

British Defence Policy, Defence of Europe and NATO-EU Relations*

Gustav Schmidt

Die britische Regierung bestärkte aufgrund der Erfahrung, dass amerikanische Wirtschafts- und bilaterale Militärhilfe nicht ausreiche, um die Sicherheit Westeuropas gegen sowjetische Drohpolitik zu gewährleisten, die USA in deren Willen, Verteidiger des "freien Europa" zu werden. Als Vorleistung dafür "to keep the US committed to Europe" (Taylor 1992, 135). bot Großbritannien den westeuropäischen Partnern das eigene militärische *continental commitment* an;¹ das war gewissermaßen das Standbein britischer Europapolitik. Ihre Einwerbung der dauerhaften Präsenz amerikanischer Waffensysteme und Streitkräfte auf eigenem Boden und auf dem Terrain der europäischen NATO-Partner verstanden die britischen Machteliten als Spielbein ihrer Verteidigungspolitik.

The Cold War was beneficial to Britain's European policy (in the way that) it maintained the primacy of political-military relations over the political-economic in Western European relations ... in military politics Britain maintained the centre stage (Croft 1991, 202; Biscop 2012, 1297).

Das erste Thema ist demnach Qualität, Umfang und Ausrichtung von *British defence*.

Das Junktim zwischen britischer Rüstungspolitik und Anbindung an Amerikas militärische Schutzmachtgarantie für Westeuropa auf der Basis der NATO machte die anglo-american *special relationship* aus britischer Sicht zum harten Kern der *Defence of Europe*. Indem London jedoch den eigenen Beitrag zu *European defence* frühzeitig (1952) nuklearisierte, d.h. strategic deterrence und atomar-taktische Kurzstreckensysteme einführte, unterstrich es zugleich den Anspruch auf eine Sonderstellung auf der Kommandobrücke nach und neben den USA. Es setzte sich dabei über die amerikanische Präferenz für eine Stärkung der konventionellen Streitkräfte gerade durch den britischen Partner

* Der Aufsatz versteht sich als Diskussionsbeitrag. Die Bezugnahme auf eigene Publikationen erfolgt, weil dort die Archivarbeiten und die Auswertung umfangreicher Literatur dokumentiert sind.

¹ Der Nebeneffekt auf wirtschaftlich-finanziellem Gebiet war einkalkuliert: Ginge Großbritannien mit gutem Beispiel auf militärischem Gebiet voran, würde man die USA verpflichten können, den Briten zu helfen, die wirtschaftlichen und finanziellen Belastungen, die diese Rolle mit sich bringe, zu verkraften. Beispielsweise schnitt Großbritannien bei der Marshall-Plan-Hilfe am besten ab.

hinweg und schuf außerdem Konflikte mit den continental Europeans. Als zweites wenden wir uns deshalb dem Thema der Koppelgeschäfte zwischen britischer und amerikanischer Verteidigungspolitik und speziell dem britischen Beharren auf der Schlüsselfunktion der *Anglo-American special relationship* für die Überlebens- und Handlungsfähigkeit der NATO im europäisch-amerikanischen Verhältnis zu.

Gleichermaßen widersetzte sich Großbritannien dem amerikanischen Drängen auf britische Mitwirkung am europäischen wirtschaftlichen Integrationsprojekt. Die Zusicherung des britischen Verteidigungsbeitrags diene so gesehen auch als Kompensation für die Zurückhaltung gegenüber dem europäischen Einigungsprozess. Ein drittes Thema ist also der *trade-off* zwischen pro-europäischer Verteidigungspolitik, durchaus als Streben nach Europäisierung der NATO zu sehen, und distanzierter Haltung gegenüber ‚Europäisierung‘ der Mitgliedsstaaten im Kontext von Europäischer Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), Europäischer Gemeinschaft (EG)/ Europäischer Union (EU).

Mit der Unterstützung des Projekts „Europäisierung der NATO“ einerseits und der aktiven Beteiligung am Auf- und Ausbau der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (nach dem britischen EG-Beitritt 1973) andererseits wollte Großbritannien den Ausbruch eines offenen Konflikts zwischen NATO/*special relationship* und einer ihre Zuständigkeiten erweiternden EG/EU vermeiden. Denn mit der schon vor der Aufhebung der Teilungen Europas, Deutschlands und Berlins einsetzenden funktionalen Erweiterung der EG zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (seit 1983) und schließlich zur ESVP (seit 1998–99) läuft die Entwicklungslogik auf eine Neugestaltung des Verhältnisses zwischen EU-Europa und den USA zu. Dabei steht insbesondere Großbritannien vor der Frage, ob das geregelte Nebeneinander von NATO und GESVP fort dauern kann oder ob die EU auch im Sicherheits- und Verteidigungssektor in direkte Beziehungen zu den USA tritt. Im ersten Fall müsste die EU akzeptieren, dass *British defence* für die GESVP so wichtig ist, dass man Großbritanniens Festhalten an der *special relationship* in der und über die NATO in Kauf nimmt. Im zweiten Fall müsste sich Großbritannien damit abfinden, dass die USA den Faktor *British defence* nicht länger als unverzichtbaren Einflussfaktor in Europa und weltweit wertschätzen, und einsehen, dass Großbritannien als europäische Mittelmacht nur noch die Wahl hat, zur Sicherung seiner Interessen voll mit anderen Mitgliedern der EU zu kooperieren oder die Isolation zu riskieren. Das vierte Thema gilt somit der Frage, wie und ob *British defence* nach dem Wegfall des Begünstigungsfaktors

„Kalter Krieg“ den Spagat zwischen US-fokussierter NATO als *collective security*-System und EU-zentrierter europäischer *actorness* aufrechterhalten kann. Während es um die GESVP in letzter Zeit still geworden ist, bekundete die britische Koalitionsregierung Cameron/Clegg ihre Bereitschaft, eine beispielhafte Rolle bei der Umsetzung der neuen Disposition der NATO in Reaktion auf die Krisenlagen im erweiterten östlichen Umfeld der NATO zu spielen.²

British Defence Policy

„Defence is felt to be an area in which Britain can make the running“³ – der Anspruch verwundert nicht, verfügte Großbritannien trotz wiederholter *defence cuts* doch bis zur Finanzkrise 2008 über den höchsten Verteidigungsetat unter den Mitgliedsstaaten der EU. Die Leitfragen in diesem Kapitel sind: 1) Gelingt die Singularisierung der area of defence? 2) Wie verteilen sich die *defence obligations* und Ressourcen auf Europa und überseeische Einflusszonen Großbritanniens?

Erstens: Großbritannien war der wichtigste europäische Akteur in der ‚Verteidigung des Westens‘. Das verdankte sich zwei Umständen: der geostrategischen Großwetterlage der Bipolarität, in der militärische Abwehrfähigkeit und Abschreckungskapazitäten zählten, und der Situation, dass die europäischen Verbündeten – aus unterschiedlichen Gründen – eine Abgrenzung zwischen Außen- und Verteidigungspolitik nebst unterscheidbaren Formaten wünschten: London behielt *security and defence* der Erörterung in der NATO vor, Frankreich wollte zur Absicherung des eigenen Führungsanspruchs im europäischen wirtschaftlich-politischen Einigungsprozess die „Angelsachsen“ aus europapolitischen Fragen heraushalten; nach dem britischen EG-Beitritt 1973 respektierte die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) die Zuständigkeit der NATO für militärische Angelegenheiten. Das kehrte sich um, als mit dem Ende des „Kalten Kriegs“ zum einen „military power was expected to decline in importance“ (Reynolds

² Jochen Buchsteiner, „Die Beklommenheit des Westens. Putin hat der Nato aus der Identitätskrise geholfen. Vor dem Gipfeltreffen in Wales vergleicht Gastgeber Cameron die Lage mit München 1938“, FAZ, 4.9.2014: „Aber deren Forderung nach einer permanenten Nato-Präsenz folgte auch Cameron nicht. Immerhin will Großbritannien nun wohl die Führung der geplanten, um 4000 Soldaten starken Eingreiftruppe übernehmen, die künftig „innerhalb sehr, sehr kurzer Zeit“ (Nato-Generalsekretär Rasmussen) einen Angriff auf einen östlichen Nato-Staat zurückschlagen soll.“

³ Economist, „New Thinking on Europe“, 8. Oktober 1998, zitiert nach Christopher Reynolds: *Understanding the Emergence of the European Security and Defence Policy. An Historical Institutional Analysis* (Baden-Baden: Nomos 2010), 155.

2010, 136) und zum anderen die bisherige „Zivilmacht“ EU zunehmend auch militärische Fähigkeiten begehrte, nach dem Motto: „diplomacy works best when backed by the credible threat of force“ (Blair, 13.11.1998 in Reynolds 2010, 157).

Zweitens: Der erste Strategieberchluss der NATO Ende 1949 sah die Verteidigungslinie soweit östlich wie möglich auf westdeutschem Boden vor. De facto bot Großbritannien 1950 – ähnlich wie die USA – nur 2 unterbesetzte Divisionen auf deutschem Boden auf, die NATO kam insgesamt auf 14 Divisionen. Der großangelegte Streikräfteplan der NATO vom Februar 1952 (*Lisbon goals*) sah für Ende 1952 insgesamt 50 Divisionen in Westeuropa vor, darunter 10 britische, sowie eine 4.000 Bomber- und Jagdflugzeuge umfassende NATO-Luftwaffe; bis Ende 1960 sollte die Truppenstärke auf 96 Divisionen aufwachsen. Der tatsächliche Umfang der britischen Landstreitkräfte betrug 1954 11⅓ Divisionen, wovon 4 in der britischen Rheinarmee stationiert waren.⁴

Großbritanniens Unterschreitung der NATO-Sollstärke erklärt sich aus der 1952 gefassten Entscheidung, auf die Karte der nuklearen Abschreckung zu setzen. Damit widersprach Großbritannien der Beschlusslage in der NATO, der es in Lissabon zugestimmt hatte (Schmidt 1989, 180; Schmidt 2003, 338). Die „Nuklearisierung“ der Streitkräftestrukturen galt den britischen Politikern und höchsten Militärs als Allzweckwaffe zur Überwindung der finanziellen Schwierigkeiten und zur militärischen Eindämmung der Konfliktherde (Schmidt 1989, 345).

Sie umfasste sowohl strategische Waffensysteme (zunächst V-Bomber, dann U-Boot-gestützte Raketen) als auch taktische Atomwaffen für die britische Rheinarmee (BAOR). Von der Einführung der Nuklearwaffen versprach man sich Kosteneinsparungen und Freisetzung von Arbeitskräften, welche für den wirtschaftlichen Aufschwung dringend benötigt wurden. Kein Wunder, dass die Truman Administration den britischen Partner im Verdacht hatte, die beschlossene Aufstockung der konventionellen militärischen Stärke der NATO aus eigennützigen Gründen für sich zu vermeiden; ihre Nachfolgerin, die Eisenhower-Administration, vollzog 1953 den Strategiewechsel mit ähnlichen Begründungen.

⁴ Weitere je 2 im Mittleren Osten und Malaya, der Rest verteilte sich auf Triest, Kenya, und Hong Kong; Michael Dockrill, *British Defence since 1945* (Oxford: Basil Blackwell, 1988), 50-51.

Anlässlich der Aufnahme der Bundesrepublik in die Westeuropäische Union (WEU) als Nachfolgerin des Brüsseler Paktes und des anschließenden NATO-Beitritts musste Großbritannien dem französischen Partner, der sich massiv gegen die Aufnahme Westdeutschlands in die NATO gewehrt hatte, die dauerhafte Stationierung von 4 Divisionen auf dem europäischen Kontinent zusichern. Das wurde als diplomatische Großtat gepriesen. In der Sache stellte sich schnell heraus, dass Großbritannien die übergreifende Formel "maintain the present fighting capacity of her forces in Europe" im Einklang mit der Nuklear-Doktrin einseitig auslegte: Die Ausstattung der Rheinarmee mit taktischen Atomwaffen würde die Kampfkraft erhöhen und demgemäß eine Ausdünnung bzw. Reduzierung der Truppenstärke rechtfertigen (Dockrill 1988, 56; Schmidt 1989, 196, 207-208, 176).

Der eingeschlagene Weg wurde nach dem Suezdebakel 1956 und der dadurch verschärften Zahlungsbilanzkrise von der Regierung Macmillan forciert fortgeführt. Verteidigungsminister Sandys erledigte den ihm von Macmillan erteilten Auftrag, Kosten zu senken und Arbeitskräfte freizusetzen, gründlich. Er konnte das umso leichter durchführen, als ihm verschiedene politische und waffentechnologische Umstände in die Hände spielten:

- der Stand der Entspannungspolitik⁵ rechtfertigte Abstriche an den Verteidigungsausgaben; (dieses Argument düpierte Adenauer und beeinflusste dessen pro-aktive Frankreichpolitik);
- die Erfolge bei der Integration der (NATO)alliierten Streitkräfte bedeuteten, dass die nationalen Streitkräfte nicht länger in jeder Hinsicht ausgewogen sein müssten;⁶
- die erhöhte Feuerkraft der taktischen Nuklearwaffen gleiche Reduzierungen der Truppenverbände aus; (wie konnte man dann verhindern, dass die Bundesregierung gleiches für sich verlangte?);
- nach der Atombombe (1952) testete Großbritannien (im Mai 1957) erfolgreich eine Wasserstoffbombe;
- eine neue Kategorie der V-Bomber (*Vulcan*), welche Ziele in Russland vernichten konnten, eignete sich als Trägersystem für H-Bomben;

⁵ Die Polen- und die sich mit der ‚Suez‘-Krise überschneidende Ungarnkrise deutete man als Konsolidierung des Ostblocks; die saturierte Sowjetmacht verknüpfte friedliche Koexistenz in der ‚alten‘ Welt mit ‚Befreiungskriegen‘ in der Dritten Welt.

⁶ 1957 White Paper on Defence.

- dank verbesserter Beziehungen zu den USA erhielt Großbritannien – als einziger Verbündeter – vertraglich geregelten Zugang zu Amerikas atomtechnologischen Geheimnissen (nukleare Sprengköpfe) sowie zu Mittelstreckenraketen (THOR) und Raketen strategischer Reichweite (Schmidt 1989, 194-196; Schmidt 1999, 647, 662; Schmidt 1991, 214).

Macmillan und Sandys erfanden die fortan tonangebende Devise, dass Großbritannien zwar seinen fairen Anteil am Streitkräfteaufgebot zur „Sicherheit des Westens“ beisteuern werde, jedoch nicht länger eine überproportionale Belastung akzeptieren werde. Im Kontext der Etat-kürzung um £ 180 Millionen auf £ 1.4 Milliarden sollte die Mannstärke – bis 1962 – von insgesamt 690.000 auf 375.000 schrumpfen; die Stärke der Rheinarmee sollte von 77.000 auf 64.000 Soldaten sinken, die Second Tactical Air Force um 220 Jagdflugzeuge reduziert werden. Die Notwendigkeit, Kosten einzusparen, ging nicht einher mit einem Abbau der Verpflichtungen in Übersee; vielmehr sagte London 1957–8 den unabhängig gewordenen Staaten Malaya und Singapur externen Schutz zu (und verwickelte sich in militärische Auseinandersetzungen, die bis 1965 anhielten – britisch Truppen kämpften also in Südostasien in der Nachbarschaft zu den USA in Vietnam).

Die Zuspitzung der Berlinkrise 1961 gab den Anstoß, dass Macmillan den Partnern – NATO, WEU und Bundesregierung – zusicherte, die Truppenstärke der BAOR auf dem Stand von 1959 zu halten: 55.000 Mann. Die Bereitschaft Bonn, die Finanzhilfe zu den Stationierungskosten (support costs) der Rheinarmee zu stabilisieren, entlastete Großbritanniens Devisenbilanz. Sandys' Nachfolger Watkinson und Thorneycroft unterlagen dem verführerischen Gedanken ihres Chief Scientific Adviser (Solly Zuckerman), dass Großbritannien Nuklearwaffen von den USA kostengünstiger denn aus eigener Produktion beziehen könne; diese Einsparungen ließen sich für den Erhalt und Ausbau konventioneller Streitkräfte verwenden. Watkinson (1961–2) orientierte sich am NATO-Grundsatz *graduated deterrence*: konventionelle *balanced forces* sollten den „Westen“ in die Lage versetzen, sowjetische Angriffshandlungen in der ersten Kriegsphase zu parieren. Thorneycroft hingegen glaubte, dass nukleare Waffen früh zum Einsatz kommen müssten; das Geld sollte weniger in die der NATO as-signierten konventionellen Streitkräfte gesteckt werden, sondern vielmehr in die Präsenz *East of Suez*, wohin sich der Kampf gegen kommunistische Expansion verlagert hatte. (Bezugspunkt war Chruschtschows Doppelstrategie: friedliche Koexistenz im „Norden“, Befrei-

ungskriege im „Süden“.) Nach 1960 waren im Schnitt 100.000 Truppen in Südostasien, am Persischen Golf, auf der arabischen Halbinsel stationiert. Die Labour-Regierung verfolgte den gleichen Kurs, solange es ging. Das *Defence White Paper* 1965 argumentierte sogar, dass die BAOR angesichts der verminderten sowjetischen Bedrohung Westeuropas Federn lassen könne; die Einsparungen sollten für Aufgaben *East of Suez* genutzt werden, wo sie dringlich gebraucht wurden (Bluth 1991, 81).

Die letzte Phase des eigentlich unvermeidlichen Rückzugs *East of Suez* erfolgte überstürzt. Selbst amerikanische finanzielle Entlastungen konnten die £-Währungskrise im November 1967 nicht mehr auffangen; aufgrund der Abwertung wären die Kosten für die militärische Überseepräsenz um £ 50 Millionen gestiegen. Mit der Abwertung – die übrigens de Gaulles 2. Veto gegen den britischen EG-Beitritt motivierte – waren rigide Haushaltskürzungen verbunden, wobei der Verteidigungsetat mit £ 100 Millionen allein im Haushaltsjahr 1967/68 zur Kasse gebeten wurde. Ehrgeizige Rüstungsprojekte wie beispielsweise der Auftrag für 50 amerikanische FB-111A strategische Düsenbomber und für Flugzeugträger wurden annulliert (Schmidt, 1989, 291, 305-314; Ponting 1989).

Die europafreundliche Regierung Heath griff den *European Defence Improvement Plan* der NATO in ihrem ersten Weißbuch auf (Dezember 1970) und akzeptierte damit Mehrausgaben während der nächsten drei Jahre von £ 400 Millionen zur Modernisierung der BAOR. Gleichzeitig wollte sie einige der von Wilson abgebauten überseeischen Verpflichtungen wieder übernehmen.

Die innenpolitischen Turbulenzen und Haushaltsdefizite der frühen 1970er Jahre setzten solche Vorhaben außer Kraft. Die Labour-Regierungen unter Wilson und Callaghan bekamen die Probleme noch mehr zu spüren. Sie suchten den Ausweg in der Festlegung strategischer Prioritäten:

- an der zentralen NATO-Front sollte die Kampfstärke der BAOR (55.000) und der *Second Tactical Air Force* erhalten bleiben;
- das gleiche galt für die 2. britische Aufgabe in der NATO, die Verteidigung des Ostatlantiks und des Ärmelkanals;
- Landesverteidigung;
- Bewahrung des strategic deterrent und der taktischen atomaren Kapazitäten.

Mitte der 1970er Jahre schlossen sich die Verteidigungsminister der NATO-Länder den Warnungen der Generalsekretäre und Oberbe-

fehlshaber (SACEUR) an, dass man die Streitkräfte in Überschätzung der Ost- und Entspannungspolitik zu stark vernachlässigt habe und insofern das in der Harmel-Doktrin niedergelegte Gebot des Gleichgewichts zwischen Rüstungsstärke und Détente-Diplomatie beeinträchtigt worden sei. (Die USA übten zusätzlichen Druck mit der These aus, dass der Kreml Détente und Rüstungsbegrenzungsverhandlungen (SALT) zur Einführung neuer Waffensysteme und zum Aufbau einer von Fernost bis Mittelamerika reichenden Stützpunktkette missbrauche). Die NATO beschloss daraufhin 1977 ein 5-Jahresprogramm: Die Ausgaben für Ersatzbeschaffungen bzw. Modernisierung (z.B. Main Battle Tank 80 statt Chieftain) sollten jährlich real um 3% steigen; das implizite Problem war, dass die neuen Systeme u.U. dreimal so teuer waren wie die Vorgänger⁷ – das machte eventuell notwendige Mittelkürzungen in Zukunft erheblich schwieriger.⁸

Die Regierung Callaghan meinte, die Belastungen aufgrund der erwarteten Erlöse aus der Erdölförderung schultern zu können.

Unter Thatcher erlangte *defence* eine dominantere Position im Vergleich zu anderen Politikfeldern.⁹ Die Ausgaben für Verteidigungs-

⁷ “During the 1960s, the cost of new weapons of all kind began to increase much faster than the rate of inflation. ... Pressure in both the US and Britain to reduce the growing number of highly specialized single-purpose weapons led their respective defence departments to call for the production of multi-role combat vehicles which could be deployed for more than one purpose and by more than one armed service”, Dockrill, *Defence*, 73. Die komplexen hochtechnologischen Multifunktionssysteme galten als kostensparend, doch trieben veränderte Spezifizierungen, zeitliche Verzögerungen, u.a.m. die Kosten in die Höhe.

⁸ Wenn ein Projekt ein bestehendes – als veraltet geltendes – System ablösen sollte, stiegen die Kosten aus mindestens zwei Gründen: “First, the legacy system has to be run for a significant period and as any system approaches the end of its life, the cost obsolescence and support naturally increases. Second, as manufacture is delayed, costs rise at a higher rate than the inflation upon which programme assumptions are based ... when programmes are delayed the cost of holding concurrent sets of platform overheads for an extended period – such as project teams, ... - often causes a temporary increase in total costs”, McG Connell, “UK Defence: Has the vision of the 1998 Strategic Defence Review died?” (2010), 5, 14.

⁹ Zwischenzeitlich – 1981 – erzwang die schlechte Wirtschaftslage erneut Einsparungen im Verteidigungsetat. Da die Erneuerung des *strategic deterrent* unverändert höchste Priorität genoss, kam für Kürzungen eine der beiden NATO-Aufgabenbereiche oder eine Mischung aus beiden in Betracht. Einschränkungen der Rheinarmee und der *RAF Germany* galten in politischer Hinsicht als unangemessen riskant, hätten sie doch den innenpolitischen Druck in den USA auf Truppenabzug aus Europa verstärkt und die europäischen NATO/WEU- und EG-Partner vergrätzt. Die Alternative waren Einschnitte bei der Royal Navy, deren Überwasserflotte allerdings 70% der NATO-Kriegsmarine stellte; die dort vorgesehenen Kürzungen waren bei Ausbruch des Falklandkriegs noch nicht weit gediehen, anschließend erhielt die Royal Navy – dank verbesserter Wirtschaftslage – zusätzliche Etatmittel.

zwecke bewegten sich um die 5% des GDP; real wuchsen sie um 18%. Der Anteil der Ausgaben für Ausrüstung und Beschaffung am Verteidigungsetat nahm im Zeitraum 1980–86 von 39,7 auf 45,7% zu. Auf die Kosten für den *strategic deterrent* (laufende Ausgaben für Polaris und das nachfolgende TRIDENT-System) entfielen (1988/89) 6% des Verteidigungsetats und 12% des Gesamtbeschaffungsprogramms (Laurent 1991, 97). Im Statement on the Defence Estimates von 1987 rühmte sich die Thatcher-Regierung, 95% ihres Verteidigungshaushalts auf den britischen NATO-Beitrag zu richten.

Zum Ende der Thatcher-Ära unterhielt Großbritannien vier gepanzerte Divisionen und eine Artilleriedivision in der NATO-Zentralregion, zusammen 55.000 Truppen. Im Kriegsfall sollten weitere 150.000 Truppen nach der Mobilmachung nach Westeuropa entsandt werden können. Die RAF Germany umfasste 13 mit Mehrzweckkampfflugzeugen ausgerüstete Geschwader (Tornado- und Jaguar). Auf die Royal Navy entfiel weiterhin die Sicherung des Ostatlantik und des Ärmelkanals. Jede dieser drei Waffengattungen leistete ihren Beitrag zu den drei NATO-Missionen: nuklearstrategisch, taktisch-atomar, und konventionell (Dockrill 1988, 124). Die nicht-strategischen Waffensysteme wurden im Frühjahr 1992 demontiert (Taylor 1991, 141).

In Anbetracht der gesunkenen Bedrohungslage und auf Druck des Schatzamtes, Einschnitte im Verteidigungshaushalt vorzunehmen, führte die Regierung im Frühjahr 1990 eine Überprüfung unter dem Namen Options for Change durch; das erfolgte unter Bezug auf den intendierten Strategiewandel der NATO.¹⁰ Der NATO-Beschluss im Mai 1991, ein *Rapid Reaction Corps* aufzustellen, bedeutete eine wichtige Vorentscheidung über das Profil der britischen Armee: Großbritannien sollte eine schwer gerüstete Division einbringen und das Kommando über die RRC übernehmen (Taylor 1991, 141).

Die weitere Entwicklung erfolgte in ähnlichen Bahnen: Die vom Schatzamt vorgegebenen finanziellen Einschränkungen reduzierten die Gestaltungsspielräume, die aufgrund der langfristigen Auswir-

¹⁰ Die von Verteidigungsminister King angekündigten Änderungen standen unter dem Vorbehalt, dass sie erst nach Konsultationen mit den Alliierten in der NATO, insbesondere Deutschland, und entsprechend dem Ausgang der konventionellen Abrüstungsverhandlungen (KSE) wirksam werden sollten. Die BAOR sollte um die Hälfte auf 2 *armoured divisions* reduziert werden, die RAF Germany sollte 2 von 4 Stützpunkten aufgeben; solange die Bundesrepublik dies wünsche, würden britische Streitkräfte jedoch dort stationiert bleiben; Taylor, *Future of West European Security*, 141.

kungen des Übergangs zu teuren Mehrzweckwaffensystemen und den Anpassungszwängen an die Lehren aus den Auslandseinsätzen (im Golfkrieg 1991, auf dem Balkan, in Westafrika, Irak und Afghanistan) ohnehin immer enger wurden. Auf der anderen Seite orientierte sich die britische Verteidigungspolitik an der politischen Vorgabe, militärische Operationen als Missionen im Auftrag multi- und internationaler Organisationen (NATO, WEU, Vereinte Nationen) zu planen und durchzuführen. Für überseeische (out-of-NATO-area) Interventions-einsätze benötigte Großbritannien multi-role Brigaden, Spezialkräfte, Luftlandebrigaden und eine mit modernem Gerät ausgestattete Armee (gepanzerte Fahrzeuge, leichte Raketenartillerie, u.a.m.) (Rotte 2010, 4-5; Wilson 2007, 2). Britische Strategie und Rüstungspolitik ist damit endgültig Teil eines breiten europäischen Trends und versteht sich auch so.

“Defence of Europe“: “Europäisierung der NATO“

In diesem Kapitel richtet sich der Blick auf die Wegmarken der Präferenzbildung für ein verteidigungspolitisches *European commitment*.

In den ersten beiden Nachkriegsjahren galt eine europäische Lösung der Verteidigungsfrage zunächst als wenig aussichtsreich; einem sowjetischen Vorstoß nach Westeuropa hätte man wenig entgegensetzen können und sogar an einen Abzug der britischen Besatzungskräfte aus Westdeutschland denken müssen. Das hing aber auch damit zusammen, dass Großbritanniens Aufmerksamkeit den Kolonialproblemen galt und Frankreichs Elitetruppen im Indochinakrieg jahrelang im verlustreichen Einsatz waren. Für die Schaffung britischer Einflusszonen vor allem im *broader Middle East* und Südostasien setzte Großbritannien viel Geld und Truppen aufs Spiel. In der Hoffnung auf amerikanische Finanz- und Militärhilfe dank verbesserter Beziehungen ab 1947 traute man sich ein gutes Ende des Unternehmens zu.¹¹ Frankreich setzte noch stärker als Großbritannien auf bilaterale amerikanische Unterstützung. Beiden blieb in Übersee Entlastungshilfe versagt.

In europäischen Verteidigungsangelegenheiten wollten London und Paris aus politischen Gründen nicht untätig bleiben. Der Vertrag von Dünkirchen (März 1947) und der „Brüsseler Pakt“ (März 1948) waren kein Selbstzweck; sie dienten dem Zweck, den USA zu demonstrieren, dass die westeuropäischen Partner – trotz der pessimisti-

¹¹ 1950 erfuhren die britischen hohen Militärs von den amerikanischen Joint Chiefs of Staff, dass sie frühestens zwei Jahre nach Ausbruch eines weltweiten Konflikts auf amerikanische Entlastung hätten zählen können; Dockrill, *Defence*, 30 ff.

schen Einschätzung ihrer militärischen Möglichkeiten – in Anbetracht der Gefahrenlage im „freien“ Europa bereit und fähig seien, eine Verteidigungsorganisation ins Leben zu rufen. Zur Abschreckung einer sowjetischen Aggression müsse jedoch das Engagement der USA hinzukommen. Die daraufhin erfolgende Gründung der NATO war, so gesehen, die erste Kundgebung einer gemeinsamen Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik (Reynolds 2010, 117).

Die erste militärische Maßnahme zur *Defence of Europe* erfolgte mit der Stationierung amerikanischer Fernstreckenbomber auf britischem Boden, die, gemeinsam mit der *Royal Air Force*, Großschäden in russischen Städten und Industriegebieten hätten anrichten können.

Die Flugzeuge wurden später (1949) nuklear-„tauglich“. Der 2. Schritt war, auf französisches Drängen, der Strategiebeschluss Ende 1949, NATO-Einheiten zur Gebietsverteidigung so weit östlich wie möglich auf westdeutschem Boden aufzustellen, freilich vorerst entlang der Rhein-Linie. Aufgrund der Verabschiedung dieser ersten NATO-strategischen Richtlinie richtete Großbritannien die Prioritäten der Verteidigungspolitik nach Europa aus, freilich ohne die Ambitionen als Militärmacht beiderseits des Suezkanals aus dem Auge zu verlieren.

Das gleiche wiederholte sich 1968. Die 1967–8 unvermeidlich gewordenen Etat-Kürzungen bedeuteten das Ende der britischen Präsenz *East of Europe*. In Zukunft wollte London seine Ressourcen auf den Erhalt des *strategic deterrent* und *defence of Europe* konzentrieren. Parallel dazu lief das zweite Beitrittsgesuch zur Europäischen Gemeinschaft; dieses scheiterte wie das erste 1963 am Veto des französischen Präsidenten Charles de Gaulle. Das wiederentdeckte britische Interesse an einer Führungsrolle in *defence of Europe* war eine konstruktive Reaktion auf zwei Entwicklungen: 1) den Rückzug Frankreichs aus der Militärorganisation der NATO und die gleichzeitige Bekräftigung der nach allen Himmelsrichtungen unabhängigen *force de frappe*; 2) die Ausdünnung der US-Präsenz in NATO-Europa aufgrund des Vietnamkriegs. Verteidigungsminister Denis Healey erreichte im Dezember 1967, was US-Verteidigungsminister McNamara 1963 versagt geblieben war: Der NATO-Rat verabschiedete das Strategiekonzept *Flexibility in Response*; Healey untermauerte dies mit der Zusage, die britischen konventionellen Streitkräfte besser auf ihre Aufgaben vorzubereiten. Premierminister Harold Wilson und Healey engagierten sich für die Gründung der EUROGROUP (ohne Frankreich) und sprachen von der Notwendigkeit einer *increased European defence identity*; Ge-

sprache mit der SPD über die Arbeit in der neuen Nuklearen Planungsgruppe der NATO und über die Probleme der konventionellen Vorverteidigung eröffneten neue Perspektiven für die britisch-deutsche Zusammenarbeit. Die EUROGRUPPE (Taylor 1991, 137-140.; Bluth 1991, 47) sollte der besseren Koordinierung der europäischen Verteidigungsanstrengungen dienen, mit dem Ziel, die amerikanische Öffentlichkeit über den wirklich hohen europäischen Anteil an der defence burden aufzuklären (gegen die von Senator Mansfield angeführte Kampagne für einen amerikanischen Truppenabbau in NATO-Europa).

Die EUROGROUP sollte des Weiteren erreichen, dass Washington die NATO-Partner über die beginnenden bilateralen amerikanisch-russischen Verhandlungen über Rüstungsbegrenzungen im Bereich strategischer Waffensysteme auf dem Laufenden hielt; letztendlich hing die Wirksamkeit der NATO-Abschreckungsstrategie am Faden der amerikanischen technologischen Überlegenheit.

Ende der 1970er Jahre schien die „Sicherheit des Westens“ durch ein erneutes Auftrumpfen der Sowjetunion¹² – vor allem im Wettrüsten – gefährdet. In Thatchers Weltbild hieß „Sicherheit des Westens“ die Bewahrung des militärischen Gleichgewichts (Acton and Crowe 1991, 127) des Schreckens. Die „Kontinentaleuropäer“ – in der NATO und erst recht als EG – waren in diesem Szenario eine Randerscheinung. Ein spezifisch europäisches Interesse ergab sich für Thatcher nicht.

Das änderte sich plötzlich und grundlegend, als Präsident Reagan – ihr Verbündeter im „zweiten kalten Krieg“ gegen die Sowjetmacht – mit seinem *Star Wars*-Projekt zwei Axiome britischer *defence policy* verwarf: (1) Reagans verbale Attacken gegen die Unzulänglichkeiten der amerikanischen Abschreckungslehre unterminierten erst recht die britische und französische strategische Annahme, dass die Androhung von Nuklearschlägen auf Städte einen Abschreckungseffekt auf die Machthaber im Kreml haben müsste; wenn nukleare Angriffe unmoralisch seien, dann galt dies in 1. Linie für Einsätze gegen Bevölkerungszentren. Die Brandmarkung des britischen (und französischen) *nuclear deterrent* als unmoralisch durch einen amerikanischen Regierungschef wirkte schlimmer als die Kritik der innerstaatlichen Opposition an der Abhängigkeit der britischen nuklearen Waffensysteme von amerikanischer Technologie. (2) Die Fokussierung auf ein umfangreiches For-

¹² Hinzu kamen die sowjetische Intervention in Afghanistan und die Einmischung in Polen, die damals als Zeichen einer Politik der Stärke galten.

schungs- und Entwicklungsprogramm zur Etablierung eines Raketenabwehrsystems konnte man dahin verstehen, dass die USA ihr Land wieder in *fortress America* verwandeln wollten und insofern *Defence of Europe* nicht länger als Priorität der ‚Sicherheit des Westens‘ einstufen. Die beiden aneinander geketteten Standpfeiler britischer *Defence Policy* – (*in*)*dependent nuclear deterrent* und *US commitment to Europe* – drohten, sich in Luft aufzulösen.

Security was seen as a military balance from which the US presence in Europe was inseparable, and the guarantee of which was the maintenance of a significant nuclear arsenal in Europe“ (Acton and Crowe 1991, 135-136).¹³

Hatte eine „Europäisierung“ des britischen Verteidigungsbeitrags zunächst nicht im Blickfeld Thatchers gelegen, so warf die Premierministerin sich nunmehr zum Verfechter NATO-europäischer Sicherheitsinteressen in Washington auf (Dunn 1989, 22-23). Sie erreichte, dass Reagan öffentlich zusicherte (1986) (Wheeler 1989, 175).

- die Kürzungen im Bereich strategischer Offensivwaffen sollten lediglich um 50% erfolgen; die ‚Zero‘-Option betreffe dann nur noch die Mittelstreckenraketen (INF);
- das konventionelle Ungleichgewicht müsse beseitigt sein, bevor die NATO überhaupt an Kürzungen oder ‚Zero‘-Option für die atomaren Kurzstreckenwaffensysteme denken könnte; damit verlangte Thatcher von Gorbatschow die Bereitschaft zu unilateralen russischen Abrüstungsschritten und letztlich die Umrüstung der Roten Armee in Richtung konventionelle Nicht-Angriffsfähigkeit (Hoffmann 1991, 84-85).

Mit ihrem Veto gegen eine 3. Zero-Option zeichnete Thatcher jedoch eine Bruchlinie im Bündnis vor: Unter dem Motto „Je kürzer die Atomwaffen, desto toter die Deutschen“ brach eine Protestwelle gegen

¹³ Thatcher versuchte daher alles, um Reagan den Vollzug des radikalen Kurswechsels auszureden. Es gelang ihr, die Rüstungsbegrenzung und Abrüstung an Bedingungen zu knüpfen, welche die Gegenseite – Moskau – erfüllen musste: Asymmetrische Beseitigung des russischen Vorsprungs auf den für Europa bedrohlichen Gebieten, vor allem konventionelle Land- und Luftstreitkräfte. Als Gorbatschow Kürzungen (um 10%) bei den konventionellen Streitkräften (auf der VN-GV 1988) und den neuen Grundsatz einer reasonable sufficiency ankündigte, insistierte Thatcher darauf, dass ‚Russland‘ in Europa eine überlegene Militärmacht bleibe; die Ungewissheit über Moskaus *post cold war posture* gebiete, dass die NATO sich eine Nuklearoption vorbehalten müsse. In die auf dem NATO-Gipfel in London 1990 verabschiedete Zielvereinbarung für eine „neue“ NATO brachte Thatcher die Forderung unter (in Art. 18): “nuclear weapons will continue to fulfil an essential role in the overall strategy of the Alliance to prevent war by ensuring that there are no circumstances in which nuclear retaliation in response to military action might be discounted.”

die von Thatcher verfochtene Modernisierung der „Lance“-Raketen los. Die Bush-Regierung stellte die Rücksichtnahme auf die Bonner Republik über die unerbittliche „britische Logik“.

Unbeschadet der Gegensätze in der Nuklearstrategie einigten sich Reagan und Thatcher über die Verlängerung der Lebensdauer des britischen nuklearstrategischen Arsenal. Die TRIDENT-Systeme wurden vom Bannfluch Reagans über Offensivraketen verschont. Die Bedingungen für den Kauf waren so günstig, dass Thatcher ankündigen konnte, sie würde die eingesparten Finanzmittel der „Modernisierung“ der konventionellen, für die NATO bestimmten Kapazitäten widmen. Auch diese *conventionalisation of NATO strategy* (Clarke 1991, 94-95) war ein Schritt in Richtung Europäisierung der NATO, und gleichzeitig ein Signal an Washington, dass Großbritannien das Zeichen verstanden hatte, nämlich in Zukunft besseren Gebrauch von den Möglichkeiten konventioneller Verteidigung zu machen. Die britischen Militärs hatten das Konzept einer *credible conventional defence* (Bagnall Doktrin) (McInnes 1991, 32, 36, 39, 44) entwickelt und NATO-weit durchgesetzt.

Ausschlaggebend wurde, dass Großbritannien die NATO nicht nur zur Einbindung des (vereinten) Deutschland und zum Erhalt einer Minimalpräsenz der USA in Europa brauchte, sondern auch zur Eindämmung der Bestrebungen, die EG/EU zu einer ‚Supermacht im Werden‘ auszubauen. Die Devise war daher (Taylor 1991, 142-145) dass die NATO nur überleben könne, wenn es Großbritannien gelinge, eine europäische Identität in der NATO (ESDI) zu institutionalisieren. Im 5. Kapitel werde ich auf das Verhältnis zwischen NATO und ESVP zurückkommen.

Trade-offs

Wir haben gesehen, dass die britischen Regierungen eine „Europäisierung der NATO“ anstrebten. Einiges spricht für die Vermutung, dass man meinte, damit einen konstruktiven Ausgleich zur Zurückhaltung gegenüber dem europäischen wirtschaftlich-politischen Integrationsprozess zu leisten. Die Verbindung zwischen beidem lag in der tiefverwurzelten Einsicht: "We must bear in mind the growing importance of Europe to our defence."¹⁴

¹⁴ Treasury-Memorandum, 21. Februar 1956, s. Schmidt, Großbritannien, die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 171.

Der bekannteste Fall eines "trade-off" (Reynolds 2010, 111) sind Blairs Ankündigungen in Pörschach und St. Malo, den französischen und deutschen Vorstellungen über eine militärische autonom handlungsfähige Europäische Union in Gestalt einer Abrundung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) durch eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) entgegenzukommen. Das geschah gleichzeitig mit der von Schatzkanzler Brown organisierten konditionierten Ablehnung der Beteiligung am Auf- und Ausbau einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Blair war der erste britische Premierminister, der sich darauf einließ, das Bekenntnis zu leistungs- und einsatzfähigen europäischen Streitkräften durch organisatorische Regelungen im Rahmen der Mitgliedschaft Großbritanniens in der EG/EU zu ergänzen. Darauf gehe ich im 5. Kapitel ein. Die früheren Fälle eines *trade-off* vor dem britischen EG-Beitritt 1973 – 1950/51, 1955/57, 1961/63, 1966/67 – spielten sich vor dem Hintergrund ab, dass Frankreich sich an der gerade von Paris verlangten NATO-Strategie einer Verteidigung soweit vorne wie möglich auf deutschem Boden stationierungsmäßig nicht beteiligte. Großbritannien machte den Ausfall Frankreichs wett und gewann auch dadurch seine führende Position in Defence of Europe. Frankreich bemühte sich nicht um Kompromisslösungen mit Großbritannien im ‚kontinental‘-westeuropäischen wirtschaftlich-politischen Einigungsprozess, Großbritannien demonstrierte, dass es sich auf dem Schlüsselsektor ‚Verteidigung‘ als guter Europäer nicht übertrumpfen lassen wollte (Schmidt 2003, 122, 345, 304). "St. Malo" hingegen bildet den Höhepunkt einer Mitte der 1980er Jahre (1984) einsetzenden Suche nach Möglichkeiten einer Verständigung zwischen den beiden westeuropäischen Nuklearmächten (Boyr, Lellouche and Roper 1989; de la Serre, Leruez and Wallace 1990). Reagans unverblümete Desavouierung der nuklearen Abschreckungsstrategie im Rahmen des *Star War*-Projektes machte die Annäherung möglich.

Man sollte jedoch nicht übersehen, dass Blair mit der Initiative zur Entwicklung einer europäischen Identität auf dem Verteidigungssektor auch eine Traditionslinie fortführte – er reagierte damit nämlich auch auf amerikanische Androhungen eines disengagement von Verteidigungspflichten für und in Europa (Kirchner 2002, 44). Dieser Rückbezug der ‚Europa-Freundlichkeit‘ auf die *special relationship* hat einen bestimmten Grund, den Verteidigungsminister Sandys 1956–7 im Kontext der Kabinettsdebatten zur Frage eines Beitritts zu EU-RATOM und EWG in klare Worte gefasst hatte: Die USA könnten

Großbritannien jederzeit im Wettlauf um die Gunst Dritter, hier: der Europäer, überbieten, d.h. die direkte Partnerschaft mit einem sich einigenden Europa eingehen; ergo müsse London seinen Einfluss auf und in Washington durch Unterpfänder britischer Verlässlichkeit als engster Verbündeter bewahren – durch Demonstration des eigenen *commitment to European defence* wollte London die Fortführung der amerikanischen Schutzmachtrolle in und für Europa sicherstellen. Die Eisenhower-Administration hatte zu diesem Zeitpunkt die Regierungen Eden und Macmillan zur Beteiligung an den Verhandlungen über die Gründungsverträge gedrängt; London hingegen wollte dabei bleiben, dass es als dritte Kraft nützlicher sei denn als eines unter vielen EG/EU-Mitgliedern. Die britischen nuklearstrategischen Kapazitäten sollten NATO-Europa rückversichern, d.h. den amerikanischen Schutzschirm gleichsam aktivieren (trigger), falls Washington ins Zaudern geriete.

Anglo-American Special Relationship

Es begann mit einem zweigliedrigen Koppelgeschäft: Der Schutz, den die USA Westeuropa anfänglich bieten konnten, war Abschreckung durch Fernbomber und (vorübergehendes) Atommachtmonopol. Großbritanniens Zweitausfertigung der von den USA entwickelten Bandbreite nuklearer Kapazitäten (atomar bestückte strategische, Mittelstrecken- und Kurzstreckenraketen) sollte London den Platz neben den USA auf der Kommandobrücke des Bündnisses sowie eine gewisse Mitwirkung bei Entscheidungen der USA über ein eventuelles Auslösen des Abschreckungspotentials sichern. Der kombinierte Effekt einer amerikanisch-britischen nuklearstrategischen Reaktion wäre so überwältigend, dass ein sowjetischer Angreifer von seinem Vorhaben Abstand nehmen würde. Vor allem die RAF, welche zunächst die Abschreckungsrolle ausübte, verstand sich als wertvoller adjunct der Schlagkraft der *US Air Force*: die RAF konnte Ziele in der UdSSR bombardieren, welche die USA in ihren, den Briten bekannten targets, nicht markiert hatten (Dockrill 1988, 70; Schmidt 1994). Wenn die USA Entstehung und Aufbau einer britischen Atommacht (seit 1947) schon nicht aufhalten konnten, so wollten sie ihrerseits wenigstens verhindern, dass Großbritannien eine freischwebende, wirklich *independent nuclear strategic force* aufbaute und so gesehen den später von Frankreich gewählten Kurs einschlug und mit Frankreich eine westeuropäi-

sche Achse bildete.¹⁵ Deshalb gewährten sie den britischen Regierungen (Macmillan 1957 und 1961, Wilson 1967, Thatcher 1981-84) die geforderte technologische Kooperation, d.h. Modernisierung des *nuclear deterrent* zu kostengünstigen Bedingungen: Die USA trugen die Forschungs- und Entwicklungskosten allein, mit der Folge, dass die britische Abschreckungskapazität (seegestützte Raketen: POLARIS, TRIDENT) gleichsam von amerikanischen Gnaden abhängig wurde.¹⁶ Die amerikanische Anerkennung und Unterstützung der britischen Nuklearmachtrolle bedeutete außerdem, dass die USA den wiederholten britischen Widerstand vor allem 1960–66 gegen eine Aufstockung der konventionellen Streitkräfteformationen in der NATO tolerierten.¹⁷

Die britischen Regierungen erkaufte sich die amerikanische Unterstützung, indem sie einen Nebeneffekt der Nuklearstrategie nutzten: Die Stationierung entsprechender Systeme schloss ein, dass diese unter beider Kontrolle bleiben mussten, deshalb mussten die USA und Großbritannien eigene Truppen auf NATO-Boden unterhalten. Hätte Großbritannien im Sinne der Anti-Nuklearbewegung den Abzug der USA betrieben, stünde eine fundamentale Überprüfung der amerikanischen Rolle in NATO-Europa an.¹⁸ Wieso sollten sich die 330.000 in Europa stationierten US-Soldaten einem nuklearbewaffneten russischen Feind aussetzen, falls die zu schützenden europäischen Partner

¹⁵ Die Variante einer autonomen oder gar unabhängigen (emanzipierten), um die Achse Paris-London zentrierten europäischen Verteidigungsgemeinschaft wird von Ralph Dietl, Emanzipation und Kontrolle. Europa in der westlichen Sicherheitspolitik 1948-1963. Eine Innenansicht des westlichen Bündnisses(2007) herausgearbeitet; die Zeugnisse für die Thesen werden jedoch überinterpretiert.

¹⁶ "It soon became beyond Britain's financial and technological capability to produce these weapons herself and she was after 1960 forced to buy them more cheaply from the US. Thus, her notion of future nuclear independence proved to be illusory except in the short run and the Cabinet even in 1957 had doubted that Britain would ever use them unilaterally ... the notion of her nuclear independence was becoming increasingly threatbare given her reliance on the US for warheads and the American assistance that would subsequently be required for servicing and modernizing the system. This situation suggested that Britain would not launch the missile without prior American agreement" - Dockrill, p. 76.

¹⁷ Dazu ausführlich Schmidt, *Politische und sicherheitspolitische Dimensionen*, sowie ders., Labour-Regierung, 169-314.

¹⁸ Die britischen Regierungen wussten, dass die USA seit Eisenhower ihre Truppenpräsenz als vorübergehend ansahen und von den NATO-Partnern verlangten, sie müssten die Bürden übernehmen. Mit Blick auf die Europäer, die – einschließlich Großbritannien – militärischen Beistand im Vietnamkrieg ablehnten, herrschte im Kongress die Auffassung vor, man müsse dem ‚freien Europa‘ den Abbau amerikanischer Streitkräfte androhen. Warum sollten die USA im weltweiten Kampf gegen sowjet-kommunistisches Vorherrschaftsstreben Risiken für Alliierte schultern, wenn diese solche Risiken selbst nicht tragen wollten?

den USA Waffengleichheit vorenthalten (Dunn 1991, 16) und einen (auch von Moskau geforderten) Truppenabzug betreiben würden? London übernahm die Rechtfertigung des *deterrent*, auch weil dies die britische Position aufwerten sollte: Durch ihr Beharren auf einer Strategie der nuklearen Abschreckung suchte London die USA auf unbegrenzte Zeit darauf einzuwirken, Großbritannien als Hauptpartner in Europa und weltweit einzustufen und zu behandeln.

2. Die britischen Regierungen boten – zur Absicherung ihrer überseeischen Interessen – den USA in der Nachkriegszeit eine weltweite Aufgabenteilung an, um von den USA als effektiver Partner angenommen zu werden: für die USA den Fernen Osten als Einfluss- und Sicherheitszone, für Großbritannien den Mittleren Osten und Hongkong/Singapur/Malaya. Obwohl Großbritannien Rückzug über Rückzug aus Teilen der begehrten Regionen antreten musste, – z.T., weil Wunschpartner wie Ägypten nicht mitspielten –, sorgten *overseas emergencies* dafür, dass Großbritannien Truppen und Seestreitkräfte dorthin entsandte.¹⁹ Sowohl die Macmillan- als auch die Wilson-Regierung hielt an *East of Suez* in der Überzeugung fest, dass ein Rückzug die Beziehungen zu den USA massiv beschädigen würde. Vice versa bestärkten die amerikanischen Regierungen unter Kennedy und Johnson London in der Auffassung, wie bedeutsam die britische Präsenz für die USA sei; andernfalls würden Instabilität und Spannungen in diesen Regionen zunehmen. Die USA waren bereit, Großbritannien durch Finanzhilfen und militärischen Beistand bei der Fortführung der Aufgabenteilung zu unterstützen. Für eine derartige Partnerschaft stand den USA in den beiden ersten Nachkriegsdekaden nur Großbritannien zur Seite. Die Erfahrungen, die die britischen Regierungen in Übersee machten, führten dazu, dass sie die konventionelle Komponente wieder aufwerteten; aus Sicht der USA war Großbritannien damit auf dem richtigen Weg.

Im Hinblick auf NATO-Europa galten durchgehend die beiden Grundsätze: a) der Frieden in Europa genauso wie die Erfolgchancen im Kriegsfall seien nur sicher, wenn die USA dort ihre Politik der nuklearen Abschreckung sowie die physische Präsenz ihrer Militärmacht aufrechterhielten; b) Großbritannien müsse seine Europapolitik so ausrichten, dass die USA ihre Rolle als *European power* als willkommen

¹⁹ Im Schnitt leisteten noch in den 1960er Jahren rund 100.000 Militärangehörige Dienst in der Golfregion, in Südafrika (z.B. Simonstown) und als Schutzmacht unabhängig gewordener Staaten (Malaya, Singapur, 1957–58).

ansehen können; das geschehe am besten dadurch, dass die nukleare Komponente der Partnerschaft fortgeführt werde und der britische konventionelle Verteidigungsbeitrag der NATO die *flexibility in response* im Falle einer Krisensituation in Europa ermögliche.

Die britischen Machteliten waren und blieben davon überzeugt, dass nur Amerikas nukleare Abschreckungskraft Europa insgesamt absichern könne; selbst eine kombinierte britische und französische *force de frappe* könnte das US-Aufgebot schwerlich ersetzen. Da alle europäischen NATO-Mitglieder, insbesondere die *continentals* einschließlich Frankreichs, sich darin einig waren, dass auf europäischem Boden nie wieder ein Krieg mit konventionellen Waffensystemen stattfinden dürfe, galt die Formel:²⁰ Ohne nukleare, US-zentrierte Abschreckung ist Europa vor *conventional* war nicht sicher.²¹

Das britische Dogma "US-commitment to Western Europe must be maintained" beruhte auf mehreren Annahmen (Cowper-Coles 1994, 144); die gleichen Gesichtspunkte prägten den amerikanischen Argumentationshaushalt, warum man „Europäische Macht“ sein und bleiben müsse:

- Nur die amerikanische Präsenz könne erreichen, dass die europäischen Mitgliedsländer der NATO ihre Verteidigungsanstrengungen koordinierten;
- Die ‚Westeuropäer‘ allein – sei es über die WEU, sei es über die EG/EU – könnten die Nord- und Südflanke des freien Europa nicht sichern;
- Großbritannien müsse Frankreich die (illusorische) ‚Option‘ ausreden, dass Europa in *matters of defence* aus eigener Kraft überleben könne. Daher dürfe man die Abhängigkeit von den USA nicht um ihrer selbst willen herabmindern oder gar beseitigen, vor allem dann nicht, wenn solche Ambitionen in Zielsetzungen (*targets*) mündeten, für die die Wortführer solcher „Emanzipation“ keine ausreichenden Finanzmittel vorsehen und aufbringen wollten.²² Auf der anderen Seite begrüßte Großbritannien die Botschaft, dass

²⁰ Im britischen Sprachgebrauch diene diese Formel verschiedenen Verwendungszwecken: der Einführung und Modernisierung von strategischen Systemen (Polaris, Trident), Mittelstreckenwaffen (THOR; Cruise Missiles, Pershing II) und Kurzstreckensystemen (Lance 2).

²¹ Nuklearwaffen würden jeden Krieg abschrecken, während die Eliminierung der Drohung, eventuell doch mit atomarem Einsatz auf nicht-nukleare Angriffe zu reagieren, „make Europe safe for conventional war“-Dunn, Challenges, 25-26.

²² Defence White Paper 2003-4, s. McG Connell: "UK Defense: Has the vision of the 1998 Strategic Defence Review died?" 2010.

die Europäer Vorkehrungen für den Fall treffen wollten, dass die USA für Herausforderungen anderswo in der Welt Flagge zeigen wollten bzw. müssten. Ebenso wollte man den französischen Vorwurf einer unwürdigen Unterwerfung unter die USA entkräften und zugleich Maßnahmen zur Stärkung der europäischen Position gegenüber den USA auf den Weg bringen. Ein Schritt in diese Richtung war die Zusammenarbeit mit Frankreich auf rüstungstechnologisch signifikanten Gebieten (*air defence; nuclear stand-off weapon; Flugzeugträger*) (Taylor 1992, 148-149; Jones 2011, 6-10), ein weiterer die Bildung bilateraler Einsatzkräfte. Unbeschadet der wachsenden Einsicht in die Notwendigkeit, *European defence cooperation* und autonome militärische Handlungsfähigkeit voranzubringen, gilt aus britischer Perspektive bis heute die Devise: "Large-scale operations (should not be) envisaged except in coalition with the US".²³

Zwar konnte und wollte sich Großbritannien nach der „Wende 1989–90“ nicht dem Druck auf Nutzung der Friedensdividende und Fortführung der Abrüstungsgespräche als Zeichen einer neuen Ära in den Beziehungen mit Russland entziehen. Es beharrte aber darauf, dass die Westeuropäer diese Gespräche unter amerikanischer Führung unternehmen sollten. Diese Hervorhebung der *special relationship* als harter Kern britischer Europapolitik schien den anderen NATO-Europäern nicht mehr zeitgemäß. In einem Punkte hatte London aber recht: Man solle die erste Frage prüfen, was Europa – NATO? WEU? EG/EU? – im absehbaren Fall des Abbaus der amerikanischen Militärpräsenz auf ca. 100.000 Truppen als Ausgleich auf die Beine stellen könne. Erst dann kämen die ‚Verfassungsfragen‘ an die Reihe: Eingliederung der bislang unabhängigen WEU in die EG/EU²⁴ oder Aufwertung der WEU als *European Security and Defence Identity (ESDI)* in der NATO?²⁵ Wie lässt

²³ McG Connell, UK Defense, 7.

²⁴ Der Generalsekretär und die Parlamentarische Versammlung der WEU wehrten sich gegen Übergriffe der EU-Kommission in den Bereich *defence* und setzten sich für eine klare Aufgabenteilung zwischen WEU und EG/EU (nach Maastricht) ein, Matthias Jopp and Wolfgang Wessels, Institutional frameworks for Security Cooperation in Western Europe: Developments and Options, in: Jopp, Rummel, Schmidt (eds.), *Integration*, 34-35.

²⁵ "The WEU was never considered as the nucleus of West European security integration. Only since the failure of the 1983 Genscher-Colombo initiative to establish security cooperation within EPC, has WEU become a kind of substitute institution, thereby prompting an independent line of security cooperation in Western Europe", Reinhardt Rummel and Peter Schmidt: "West European Integration and Security Cooperation: Converging and Diverging Trends", in: Jopp / Rummel / Schmidt,

sich die Beziehung zwischen beiden Varianten regeln, da niemand – außer vielleicht Frankreich –, ein Auslaufen des NATO-Modells als ‚logische‘ Konsequenz einer Eingliederung der WEU in die EG/EU ins Auge fasste?

Über die Form und das Format einer „Europäisierung“ der Sicherheit und Verteidigung ohne Vorklärung der substanziellen Fragen beschließen zu wollen, widersprach dem britischen Interesse an vermehrten und effektiven europäischen *defence & security*-Fähigkeiten.²⁶ Aus britischer Sicht lag die organisatorische Lösung des Problems darin, die europäische Säule in der NATO zu verankern. In organisatorischen Hinsichten war die NATO ohnehin einige Schritte voraus:

- Mit dem Erfolg, das vereinte Deutschland als Mitglied der NATO zu erhalten, verband sich die Verpflichtung, ein zweites Mal nach 1955 das Problem der Eindämmung Deutschlands zu lösen. Die neue Form der Integration erfolgte über die Aufstellung multinationaler Verbände. Die Bundesregierung bot dies den Nachbarstaaten und Großbritannien an, um das Gespenst eines 4. Reiches zu vertreiben. Auch die deutsch-französische Brigade wurde von deutscher Seite – zum Missfallen Frankreichs und Wohlgefallen Großbritanniens – als der NATO assigniert ausgegeben.
- Die NATO hatte zur Behandlung der Fragen von Abrüstung und Rüstungskontrolle bereits als Unterhändler in den Wiener Ver-

eds.), 10-11, 18.- “ Britain then sees the WEU as the main coordinating body through which likeminded West European states can work together should the threat or use of force be required. ... First, Britain was keen that the WEU should be the focus of a European caucus in NATO and that its Council and staff should be moved to Brussels in close geographical contact with NATO and the EC ... Second, before Maastricht Britain thought that the WEU should serve as the base organization for a European Reaction Force which would provide forces for military activities beyond the NATO area. These forces would be double-hatted, that is, they would be assigned both to the NATO command structure and to a WEU organization. ... Britain was unwilling to accept in a treaty that the WEU ERF should be under the direction of the European Council of the EC, but logic dictated that it would be very close in practice to such direction ... Taylor, *Future of West European Security*, 150-153; Kirchner, *British Perspectives*, 42, 48 f.

²⁶ Großbritannien anerkannte jedoch den Beweggrund des Strebens nach ‚europäischer Identität‘ in Sicherheits- und Verteidigungsfragen: Sollten militärische Aktionen auf europäischem Boden nötig werden, dann müssten sie unter Beteiligung des EG/EU-Instruments, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, koordiniert werden. Andere WEU-Mitglieder, ausgenommen Frankreich, waren wenig daran interessiert, ihre Organisation mit Strukturen auszustatten, die es erlauben könnten, mit Herausforderungen an die Stabilität der europäischen Neuordnung nach 1989/90 umzugehen, also gegebenenfalls Militär innerhalb Europas einzusetzen (z.B. intra-jugoslawische Nachfolgekriege). S. Sven Biscop, “The UK and European Defence: leading or leaving?” *International Affairs* 88:6 (2012), 1302 ff.

handlungen über konventionelle Streitkräftestrukturen ihre Sporen verdient.

- Die von der NATO entwickelten Planungsprozeduren galten als vorbildlich; auf britisches Insistieren – und gegen Frankreichs Opposition – bestimmten die EU-Partner auf ihrem Helsinki-Gipfel (Dezember 1999), dass das NATO-Prozedere der ESVP in die Wiege gelegt wurde (Kirchner 2013, 44-96).
- Die Konventionalisierung der NATO-Strategie ist ein vierter Bereich, in dem Europäer und Amerikaner im Hinblick auf veränderte Bedrohungslagen nach 1990/1 die Transformation der Streitkräfte und ihre Interoperationalität vorantreiben. Die Projekte *Combined Joint Task Forces* und *Rapid Reaction Force* sind Produkte dieser "NATO im Wandel".

Diese Aspekte vor Augen, hat Manfred Baumgartner (Baumgartner 2002, 21) die These zur Debatte gestellt: Die NATO kann bereits alles, was die EU (ESVP) können will. Welchen Zweck kann eine ESVP erfüllen, insbesondere dann, wenn sie – aus guten Gründen – vor dem Ziel zurückschreckt, eine ‚Europa-Armee‘ vorzuhalten? Inter-gouvernementale Zusammenarbeit auf dem *defence*-Sektor „kann“ die NATO, auch und vielleicht besser als eine ESVP.

Beziehungen zwischen NATO und EU: Kompatibilität oder Verdrängungswettbewerb?

Wenden wir uns zum Schluss der Spannungslage zwischen Europäisierung der NATO und Entwicklung einer militärisch handlungsfähigen autonomen (G)ESVP zu.

Die Grundkonstellation kann dramatischer nicht sein: Das Allheilmittel *defence on the cheap*, wie dies Großbritanniens Option für *nuclear deterrence* bekundete, hat ausgedient. Konventionalisierung der Streitkräftestrukturen macht Koordination und Verhandlungslösungen unter Partnern unabdingbar. In diesem Punkt hatten auch die NATO-Europäer keine gute Bilanz vorzuweisen. Vielmehr hatten sie sich wiederholt davor gedrückt, gemeinsam vereinbarte Planziele in die Tat umzusetzen; jeder war auf seine Weise in eigener Sache erfindungsreich im Aus- und Schönreden. Würden sie sich in einer ESVP anders verhalten? Stabilität der Beziehungen zwischen nationalen Teilhabern einer Sicherheitspartnerschaft ist ohne Bereitschaft zur Effizienzsteigerung des ‚Militärs‘ einerseits und institutionalisierte Koordination und Festlegung von Regeln für die Konzipierung und Durchführung abgestimmter Maßnahmen andererseits kaum zu erreichen.

"In the European context (negotiations) are even more unavoidable since the financial burden of a greater reliance on conventional forces gives European governments a very strong incentive to try to meet their military commitments with fewer units ... conventional forces are far more dependent on the high-technology international defence industrial base" (Clarke 1991, 94-95).

Wir beschränken uns jedoch auf die Frage, ob und inwieweit Großbritannien dazu beiträgt, dass die EU/EG ein effektiver, auch militärisch handlungsfähiger Akteur in der internationalen Politik wird.

Zu Beginn der EU-Ratspräsidentschaft in der 2. Jahreshälfte 1998 hatte Blair die Schwächen der EU in den Bosnien-Krisen zum Stein des Anstoßes genommen. Ebenso deutlich verwies er auf die Notwendigkeit, endlich konstruktiv auf den amerikanischen Druck zu reagieren, dass nämlich die ‚Europäer‘, vor allem in der und über die EU, die Stabilitäts- und Sicherheits-Probleme in ihrem ‚Hinterhof‘ aus eigener Kraft lösen müssten. Er kam dem französischen Standpunkt entgegen, dass es für die Europäer an der Zeit sei, sich auf den Tag vorzubereiten, wo die USA nicht mehr einspringen könnten oder wollten; so gesehen, hatte die von britischer Seite gehegte Befürchtung, man könne die USA entfremden und zum *disengagement* provozieren, nicht mehr die gleiche Bedeutung wie zuvor (Taylor 1991, 142-145). Blair wollte vor allem mit Frankreich das Potential für ein Zusammenwirken zwischen den beiden europäischen Nuklear- und Interventionsmächten ausloten; ein erwünschter Nebeneffekt wäre, dass Frankreich mehr Verantwortung (Taylor 1991, 142-145) für die „Sicherheit des Westens“ übernehme; in Afghanistan hatte es sich nach zeitweilig starkem Engagement wieder ausgeklinkt. Die gemeinsamen britisch-französischen Initiativen erstreckten sich auf Militärpotential – *intelligence and communications satellite systems, air-launched missile systems, Future Strategic Tanker, A330 tankers, C17 airlifters, A400M transporters, etc.*, – aber auch Eingreifkräfte (*Combined Joint Expeditionary Force*) (Chappell; Jones 2011).

Über die Forderung nach materiellen Verbesserungen hinaus, die ja zur Tradition britischer Einlassungen über *Defending Europe* gehörten, entdeckte Blair Anknüpfungspunkte für intra-europäische Kooperation und Koordination:

- Die Praxis des Intergouvernementalismus und der einvernehmlichen Entscheidungsfindung in Fragen vitaler Interessen in der GASP erleichtert es Großbritannien, ein hohes Maß an Konvergenz (Kirchner 2002, 42) zwischen eigenen Standpunkten, Aktionen und Strategien und den Interessenbekundungen der EU-Partner zu erwar-

ten – im Unterschied zu den der Gemeinschaftsmethode unterworfenen Regelungs- und Regulierungsbereichen der EG/EU, in denen Großbritannien überstimmt werden konnte und wurde.²⁷

- Dank britischer Einwilligung in die im Maastricht-Vertrag enthaltene Vorstellung, dass die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eines *military arm* bedürfe, wurde eine neue Entwicklung möglich: Die Bildung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) sollte innerhalb des *single institutional framework* der EG/EU erfolgen (und nicht etwa als 4. Säule neben der damaligen Drei-Säulen-Tempelarchitektur). Die Entscheidung über militärische Aktionen im Namen Europas sollte den Mitgliedern der EG/EU vorbehalten sein; damit wurde erreicht, dass die EU zur Durchführung von Krisenmanagementoperationen – sog. Petersberg-Aufgaben – nicht länger auf die WEU als ihrem Auftragnehmer angewiesen war.²⁸ Noch 1991 (bezüglich ‚Maastricht‘) hatte Großbritannien für die Bestimmung gesorgt, dass die WEU eine Brücke zwischen NATO und EG/EU sein müsse und nicht bloß die *defence*-Dimension der EG darstelle, deren Schicksal dahingehend bestimmt sei, in absehbarer Zeit voll in die EG/EU integriert zu werden (Taylor 1992, 152-153).
- Die Andeutungen Chiracs über eine mögliche Rückkehr Frankreichs in die NATO-Militärorganisation – und später deren Vollzug unter Sarkozy 2009 – trugen das Ihre dazu bei, dass die Konfrontation mit Großbritannien über europäische Identität entweder in einer die WEU absorbierenden ESVP (französische Präferenz)

²⁷ Beispiele für Konvergenzen zwischen NATO und EU im Bereich der Zielperspektiven sind: EU und NATO sind gleichermaßen davon überzeugt, "(that) the move within the European Community towards political union, including the development of a European identity in the domain of security, will also contribute to Atlantic solidarity and to the establishment of a just and lasting peace throughout Europe", NATO London Summit, 6 July 1990 Council. – "We need a European decision-making capacity and command structure, which can operate rapidly and effectively if necessary ... proper decision-making structures in the EU, headed by European Council readiness to take strategic decisions on European-only operations.... Europe needs genuine military operational capability and genuine political will. ... A stronger, more effective Europe in foreign policy and security will benefit our North Atlantic allies. It should strengthen NATO, and strengthen Europe. That is our aim", Blair, 13. November 1998, zitiert nach Reynolds, *Understanding the emergence*, 157.

²⁸ Reynolds, *Understanding the emergence*, 174-175; Biscop, *UK and European defence*, 5: "The 2001 Treaty of Nice gave (CFSP) a legal basis in the TEU and ended the 'contract' with the WEU, which would in 2011 lead to the end of the WEU as such, at the initiative of the UK."

oder Erweiterung der WEU zur ESDI in der NATO (britische Präferenz) in Kompromissuche umschlug. Frankreich verband mit dem Rückkehrangebot die Erwartung, dass eine Verstärkung der militärischen Kapazitäten unter der Ägide der NATO das Gute habe, auf einen Schlag sowohl das Potential der ESVP zu steigern als auch den politischen Willen der EU-Partner zur Zusammenarbeit in *matters of defence* zu fördern. Die alte französische Rechnung, dass die Europäer eher bereit seien, für europäische Militärprojekte zu zahlen als für NATO-Programme, ging allerdings nicht auf. Frankreich wollte in der NATO mitmachen, um dadurch den guten Willen möglichst vieler europäischer Partner für die künftige Institutionalisierung einer europäischen *defence identity* zu gewinnen. Das erklärt ein gewisses Entgegenkommen an britische Vorstellungen über die Vereinbarkeit von NATO- und ESVP-Engagement.

Großbritannien und Frankreich verständigten sich im Nizza-Vertrag auf das Instrument der verstärkten Zusammenarbeit, wonach eine Gruppe von 8 Mitgliedsstaaten GASP-Aktionen starten und durchführen könne (Kirchner 2002, 51), gleichsam eine *coalition of the willing*, deren Beteiligte auch bereit wären, die militärischen Mittel und finanziellen Kosten eines (Auslands)Einsatzes zu schultern. Die Antwort auf die Frage, auf welchen Typ von Konflikt (*low intensity > upper spectrum*) man reagiere, würden die Beteiligten unter sich ausmachen.

Unter dem Deckel der Annäherung der Standpunkte in einigen institutionellen Fragen bestanden die unterschiedlichen Ausgangspositionen fort.²⁹ Die britische Position wiederholt im Tenor die NATO-Präferenz, dass es für beide Organisationen das Beste sei, wenn sie ihre Aktivitäten darauf fokussieren würden, was jeder am besten könne: *higher intensity*-Operationen, welche amerikanisches Mitwirken erforderlich machten, gehörten ins Reservoir der NATO; die ESVP sollte sich die sog. Petersberg-Aufgaben zu eigen machen, d.h. *lower intensity conflicts* und *civilian crisis management operations*; (Reynolds 2010, 21) letztes war in der Helsinki-Gipfelerklärung festgeschrieben. Frankreich lehnte derartige Gedankenspiele über eine Aufgaben- und Arbeitsteilung rundweg ab. "France favour(s) developing military capabilities to take on these tasks throughout the entire conflict spectrum." (Kirchner

²⁹ "For the UK, ESDP was essentially a NATO project with an EU instrument; for France, it was an EU project with an Atlanticist instrument" – Jolyon Howorth: "ESDP and NATO: Wedlock or Deadlock?", in: *Cooperation and Conflict*, vol. 38:3 (2003), 235-254.

2002, 51). Großbritannien hingegen bezeichnete es als unklug "to hanker after capabilities which could not be afforded" (Taylor 1992, 152) – das war gleichbedeutend mit einem Votum gegen Duplizierung der von den USA vorgehaltenen – und ggf. im Rahmen von NATO-Aktionen einsetzbaren – „großen“ Waffensysteme. Das britische Wunschbild war ein Szenario, das in den Text der St. Malo-Vereinbarung Eingang gefunden hatte:

The military means for the European capacity should be European capabilities pre-designated within NATO's European pillar (and/or national and multilateral means outside the NATO framework).

London legte die Passage so aus, als ob die EU sich als vernünftiger Nutznießer der von der NATO vorgehaltenen und gebündelten militärischen Dienstleistungen gerieren sollte. Das beinhaltete ein weitreichendes Sich-verlassen-wollen auf die NATO und betraf vor allem deren Planungskapazitäten;³⁰ "... the lack of (a standing operational headquarter) is also an obstacle for EU planning" (Bishop 2012, 1302-1303). Die britischen Regierungen erinnerten bei passenden Gelegenheiten die anderen Mitgliedsländer daran, dass sie zugestimmt hatten, keine separaten operationalen Planungsstrukturen einzuführen.³¹ Die europäischen Partner machten ihrerseits London darauf aufmerksam, dass es in St. Malo akzeptiert hatte, dass verschiedene Planungsinstanzen (nationale Hauptquartiere, ESVP-, NATO-) genutzt werden könnten, je nach Größe und Umfang der anstehenden Operation (Kirchner 2002, 48).

"For operations when the EU draws on NATO's common assets and capabilities the expectation, endorsed at Nice, is that operational planning will be conducted at SHAPE, under the supervision of the Deputy SACEUR. In such cases, SACEUR will often act as the Operational Commander at the head of the operational command chain drawn from NATO, but under the political control and strategic direction of

³⁰ In einer gemeinsamen Erklärung sprachen sich die britischen und amerikanischen Außenminister, Robin Cook und Colin Powell, dafür aus, dass die ESVP keine eigenen Planungskapazitäten beanspruchen, also eine Duplizierung der NATO-Strukturen vermeiden sollte; Kirchner, *National perspectives*, 46 f.

³¹ Die britische Seite hatte umgekehrt im Rahmen des Maastricht-Vertrags zugestimmt, dass die WEU-Planungszelle mit anderen WEU-Einrichtungen in die ESVP übergeführt wurde; sie sollte allerdings eng mit der NATO zusammenarbeiten und neben dem WEU-Militärstab am NATO-Streitkräfteplanungsprozess teilnehmen, Erich P. Hochleitner: *Das europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, (2000), 170.

the EU governments. For smaller or less demanding operations the EU may draw on existing European headquarters" (Kirchner 2002, 48).³²

Die britischen Regierungen hatten an führender Stelle daran mitgewirkt, dass die EU eine sicherheits- und verteidigungspolitische Komponente erhielt. Aufgrund der wiederholten Feststellung, dass eine Reihe von Partnern einerseits mögliche Effektivitätsgewinne aus Modellen verstärkter Zusammenarbeit verwässerte und zum anderen nur unzureichende Anstrengungen zur Schließung der erheblichen Lücken im Streitkräftebedarf unternahm (sowohl im Rahmen der ESVP als auch hinsichtlich der in der NATO vereinbarten *targets*), schlug London andere Wege ein. Der bedeutsamste war die verstärkte bilaterale, auch vertraglich basierte militärische Zusammenarbeit mit Frankreich (Lancaster House Agreement 2010). Die beiden führenden europäischen Militärmächte, repräsentiert durch Cameron und Sarkozy, setzten sich nachhaltig für engagements „Europas“ in Krisenherden ein, doch erfolgten die Auslandseinsätze wahlweise im Rahmen der GASP/ESVP (Pirozzi and Sandawi 2009; Grevi, Helly and Keohande 2009), der NATO (Afghanistan, Libyen) oder ‚Koalitionen der Willigen‘ (Biscop 2012, 1304). Die britische Präferenz für bilaterale Aktionsbündnisse als Anziehungspunkt für multinationale Operationen mit anderen (möglichst vielen europäischen) Partnern kommt der Weiterentwicklung der EU-Instrumente (Ständige Verstärkte Zusammenarbeit, Europäische Rüstungsagentur) nicht zugute.

The prime motivation is ... to maintain French and British aspirations to power projection and to military credibility in the eyes of the United States. ...Franco-British military cooperation does not entail a strategic reappraisal of European defence. It side-steps the strategic question of the role of NATO and the United States in European defence and security" (Jones 2011, abstract).

Umgekehrt dient die geringe Bereitschaft der Mitgliedstaaten der EU, ‚etwas‘ aus den vielen Kooperationsprojekten zu machen (z.B. *Pooling and Sharing* zur besseren Nutzung begrenzter Verteidigungsetats oder Aktivierung der vorhandenen schnellen Eingreiftruppen), den britischen Regierung als Beweis, dass Skepsis gegenüber „multilateralem Institutionalismus“ durchaus gerechtfertigt sei. Das Ergebnis ist die Aufrechterhaltung eines Schwebezustands, der von der Kunst des Improvisierens abhängt. "... by leading the CSDP in order to limit it,

³² Auf die weitere Entwicklung der auf der Grundlage der Berlin-plus-Abmachungen zwischen NATO und EU/ESVP betr. Streitkräfteplanung, Operationsplanung, militärische Ober- und Einsatzkommandos und *last not least* strategische Direktiven und politische Aktionskontrolle ist hier nicht weiter einzugehen.

the UK has manoeuvred itself into a dead end." (Biscop 2012, 1297, 1304).

Versuchen wir abschließend, den Blick auf die heutige Lage mit Fixpunkten aus der historischen Bestandsaufnahme zu verbinden.

- Der Abbau der britischen Streitkräfte schreitet voran (2014 insgesamt 159.630 UK Regular Forces, davon Army 91.000) und steht im Kontrast zu der noch Ende der 1980er stolz verkündeten Botschaft "Britain would (not) have to withdraw from any major commitment or major part thereof for the next few years";³³
- das Nein im Unterhaus (August 1913) zu einem Militäreinsatz in Syrien untergräbt die bisherige Reputation *London can deliver*;
- die Wirtschaftslage und die tiefen Zweifel am Sinn der Militäreinsätze in Afghanistan und Irak sprechen gegen eine ausgeprägte Bereitschaft zum Engagement in Koalitionen der Willigen.
- Demgegenüber ziehen die britische Regierungen eindeutige Schlüsse aus den Erfahrungen der letzten beiden Jahrzehnte:³⁴
- *effective multinationalism* und effiziente Kooperationsprojekte sind unverzichtbar;
- die strategische Partnerschaft mit den USA bleibt die primäre, unbeschadet der Tatsache, dass die britischen Streitkräfte nur noch bedingt den Anschluss an die Ausstattung ihres amerikanischen Gegenparts halten können;
- die NATO bleibt erste Wahl bei Reaktionen auf ‚Kampfansagen‘ an *collective security* und ‚Kampf gegen den internationalen Terrorismus‘;
- die europäische Komponente der *defence*-Kooperation gewinnt an Bedeutung und muss dementsprechend gestärkt werden;
- die Chancen für *defence*-Kooperation haben sich verbessert, weil Frankreichs Rückkehr in die Militärstrukturen der NATO günstige Voraussetzungen für britisch-französische Initiativen in rüstungspolitischen wie in strategischen Hinsichten schafft.

Nach Auskünften auf die Gretchenfrage: „Was hält Großbritannien von der ESVP?“ sucht man vergebens. Nach der Euphorie in den Jahren 1999-2003 ist es generell still geworden um den ‚militärischen Arm‘ der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Die Verlagerung der Debatte hin zum erweiterten Sicherheitsbegriff und zu einem in sich stimmigen Projekt zivil-militärischer Koordination hatte die Dimensi-

³³ Verteidigungsminister George Younger, s. Dockrill, *Defense*, 122.

³⁴ 2010 Green Paper, s. Chappell, *Strategic Defence Review*.

on *defence* wieder ins zweite Glied zurückversetzt. Das ändert sich seit einiger Zeit.

Die von Putins Russland ausgehenden unmittelbaren Bedrohungen³⁵ einerseits und andererseits die inhumane Gewaltbereitschaft der Führer des Islamischen Staates sind für die britischen Machteliten Grund genug, wieder eine beispielhafte Rolle bei der Verteidigung im Bündnis zu übernehmen, und zwar eindeutig im Rahmen der NATO.

Literaturverzeichnis

- Acton, Philip, and Simon Crowe: "Nostalgic isolationism: Policies towards Europe", in: Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy: The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991), 127-142.
- Bailes, Alyson, and Messervy-Whiting, Graham, "Death of an institution: the end for Western European Union, a future for European defence?", *Egmont Paper no. 46* (Brussels: Egmont Institute, 2011).
- Baumgartner, Manfred, „Eine Streitmacht für mancherlei Zwecke – Können die Europäer das Headline Goal erreichen?“, in: Reiter, Erich, Rummel, Reinhardt and Schmidt, Peter (ed.), *Europas ferne Streitmacht. Chance und Schwierigkeiten der Europäischen Union beim Aufbau der ESVP* (Hamburg: E.S. Mittler & Sohn, 2002), 11-42.
- Baylis, John, *British Defence Policy. Striking the Right Balance* (Basingstoke: Macmillan, 1989).
- Biscop, Sven, "The UK's change of course: a new chance for the ESDI", *European Foreign Affairs Review*, 4, 2 (1999), 253–68.
- Biscop, Sven: "The UK and European defence: leading or leaving?", in: *International Affairs* 88, 6 (2012), 1297–1313.
- Bluth, Christoph, "The use of force", in Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy: The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991), 47-62.
- Boyer, Yves, Pierre Lellouche, and Roper, John (eds.), *Franco-British defence co-operation. A new entente cordiale?* (London: Routledge 1989).
- Brown, Chris, "British Defence Policy How do you analyze the present situation of the British defence policy?" in: www.academic-foresights.com/British_Defence_Policy.html No. 6: October-December 2012.
- Brunner, Klaus (ed.), *The Big 3 and ESDP. France, Germany and the United Kingdom. European Foreign and Security Policy No. 5* (Gütersloh: Bertelsmann Foundation, 2006).

³⁵ Die Annektion der Krim setzt erstens russische ‚Strafaktionen‘ wie z.B. gegenüber Georgien fort und kann als Vorspiel für Abspaltungen in der Ukraine und eventuell im Baltikum gelten. Zum zweiten unterstreicht die Doktrin, dass Russland sich bedroht fühlende russische Landsleute im nahen Ausland unter seinen Schutz nehmen müsse, die Aggressivität des Putin-Regimes. Dass Putin und Lawrow – drittens – in Syrien und gegenüber dem Iran reine russische Machtpolitik (= Kompromisslosigkeit) betreiben, entzieht gutgemeinten deutsch-französischen Bestrebungen, mithilfe diplomatischer Initiativgruppen Konfliktmanagement zu betreiben, die Glaubwürdigkeit.

- Centre for Security Studies (ETH Zurich), *British Defence Policy at a Cross-Road. East of Suez Revisited?*, CCS Analysis in Security Policy, 64 (November 2009).
- Chappell, Gareth, "The British Strategic Defence and Security Review: Drivers, Issues and Possible Implications for NATO", in: *Polish Institute of International Affairs, PISM Strategic File # 13*.
- Clarke, Michael: "Defence and security in Britain's external relations", in: Freedman, Michael, and Clarke, Michael (eds.), *Britain in the World* (Cambridge: Cambridge UP, 1991), 74–96.
- Connell, N. McG, *UK Defence: Has the vision of the 1998 Strategic Defence Review died?* Seaford House Paper (London: Royal College of Defense Studies, 2010).
- Cornish, Paul, and Dornman, Andrew, "Blair's Wars and Brown's budgets: from Strategic Defence Review to strategic decay in less than a decade", in: *International Affairs* 85:2 (2009), 247-261.
- Cornish, Oaul, and Edwards, Geoffry, "Beyond the EU-NATO dichotomy: the beginnings of a European strategic culture", in: *International Affairs*, 77, 3 (2001), 587 -603.
- Cowper-Coles, Sherard: "From Defence to Security: British Policy in Transition", in: *Survival*, 36, 1 (1994), 142-161.
- Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy. The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991).
- De la Serre, Francoise, Leurez, Jacques and Wallace, Helen (eds.), *French and British Foreign Policies in Transition. The Challenge of Adjustment* (New York: St. Martin's Press, 1990).
- Dietl, Ralph, *Emanzipation und Kontrolle. Europa in der westlichen Sicherheitspolitik 1948-1963. Eine Innenansicht des westlichen Bündnisses. Bd. I: Der Ordnungsfaktor Europa 1948-1958; Bd. II: Europa 1958-1963: Ordnungsfaktor oder Akteur?* (Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2007).
- Dockrill, Michael, *British Defence since 1945* (Oxford: Basil Blackwell, 1988).
- Dover, Robert, *Europeanization of British Defence Policy* (Ashgate, 2007).
- Dunn, David H., "Challenges to the nuclear orthodoxy", in: Croft, Stuart (ed.): *British Security Policy: The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991), 9–28.
- The Economist, "Missing in action Britain needs a strategy to make the best use of its shrinking military capabilities. It isn't getting one", (8.3.2014).
- European Defence Agency, *Defence Data 2010*, <http://www.eda.europa.eu/DefenceData>, [30.11.2014].
- Grant, Charles, *Intimate Relations: Can Britain Play a Leading Role in European Defence – and Keep it?* (Centre for European Reform, 2000).
- Grayden, Michael and Blackham, Jeremy, Lambert, Andrew and Sykes, Allen, "European and UK defence dangerously exposed", *Financial Times*, (19.01.2012), 8.
- Grevi, Giovanni, Helly, Damien and Keohande, Daniel (eds.): *European Security and Defence Policy. The First Ten Years, 1999-2009* (EUISS, 2009).
- Hill, Christopher (ed.), *The Actors in European Foreign Policy* (London: Routledge, 1996).
- Hochleitner, Erich P.: *Das europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, (2000).
- Hoffmann, Mark: "From conformity to confrontation: Security and arms control in the Thatcher years", in: Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy. The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991), 65-87.

- Hopkinson, William: "The Making of British Defence Policy", in: *RUSI Journal*, 145, 5 (2000), 21-24.
- Howorth, Jolyon, "Britain, France and the European Defence Initiative", in: *Survival*, 42, 2 (2000), 33-55.
- Howorth, Jolyon, "ESDP and NATO: Wedlock or Deadlock?", in: *Cooperation and Conflict*, 38, 3 (2003), 235-254.
- Howorth, Jolyon: "CSDP and NATO post-Libya: towards the Rubicon?", *Security Policy Brief*, 35 (Brussels: Egmont Institute, 2012).
- Ischinger, Wolfgang, "Britain Could Lead on European Defense", *Spiegel Online*, (02.02.2014).
- Jones, Ben, *Franco-British military cooperation: a new engine for European defence?*, European Union Institute for Security Studies Occasional Paper, 88 (Paris, 2011).
- Jopp, Mathias, and Wessels, Wolfgang, "Institutional frameworks for Security Cooperation in Western Europe: Developments and Options", in: Jopp, Matthias, Rummel, Reinhardt and Schmidt, Peter (eds.), *Integration and Security in Western Europe* (Boulder: Westview Press, 1991), 25-73.
- Jopp, Matthias, Rummel, Reinhardt and Schmid, Peter (eds.), *Integration and Security in Western Europe* (Boulder: Westview Press, 1991).
- Kirchner, Emil, "British Perspectives on CFSP and ESDP", in: Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (ed.): *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten* (Baden-Baden: Nomos, 2002), 44.
- Koutrakos, Panos, *The EU Common Security and Defence Policy* (Oxford UP, 2013).
- Laurent, Paul, "The costs of defence", in: Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy. The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991), 8-103.
- Lidington, David: 'EU Common Security and Defence Policy: the UK perspective', Speech delivered by the Minister of State for Europe, (Paris: 27.06.2012).
- Martin, Lawrence W., "British Defence Policy: The Long Recessional", in: *Adelphi Papers*, Special Issue, 9, 61 (1969).
- McInnes, Colin: "Conventional forces", in: Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy. The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991) 29-46.
- Merand, Frédéric, *European Defence Policy beyond the Nation-State* (Oxford UP 2008).
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (ed.): *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002).
- O'Donnell, Clara Marina, "Britain's coalition government and EU defence cooperation: undermining British interests", *International Affairs*, 87, 2 (March 2011), 419-33.
- Ovendale, Ritchie (ed.), *British Defence Policy Since 1945* (Manchester UP, 1994).
- Pirozzi, Nicoletta, and Sandawi, Sammi, *Military and Civilian ESDP Missions: Ever Growing and Effective?*, Istituto Affari Internazionali Documenti IAI 09/29 (2009).
- Ponting, Clive, *Breach of Promise. Labour in Power 1964-1970* (London: Hamish Hamilton, 1989).
- Reynolds, Christopher, *Understanding the Emergence of the European Security and Defence Policy. An Historical Institutional Analysis* (Baden-Baden: Nomos 2010).
- Robinson, Paul, "Why Britain Needs a New Defence Policy", *RUSI Journal* 150,4 (2005).
- Rogers, Paul, "Reviewing Britain's Security", *International Affairs* 73, 4 (1997).

- Roper, John "Two cheers for Tony Blair? The political realities of European defence cooperation", in: Edwards, Geoffrey, and Wiessala, George (eds.), *The European Union: the Annual Review 1999–2000* (Chichester: Wiley-Blackwell, 2001), pp. 7–23.
- Rotte, Ralph, "Still Special? Britische Sicherheitspolitik und die USA", in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 49 (06.12. 2010).
- Rummel, Reinhard and Schmidt, Peter, "West European Integration and Security Cooperation: Converging and Diverging Trends", in: Jopp, Matthias, Rummel, Reinhardt and Schmid, Peter (eds.), *Integration and Security in Western Europe* (Boulder: Westview Press, 1991.).
- RUSI (2014), *Wars in Peace: British Operations Since 1991*.
- Schmidt, Gustav, *Strukturen des "Kalten Krieges" im Wandel*, in: *Konfrontationsmuster des Kalten Krieges 1946–1956. Entstehung und Probleme des Atlantischen Bündnisses bis 1956*, herausgegeben vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt, Bd. 3 (München: R. Oldenbourg Verlag, 2003).
- Schmidt, Gustav, „Die Auswirkungen der internationalen Vorgänge 1956 auf die Strukturen des Kalten Krieges“, in: Heinemann, Winfried and Wiggershaus, Norbert (ed.), *Das internationale Krisenjahr 1956. Polen, Ungarn, Suez* (München: R. Oldenbourg Verlag, 1999), 639-688.
- Schmidt, Gustav, "Master-minding a new Western Europe: the key actors at Brussels in the superpower conflict", in: Wilkes, George (ed.), *Britain's Failure to enter the European Community 1961-1963. The Enlargement Negotiations and Crises in European, Atlantic and Commonwealth Relations* (London: Frank Cass & Co., 1997), 70-90.
- Schmidt, Gustav (ed.), *Zwischen Bündnissicherung und privilegierter Partnerschaft: Die deutsch-britischen Beziehungen und die Vereinigten Staaten von Amerika, 1955-1963* (Bochum: Universitätsverlag Dr. D.N. Brockmeyer, 1995).
- Schmidt, Gustav, "'Test of Strength': The United States, Germany, and de Gaulle's 'No' to Britain in Europe, 1958-1963", in: Schmidt, Gustav (ed.) *Zwischen Bündnissicherung und privilegierter Partnerschaft: Die deutsch-britischen Beziehungen und die Vereinigten Staaten von Amerika, 1955-1963* (Bochum: Universitätsverlag Dr. D.N. Brockmeyer, 1995), 281-348.
- Schmidt, Gustav, (ed.), *Großbritannien und Europa – Großbritannien in Europa. Sicherheitsbelange und Wirtschaftsfragen in der britischen Europapolitik nach dem Zweiten Weltkrieg* (Bochum: Brockmeyer Verlag, 1989), 169-314.
- Schmidt, Gustav, "Großbritannien, die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die „Sicherheit des Westens“: „The American Connection“", in: Michael Salewski (ed.), *Nationale Identität und Europäische Einigung* (Göttingen: Muster-Schmidt Verlag, 1991), 169-231.
- Schmidt, Gustav, „Vom Anglo-Amerikanischen Duopol zum Trilateralismus. Großbritannien– USA–Bundesrepublik 1955-1967“, in: *Amerikastudien* 39 (1994), 73-109.
- Schmidt, Peter (ed.), *In the Midst of Change: On the Development of West European Security and Defence Cooperation* (Baden-Baden: Nomos, 1992).
- Self, Robert, *British Foreign and Defence Policy Since 1945 Challenges and Dilemmas in a Changing World* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010).
- Strachan, Hew, "The Strategic Gap in British Defence Policy", in: *Survival*, 41, 4 (2009), 49-70.
- Taylor, Trevor, "The Future of West European Security and Defence Cooperation: United Kingdom Positions", in: Schmidt, Peter (ed.), *In the Midst of Change: On the Development of West European Security and Defence Cooperation* (Baden-Baden: Nomos, 1992), 135–157.

- Taylor, Trevor: "National Views on Western Europe's Security Policy – Great Britain", in: Jopp, Matthias, Rummel, Reinhardt and Schmid, Peter (eds.), *Integration and Security in Western Europe* (Boulder: Westview Press, 1991), 136–145.
- Tunncliffe, G., *A Problem with Choice – A Weakness in the UK's Strategic Approach*, Dissertation (Royal College of Defence, 2011).
- Verrier, Anthony, "British Defence Policy Under Labor", *Foreign Affairs* 282 (January 1964).
- Walker, Michael, "Transforming UK Armed Forces", *RUSI Journal* 150, 1 (2005).
- Wheeler, Nicholas J., "Perceptions of the Soviet Threat", in: Croft, Stuart (ed.), *British Security Policy. The Thatcher Years and the End of the Cold War* (London: HarperCollins Academic, 1991), 161-178.
- Wilson, Andrew M., "The route to the British strategic defense review", *Joint Force Quarterly*, (1 December 2007).
- Winn, Neil: "Towards a Common European Security and Defense Policy? The Debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security", *Geopolitics*, 8, 2 (2003), 47-68.
- Zimmermann, Hubert, *Money and Security. Troops and Monetary Policy in Germany's relations to the United States and the United Kingdom, 1950-1970* (Cambridge University Press, 2002).
- Zimmermann, Lars, *Britain, France, and Germany: Priorities for the European Union's Security and Defence Policy* (Thesis: Naval Post Graduate School, Monterey California, December 2009).