

## Pragmatisch und europäisch: Frankreich setzt neue Ziele in der Verteidigungspolitik

von Claudia Major und Christian Mölling

---

*Mit seiner Revue Stratégique richtet Präsident Macron Frankreichs Verteidigungspolitik neu aus. Doch anstatt auf den institutionellen Rahmen einer europäischen Verteidigungspolitik zu fokussieren, stellt Paris pragmatische Lösungen und eine europäische Handlungsfähigkeit in den Vordergrund. Das hat Folgen für Deutschland und die Europäer. Berlin sollte auf die Pariser Einladung schnell und konstruktiv antworten.*

---

Frankreich hat einen neuen Fahrplan für seine Verteidigungspolitik: die am 13. Oktober 2017 veröffentlichte Revue Stratégique. Diese erläutert für die kommenden fünf Jahre der Präsidentschaft Macrons, wie Frankreich seine Interessen und Ambitionen in der Welt sieht, welche Bedrohungen es wahrnimmt und wie es seine militärischen Instrumente daran anpassen will.

Die Revue Stratégique bildet außerdem die Grundlage für das nächste militärische Planungsgesetz, das unter anderem über Frankreichs Verteidigungshaushalt entscheidet. All das sind gute Gründe, warum die anderen Europäer aufmerksam werden sollten. Das trifft besonders für Deutschland zu, da Frankreich der wichtigste Partner bei den aktuellen Bemühungen ist, eine gemeinsame europäische Verteidigung aufzubauen.

Die Revue Stratégique schreibt Emmanuel Macrons dezidiert proeuropäische Linie aus dem Wahlkampf auf pragmatische Weise fort. Diese Zielrichtung wurde bereits deutlich, als Macron Ende Juni 2017 als eine seiner ersten Amtshandlungen eine Gruppe von Sicherheitsexperten mit einer Revue Stratégique beauftragte. An ihre Spitze setzte er den Europapolitiker Arnaud Danjean, langjähriger Vorsitzender des Unterausschusses für Sicherheit und Verteidigung im Europäischen Parlament.

Bewusst entschied sich Macron auch für das Format einer Revue Stratégique – denn die geht schneller als ein traditionelles Verteidigungsweißbuch, was für den ambitionierten und ungedulden Präsidenten sicherlich wichtig war. Nach nur drei Monaten liegen nun Ergebnisse vor. Nach den wohlinszenierten Reden in Athen, Versailles und an der Sorbonne kommt mit der Revue der formale Höhepunkt von Macrons Überlegungen zur zukünftigen französischen Verteidigungspolitik.

Es gehört zum Charakter dieser Dokumente, dass sie sich zu nahezu allen Aspekten der Verteidigungspolitik äußern. Deshalb überrascht es nicht, dass das Dokument feststellt, dass sich die Bedrohungslage, aber auch das geopolitische Spielfeld seit dem letzten Verteidigungsweißbuch 2013 drastisch verändert haben und dass Bedrohungen durch den Dschihadismus hinzutreten.

Aber nicht nur die Konturen des französischen Verständnisses werden klarer, sondern auch die Erwartungen und Angebote an die Partner: Obwohl Frankreich wie erwartet an traditionellen Positionen wie der nationalen autonomen Handlungsfähigkeit und der

nuklearen Abschreckung festhält, öffnet sich Paris in einem bislang nicht gekannten Maße für Kooperation in Europa, wird pragmatischer und rüstet ideologisch ab. Für Deutschland und die EU-Partner sind vor allem drei Veränderungen relevant:

### 1. Von nationaler zu europäischer Autonomie

Auf der konzeptionellen Ebene wagt Macron einen Schritt heraus aus dem Konzept der strategischen Autonomie auf ausschließlich nationaler Ebene in Richtung gemeinsame europäische Autonomie. Er argumentiert, dass Frankreichs Souveränität durch eine größere europäische Sicherheit gestärkt werden kann.

Das hat enorme Folgen: Bislang ist die Organisation der Streitkräfte und der Verteidigungsindustrie darauf angelegt, nationale Handlungsfähigkeit ohne die Hilfe von Partnern zu sichern. Die Realität ist aber schon seit Langem eine andere: Die Streitkräfte sind überdehnt, Operationen können zwar noch allein begonnen, aber nicht allein weitergeführt werden. Frankreich braucht Partner. Die Annäherung an diese Realität eröffnet neue Handlungsspielräume für Paris und seine Partner. Gleichzeitig muss Frankreich nun zeigen, dass es loslassen kann – also kooperieren, ohne dabei dominieren zu müssen.

### 2. Pragmatismus statt Institutionen im Blick

Neben der Öffnung hin zu einer europäischen Autonomie stellt Macron anstelle von Institutionen und Prozessen klar Ergebnisse in den Fokus einer europäischen Verteidigungspolitik. Gerade in der deutschen Politik wird aus Macrons Reden ein Votum für Verteidigungskooperation innerhalb der EU gelesen – dies läge voll auf der Linie Berlins.

Doch tatsächlich will Frankreich pragmatische Lösungen anstatt ideologische Schlachten darüber, ob die EU oder die NATO den besseren institutionellen Rahmen für Kooperation darstellen. Macron spricht von Europa, also nicht von der EU allein. Im Vordergrund stehen Ergebnisse, und damit die Möglichkeit, dass jene, die willig und fähig zu militärischen Operationen sind, pragmatisch zusammenarbeiten können; in welchem Rahmen ist dabei nebensächlich.

Das ist zunächst nicht neu: Frankreich hegt eine immer noch spürbare Ablehnung gegen die NATO und sah die EU lange als bessere Option. Nun jedoch zeigt sich Frankreich offen für alle Allianzen: Was zählt, ist, dass eine Kooperation Ergebnisse zeitigt und nicht nur symbolisch zelebriert wird. Das gilt auch für die derzeit so gelobten

EU-Initiativen – diese nennt Macron zwar, sie sind für ihn aber nur eine Option unter vielen und stehen nicht im Zentrum der Überlegungen.

### 3. Einsatzfähigkeit als primäres Ziel

Pragmatismus leitet auch Macrons Vorstellung einer neuen, je nach Einsatzlage zusammensetzenden europäischen Interventionstruppe: Willige und militärisch fähige EU-Staaten sollen außerhalb der zähen Entscheidungsstrukturen von EU und NATO pragmatisch und ad hoc zusammenarbeiten können. Mit dieser „European Intervention Initiative“ will Macron das Problem anderer multinationaler Formationen umgehen, etwa die langen und komplizierten institutionellen Entscheidungen und die symbolischen, aber nutzlosen Kleinstbeiträge von einigen Staaten. Ganz pragmatisch strebt Paris keine neue stehende Formation an, sondern eine Truppe, die je nach Bedarf einer konkreten Operation zusammengesetzt wird, und dann sowohl in der EU als auch in NATO oder den Vereinten Nationen oder in Koalitionen der Willigen eingesetzt werden kann.

Dieser Fokus auf sofort einsatzbereite, modulare Kooperationen mag der aktuellen Überlastung und damit dem alten Bedarf Frankreichs nach unmittelbarer Unterstützung geschuldet sein. Doch es ist keine ausreichende Antwort auf das Problem, dass Europas militärische Handlungsfähigkeit langfristig nicht gesichert ist. Trotz einer Vielzahl von Initiativen und trotz aller Bekundungen der Staaten, Verteidigungshaushalte erhöhen zu wollen, gehen Europa schlichtweg die Fähigkeiten aus, seien es Panzer oder Schiffe.

Je mehr sich Frankreich nun auf seine Partner abstützt, umso mehr muss es sich auch langfristig für deren Fähigkeiten interessieren. Dies setzt einen erheblichen Mentalitätswandel in Paris voraus.

Demgegenüber geht die Revue Stratégique bei den Themen Nuklearwaffen und Verteidigungsindustrie nur wenig über den klassischen nationalen Ansatz hinaus. Nuklearwaffen stellen das Herzstück der französischen Verteidigungspolitik dar. Sie sind eng verknüpft mit der Idee der Autonomie, den Aufgaben der Streitkräfte und begründen die Staatsbeteiligung an diversen Rüstungsunternehmen. Sie sind tief im strategischen Denken Frankreichs verankert. Dennoch gibt es erste Zeichen, dass Frankreich auch sein Verständnis von Nuklearwaffen europäisiert und näher an das der anderen NATO-Partner heranrückt.

Klarheit sucht man hingegen vergeblich bei der Verteidigungsindustrie. Im Gegensatz zu den sehr konkreten Projektideen im Rüstungsbereich, die Deutschland und

Frankreich bei ihrem Gipfel am 13. Juli 2017 beschlossen haben, spiegeln die Allgemeinplätze hierzu in der Revue Stratégique Unentschiedenheit wider. Frankreich sieht seit Langem, dass seine nationale industrielle Basis nicht zu erhalten ist. Doch es scheut, wie Deutschland auch, klare Konsequenzen, sprich: Abhängigkeiten von anderen Staaten auch im industriellen Bereich zu akzeptieren.

## Die Aufgaben für Berlin

Die französische Regierung betont explizit die Bedeutung Deutschlands als Partner, noch vor Großbritannien. Doch während Paris das Thema Verteidigung über die EU hinaus in eine europäische Dimension bringen will, hält Berlin bisher an institutioneller EU-Ästhetik fest – nicht zuletzt, weil Berlin Verteidigung in der EU immer noch als Integrations-, nicht als Sicherheitsthema versteht.

Der zu verhandelnde Koalitionsvertrag muss Antworten auf die französischen Fragen und Paris' deutliche

Einladung zu mehr und neuer europäischer Kooperation finden. Lediglich die alten Zöpfe von europäischer Armee bis mehr NATO zu wiederholen, ist keine befriedigende Antwort. Wenn sich Paris und Berlin einigen, dann können sie beide ab 2018 mit neuem Elan vorangehen und die anderen Europäer beim Aufbau einer einsatzfähigen europäischen Verteidigung mitreißen. Berlin sollte daher auf die Pariser Einladung schnell und konstruktiv antworten.

---

**Dr. Claudia Major** ist Senior Associate in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik an der SWP

**Dr. Christian Mölling** ist stellvertretender Forschungsdirektor der DGAP.

