

Barbara Kunz
Juni 2025

Die Zukunft der NATO

Frankreichs Hinwendung zu Europa



Impressum

Herausgeberin

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
info@fes.de

Herausgebende Abteilung

Internationale Zusammenarbeit | Referat Globale und Europäische Politik

Inhaltliche Verantwortung und Redaktion

Peer Teschendorf | Europäische Außen- und Sicherheitspolitik
peer.teschendorf@fes.de

Übersetzung

Claudia Riefert

Design/Layout

pertext | corporate publishing
www.pertext.de

Coverbild

Moiram – stock.adobe.com

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Juni 2025

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung finden Sie hier:

➤ www.fes.de/publikationen

Barbara Kunz
Juni 2025

Die Zukunft der NATO

Frankreichs Hinwendung zu Europa

Inhalt

Einleitung	3
1 Bedrohungen und Reaktionen: Russland als größte, aber nicht einzige Bedrohung	5
Russland als die größte Bedrohung	5
China als geopolitischer und geoökonomischer Konkurrent	6
Die südliche Dimension: Immer noch auf der Sicherheitsagenda	7
2 Die Sicherheit und Integration der Ukraine in EU und NATO	8
3 Systematische Herausforderungen und die Zukunft der NATO	9
Die nukleare Dimension bleibt von großer Bedeutung, und das »französische Angebot« wird zunehmend diskutiert werden.	9
Zunehmende hybride und asymmetrische Bedrohungen	9
Eine Chance für die strategische Autonomie Europas?	9
Literatur	11

Einleitung

Der Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 wird in Frankreich – wie auch in anderen Ländern Europas – als ein entscheidendes Ereignis in der europäischen Geschichte betrachtet. Präsident Emmanuel Macron bezeichnete den Angriff in einer Rede, die er Anfang März 2022 an die Nation hielt, als den »Beginn einer neuen Ära« und als einen »Wendepunkt für unseren Kontinent und unsere Generation« (Macron 2022). Der Einmarsch Russlands in die Ukraine spielt eine bedeutende Rolle im französischen Diskurs über Sicherheit und Verteidigung – ein Diskurs, der breit gefächert und sachkundig ist. In dieser Debatte spielt die NATO wohl eine weniger zentrale Rolle als in anderen Ländern. Im Großen und Ganzen betrachtet sich Frankreich als weniger abhängig von den USA und seine Identität ist nicht so stark an die Mitgliedschaft in dem Bündnis gebunden. Dennoch wird allgemein anerkannt, dass der NATO im Umgang mit der von Russland ausgehenden Bedrohung eine große Bedeutung zukommt. Man ist der Ansicht, dass das Bündnis nach wie vor das wichtigste Forum für die Diskussion über europäische Sicherheit ist – zumindest solange die USA bereit sind, ihr Engagement aufrechtzuerhalten.

Obwohl Russland und die Ukraine von zentraler Bedeutung sind, darf nicht vergessen werden, dass es noch ein weiteres wichtiges Ereignis im Bereich der Verteidigung gibt, das in den Zeitraum fällt, der in diesem Kapitel behandelt wird. Der November 2022 markierte das offizielle Ende der Militäroperation »Bharkane« und im weiteren Sinne auch das Scheitern der französischen Anti-Terror-Strategie in der Sahelzone. Diese Entwicklungen führten unweigerlich zu neuen Diskussionen in Paris, eröffneten aber auch neue Möglichkeiten, um den militärischen Schwerpunkt Frankreichs zu verlagern, die Ressourcen entsprechend umzuverteilen und sich an den neuen geopolitischen Kontext anzupassen, der in erster Linie durch die Notwendigkeit einer kollektiven Verteidigungsstrategie gekennzeichnet ist.

Die französische Debatte über die NATO und die Rolle, die Frankreich in diesem Bündnis spielt, wird hauptsächlich von zwei Gruppen von Expert_innen und Forscher_innen geführt. Die Diskussionen in den Think-Tanks im engeren Sinne (Ifri, IRIS, IRSEM, FRS und andere) werden eher pragmatisch und ohne Kontroversen geführt. Die Allianz wird als ein nützliches militärisches Instrument und die USA als geschätzter Partner angesehen, obwohl viele Expert_innen schon seit ge-

raumer Zeit auf die Wahrscheinlichkeit hinweisen, dass die USA sich künftig (erheblich) weniger für die Sicherheit Europas einsetzen werden. Das Ziel der französischen Regierung und der Think-Tanks ist eine strategische Autonomie auf nationaler und europäischer Ebene. In den französischen Diskursen wird die transatlantische Verbindung nur selten aus einem ideologischen Blickwinkel heraus betrachtet – sei er positiv oder negativ. Wir beobachten weder die Art von »Atlantizismus«, wie er häufig in Staaten wie etwa Deutschland oder Polen zu bemerken ist, noch sind die Forderungen nach einer größeren Autonomie Europas auf einen ausgeprägten Antiamerikanismus zurückzuführen. Stattdessen wird die Fähigkeit Europas, auf der Grundlage einer tragfähigen europäischen Verteidigungsindustrie auch ohne die USA zu handeln, falls dies nötig werden sollte, als im europäischen Interesse liegend betrachtet – und nicht als gegen die USA gerichtet. Eine erste Gruppe von Think-Tankern stimmt daher in den wesentlichen Punkten weitestgehend mit den offiziellen Positionen Frankreichs überein (Ja zur nuklearen Abschreckung, Ja zur NATO-Mitgliedschaft, Ja zur Verfolgung einer strategischen Autonomie auf nationaler und europäischer Ebene); das bedeutet, dass es in diesen Kreisen eher um die Feinabstimmung politischer Fragen geht als um den Versuch, die Regierung von einem Kurswechsel zu überzeugen.

In der zweiten Gruppe, die ebenfalls ein Interesse daran hat, über die Sicherheit Frankreichs und Europas zu diskutieren, sieht es etwas anders aus. Der Diskurs in diesen Kreisen von Expert_innen, zu denen beispielsweise Akademiker_innen, ehemalige Diplomaten_innen und Generäle im Ruhestand gehören, unterscheidet sich deutlich von der Debatte in der oben genannten ersten Gruppe. Dieser zweite Diskurs ist eher »altmodisch französisch« und folgt der Art und Weise, wie Frankreichs Vorgehen innerhalb der NATO in der Vergangenheit von seinen Verbündeten betrachtet wurde. Bis Frankreich im Jahr 2009 in die NATO »zurückkehrte« entsprachen diese Debatten oft der Mehrheitsmeinung. Sie zeichnen sich durch eine stärkere Hervorhebung der nationalen Souveränität, eine grundsätzlichen Skepsis gegenüber den USA und manchmal auch durch eine größere Bereitschaft aus, Erklärungen dafür zu finden, dass Präsident Putin sich für einen Angriff auf die Ukraine entschieden hat.¹

Die Meinungsunterschiede zwischen diesen beiden Gruppen lassen sich anhand verschiedener Faktoren erklären. Der

¹ Ein Beispiel dafür ist eine Podiumsdiskussion und Buchpräsentation vom 10. Juni 2024, in der die Rolle Frankreichs in der NATO seit 1989 debattiert wurde. Sie kann unter dem folgenden Link nachverfolgt werden: <https://ihedn.fr/evenement/ihedn/debats-strategiques/olivier-forcade-benoit-daboville-serge-sur-la-france-et-lotan-depuis-1989/>

erste Faktor ist rein generationsbedingter Natur: Viele der Protagonist_innen des zweiten Expertenkreises befinden sich im Ruhestand. Der zweite Faktor: Die Think-Tanks im engeren Sinne sind viel stärker in die breitere europäische und transatlantische Debatte eingebunden und daher vermutlich stärker für die Denkweisen in anderen Staaten sensibilisiert und von ihnen beeinflusst. Und der dritte Faktor: Finanzierungsstrukturen sind ein oft übersehener Aspekt bei der Analyse von Think-Tanks und deren Aktivitäten – dabei bestimmen sie in hohem Maße, was der jeweilige Think-Tank in Bezug auf Forschung leisten kann, vor allem in einer Zeit, in der Projektfinanzierung statt Kernfinanzierung die Regel ist. In Frankreich werden die meisten Mittel für Forschungsprojekte, die Think-Tanks im Bereich Sicherheit und Verteidigung durchführen, vom Verteidigungsministerium und der Rüstungsindustrie bereitgestellt. Die Forschungsinstitute sind natürlich unabhängig; dennoch ist es unwahrscheinlich, dass jemand, der Ansichten vertritt, die stark von den »Mainstream«-Positionen abweichen, eine erfolgreiche Karriere in einem Think-Tank aufbauen kann.

Es ist natürlich schwierig festzustellen, wie einflussreich Think-Tanks sind. Was französische Think-Tanks zweifellos auszeichnet – insbesondere diejenigen nach der engeren Definition – ist ihre Nähe zur französischen Regierung und in gewissem Maße auch zur Rüstungsindustrie. Im aktuellen Kontext ist der Einfluss der oben erwähnten zweiten Gruppe eher begrenzt. Folglich konzentriert sich der Rest dieses Kapitels auf Think-Tanks im engeren Sinne. Dennoch lohnt es sich, die Debatte in diesen breiteren Kreisen zu verfolgen, nicht zuletzt für den Fall, dass die Partei *Rassemblement national* an die Macht kommt und damit möglicherweise ein stärkerer Souveränismus zurückkehrt.

Bedrohungen und Reaktionen: Russland als größte, aber nicht einzige Bedrohung

Russland als die größte Bedrohung

Obwohl Emmanuel Macron sofort feststellte, dass der Krieg einen tiefgreifenden Wandel mit sich bringen würde, dauerte es noch einige Jahre, bis die offizielle Russland- und Ukrainepolitik Frankreichs zu der wurde, die sie heute ist. Nach Jahren der Opposition unterstützt Paris nun die Mitgliedschaft der Ukraine sowohl in der Europäischen Union als auch in der NATO, und der Vorschlag, Bodentruppen in die Ukraine zu entsenden, kam ursprünglich vom französischen Präsidenten. Damit wagte sich Macron viel weiter vor als viele der traditionell lauterer Unterstützer der Ukraine. Seine Rede vom Mai 2023 in Bratislava wird weithin als ein entscheidender Moment in Frankreichs Kurswechsel betrachtet (Macron 2023). Die Entwicklung, die die französische Politik in diesem Bereich genommen hat, lässt sich auch an den Aussagen ablesen, die Macron im Laufe der letzten Jahre traf: von Irritation, als er im Juni 2022 argumentierte, dass Russland nicht »gedemütigt« werden dürfe, bis hin zu der Erklärung, dass es für die europäische Sicherheit »von entscheidender Bedeutung« sei, Russland in der Ukraine zu besiegen (BBC 2024).

Diese sich weiterentwickelnden Positionen gehen Hand in Hand mit einer umfassenderen Wahrnehmung der Bedrohung durch Russland. Diese Entwicklung ist nicht als eine wesentliche Veränderung zu betrachten, sondern lässt sich am besten damit erklären, dass nach dem Jahr 2022 weitere Faktoren in die (offizielle) französische Analyse einbezogen wurden. Frankreich neigt traditionell dazu, Russland durch eine abstrakte geopolitische Linse zu betrachten. Es geht davon aus, dass die Handlungen dieses Staates in erster Linie – wie die jedes Landes – von Sicherheitsbedenken getrieben sind. Diese Logik ist zwar nicht völlig falsch, wird in der französischen Debatte seit einigen Jahren jedoch als unzureichend betrachtet. In diesem Sinne ist die französische Analyse heute facettenreicher als früher. Russland-Experten wie Céline Marangé (2023) bieten eine Perspektive, welche die umfassendere russische Weltanschauung – die von Groll gegenüber dem Westen, der NATO und den USA geprägt ist – und den Wunsch des russischen Regimes hervorhebt, den Zusammenbruch der Sowjetunion und die damit verbundene Demütigung zu überwinden. Diese weitaus umfassendere Analyse Russlands sowie die Erkenntnis, dass abstrakte geopolitische Begriffe wie »strategische Stabilität« nicht ausreichen, um die Argumentation des russischen Regimes zu verstehen, nähern die Positionen Frankreichs an Standpunkte an, die in anderen europäischen Staaten vertreten werden, insbesondere an der sogenannten Ostflanke.

In den etablierten Kreisen der Think-Tanks ist die Debatte über die Art des Krieges längst entschieden: Es handelt sich um einen Akt der Aggression Russlands. Die direkte militärische Bedrohung für das französische Staatsgebiet wird jedoch als nicht signifikant angesehen. Man geht davon aus, dass der nukleare Abschreckungsschirm effektiv ist und Frankreich schützt, falls das russische Regime die Absicht haben sollte, das Land anzugreifen. Das Risiko hybrider Bedrohungen für Frankreich und seine Verbündeten wird jedoch als hoch eingeschätzt. Darüber hinaus wird der Krieg im Allgemeinen nicht als ein »Krieg um die Ukraine« angesehen, sondern als ein Krieg um die europäische Sicherheitsordnung im weiteren Sinne. Wie bei jedem Krieg kann das Risiko einer Eskalation nie ausgeschlossen werden.

An der französischen Debatte, die »Russland als Bedrohung« sieht, beteiligen sich Mitarbeiter_innen von Think-Tanks aus verschiedenen Bereichen, darunter Russlandexperten_innen, aber auch Wissenschaftler_innen mit Fachkenntnissen in Sicherheits- und Nuklearfragen, die kein Hintergrundwissen über Russland (oder Russischkenntnisse) besitzen. Gelegentlich kommt es zu Meinungsverschiedenheiten zwischen diesen Gruppen, beispielsweise in der Frage, ob das russische Regime Atomwaffen einsetzen wird. Bruno Tertrais zum Beispiel, der kein Russlandexperte, sondern Spezialist für Nuklearfragen ist, hält Russland für einen »verantwortungsvollen« nuklearen Akteur (Tertrais 2024). Andere, insbesondere Russlandexperten_innen, sind in Bezug auf nukleare Risiken eher vorsichtig und argumentieren, dass diese niemals ausgeschlossen werden können (Hintergrundgespräche, Januar 2025).

Die Antwort auf die von Russland ausgehende Bedrohung ist die wichtigste sicherheitspolitische Herausforderung in Europa. Diese Ansicht wird in französischen Think-Tank-Kreisen weitestgehend geteilt. Doch die Suche nach Möglichkeiten zur Bewältigung dieser Herausforderung ist sowohl in Europa als auch innerhalb der NATO, die den Großteil der damit verbundenen militärischen Planungen durchführt, noch im Gange. Klar ist jedoch auch für die französischen Think-Tanker, dass Frankreich eine wichtige Rolle dabei spielen wird, die Abschreckung des NATO-Bündnisses zu gestalten und sicherzustellen, dass die Bündnispartner ihren Verpflichtungen nachkommen.

Paris hat bereits beträchtliche Schritte in diese Richtung unternommen. Wie Élie Tenenbaum und Amélie Zima vom *Französischen Institut für Internationale Beziehungen* (Ifri) zusammenfassen, hat »die russische Offensive in der

Ukraine [s]eit 2022 Frankreich dazu veranlasst, seinen Ansatz zur kollektiven Sicherheit an der Ostflanke grundlegend zu überdenken« (Tenenbaum und Zima 2024). Diese Maßnahmen können jedoch nur der Anfang sein. Damit Frankreich sich darauf vorbereiten kann, mehr Verantwortung zu übernehmen, sind größere Anstrengungen auf nationaler Ebene erforderlich, insbesondere was Investitionen in die Streitkräfte betrifft (ebd.). Aufgrund der Arbeitsweise der NATO hängt die Umsetzung der militärischen Pläne in erster Linie davon ab, ob die Mitgliedstaaten bereit und dazu in der Lage sind, dem Bündnis die vereinbarten Mittel zur Verfügung zu stellen. In der Vergangenheit war dies nur selten der Fall. Die Diskussion um die Handlungsfähigkeit der NATO steht also im Zusammenhang mit der Debatte über die nationale Militärplanung, die in Frankreich auf den sogenannten Gesetzen zur Militärprogrammierung (*Lois de programmation militaire*, LPM) basiert. Im Sommer 2023 verabschiedete Frankreich sein Gesetz zur Militärprogrammierung für die Jahre 2024 bis 2030. Das Gesetz sieht eine Erhöhung der Militärausgaben um 40 Prozent (100 Milliarden Euro) vor, wodurch der Verteidigungshaushalt bis 2025 auf zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes steigen soll. Auch das Ende der Einsätze Frankreichs in der Sahelzone spiegelt sich wider: Während der Schwerpunkt früherer Programmierungs-Gesetze auf Auslandseinsätzen und Terrorismusbekämpfung lag, hebt das Gesetz nun die Bedeutung des Schutzes der nationalen Souveränität hervor. Somit spielen nukleare Abschreckung, Raketenabwehr, Drohnen und Spezialeinheiten eine wichtige Rolle, ebenso wie Investitionen in neue Technologien und Innovationen sowie Cyber- und Weltraumkompetenzen. Eine weitere wichtige Priorität ist die Stärkung der Rüstungsindustrie, damit diese mehr und schneller produzieren kann.

Élie Tenenbaum, der Direktor des Zentrums für Sicherheitsstudien am Ifri, steht den im Gesetz dargelegten Plänen noch immer skeptisch gegenüber. Er argumentiert: »Angesichts der steigenden Kosten für Ausrüstung wird ein vernünftiges Budgetwachstum bestenfalls eine Aufrechterhaltung unseres Formats ermöglichen. Es wird also kein einziges zusätzliches Panzerfahrzeug, Flugzeug oder Kriegsschiff für die Streitkräfte geben« (Tenenbaum 2023, Übersetzung der Autorin). Inwiefern die französischen Politiker_innen davon überzeugt werden können, in Zeiten einer quasi permanenten Regierungskrise und massiver Haushaltszwänge einen höheren Anteil des Bruttoinlandsproduktes für Verteidigungsausgaben bereitzustellen, bleibt natürlich eine offene Frage.

China als geopolitischer und geoökonomischer Konkurrent

China wird als eine revisionistische Macht wahrgenommen, die sowohl in Zusammenarbeit mit Russland als auch im Alleingang die internationale Ordnung verändern will. Darüber hinaus wird China weithin als eine geoökonomische und geopolitische Bedrohung sowie als Akteur angesehen, der eine hybride Bedrohung darstellt. Allerdings wird eine

unmittelbare militärische Bedrohung durch China zurzeit als gering eingeschätzt. Gleichzeitig hat Frankreich ein Interesse daran, die Zusammenarbeit mit China in Bereichen wie Handel und Technologie fortzusetzen – Bereiche, die für beide Seiten von Vorteil sind und nicht zu einer Erhöhung der damit einhergehenden Risiken führen.

Aufgrund seiner Territorien im Pazifik versteht sich Frankreich als indo-pazifische Macht. Aus französischer Sicht geht es bei der Indo-Pazifik-Politik des Landes also nicht nur um die Rivalität zwischen den USA und China (wie dies möglicherweise in anderen NATO-Mitgliedstaaten der Fall ist), sondern auch um die eigenen Sicherheitsinteressen.

Frankreich möchte nicht in die Rivalität zwischen den USA und China hineingezogen werden – es möchte seine eigene Strategie verfolgen und ist auch daran interessiert, dass die Europäische Union ihre eigene Politik gegenüber China und dem Indopazifik umfassender umsetzt. Angesichts der Art der oben genannten Bedrohungen wird die Europäische Union im Allgemeinen als ein weitaus besseres Forum für den Umgang mit China angesehen als die NATO.

Die Schlüsselfrage, wie sie von zwei Experten des Think-Tanks *Institut Montaigne* definiert wurde, besteht darin, wie Europa am besten das richtige Maß an Offenheit findet, das für beide Seiten zuträglich ist – ohne dass China die europäischen Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen zum eigenen Vorteil nutzt und untergräbt (Duchâtel und Godelement 2023). Ansätze für den Umgang mit China im wirtschaftlichen Bereich sind in erster Linie auf EU-Ebene zu entwickeln, insbesondere im Rahmen der »De-Risking-Strategie« der Europäischen Union. Wie John Seaman von *Französischen Institut für Internationale Beziehungen* (Ifri) anmerkt, ist Frankreich jedoch daran interessiert, bei der Verfolgung einer solchen Politik eine direkte Konfrontation mit China zu vermeiden (Seaman 2024, 56).

In Frankreich herrscht Einigkeit darüber, dass die NATO keine direkte Rolle im Umgang mit China spielen sollte. Dies wäre der europäischen und französischen Sicherheit abträglich. Eine »globalisierte« NATO steht eindeutig nicht auf der Wunschliste von Paris, weder laut offizieller Position noch laut der von Expert_innen aus Think-Tanks. Um diesen Punkt zu verdeutlichen blockierte Frankreich 2023 die Eröffnung des NATO-Verbindungsbüros in Tokio mit der Begründung, dass »der Indopazifik nicht der Nordatlantik« sei (RFI 2023).

Es besteht aber auch Einigkeit darüber, dass der Aufstieg Chinas und die Verschärfung der Rivalität zwischen den USA und China erhebliche indirekte Auswirkungen auf die NATO und die Sicherheit in Europa haben werden. Tatsächlich ist man in Frankreich seit langem davon überzeugt, dass die Hinwendung der USA zu Asien dazu führen wird, dass sich Amerika weniger für die Sicherheit Europas einsetzt. Während Paris diesen Umstand nicht notwendigerweise als massives Problem betrachtet – Frankreich verfügt über einen eigenen nuklearen Abschreckungsschirm, um sich vor solchen Folgen zu schützen –, ist jedoch klar, dass

die Auswirkungen auf andere europäische Staaten weitaus größer sein werden, und dass Frankreich in diesem Zusammenhang eine Rolle zu spielen hat.

Die südliche Dimension: Immer noch auf der Sicherheitsagenda

Die südliche Dimension steht noch immer ganz oben auf der französischen Sicherheitsagenda. Die Bedrohung durch den Dschihadismus ist nach wie vor stark, und im Jahr 2025 jähren sich einige der größten Anschläge auf französischem Boden zum zehnten Mal (Charlie Hebdo im Januar 2015 und die Anschläge vom 13. November 2015). Die französischen Streitkräfte mussten sich zwar aus der Sahelzone zurückziehen, doch man nimmt weithin an, dass die Bedrohung weiterhin besteht und in nicht allzu ferner Zukunft sogar noch zunehmen könnte.

Darüber hinaus sehen französische Beobachter »den Süden« nicht als von Russland getrennt an. Tatsächlich hatte die destruktive Rolle, die Moskau in der Sahelzone und anderen Regionen spielte, direkte (sicherheitspolitische) Auswirkungen auf Frankreich. Viele Think-Tank-Experten in Paris glauben auch, dass es schwierig für Europa wäre, eine weitere »Migrationskrise« zu bewältigen – vor allem, wenn Russland eine solche Krise mit Instrumenten aus seinem hybriden Werkzeugkasten absichtlich auslösen würde.

Was Frankreichs Rolle im Süden angeht, ist Paris zurzeit dabei, seinen Ansatz zu überdenken. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass diese Überlegungen zu Forderungen nach einem stärkeren Engagement der NATO führen werden. Der Präsident Frankreichs und französische Expert_innen befürworten einen »europäischen« Ansatz, und die französische Diplomatie »arbeitet daran, eine größere internationale Unterstützung zu gewinnen« (Institut Montaigne 2023).

2

Die Sicherheit und Integration der Ukraine in EU und NATO

Die aktuelle Debatte konzentriert sich vor allem auf die unmittelbare Frage, wie ein Waffenstillstand in der Ukraine erreicht werden kann, um den Verlust weiterer Menschenleben zu verhindern. In den aktuellen Diskussionen in Frankreich stehen zwei miteinander verknüpfte Aspekte dieser Frage im Vordergrund: Wie können Sicherheitsgarantien für die Ukraine gegeben werden, und wie sollten diese konkret aussehen? Wie kann ein Friedensplan oder zumindest ein Waffenstillstand am besten erreicht werden? Es wird auch diskutiert, ob es europäische Bodentruppen geben sollte, wie vom französischen Präsidenten Macron vorgeschlagen wurde. In der Folge konzentrieren sich die Überlegungen mehr auf den »Tag danach« und insbesondere auf die Frage der Sicherheitsgarantien. Angesichts der Äußerungen der Trump-Regierung bleibt abzuwarten, ob diese Garantien von der NATO bereitgestellt werden können. Andere mögliche Szenarien könnten eine Koalition beinhalten, der Staaten angehören, die die Verantwortung übernehmen – ob nun mit oder ohne die Unterstützung der USA. Wie die zahlreichen Gipfeltreffen und Konferenzen zeigen, die Präsident Macron im Frühjahr 2025 in Paris einberief, beabsichtigt Frankreich, aufgrund seiner militärischen Stärke, aber auch aufgrund seines Status als Militärmacht, die über einen unabhängigen nuklearen Abschreckungsschirm verfügt, in diesen beiden Fragen eine wichtige Rolle einzunehmen.

Élie Tenenbaum stellt in einem Kommentar in der Tageszeitung *Le Monde* fest, dass »der Einsatz von Ressourcen zu Land, zu Wasser und in der Luft nötig sein wird, um die Einhaltung neuer Abkommen zu gewährleisten, damit diese nicht das gleiche Schicksal erleiden wie das Minsker Abkommen und das Budapester Memorandum. Nur wenige europäische Staaten sind in der Lage, dazu einen Beitrag zu leisten: Frankreich ist eines davon« (Tenenbaum 2024, Übersetzung der Autorin). Louise Souverbie vom *Französischen Institut für Internationale und Strategische Angelegenheiten* (IRIS) argumentiert: »Zugeständnisse der Ukraine können nur erfolgen, wenn feste, glaubwürdige Sicherheitsgarantien der westlichen Verbündeten vorliegen, so dass erneute Angriffe verhindert werden können, wenn Russland seine militärischen Kapazitäten wieder aufgebaut hat. Über die rein sicherheitsrelevanten Aspekte hinaus sind diese Garantien auch unerlässlich, um eine relative Stabilität des Landes, die Rückkehr der zurzeit im Ausland lebenden Ukrainer_innen und den notwendigen wirtschaftlichen Aufschwung zu gewährleisten, der für den Wiederaufbau des Landes erforderlich ist. Eines ist bereits klar: Europa wird eine große Verantwortung dabei tragen, neue Vereinbarun-

gen zu treffen, welche die Sicherheit der Ukraine – und Europas – gewährleisten.« (Souverbie 2024).

Was die langfristigen Perspektiven für die Ukraine betrifft, so unterstützt Frankreich offiziell den Beitritt der Ukraine zur NATO – eine Entwicklung, die relativ neu ist (Juni 2023) und Beobachter_innen überrascht hat. Wie David Cadier und Martin Quencez anmerken, »hat Macrons neue Haltung die NATO-Partner sowie französische Analytiker_innen und vielleicht sogar einige französische Diplomaten_innen und Militärangehörige überrascht« (Cadier und Quencez 2023). Einer der Gründe für den Positionswechsel, den die Autoren anführen, besteht in der »Neukalibrierung« der französischen Debatte in Bezug auf die Sicherheit Europas und das Atlantische Bündnis: »Diese neue Haltung gegenüber der Ukraine spiegelt auch eine tiefgreifende Neukalibrierung des traditionellen französischen Strebens nach einer strategischen Autonomie Europas wider, das nun durch eine Annäherung an die Ostflanke der NATO und deren Unterstützung sowie durch ein neues geopolitisches Angebot an die Staaten, die zwischen der Europäischen Union und Russland liegen, zum Ausdruck kommt« (ebd.). Diese Form der Neukalibrierung wurde auch von anderen Wissenschaftler_innen beobachtet (Tenenbaum und Zima 2024).

3

Systematische Herausforderungen und die Zukunft der NATO

Die nukleare Dimension bleibt von großer Bedeutung, und das »französische Angebot« wird zunehmend diskutiert werden.

Die nukleare Abschreckung steht in Frankreich aus offensichtlichen Gründen ganz oben auf der Tagesordnung. Über rein nationale Belange hinaus umfasst die Agenda auch die »europäische Dimension« des nuklearen Abschreckungsschirms Frankreichs. Dieses Thema ist nicht neu und wurde schon vor dem Einmarsch Russlands in die Ukraine diskutiert. Die Rhetorik um die »europäische Dimension« besteht bereits seit Jahrzehnten, und Präsident Macron hat sein Angebot zum Dialog mit den europäischen Partnern bereits in einer Rede im Februar 2020 unterbreitet (Macron 2020). Die meisten Debatten über französische Atomwaffen, die aktuell in Europa geführt werden, sind eine Folge dieses Angebots, das Macron im Januar 2024 noch einmal wiederholte (Macron 2024).

Was den nuklearen Abschreckungsschirm Frankreichs betrifft, so wirft die Bedrohung durch Russland und die gleichzeitige Unsicherheit Europas in Bezug auf die Sicherheitsgarantien der USA unter Präsident Trump neue Fragen zu der Rolle auf, die Frankreich im Bereich der europäischen Sicherheit spielen wird. Stimmen, die offen nach einer nuklearen Teilhabe Frankreichs fordern, sind jedoch selten. Eine Ausnahme bildet Bruno Tertrais, der argumentiert: »Je nach Szenario wird der Bedarf an einem europäischen Abschreckungsschirm unterschiedlich sein, da [die Europäer_innen] diesen Bedarf unterschiedlich wahrnehmen werden. Meiner Ansicht nach müssen wir nur im Extremfall – also beim Austritt der USA aus der NATO und dem damit einhergehenden Abzug ihrer Atomwaffen – ein alternatives System entwickeln. Und warum sollte dies nicht in Form einer nuklearen Teilhabe geschehen?« (Tertrais 2024, Übersetzung der Autorin). Andere Expert_innen bleiben näher am offiziellen Diskurs, der sich hauptsächlich auf die Erforschung der »europäischen Dimension« und auf die Aufnahme eines europäischen Dialogs konzentriert (Chevreuil 2024). Da diese Diskussion vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen in den transatlantischen Beziehungen an Dynamik gewinnen wird, dürfte sich auch die Debatte in den Think-Tanks intensivieren.

Zunehmende hybride und asymmetrische Bedrohungen

Wie überall in Europa geben hybride Bedrohungen auch den französischen Behörden und Expert_innen zunehmend Anlass zur Sorge. Dies betrifft sowohl Bedrohun-

gen für Europa und Frankreich als auch hybride Strategien, die von feinseligen Akteuren in anderen Regionen eingesetzt werden und mit negativen Auswirkungen auf die Sicherheit Frankreichs und Europas verbunden sind (Vigilant 2025). Es überrascht nicht, dass ein starker Fokus auf dem Vorgehen Russlands in Afrika liegt (Audinet 2021; Audinet und Dreyfus 2023; Audinet 2024).

Ein untergeordnetes Thema, das zurzeit in ganz Europa Aufmerksamkeit erregt, ist das der »Einsatzbereitschaft Europas«: Es wird vor allem seit der Veröffentlichung des Niinistö-Berichts (»Stärkung der zivilen und militärischen Einsatzbereitschaft Europas«), den die Europäische Union im Jahr 2024 vorlegte, debattiert. Man muss jedoch anmerken, dass dieses Thema in Frankreich vergleichsweise wenig Beachtung findet. Ein Grund dafür könnte darin liegen, dass diese Frage als kontrovers gilt in einer Weise, die außerhalb des französischen Kontexts nicht zu erwarten wäre: Zuzugeben, dass die Gesellschaft dazu bereit sein muss, sich auf Krisen und Kriege vorzubereiten, würde bedeuten, ebenfalls zuzugeben, dass der nukleare Abschreckungsschirm versagen könnte.

Eine Chance für die strategische Autonomie Europas?

Frankreich setzt sich seit langem für die strategische Autonomie Europas ein, und die französische Think-Tank-Gemeinschaft teilt dieses Ziel weitgehend. Die Präsidentschaft Macrons war also vom ersten Tag an von dieser Idee geprägt. Sie ist dabei nicht von Antiamerikanismus motiviert, sondern vielmehr von der Überzeugung einer »fortschreitenden und unvermeidbaren Abkehr der USA«, wie Macron in seiner ersten Rede an der Sorbonne im Jahr 2017 darlegte (Macron 2017). Dass sich Europa auf ein geringeres Engagement der USA einstellen muss, ist eine in Frankreich lang gehegte Überzeugung – sowohl aufgrund der innenpolitischen Entwicklungen in den USA (»America first« und isolationistische Tendenzen) als auch wegen der zunehmenden Hinwendung der USA zum indopazifischen Raum. Da Frankreich schon seit langem die strategische Autonomie Europas anstrebt, gehört es im Hinblick auf die aktuelle transatlantische Krise zu einem der am besten vorbereiteten europäischen Staaten. Allerdings glaubt niemand, dass dieses Ziel leicht zu erreichen ist, selbst wenn die europäischen Verbündeten Frankreichs es teilen würden.

Die Debatte über die strategische Autonomie Europas hat nie zu einem europäischen Konsens geführt, doch viele der zugrundeliegenden Ideen werden nun unter dem Schlagwort »die Stärkung der europäischen Säule der NATO« auf dem gesamten Kontinent geteilt. Ein zentraler Aspekt zur Stärkung der europäischen Verteidigungskompetenzen ist für Frankreich – sowohl gemäß seiner offiziellen Position als auch gemäß der Position seiner Think-Tank-Gemeinschaft – die industrielle Dimension. Eine tragfähige europäische Verteidigungsindustrie ist in der Tat ein weiteres langjähriges Ziel, das im Einklang mit der Agenda zur strategischen Autonomie steht. Seine Bedeutung wird durch die Bedrohung durch Russland und die Unsicherheiten im Zusammenhang mit den USA noch hervorgehoben. Es ist daher nicht überraschend, dass zu Beginn des Krieges Forderungen laut wurden, Europa solle seine erhöhten Ausgaben für die Verteidigung sinnvoll einsetzen: »Entgegen der Intuition dürfte dieser plötzliche Anstieg der Verteidigungsausgaben jedoch nicht unbedingt die kollektive Fähigkeit Europas stärken, auf militärische Aggressionen zu reagieren. Denn die europäischen Staaten sowohl in der EU als auch in der NATO dürfen sich nicht damit begnügen, mehr Geld für ihre Streitkräfte auszugeben – sie müssen auch lernen, ihre finanziellen Mittel wesentlich besser einzusetzen« (Mitglieder des Wissenschaftlichen Ausschusses der ARES-Gruppe 2022).

Es ist natürlich noch offen, ob die NATO die zweite Amtszeit von Trump überstehen wird und ob dann überhaupt noch Säulen übrig sind, die gestärkt werden könnten. Jean-Pierre Maulny erklärte im Februar 2025, dass der Diskurs über eine Stärkung der europäischen Säule der NATO eigentlich schon überholt sei. Vor dem Hintergrund der Rhetorik, mit der die Trump-II-Regierung gegenüber Europa agiert, argumentiert er in einem Artikel mit dem Titel »United States – Europe: Our Paths Are Splitting« (»USA – Europa: Unsere Wege trennen sich«): »Angesichts dieser Situation befürworten einige die Schaffung einer europäischen Säule innerhalb der NATO. Im Hinblick auf die gegenwärtige Situation erscheint diese Lösung jedoch überholt. Wenn man bedenkt, dass die USA ohne und gegen die Europäer_innen über den Frieden in Europa verhandeln und Europa nicht mehr mit konventionellen militärischen Mitteln verteidigen wollen (werden sie den NATO-Verteidigungsplan einhalten?), ist es für die Europäer_innen besser, die Sicherheit Europas vollständig selbst in die Hand zu nehmen. Dies würde bedeuten, die Kontrolle über die NATO zu übernehmen: Die Europäer_innen müssen diese Option rasch diskutieren und ihre Entscheidung dem NATO-Generalsekretär Mark Rutte mitteilen. Mit einer stärker europäisierten Organisation wird es auch einfacher sein, die Zusammenarbeit zwischen der NATO und der Europäischen Union zu verbessern.« (Maulny 2025)

Die NATO wird in Frankreich selten als Wertegemeinschaft diskutiert. Vielmehr wird sie als ein Militärbündnis von unbestreitbarem militärischem Mehrwert angesehen. Vor diesem Hintergrund, aber auch angesichts der Tatsache, dass französische Analytiker_innen seit langem prognostizieren,

dass die USA sich weniger für die europäische Sicherheit einsetzen werden, ist der emotionale Schock, den die Rhetorik der Trump-II-Regierung in Bezug auf die NATO und Europa auslöst, in Frankreich wohl weniger stark zu spüren als in anderen europäischen Staaten. Die »Wertedimension« und die Vorstellung, dass die NATO eine »Familie von Nationen« sei, hatten im französischen Kontext stets eine eher untergeordnete Bedeutung. Auch die Dimension der politischen Gemeinschaft steht nicht im Mittelpunkt der französischen Debatte über das NATO-Bündnis. In Paris herrscht die weit verbreitete Meinung, dass die Äußerungen, die Präsident Macron zum »Hirntod« der NATO traf, nach wie vor einen gewissen Wahrheitsgehalt haben. Noch im Jahr 2019 war diese Äußerung eher eine Reaktion auf den Konflikt mit der Türkei und deren unkonstruktives Verhalten innerhalb des NATO-Bündnisses. Seit sie zum Beispiel den NATO-Beitrittsprozess Schwedens miterlebt haben, der von der Türkei und Ungarn aktiv behindert wurde, argumentieren französische Think-Tank-Expert_innen, dass es nach wie vor sinnvoll ist, die dysfunktionalen Aspekte des NATO-Bündnisses hervorzuheben. Angesichts der Haltung, die die Trump-Regierung gegenüber ihren Allianzen und langjährigen Verbündeten an den Tag legt, fragen sich viele, ob die NATO überhaupt noch eine Zukunft hat.

Literatur

Maxime Audinet (2021), »Le Lion, l'Ours et les Hyènes: Acteurs, pratiques et récits de l'influence informationnelle russe en Afrique subsaharienne francophone«, Étude de l'IRSEM n°83, Juli 2021, www.irsem.fr/media/5-publications/etude-irsem-83-audinet-le-lion-ok.pdf.

Maxime Audinet (2022), Emmanuel Dreyfus, »La Russie au Mali: une présence bicéphale«, Étude de l'IRSEM n°97, September 2022, www.irsem.fr/media/etude-irsem-97-audinet-dreyfus-def.pdf.

Maxime Audinet (2024), »À bas le néocolonialisme ! Résurgence d'un récit stratégique dans la Russie en guerre«, Étude de l'IRSEM n°119, 2024, www.irsem.fr/media/etude-119-audinet-russie-et-n-ocolonialisme-v2.pdf.

David Cadier und Martin Quencez (2023), »France's Policy Shift on Ukraine's NATO Membership«, War on the Rocks, 10. August 2023, <https://warontherocks.com/2023/08/frances-policy-shift-on-ukraines-nato-membership/>.

Astrid Chevreuil (2024), »France's nuclear offer to Europe«, CSIS Commentary, 23. Oktober 2024, www.csis.org/analysis/frances-nuclear-offer-europe.

Mathieu Duchâtel und François Godement (2023), »Chine: Jusqu'où doit aller l'Europe pour assurer sa sécurité économique?«, Institut Montaigne, 13. September 2023, www.institutmontaigne.org/expressions/chine-jusquou-doit-aller-leurope-pour-assurer-sa-securite-economique.

Institut Montaigne (2023), »Operation Barkhane. Success? Failure? Mixed Bag?«, 30. März 2023, www.institutmontaigne.org/en/expressions/operation-barkhane-success-failure-mixed-bag.

Jaroslav Lukiv (2024), »Macron says Russian defeat in Ukraine is vital for security in Europe«, BBC, 27. Februar 2024, www.bbc.com/news/world-europe-68410219.

Members of the Scientific Committee of the ARES Group (2022), »To face the Russian threat, Europeans need to spend together – not side by side«, 19. April 2022, <https://www.iris-france.org/en/to-face-the-russian-threat-europeans-need-to-spend-together-not-side-by-side/>.

Emmanuel Macron (2017), »Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique«, 26. September 2017, www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique.

Emmanuel Macron (2020), »Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27^{ème} promotion de l'école de guerre«, Paris, 7. Februar 2020, www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/02/07/discours-du-president-emmanuel-macron-sur-la-strategie-de-defense-et-de-dissuasion-devant-les-stagiaires-de-la-27eme-promotion-de-lecole-de-guerre.

Emmanuel Macron (2022), »Address to the Nation«, 2. März 2022, www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2022/03/02/address-to-the-nation.

Emmanuel Macron (2023), »Discours de clôture du président de la République«, Bratislava, 31. Mai 2023, www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/06/01/sommet-glob-sec-a-bratislava.

Emmanuel Macron (2024), »Discours du président de la République à la communauté de défense en Suède«, Stockholm, 30. Januar 2024, www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/01/30/visite-detat-en-suede-discours-a-la-communaute-de-defense.

Céline Marangé (2023), »Approches historiques et politiques de la guerre en Ukraine«, Diploweb, 26. März 2023, www.diploweb.com/Approches-historiques-et-politiques-de-la-guerre-en-Ukraine.html.

Jean-Pierre Maulny (2025), »United States – Europe: our paths are splitting«, IRIS, 13. Februar 2025, <https://www.iris-france.org/en/united-states-europe-our-paths-are-splitting/>.

John Seaman (2024), »France: Chinese undertones in a broader quest for economic security«, in: Patrik Andersson, Frida Lindberg (eds.), »National perspectives on Europe's De-Risking from China, European Think-Tank Network on China«, 2024, www.ifri.org/en/external-book-chapters/national-perspectives-europes-de-risking-china.

Louise Souverbie (2024), »Sécurité européenne: la guerre en Ukraine et 'le jour d'après'«, IRIS, 19. Dezember 2024, www.iris-france.org/securite-europeenne-la-guerre-en-ukraine-et-le-jour-dapres/.

Élie Tenenbaum (2023), »La loi de programmation militaire propose un échantillonnage des moyens qui n'est soutenable qu'en temps de paix«, Le Monde, 27. Mai 2023, www.lemonde.fr/idees/article/2023/05/27/la-loi-de-programmation-militaire-propose-un-echantillonnage-des-moyens-qui-n-est-soutenable-qu-en-temps-de-paix_6175076_3232.html.

Élie Tenenbaum und Amélie Zima (2024), »Return to the East: the Russian threat and the French Pivot to Europe's Eastern Flank«, Ifri Security Studies Center, Focus Stratégique 119, Juni 2024, www.ifri.org/en/studies/return-east-russian-threat-and-french-pivot-europes-eastern-flank.

Élie Tenenbaum (2024), »La France doit se montrer un partenaire fiable, à la hauteur des moyens qu'elle s'est engagée à fournir à l'Ukraine«, Le Monde, 5. August 2024, www.lemonde.fr/idees/article/2024/08/05/la-france-doit-se-montrer-un-partenaire-fiable-a-la-hauteur-des-moyens-qu-elle-s-est-engagee-a-fournir-a-l-ukraine_6267915_3232.html.

Bruno Tertrais (2024), »Nucléaire: Face à Poutine, une dissuasion à l'europeenne. Entretien avec Bruno Tertrais«, Le Grand Continent, 11. März 2024, <https://legrandcontinent.eu/fr/2024/03/11/nucleaire-face-a-poutine-une-dissuasion-a-leuropeenne-conversation-avec-bruno-tertrais/>.

Radio France Internationale (2023), »France blocks NATO plan for a liaison office in Tokyo«, 13. Juli 2023, www.rfi.fr/en/international/20230713-france-blocks-nato-plan-for-a-liaison-office-in-tokyo.

Jean-Marc Vigilant (2025), »L'Union européenne face aux menaces hybrides et au défi de la puissance«, IRIS, Januar 2025, www.iris-france.org/wp-content/uploads/2025/01/ProgEurope_2025_01_menace-hybride_Vigilant_Note.pdf.

Über die Autorin

Dr. Barbara Kunz ist Leiterin des Programms zur Europäischen Sicherheit bei SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). Zuvor war sie Forscherin beim deutschen IFSH (Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik) und dem französischen Ifri (Institut français des relations internationales). Ihr Forschungsschwerpunkt liegt in der europäischen Sicherheit mit Blick auf NATO, EU und OSZE bzw. im Rahmen der transatlantischen Beziehungen

Die Zukunft der NATO – Länderstudie Frankreich

Die NATO ist seit ihrer Gründung die zentrale Sicherheitssäule der deutschen und europäischen Verteidigungspolitik. Seit dem Ende des Kalten Krieges durchlief sie eine Reihe interner Transformationen und Neuausrichtungen, ausgelöst durch die Entwicklungen im internationalen Sicherheitsumfeld und durch den Druck seiner Mitgliedsstaaten.

Während der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine das Selbstverständnis der NATO als zentraler Garant der kollektiven Sicherheit gestärkt hat, müssen mit dem Wechsel der US-Administration Anfang 2025 erneut grundlegende Fragen geklärt werden. Welche Rolle werden die USA zukünftig für Europas Sicherheit übernehmen und wie können die europäischen Nationen darauf reagieren?

Diese Publikation ist Teil der Studie »Die Zukunft der NATO«, in der die verschiedenen Debatten zur Allianz und den aktuellen Sicherheitsherausforderungen in 11 Mitgliedsstaaten und 3 Nicht-Mitgliedsstaaten zusammengefasst und analysiert werden. Diese Länderstudien sind Grundlage für eine zusammenfassende Publikation, um mögliche Antworten auf die offenen Fragen zu finden und mögliche Zukünfte der NATO zu entwerfen.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:

➔ fes.de