es sich offenbar befand, als Putin den Krieg begann; die Vereinigten Staaten schätzen, dass mehr als 100.000 russische Kämpfer getötet oder verletzt wurden. Die jüngste Meuterei des Söldnerchefs Jewgeni Prigoschin deutet darauf hin, dass der Krieg Putins Herrschaft im eigenen Land destabilisieren könnte.

Das Interesse der USA an einer Aufnahme der Ukraine in die NATO ist noch unklarer, und im politischen Diskurs gibt es ein Wirrwarr von Argumenten. Einerseits wird die Auffassung vertreten, dass die Stabilität und Sicherheit Europas den Beitritt Kiews zum Bündnis erfordern. Wenn Putin in der Ukraine nicht gestoppt wird, wird er nach dieser Logik seine Ziele ausweiten und NATO-Mitgliedstaaten angreifen. Ein zweiter Argumentationsstrang konzentriert sich auf die Ukraine selbst und argumentiert, dass die NATO-Mitgliedschaft die einzige Möglichkeit sei, das Land vor russischen Plänen zu schützen. Schließlich hat sich die Ukraine die NATO-Mitgliedschaft "verdient", indem sie einen Gegner des Bündnisses bekämpft und geschwächt hat. Nach dieser Auffassung würde die Vertiefung der Zusammenarbeit der NATO mit der Ukraine deren Heldentum belohnen und eine weitere Abschreckungsebene gegen einen erneuten russischen Angriff schaffen.

Diese Behauptungen sind zwar verständlich, aber falsch. Zum einen ist der Widerstand der Ukraine gegen die russische Kriegstreiberei zwar ehrenwert, aber ehrenhafte Handlungen und selbst eine wirksame Selbstverteidigung rechtfertigen nicht, dass man die hohen Risiken einer unbefristeten Sicherheitsverpflichtung auf sich nimmt. Noch wichtiger ist, dass der heutige Einsatz den Beitritt der Ukraine zur NATO nicht rechtfertigt.

Bei der Strategie geht es um Entscheidungen, und die Vereinigten Staaten haben heute die Qual der Wahl.

Seit über 100 Jahren verfolgen die Vereinigten Staaten in Europa gegenhegemoniale Ziele: Im Ersten und Zweiten Weltkrieg sowie im Kalten Krieg haben die Vereinigten Staaten hohe Kosten auf sich genommen, um zu verhindern, dass ein Land den Kontinent beherrscht. Heute jedoch wäre selbst ein Russland, das Kiew irgendwie besiegt, nicht in der Lage, Europa zu kontrollieren. Hätte Russland die gesamte Ukraine annektiert, ohne einen Schuss abzufeuern, wäre sein BIP um 10 Prozent gewachsen und damit kaum größer als das Italiens. Russland hätte sich zwar auch einen zweiten großen Hafen am Schwarzen Meer gesichert, wäre aber immer noch weit schwächer als die europäischen NATO-Mitglieder. Selbst Robert Kagan hat eingeräumt, dass "Putins Eroberung der Ukraine" auf keinen Fall "irgendeine unmittelbare oder auch nur entfernte Auswirkung auf die amerikanische Sicherheit" haben würde.

Glücklicherweise wird Russland die Ukraine jedoch nicht erobern. Der Krieg hat gezeigt, dass die russische Armee nur noch ein blasser Schatten der sowjetischen Armee ist. Die Vorstellung, dass Russland eine ernsthafte Bedrohung für Polen, geschweige denn für Frankreich oder Deutschland, darstellen könnte, ist abwegig. In Verbindung mit dem US-Atomwaffenarsenal und dem Atlantischen Ozean wird deutlich, dass Washington mit der Einladung an die Ukraine, der NATO beizutreten, nur wenig gewinnen kann.

Selbst wenn die Ukraine, wie ihr Außenminister Dmytro Kuleba in Foreign Affairs erklärte, "die gesamte Ostflanke der NATO verteidigt und ihre Erkenntnisse mit den Bündnismitgliedern teilt", ist unklar, warum sie dem Bündnis beitreten muss, damit die Vereinigten Staaten von diesen Vorteilen profitieren können. Sofern das Land nicht vor der russischen Vorherrschaft kapituliert - wozu Kiew nachweislich nicht bereit ist -, ist die Ukraine aufgrund ihrer geographischen Lage dazu gezwungen, unabhängig von einer NATO-Mitgliedschaft als Bollwerk

gegen Russland zu fungieren. Die Ereignisse seit Februar 2022 zeigen, dass die Ukraine nicht Mitglied der NATO sein muss, damit die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten ihr wirksam helfen können, sich der russischen Aggression zu widersetzen.

## NICHT EINGEHALTENE VERSPRECHEN

Die Aufnahme der Ukraine in die NATO würde auch Probleme für das Bündnis mit sich bringen, insbesondere die in Artikel 5 des Gründungsvertrags des Bündnisses verankerten Sicherheitsgarantien. Artikel 5 verpflichtet die NATO-Staaten zwar nur formal, einen Angriff auf einen Staat als einen Angriff auf alle Staaten zu betrachten und die Hilfe zu leisten, die sie "für notwendig erachten". In der Praxis haben die Mitgliedstaaten die NATO-Mitgliedschaft und die damit verbundenen Garantien nach Artikel 5 jedoch als eine Verpflichtung der USA angesehen, im Namen ihrer Verbündeten in den Krieg zu ziehen. So erklärte Präsident Barack Obama bei einem Besuch in Estland im Jahr 2013,

Artikel 5 ist glasklar: Ein Angriff auf einen ist ein Angriff auf alle. Wenn Sie sich also in einem solchen Moment jemals wieder fragen sollten, "wer Ihnen zu Hilfe kommt", dann kennen Sie die Antwort - das NATO-Bündnis, einschließlich der Streitkräfte der Vereinigten Staaten von Amerika.

Oder wie Biden die Verpflichtung kürzlich beschrieb: Artikel 5 ist "ein heiliger Schwur, jeden Zentimeter des NATO-Gebiets zu verteidigen". Aus diesem Grund glaubt die Ukraine, dass die NATO-Mitgliedschaft sie vor künftigen russischen Angriffen schützen wird.

Die Ausdehnung solcher Garantien auf die Ukraine ist in zweierlei Hinsicht problematisch. Erstens könnte eine Garantie nach Artikel 5 die Vereinigten Staaten in einen direkten Konflikt mit Russland hineinziehen. Im Gegensatz zu anderen Ländern, die kürzlich dem Bündnis beigetreten sind, wird die Ukraine wahrscheinlich weiterhin einen ungelösten Streit mit Russland innerhalb ihrer Grenzen haben. Nicht nur werden Moskau und Kiew rivalisierende Gebietsansprüche erheben, sondern auch der durch den Krieg ausgelöste Anstieg des russischen und ukrainischen Nationalismus wird den Spielraum für Diplomatie einschränken.

Unter diesen Bedingungen ist es nicht schwer, sich vorzustellen, wie sich die Beziehungen weiter verschlechtern könnten, selbst wenn eine Vereinbarung zur Beendigung der Kämpfe getroffen wird. Wäre die Ukraine in der NATO, könnten

die Vereinigten Staaten dazu gedrängt werden, der Ukraine mit der Entsendung von Truppen zu Hilfe zu kommen und sogar mit dem Einsatz von Atomwaffen im Namen der Ukraine zu drohen. Die amerikanischen Entscheidungsträger hoffen vielleicht, künftige russische Aggressionen gegen die Ukraine abzuschrecken, indem sie Kiew den Weg in die NATO ebnen, doch damit besteht die reale Möglichkeit, dass die Vereinigten Staaten in ein Szenario hineingezogen werden, das Biden als "Dritter Weltkrieg" bezeichnet hat.

Die Vorteile, die Washington aus der Einladung an die Ukraine zum NATO-Beitritt zieht, sind begrenzt.

Die Ausweitung des Schutzes nach Artikel 5 auf die Ukraine könnte auch die Glaubwürdigkeit der NATO insgesamt untergraben. In den letzten 16 Monaten hat die Regierung Biden deutlich gemacht, dass sie nicht glaubt, dass es sich lohnt, Russland in einem Streit um die Ukraine direkt zu bekämpfen. Viele einflussreiche republikanische Politiker - darunter auch der Spitzenkandidat der GOP für die Präsidentschaftswahlen, der ehemalige Präsident Donald Trump - sind besonders abgeneigt, amerikanische Leben für die Ukraine zu riskieren. Andererseits haben russische Politiker, von Putin abwärts, zu erkennen gegeben, dass sie der Meinung sind, dass es sich lohnt, für die Ukraine zu kämpfen, selbst wenn dies mit hohen Kosten verbunden ist.

Unter diesen Umständen wäre eine amerikanische Zusage, für die Ukraine zu kämpfen, sehr fraglich. Russland könnte diese Zusage durchaus auf die Probe stellen, was zu künftigen Krisen führen könnte. Sollten die Vereinigten Staaten zum Kampf aufgefordert werden, ist es durchaus denkbar, dass sie ihre Zusagen nicht einhalten und die Ukraine im Stich lassen. Und sollten sich die Vereinigten Staaten von der Ukraine zurückziehen, wenn diese angegriffen wird, würden andere anfällige NATO-Verbündete wie die baltischen Staaten natürlich die Stärke der Sicherheitszusagen des Bündnisses in Frage stellen, die durch die amerikanische Militärmacht gestützt werden. Eine echte Glaubwürdigkeitskrise für die NATO könnte die Folge sein.

Einige Befürworter eines NATO-Beitritts der Ukraine argumentieren, dass die Waffen, die Ausbildung und die diplomatische Unterstützung, die Kiew bereits erhält, ausreichen, um das NATO-Mandat nach Artikel 5 zu erfüllen, was bedeutet, dass es nicht notwendig ist, auch militärische Kräfte zu versprechen oder zu stationieren. Wenn jedoch Artikel 5 es den Vereinigten Staaten und anderen Verbündeten erlaubt, nicht in den Krieg zu ziehen, um ein Mitglied zu schützen, wird die NATO zu einem mehrstufigen Bündnis, in dem einige

Mitglieder (wie Frankreich und Deutschland) weiterhin darauf vertrauen können, dass Washington ihnen mit Gewalt zu Hilfe kommen wird, während andere weit davon entfernt sind. Dies könnte zu einem bündnisinternen Gerangel führen, da die Mitglieder darum ringen, welche Art von Garantie nach Artikel 5 sie genießen. Darüber hinaus ist das Angebot dieser begrenzteren Artikel-5-Garantie für die Ukraine eine ungewisse Hilfe. Da die Ukraine bereits viele andere Vorteile der NATO-Mitgliedschaft genießt, kann schließlich nur die Aussicht auf ein direktes Eingreifen der Vereinigten Staaten und anderer Staaten auf der Grundlage von Artikel 5 einen zusätzlichen abschreckenden und politischen Wert für Kiew darstellen.

## BEZAHLEN

Es stellt sich auch die Frage nach den Kosten für die Verteidigung der Ukraine. Die NATO hat bereits jetzt Schwierigkeiten, die konventionellen Streitkräfte und Einsatzkonzepte zu finden, die sie benötigt, um die bestehenden Verpflichtungen des Bündnisses zu erfüllen. Der Krieg in der Ukraine hat deutlich gemacht, dass moderne Konflikte hoher Intensität zwischen konventionellen Streitkräften unglaubliche Mengen an Ressourcen verschlingen. Vor diesem Hintergrund würde die Einladung an die Ukraine, der NATO beizutreten, die Kluft zwischen den Verpflichtungen des Bündnisses und seinen Fähigkeiten noch verschärfen.

Da die NATO-Staaten insgesamt wohlhabender, technologisch fortgeschrittener und bevölkerungsreicher sind als Russland, könnte diese Lücke theoretisch durch ein aggressives Aufrüstungsprogramm geschlossen werden. Die europäischen NATO-Mitglieder haben jedoch noch einen langen Weg vor sich, da sie seit dem Kalten Krieg zu wenig in konventionelle militärische Streitkräfte investiert haben. Die Ukraine selbst bildet eine partielle Ausnahme von diesem allgemeinen Trend, aber selbst hier ist die bewundernswerte militärische Leistung der Ukraine - wie Zelensky, andere führende ukrainische Politiker und externe Analysten eingeräumt haben - zum großen Teil auf den außergewöhnlichen Umfang und die Größenordnung der von den Vereinigten Staaten und ihren Partnern geleisteten Militärhilfe zurückzuführen. Sollte die Ukraine dem Bündnis beitreten, werden die Vereinigten Staaten wahrscheinlich überproportional stark gefordert sein, die Mittel für die Verteidigung der Ukraine ohne einen Atomkrieg aufzubringen.

In einer Zeit, in der Washington sowohl im eigenen Land als auch in Asien bereits mit einem erheblichen Ressourcenbedarf konfrontiert ist, besteht die Gefahr, dass es in die Enge getrieben wird: Wenn die Ukraine der NATO beitrifft, wird Washington entweder Ressourcen von anderen Prioritäten abziehen müssen, von denen einige zweifellos von größerer Bedeutung sind, oder es wird

ein erhöhtes Risiko an einer dramatisch erweiterten Ostfront in Kauf nehmen müssen. In beiden Fällen werden den Vereinigten Staaten zu einem Zeitpunkt, zu dem die Zeit, die Aufmerksamkeit und die Ressourcen der Amerikaner an anderer Stelle benötigt werden, hohe Kosten und Belastungen entstehen.

Und schließlich könnten sich diese Kosten aufgrund der perversen Anreize, die sich für Moskau ergeben, wenn man der Ukraine einen Weg in die NATO eröffnet, noch weiter erhöhen. Russland hat sich bereit gezeigt, über die künftige strategische Ausrichtung der Ukraine zu streiten, die Vereinigten Staaten und andere haben dies nicht getan. Moskau weiß das.

Tragischerweise wird das Angebot an die Ukraine, der NATO beizutreten, Russland wahrscheinlich dazu veranlassen, seinen Krieg gegen die Ukraine so lange wie möglich fortzusetzen, um zu verhindern, dass die Ukraine den Weg zur NATO-Mitgliedschaft einschlagen kann. In diesem Sinne verspricht eine Einladung zum Bündnisbeitritt, das derzeitige Blutvergießen zu verlängern und eine diplomatische Lösung unwahrscheinlicher zu machen. Andererseits würde Moskau, wenn der derzeitige Krieg nachlässt und die Ukraine den Beitrittsprozess einleitet, dazu ermutigt, erneut um sich zu schlagen, um diesen Schritt zu verhindern, bevor der Prozess abgeschlossen ist. Solange die NATO die Ukraine nicht vor vollendete Tatsachen stellen kann - was angesichts der Anforderungen des Bündnisses an Einstimmigkeit und Konsens keine leichte Aufgabe ist - macht ein Plan für eine langfristige Mitgliedschaft eine russische Aggression in der Ukraine eher wahrscheinlicher als unwahrscheinlicher. In jedem Fall werden die Kosten für die Verteidigung der Ukraine steigen.

Der Wunsch der Ukraine, der NATO beizutreten, ist verständlich. Es macht durchaus Sinn, dass ein Land, das von einem stärkeren Nachbarn schikaniert und überfallen wurde, den Schutz einer externen Macht sucht. Bei der Strategie geht es jedoch um eine Entscheidung, und die Vereinigten Staaten haben heute die Qual der Wahl. Während eines Großteils der Zeit nach dem Kalten Krieg konnten die Vereinigten Staaten ihre internationalen Verpflichtungen zu relativ geringen Kosten und Risiken ausweiten. Diese Umstände sind heute nicht mehr gegeben. Angesichts des Haushaltsdrucks im eigenen Land, der ernsten Herausforderung für ihre Position in Asien und der Aussicht auf eine Eskalation und eine Erosion der Glaubwürdigkeit gegenüber Moskau entspricht es einfach den Interessen der Vereinigten Staaten, die Ukraine aus der NATO herauszuhalten. Anstatt ein fragwürdiges Versprechen abzugeben, das große Gefahren birgt, aber wenig Gegenleistung verspricht, sollten die Vereinigten Staaten akzeptieren, dass es höchste Zeit ist, die Tür der NATO zur Ukraine zu schließen.

JUSTIN LOGAN ist Direktor für Verteidigungs- und außenpolitische Studien am Cato-Institut.

JOSHUA SHIFRINSON ist außerordentlicher Professor an der School of Public Policy der University of Maryland und Nonresident Senior Fellow am Cato Institute.

Mehr von Justin Logan

Mehr von Joshua Shifrinson

Mehr dazu:

Ukraine Diplomatie Internationale Institutionen NATO US-Außenpolitik Krieg in der Ukraine Volodymyr Zelensky

Empfohlene Artikel

Veröffentlicht vom Council on Foreign Relations

Datenschutzbestimmungen Nutzungsbedingungen

©2023 Rat für Auswärtige Beziehungen, Inc. Alle Rechte vorbehalten.

Übersetzt mit DeepL

+++

## **Don't Let Ukraine Join NATO**

### **The Costs of Expanding the Alliance Outweigh the Benefits**

By Justin Logan and Joshua Shifrinson

July 7, 2023

The NATO flag flying in Independence Square in Kyiv, January 2022

As the war in Ukraine grinds on, policymakers and pundits, including Ukrainian President Volodymyr Zelensky and the former U.S. ambassador to NATO, Ivo Daalder, are pushing for NATO to offer Ukraine what French President Emmanuel Macron calls “a path toward membership” after the conflict concludes. This is not just show. Ukraine’s membership aspirations will now be a central topic of debate at NATO’s summit next week in Vilnius, with Ukraine arguing—as its former defense minister Andriy Zagorodnyuk wrote recently in Foreign Affairs—that it “should be welcomed and embraced” by the alliance. The way in which this issue is settled will have serious consequences for the United States, Europe, and beyond.

The stakes could not be higher. Membership in NATO encompasses a commitment by the allies to fight and die for one another. Partly for this very reason, its members worked throughout the post-Cold War era to avoid expanding the alliance to states that faced a near-term risk of being attacked. NATO leaders have also long understood that admitting Ukraine involves a very real possibility of war (including nuclear war) with Russia. Indeed, the chance of such a conflict and its devastating consequences is the main reason that the United States and other NATO members have sought to avoid being drawn in more deeply into the war in Ukraine. The tension is clear: almost no one thinks that NATO should fight directly with Russia for Ukraine today, but many favor promising Ukraine a path into the alliance and committing to fight for it in the future.

Ukraine should not be welcomed into NATO, and this is something U.S. President Joe Biden should make clear. Kyiv’s resistance to Russian aggression has been heroic, but ultimately states do what is in their self-interest. And here, the security benefits to the United States of Ukrainian accession pale in comparison with the risks of bringing it into the alliance. Admitting Ukraine to NATO would raise the prospect of a grim choice between a war with Russia and the devastating consequences involved or backing down and devaluing NATO’s security guarantee across the entire alliance. At the Vilnius summit and beyond, NATO leaders would be wise to acknowledge these facts and close the door to Ukraine.

Stay informed.

In-depth analysis delivered weekly.

TOO CLOSE FOR COMFORT

At the NATO summit in Romania in 2008, U.S. President George W. Bush took everyone by surprise by lobbying for Georgia and Ukraine to join the alliance. It was Bush's last NATO summit as president, and he wanted to "lay down a marker" for his legacy, according to an administration official at the time. A number of European member states, including Germany and France, balked at the idea out of concern over the inevitable Russian reaction and the implications for the alliance. The diplomatic deadlock yielded a compromise in which NATO declared that the countries would become members someday but provided no plan for getting them there. Yet even this compromise brought a forceful denunciation from Russian President Vladimir Putin. Speaking in Bucharest, Putin said:

We view the appearance of a powerful military bloc on our borders, a bloc whose members are subject in part to Article 5 of the Washington Treaty, as a direct threat to the security of our country. The claim that this process is not directed against Russia will not suffice. National security is not based on promises.

Four months later, Russia invaded Georgia and still occupies some of its territory to this day. In 2014, Russia annexed Crimea in a prelude to the full-scale war against Ukraine in February 2022. Russia's behavior is thuggish, illegitimate, and dangerous. Nevertheless, it underscores the core issue at play: even as NATO remains formally committed to Ukrainian (and Georgian) accession, further NATO enlargement into areas that Moscow views as uniquely central to its national security means courting war with Russia.

#### RIGHT ENDS, WRONG MEANS

To date, advocates of further U.S. and NATO involvement in the Ukraine war have failed to clarify the U.S. strategic interests at stake. The Biden administration has argued that history shows that "when dictators do not pay the price for their aggression, they cause more chaos and engage in more aggression," as the president himself put it. But Russia has already paid an enormous price for its aggression. By holding its ground and pushing back the Russian military, Ukraine has humiliated Putin, who just two years ago denigrated Ukraine as a non-country. It will take decades for Russia to rebuild its military even to the shabby state it was apparently in when Putin launched the war; the United States estimates that more than 100,000 Russian fighters have been killed or injured. The recent mutiny launched by the mercenary chief Yevgeny Prigozhin suggests that the war may destabilize Putin's rule at home.

The U.S. interest in admitting Ukraine to NATO is even less clear, with a tangle of arguments present in the policy discourse. One view holds that European stability and security require Kyiv to join the alliance. By this logic, if Putin is not stopped in Ukraine, he will expand his aims and attack NATO member states. A second line of reasoning focuses on Ukraine itself, arguing that NATO membership is the only way to protect the country from Russian designs. Finally, there is a sense that Ukraine has “earned” NATO membership by fighting and weakening an adversary of the alliance. In this view, deepening NATO cooperation with Ukraine would reward its heroism and add another layer of deterrence against a renewed Russian assault.

These claims are understandable but wrong. For one thing, Ukraine’s resistance to Russian bellicosity is noble, but noble actions and even effective self-defense do not themselves justify taking on the high risks of an open-ended security commitment. More important, the stakes of the game today do not warrant Ukraine’s accession to NATO.

Strategy is about choice, and the United States’ choices today are stark.

For over 100 years, U.S. aims in Europe have been counterhegemonic: in World War I, World War II, and again in the Cold War, the United States bore high costs to prevent one country from dominating the continent. Today, however, even a Russia that somehow defeated Kyiv would not be poised to control Europe. Had Russia annexed all of Ukraine without firing a shot, its GDP would have grown by 10 percent, making it barely larger than Italy’s. True, Russia would have also won itself a second major port on the Black Sea, but it would still remain far weaker than the European members of NATO. As even Robert Kagan has acknowledged, “There is no way that Putin’s conquest of Ukraine” would have “any immediate or even distant effect on American security.”

Thankfully, though, Russia is not going to conquer Ukraine. Its military campaign has been an embarrassment, with the war proving Russia’s army to be less than a pale shadow of the Soviet one. The idea that Russia could pose a serious threat to Poland, much less to France or Germany, is outlandish. Couple this with the U.S. nuclear arsenal and the Atlantic Ocean, and one can see that the gains for Washington in inviting Ukraine to join NATO are limited.

Even if Ukraine is, as its foreign minister, Dmytro Kuleba, argued in Foreign Affairs, “defending NATO’s entire eastern flank and sharing what it learns with alliance members,” it is unclear why it must join the alliance for the United States to reap these benefits. Unless it were to surrender to Russian domination—which Kyiv has demonstrated it is not inclined to do—Ukraine’s geography consigns it to acting as a bulwark against Russia irrespective of NATO membership. The events since February 2022 show that Ukraine does not need to be in NATO for the United States and its allies to effectively help it resist Russian aggression.

## UNKEPT PROMISES

Admitting Ukraine to NATO would also present problems for the alliance, especially the security guarantees embedded in Article 5 of the alliance’s founding treaty. To be sure, Article 5 only formally commits the NATO allies to treat an attack on one as an attack on all and to render the assistance they “deem necessary.” In practice, however, member states have viewed NATO membership and the Article 5 guarantees that go along with it as a U.S. commitment to go to war on behalf of its allies. As President Barack Obama declared on a visit to Estonia in 2013,

Article 5 is crystal clear: An attack on one is an attack on all. So if, in such a moment, you ever ask again, “who will come to help,” you’ll know the answer—the NATO Alliance, including the Armed Forces of the United States of America.

Or as Biden described the commitment more recently, Article 5 constitutes “a sacred oath to defend every inch of NATO territory.” This is why Ukraine believes NATO membership will help protect it against future Russian aggression.

The problem with extending such guarantees to Ukraine is twofold. First, an Article 5 guarantee could pull the United States into a direct conflict with Russia. Unlike other countries that recently joined the alliance, Ukraine will likely continue to have an unresolved dispute with Russia inside its borders. Not only will Moscow and Kyiv have rival claims on territory, but the surge of Russian and Ukrainian nationalism provoked by the war will limit room for diplomacy. Under these conditions, it is not difficult to imagine how relations could further deteriorate even if an arrangement is reached to end the fighting. If Ukraine were in NATO, the United States could be pushed to come to Ukraine’s defense by deploying troops and even threatening to use nuclear weapons on Ukraine’s

behalf. American policymakers may hope to deter future Russian aggression against Ukraine by creating a path for Kyiv into NATO, but doing so creates a real possibility of drawing the United States into what Biden has called a “World War III” scenario.

The gains for Washington in inviting Ukraine to join NATO are limited.

Extending Article 5 protections to Ukraine could also undermine their overall credibility. For the past 16 months, the Biden administration has made it clear that it does not believe it is worth directly fighting Russia in a dispute over Ukraine. Many influential Republican politicians—including the GOP presidential frontrunner, former President Donald Trump—are particularly disinclined to risk American lives for Ukraine. On the other hand, Russian policymakers from Putin down have revealed that they do feel Ukraine is worth fighting for, even at great cost.

Under these circumstances, an American commitment to fight for Ukraine would be open to question. Russia might well test that pledge, leading to future crises. If called on to fight, it is plausible that the United States could renege on its assurances, leaving Ukraine in the lurch. And should the United States back away from Ukraine when it is under attack, other vulnerable NATO allies such as the Baltic states would naturally question the strength of the alliance’s security commitments backed by American military power. A true credibility crisis for NATO could result.

Some advocates for Ukraine’s joining NATO argue that the sort of weapons, training, and diplomatic support already being given to Kyiv are sufficient to meet NATO’s Article 5 mandate, meaning it is not necessary to also promise or deploy military forces. Yet if Article 5 allows the United States and other allies to stop short of going to war to protect a member, it turns NATO into a tiered alliance, with some members (such as France and Germany) remaining confident that Washington would use force to come to their aid, and others far from certain. That could prompt an intra-alliance scramble as members struggle to determine which kind of Article 5 guarantee they enjoy. Moreover, offering this more limited Article 5 guarantee is of uncertain help to Ukraine. After all, since Ukraine is already receiving many of the other benefits of NATO membership, it can only be the prospect of direct intervention by the United States and others via Article 5 that adds deterrent and political value to Kyiv.

PAYING FOR IT

There is also the question of the costs of defending Ukraine. NATO is already struggling to find the conventional forces and operating concepts it needs to service the alliance's existing commitments. The war in Ukraine has made clear that modern, high-intensity conflict between conventional militaries consumes incredible quantities of resources. Viewed in this light, inviting Ukraine to join NATO would exacerbate the gap between the alliance's commitments and its capabilities.

Of course, since the NATO countries as a whole are wealthier, more technologically advanced, and more populous than Russia, that gap could theoretically be filled with an aggressive rearmament program. European members of NATO, however, have a long way to go because they have underinvested in conventional military power since the Cold War. Ukraine itself is a partial exception to this general trend, but even here, Ukraine's admirable military performance is—as Zelensky, other Ukrainian leaders, and outside analysts have acknowledged—due in large part to the exceptional scope and scale of military aid provided by the United States and its partners. Should Ukraine join the alliance, the burden of finding the resources to defend Ukraine short of nuclear war is therefore likely to fall disproportionately on the United States.

At a time when Washington already faces serious resource demands both at home and in Asia, it risks being backed into a corner: with Ukraine in NATO, Washington will need to divert resources from other priorities, some of which are arguably of greater importance, or accept increased risk along what would be a dramatically expanded eastern front. In either case, the United States will have incurred large costs and burdens at a moment when American time, attention, and resources are needed elsewhere.

Finally, these costs could balloon because of the perverse incentives that offering Ukraine a path into NATO creates for Moscow. Russia has shown itself willing to fight over the future strategic orientation of Ukraine, but the United States and others have not. Moscow knows this. Tragically, offering Ukraine a path into NATO is therefore likely to give Russia reason to continue its war against Ukraine for as long as possible in order to avoid creating conditions in which Ukraine can start on the road to NATO membership. In this sense, an invitation to join the alliance promises to prolong the current bloodshed and make any diplomatic settlement less likely. On the other hand, if the current war were to abate and Ukraine began the accession process, Moscow would be encouraged to lash out

again in a bid to prevent that move before the process was complete. Unless NATO could admit Ukraine via some kind of fait accompli—no easy task given the alliance’s requirements for unanimity and consensus—a plan for long-term membership makes Russian aggression in Ukraine more rather than less likely. In either case, the costs of defending Ukraine go up.

Ukraine’s desire to join NATO is understandable. It makes perfect sense that a country that has been bullied and invaded by a stronger neighbor would seek the protection of an outside power. Still, strategy is about choice, and the United States’ choices today are stark. For much of the post–Cold War period, the United States could expand its international commitments at relatively low cost and risk. Those circumstances no longer exist. With fiscal pressures at home, a grave challenge to its position in Asia, and the prospect of escalation and an erosion of credibility vis-à-vis Moscow, keeping Ukraine out of NATO simply reflects U.S. interests. Instead of making a questionable promise that poses great dangers but would yield little in return, the United States should accept that it is high time to close NATO’s door to Ukraine.

You are reading a free article.

Subscribe to Foreign Affairs to get unlimited access.

Paywall-free reading of new articles and over a century of archives

Unlock access to iOS/Android apps to save editions for offline reading

Six issues a year in print, online, and audio editions

JUSTIN LOGAN is Director of Defense and Foreign Policy Studies at the Cato Institute.

JOSHUA SHIFRINSON is an Associate Professor at the University of Maryland’s School of Public Policy and a Nonresident Senior Fellow at the Cato Institute.

More By Justin Logan

More By Joshua Shifrinson

More:

Ukraine Diplomacy International Institutions NATO U.S. Foreign Policy War in Ukraine Volodymyr Zelensky

Recommended Articles

Why NATO Must Admit Ukraine

Kyiv Needs the Alliance and the Alliance Needs Kyiv

Dmytro Kuleba

How the West Can Secure Ukraine's Future

Kyiv Needs a Binding Commitment Before NATO Membership

Eric Ciaramella

Get the Magazine

Save up to 55%

on Foreign Affairs!

Foreign Affairs

Weekly Newsletter

Get in-depth analysis delivered right to your inbox

About

About Us

Staff

Events

Work at Foreign Affairs

Podcast

Contact

Customer Service

Contact Us

[Submissions](#)  
[Permissions](#)  
[Advertise](#)  
[Press Center](#)  
[Leave Us Feedback](#)  
[Frequently Asked Questions](#)  
[Subscription](#)  
[Subscriptions](#)  
[Institutional Subscriptions](#)  
[My Account](#)  
[Give a Gift](#)  
[Donate](#)  
[Download iOS App](#)  
[Newsletters](#)  
[Download Android App](#)  
[Follow](#)  
[Graduate School Forum](#)  
[Council on Foreign Relations](#)

From the  
publishers of  
Foreign Affairs

The President's Inbox Recap: The Fourth of July  
Cambodia's Sham Election and What Comes Next  
Author: Joshua Kurlantzick

Will China's Reliance on Taiwanese Chips Prevent a War?  
David Sacks

Published by the Council on Foreign Relations

[Privacy Policy](#) [Terms of Use](#)

©2023 Council on Foreign Relations, Inc. All Rights Reserved.

[Subscribe for unrestricted access.](#)

Loading