

Das ökonomische Interesse am Frieden und das außenpolitische Konfliktverhalten Großbritanniens in der Mitte des 20. Jahrhunderts (1931-1961)

Auf die Fernostkrise des Jahres 1931 reagierte das britische Foreign Office mit der Formel "peace and trade".¹ Die wirtschaftliche Interessenlage des Landes engte den Handlungsspielraum der Entscheidungsträger radikal ein. Nichts kam nach den Schocks der Weltwirtschaftskrise mit ihren für Großbritannien einschneidenden Auswirkungen auf den Welthandel ungelegener als eine internationale Krise, wie sie durch die japanische Aggression ausgelöst wurde. Gerade von der Rekonstruktion des Welthandels, von dem nicht nur die außenwirtschafts-orientierte britische Wirtschaft, sondern auch die Rolle Großbritanniens als internationaler Dienstleister und damit die für die Zahlungsbilanz so wichtigen "invisible incomes" abhingen, hatte man sich nach dem Ersten Weltkrieg den viel beschworenen Weg "back to normalcy" erhofft. Der Zusammenhang von weltwirtschaftlicher Erholung und britischem Wirtschaftsaufschwung wurde fast zur Orthodoxie, die auch nach der Hinwendung Großbritanniens zum Schutzzoll 1932 nichts von ihrer prinzipiellen Gültigkeit verlor. Die Forderung nach "Abbau der internationalen Handelshemmnisse" blieb eine Grundforderung, die Premierminister Neville Chamberlain 1938 auch einem dafür allerdings wenig empfänglichen Gesprächspartner, nämlich Adolf Hitler, vortrug.² Belebung des Handels und internationale Entspannung sollten Hand in Hand gehen. Nicht nur, weil damit eine seit der Ära des Freihandels geltende Grundannahme des liberalen Modells der Friedenssicherung angesprochen war³, sondern auch, weil damit einem nationalen

¹ Northedge, Frederick S., *The Troubled Giant. Britain Among the Great Powers 1916-1939*, London 1966, S. 348-367.

² Chamberlain zu Hitler 30.9.1938. Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik, Serie D, Bd. 4, S. 254. Vgl. auch Eden vor der Völkerbundsversammlung am 20.9.1937, Großbritannien wolle sich an Bemühungen beteiligen, "to effect economic and political appeasement and to increase international trade". League of Nations. Official Journal, Special Supplement No. 169 (1937), S. 65.

Interesse Großbritanniens Rechnung getragen wurde. Noch in seiner Amtszeit als Schatzkanzler formulierte Chamberlain 1934 genau diesen Punkt. Das "größte Interesse" Großbritanniens sei Frieden im Sinne allgemeiner internationaler Stabilität, wie sie ein "general settlement" internationaler Streitfragen bewirken könne, nachdem das Versailler System in Europa und das Washingtoner System im Fernen Osten⁴ zusammengebrochen waren. "If tomorrow complete security reigned throughout Europe, that would be the greatest possible boom to us, with our wide trading and financial ramifications".⁵ Das ökonomische Interesse am Frieden zog außenpolitische Konfliktscheu nach sich. Attentistisches Konfliktverhalten war als "Grundduktus britischen außenpolitischen Entscheidungsverhaltens"⁶ kennzeichnend für Großbritannien in der Phase seines relativen Niederganges als Weltmacht seit der Jahrhundertwende und stärker noch seit dem Ersten Weltkrieg. In der Fernostkrise 1931 kamen akute Probleme (Arbeitslosigkeit, Finanzkrise und Aufgabe des Goldstandards, Befehlsverweigerung bei Teilen der Flotte) hinzu, die symptomatisch für die allgemeine Krise des Landes⁷ waren und Friedenswahrung auch als eine Strategie zur Kriseneindämmung erscheinen ließen.

So sehr Großbritannien kriegerische Konflikte mit Großmächten zu vermeiden trachtete, so war doch seine Politik der Friedenswahrung mitnichten eine Politik des Friedens um jeden Preis. Großbritanniens global angelegte Dynamik des "peaceful conquest"⁸, von der das

³ Genauer Niedhart, Gottfried, Das liberale Modell der Friedenssicherung: allgemeine Grundsätze und Realisierungsversuche im 19. und 20. Jahrhundert, in: Schlenke, Manfred und Matz, Klaus-Jürgen (Hrsg.), Frieden und Friedenssicherung in Vergangenheit und Gegenwart, München 1984, S. 67-83.

⁴ Dazu Ziebura, Gilbert, Weltwirtschaft und Weltpolitik 1922/24-1931. Zwischen Rekonstruktion und Zusammenbruch, Frankfurt am Main 1984.

⁵ Tagebuchnotiz Chamberlains vom 25.3.1934. Feiling, Keith, The Life of Neville Chamberlain, London 1946, S. 252.

⁶ Meyers, Reinhard, Economic Security - Leitstern oder Grenzzeichen der britischen Europapolitik 1944/45? In: Schmidt, Gustav (Hrsg.), Großbritannien und Europa - Großbritannien in Europa. Sicherheitsbelange und Wirtschaftsfragen in der britischen Europapolitik nach dem Zweiten Weltkrieg, Bochum 1989, S. 43-56, hier S. 48.

⁷ Schmidt, Gustav, England in der Krise. Grundzüge und Grundlagen der britischen Appeasement-Politik (1930-1937), Opladen 1981.

⁸ Pollard, Sidney, Peaceful Conquest: The Industrialization of Europe 1760-1970, Oxford 1981.

Pionierland der Industriellen Revolution bestimmt war, hat im Konfliktfall stets militärische Gewaltmittel bereitgehalten, damit gedroht oder sie auch eingesetzt. Erst recht war Krieg angezeigt, wenn die britische Handelsmacht mit ihren vielfach verzweigten Außenpositionen bedroht war. Paul Kennedy gibt zu Mißverständnissen Anlaß, wenn er die Frage nach der kriegerischen Entladung des deutsch-britischen Antagonismus 1914 in einem kurzen Satz beantwortet und damit nicht das ökonomische Interesse am Frieden, sondern am Krieg herausstellt: "The most profound cause, surely, was economic".⁹ Die Gefahr des Mißverständnisses liegt in der monokausal und reduktionistisch angelegten Argumentation. Es kann aber zugleich kein Zweifel daran bestehen, daß die wirtschaftlichen Implikationen einer möglichen deutschen Hegemonie auf dem Kontinent und eines maritimen Ausgreifens des Deutschen Reiches unübersehbar waren. "England cannot afford to be little", lautete eine Erkenntnis britischer Politik schon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts.¹⁰ Ein an den Rand der Weltpolitik gedrücktes oder gar auf die britischen Inseln zurückgeworfenes Großbritannien war nicht mehr großmachtfähig, so daß die Weltstellung einschließlich ihrer wirtschaftlichen Ausprägung auch mit militärischen Mitteln gesichert werden mußte. "Peaceful conquest" und Kriegsfähigkeit bestanden nebeneinander. So war es kein Widerspruch, wenn Balfour 1903 erklärte: "The interest of this country is now and always - Peace"¹¹; und wenn sich Großbritannien nicht in eine Position des Isolationismus begab und 1914 - die Hoffnungen der deutschen Führung zerstörend - in den Krieg eintrat. Deutlicher als Lloyd George es tat, hat kaum jemand die Gleichzeitigkeit von Friedensbedürfnis und Kriegsbereitschaft vor dem Ersten Weltkrieg betont. Während der Marokko-Krise 1911 wies er auf das britische Friedensbedürfnis hin, weil Großbritannien wegen seiner Rolle als Weltbankier,

⁹ Kennedy, Paul, *The Rise of the Anglo-German Antagonism 1860-1914*, London 1980, S. 464.

¹⁰ Gash, Norman, *Aristocracy and People. Britain 1815-1865*, London 1979, S. 117. Durchaus charakteristisch auch Palmerston an Clarendon, 14.10.1853, über den Konflikt mit Rußland: "Unless England and France are prepared to sink into the condition of second rate powers, they must prevail, by negotiation if possible, but by force of arms if necessary". Zitiert bei Wendtke, Hermann, *Die britischen Kriegsziele im Krimkrieg*, Diss. Bonn 1990 (Ms.), S. 87.

¹¹ Zebel, Sydney H., *Balfour. A Political Biography*, Cambridge 1973, S. 108.

Versicherungszentrum, Mittelpunkt des internationalen Transportwesens, Exporteur und Produzent im Kriegsfall nur Einbußen erleiden konnte. Innerer und äußerer Frieden waren darum gleichermaßen zu bewahren. Schädlich würde sich beides auswirken: "an industrial war at home" ebenso wie "a disturbance abroad". Zugleich aber hat er keinen Zweifel daran gelassen, daß die Sicherheit der internationalen Handelsverbindungen möglicherweise mit kriegेरischen Maßnahmen verteidigt werden müsse.¹²

Nach dem Ersten Weltkrieg schrumpften die Wahlmöglichkeiten der britischen Politik deutlich zusammen. In dem Maße, wie sich der säkulare Prozeß des "decline" verstärkte, wurden die Handlungsspielräume enger und erschien der Zwang zur Friedenswahrung ausgeprägter. Krieg mußte zur Auszehrung des ohnehin durch "overcommitment" belasteten Landes führen¹³ - eine Selbstwahrnehmung, die die Optionen britischer Politik eingeschränkter erscheinen ließ, als sie es vielleicht tatsächlich waren. Daß Großbritannien als internationaler Polizist nach dem Ersten Weltkrieg fast völlig abdankte und auch beträchtliche Reste von Handlungsfähigkeit nicht situationsgerecht einsetzte, lag wohl nicht zuletzt in dieser Selbstwahrnehmung eines auf Frieden angewiesenen Landes begründet. In der Fernostkrise des Jahres 1931 wurde dieser Zusammenhang zum ersten Mal in voller Schärfe deutlich, als Japan die Serie der auch das britische Weltreich bedrängenden Aggressionen eröffnete. Nachdem die zwanziger Jahre im Zeichen einer internationalen Scheinordnung gestanden hatten, bei der letztlich nicht die durch Integration Japans im Washingtoner Vertragswerk von 1922 und Deutschlands im Vertragswerk von Locarno 1925 erreichte relative Entspannung, sondern die Grenzen dieser Entspannung den Ausschlag gaben, waren die dreißiger Jahre von zunehmender Anarchie geprägt, der Großbritannien einerseits entgegenwirken mußte und andererseits nicht ausreichend entgegenwirken konnte. Je mehr die britische Ressourcenbasis erodierte, desto stärker machte sich der Widerspruch zwischen andauerndem Weltmachtanspruch und

¹² Boyle, Timothy, *New Light on Lloyd George's Mansion House Speech*, in: *Historical Journal* 23 (1980), S. 431-433, hier S. 433; Morgan, Kenneth O., *The Age of Lloyd George*, London 1971, S. 160.

¹³ Dazu Meyers, Reinhard, *Britische Sicherheitspolitik 1934-1938. Studien zum außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsprozeß*, Düsseldorf 1976.

schwindenden Machtmitteln bemerkbar. Der Zweite Weltkrieg und das Kriegsende 1945 stellten für das hier angesprochene Grundproblem britischen außenpolitischen Konfliktverhaltens keine Zäsur dar. Sie ließen es aber noch stärker hervortreten.¹⁴ Erst mit dem Beitritts-gesuch zur EG 1961 beschritt London einen bis dahin verworfenen Weg, dem Dilemma einer Weltmacht im Niedergang zu entgehen. Die Zielkonflikte britischer Nachkriegspolitik waren damit nicht beseitigt, denn die Spannung zwischen europäischen und überseeischen Interessen dauerte an. Aber ein unwiderruflicher, wenn auch bis heute nicht beendender Prozeß der Anpassung Großbritanniens an seine neue Rolle in Europa hatte eingesetzt.

Vom Beginn der dreißiger bis zum Ende der fünfziger Jahre befand sich Großbritannien in einer Situation, die dem Land - wie in der Vorgeschichte des Zweiten Weltkriegs und im Krieg selbst - zu viel Lasten aufbürdete, oder in einer Lage, wo es - wie nach dem Zweiten Weltkrieg - den Anschluß an die weltpolitische Entwicklung nicht verlieren und nicht aus dem System der Großmächte ausscheiden wollte, obwohl sich das zunehmend bipolare Züge annehmende und von den USA und der UdSSR beherrschte internationale System grundlegend veränderte. Thesenhaft formuliert: Bei gleichbleibendem ökonomischen Interesse an internationaler Entspannung und Friedenswahrung war das außenpolitische Konfliktverhalten Großbritanniens in der Phase der Überlastung vor 1939 zu lange einseitig attentistisch, während in der Phase des Statusverlusts nach 1945 gewissermaßen ein Überschuß an Weltmachtdenken vorhanden war. Vor dem Zweiten Weltkrieg wurden Handlungsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft. Nach dem Krieg dachte man weiter in überkommenen Kategorien, als ob der durch eben diesen Krieg herbeigeführte Abstieg Großbritanniens zu einer den neuen Supermächten nicht ebenbürtigen Macht nicht erfolgt wäre.

¹⁴ Eine grundlegende Analyse, die die Zeit vor und nach dem Zweiten Weltkrieg im Zusammenhang behandelt, liegt vor mit Ebersold, Bernd, *Machtverfall und Machtbewußtsein: Britische Friedens- und Konfliktlösungsstrategien in den internationalen Beziehungen 1918-1956*, München 1992.

In den dreißiger Jahren bestand ein offener Konflikt mit Japan, Italien und Deutschland. Eher latenter Art waren die Konflikte mit den USA und der Sowjetunion, die beide mit universal formulierten Ansprüchen die nicht zuletzt von Großbritannien mitgestaltete alte internationale Ordnung in Frage stellten; die USA mit ihrem Verlangen nach einem "unteilbaren Weltmarkt"¹⁵ und die Sowjetunion mit ihrer Zielsetzung der Weltrevolution. Ein wesentliches Ziel britischer Politik vor dem Zweiten Weltkrieg bestand darin, die bestehende internationale Ordnung in ihrem Kern zu erhalten und sowohl gegenüber dem überlegenen Potential der liberal-kapitalistischen USA, als auch gegenüber der revolutionären Ideologie der Sowjetunion funktionsfähig zu erhalten. Dies konnte nur gelingen, wenn die akuten Konflikte mit den revisionistischen Mächten, die seit 1931 zutage traten, unterhalb der Kriegsschwelle eingedämmt und gelöst werden konnten. Großmachtkonflikte nach dem Muster des Ersten Weltkriegs konnte sich Großbritannien nicht mehr leisten.

Die nach dem Ersten Weltkrieg anstehenden Rekonstruktionsaufgaben ließen die Militärausgaben zusammenschrumpfen. Rund 45% der Staatsausgaben flossen in den zwanziger Jahren in den Sozialbereich. Nur etwa 10% wurden für Militärausgaben verwandt.¹⁶ Erst in der zweiten Hälfte der dreißiger Jahre stiegen die Rüstungsausgaben allmählich an, ohne daß man aber bereit war, vom Primat des ausgeglichenen Haushalts abzugehen. Finanzstabilität und Sicherheitsdenken in ökonomischen Kategorien behielten einen klaren Vorrang vor militärischen Machtmaßstäben.¹⁷ Ungeachtet der Tatsache, daß weite Teile der Welt sich militarisierten und verschiedene Staaten sich durch Rüstung und Krieg dem Verbund des liberalen Systems entzogen, hielt die britische Regierung an der Grundannahme fest, Wirtschaftsmacht und Weltmachtstatus seien für Großbritannien unauflöslich gekoppelt.

Von dieser Voraussetzung her kam es darauf an, die kränkelnden Wirtschaftszweige in den alten Industriegebieten zu sanieren, den

¹⁵ Junker, Detlef, *Der unteilbare Weltmarkt. Das ökonomische Interesse in der Außenpolitik der USA 1933-1941*, Stuttgart 1975.

¹⁶ Kennedy, Paul, *Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000*, Frankfurt am Main 1989, S. 475.

¹⁷ *International vergleichend hierzu Girault, René und Frank, Robert (Hrsg.), La Puissance en Europe 1938-1940*, Paris 1984.

Aufschwung der neuen Industrien wie der Elektro- und Motorenindustrie nicht aufs Spiel zu setzen und vor allem Großbritanniens Rolle als internationaler Dienstleister (Banken, Versicherungen, Schifffahrt) nicht zu gefährden. All dies erschien von zentraler Bedeutung, um eine ausgeglichene Zahlungsbilanz zu gewährleisten und die Stabilität des Pfundes nicht zu gefährden. Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit erschien als "vierte Teilstreitkraft", wie es der Minister für Verteidigungskoordination, Thomas Inskip, 1937 nannte.¹⁸ Sie aber drohte zu versagen, wenn man den Staatshaushalt übermäßig durch Rüstungsausgaben belastete. Besonders schwierig wurde die Lage, als in den dreißiger Jahren erstmals seit knapp hundert Jahren ein Zahlungsbilanzdefizit auftrat. Britische Minister fürchteten, der Kollaps - nämlich der finanzielle - könnte noch vor dem militärischen Ernstfall eintreten, wenn durch forcierte Rüstung Kapital und Arbeitskräfte aus der lebenswichtigen Exportwirtschaft abgezogen würden. Nach seiner Ernennung zum Premierminister 1937 unterstrich Chamberlain gerade diesen Punkt. Kriege würden nicht nur mit Waffen und Soldaten gewonnen, sondern mit ausreichenden materiellen und finanziellen Reserven und aufgrund der größeren Ressourcen.¹⁹ Krieg als Mittel zur Lösung internationaler Konflikte schied nicht aus, obwohl Krieg zutiefst interessenwidrig erschien. Sollte es aber zum Krieg kommen, dann zu einem möglichst späten Zeitpunkt. Er würde aus der Defensive heraus zu führen sein und war nur als lange dauernder Krieg vorstellbar, in dem sich Deutschland mit seinen begrenzteren Ressourcen erschöpfen würde.

Die Grundentscheidung, einen Krieg, sollte er nicht zu vermeiden sein, hinauszuzögern und, nachdem er erklärt worden war, der deutschen Blitzkriegsstrategie zunächst ein Konzept des "Sitzkriegs" gegenüberzustellen²⁰, überließ den Aggressoren lange Zeit die Initiative und bescherte ihnen rasche Gewinne, auf deren Grundlage sie einen längeren Krieg überhaupt erst führen konnten. Vor allem Hitler profitierte von der britischen Strategie der Konfliktvermeidung.

¹⁸ Meyers, R., Sicherheitspolitik, S. 418.

¹⁹ Feiling, K., Chamberlain, S. 319

²⁰ Niedhart, Gottfried, Sitzkrieg versus Blitzkrieg. Das attentistische Konfliktverhalten Großbritanniens in der Krise des internationalen Systems am Vorabend und bei Beginn des Zweiten Weltkriegs, in: Michalka, Wolfgang (Hrsg.), Der Zweite Weltkrieg, München/Zürich 1989, S. 49-56.

Abgesehen davon, daß er die britische Politik des attentistischen Konfliktverhaltens mit Interventionsunwilligkeit verwechselte, hielt London lange an der noch aus der Locarno-Ära stammenden Maxime fest, nur mit einem politisch starken und wirtschaftlichen stabilen Deutschland sei eine internationale Befriedung erreichbar. Dabei spielten weniger irgendwelche Illusionen über die potentielle Gefährlichkeit des zügellos aufrüstenden Deutschland eine Rolle als die britische Interessenlage, die nach Kriegsvermeidung verlangte. Die Wahrnehmung Deutschlands und der internationalen Anarchie erfolgte in erster Linie durch die Brille spezifisch britischer Interessendefinitionen. Nach der ersten Beruhigung, die eintrat, als Deutschland auch nach dem 30. Januar 1933 ein "kapitalistischer Staat" zu bleiben versprach²¹, wurde das nationalsozialistische Deutschland zu spät eindeutig als das perzipiert, was es war: als Militär- und Eroberungssystem, das in ein liberales System westlicher Prägung nicht integrierbar war. Ganz unbestreitbar lag der britischen Appeasement-Strategie ein Höchstmaß an Rationalität zugrunde, die der von struktureller Schwäche und finanziell-ökonomischer Anfälligkeit geprägten Selbstwahrnehmung britischer Eliten entsprang.²² Hinzu kam die Überschätzung der deutschen Schlagkraft, vor allem der deutschen Luftwaffe. Die Defensivstrategie, die eine Doppelstrategie aus Friedenswahrung und Wiederaufrüstung war, hat zweifellos dazu beigetragen, daß Großbritannien schließlich als einziges europäisches Land 1940/41 den Kampf gegen das nationalsozialistische Deutschland führen konnte. Appeasement war kein Pazifismus. Aber Kriegsbereitschaft war in Großbritannien erst vorhanden, als eigene Interessen klar bedroht wurden. Die britische Politik der Friedenswahrung war also keine aktive Politik der Friedenssicherung. Versteht man Geschichte als Geschichte historischer Möglichkeiten und im Sinne von Handlungsalternativen, so ist zu fragen, ob die Wahrnehmung des Gegners nicht durch die Überdimensionierung der

²¹ Wendt, Bernd-Jürgen, *Economic Appeasement. Handel und Finanz in der britischen Deutschland-Politik 1933-1939*, Düsseldorf 1971, S. 154.

²² Zusammenfassend Niedhart, Gottfried, *Appeasement: Die britische Antwort auf die Krise des Weltreichs und des internationalen Systems vor dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Historische Zeitschrift* 226 (1978), S. 67-88.

eigenen Schwäche verzerrt wurde und damit Optionen im außenpolitischen Konfliktverhalten ungenutzt blieben.²³

Der Zweite Weltkrieg beendete unwiderruflich die autonome Weltmachtrolle, die Großbritannien seit dem Wiener Kongreß gespielt hatte. Großbritannien war zwar immer noch eine Großmacht und der britische Premierminister zählte bei Kriegsende sogar zu den "Großen Drei". Doch niemand konnte den Fortgang des britischen Machtverlusts übersehen, der sich nach 1945 in der zunehmend deutlicher spürbaren finanziellen und sicherheitspolitischen Abhängigkeit von den USA ausdrückte. Seit der britische Staat 1940/41 an die Grenze seiner Zahlungsfähigkeit gelangt war, konnte man an einer Juniorpartnerschaft mit den USA nicht mehr vorbeikommen. Sie wurde 1945 nachdrücklich bestätigt, als eine britische Delegation zu desillusionierend verlaufenden Kreditverhandlungen in Washington weilte. Jetzt vollendete sich eine Entwicklung, die im Ersten Weltkrieg eingesetzt hatte, gegen die man sich in London zunächst aber noch zu stemmen versucht hatte. Zwar leugnete man nicht die potentielle Überlegenheit der USA. Man wollte aber nicht so recht anerkennen, daß das 20. Jahrhundert den USA gehören würde, wie das 19. Jahrhundert Großbritannien gehört hatte. Ende 1928 hatte Robert Craigie, der Leiter der Amerika-Abteilung im Foreign Office, das Machtgefälle zwischen den USA und seinem Land beschrieben und daraus auch den Zwang zum Ausgleich mit Washington abgeleitet: "Großbritannien ist in der Auseinandersetzung mit den USA mit einem Phänomen konfrontiert, für das es in unserer modernen Geschichte keine Parallele gibt - ein Staat, der 25mal so groß, fünfmal so reich, dreimal so groß an Bevölkerungszahl und doppelt so ambitioniert ist wie Großbritannien, der so gut wie unverwundbar ist und der Großbritannien mindestens ebenbürtig ist im Hinblick auf Lebensgefühl, Vitalität, Stand der Technik und wirtschaftliche Kenntnisse. Dieser Staat hat seinen derzeitigen Entwicklungsstand zu einem Zeitpunkt erreicht, an dem Großbritannien immer noch unter der Last der übermenschlichen Kriegsanstrengungen taumelt, an dem es die Bürde hoher Verschuldung tragen muß und durch das Übel der Arbeitslosigkeit

²³ Vgl. auch Hildebrand, Klaus, Krieg im Frieden und Frieden im Krieg. Über das Problem der Legitimität in der Geschichte der Staatengesellschaft 1931-1941, in: Historische Zeitschrift 244 (1987), S. 1-28, hier S. 27.

gelähmt ist." Deutliches Unterlegenheits- und Krisengefühl, aber auch ein ebenso deutliches Selbstbewußtsein und der Wille zum Überleben als Großmacht - all dies drückt sich in Craigies Lagebeurteilung aus. Die Schlußfolgerung lautet, eine unzweideutige Politik der Friedenserhaltung zu verfolgen, notfalls auch mit Hilfe von Zugeständnissen an den Herausforderer.²⁴

Nach dem Zweiten Weltkrieg stellte man im Foreign Office ähnliche Überlegungen an. Der Unterton war allerdings wesentlich herber, denn man traf bei den "Bündnispartnern und besonders bei den USA" auf die Auffassung, "Großbritannien sei jetzt eine zweitrangige Macht und könne als solche behandelt werden".²⁵ Man mochte sich gegen den Trend wenden wollen und zu Recht auf noch verbliebene Einflußmöglichkeiten verweisen. Immerhin war Großbritannien neben der Sowjetunion die stärkste europäische Macht. Das Weltreich hatte Risse und veränderte sich, aber es war nicht verschwunden. Und schließlich war Großbritannien unentbehrlich für jede Nachkriegsstrategie der USA. Aus eigener Kraft aber konnte Großbritannien kaum noch fortfahren, eine Weltmacht zu sein. Voraussetzung für weitere britische Weltpolitik war die dauernde Bereitschaft der beiden Hauptsiegermächte, Großbritannien weiter im Klub der Großmächte anzuerkennen. Eine Strategie der Konfliktvermeidung mußte also für London nach 1945 mehr denn je im Zentrum seiner Beziehungen zu den Großmächten stehen. Ressourcenknappheit zwang jede britische Regierung zu einer Außenpolitik, die auf internationalen Konsens abzielte. Nur auf einer konsensualen Basis konnte die überbürdete Weltmacht hoffen, einen Rest ihrer alten Rolle in die Nachkriegszeit hinüberretten zu können.

Konsens hieß vor allem Konsens mit den USA, die "John Bull" als Ordnungsmacht auch in Regionen nachfolgten²⁶, wo britischer Einfluß schon fast wie ein Naturgesetz erschienen war. Der Nahe und Mittlere Osten gehörte dazu, und es hatte höchstens Symbolwert, als

²⁴ Memorandum vom 12.11.1928. Documents on British Foreign Policy, Serie IA, Bd. 5, S. 860-861.

²⁵ Orme Sargent, Deputy Under-Secretary of State im Foreign Office, in einem Memorandum vom 11.7.1945. Documents on British Policy Overseas, Serie I, Bd. 1, S. 182.

²⁶ Watt, D. Cameron, *Succeeding John Bull. America in Britain's Place 1900-1975. A Study of the Anglo-American Relationship and World Politics in the Context of British and American Foreign-Policy-Making in the Twentieth Century*, Cambridge 1984.

die britische Regierung nach der Brennstoffkrise des Winters 1946/47 und der Verschlechterung der Zahlungsbilanz- und Devisensituation am 21. Februar 1947 erklärte, sie könne angesichts ihrer eigenen Finanzprobleme die bisher Griechenland und der Türkei gewährte Unterstützung nicht mehr zusagen. Fast reibungslos übernahmen nun die USA als westliche Führungsmacht die britischen Aufgaben. Das nach der britischen Entscheidung erfolgte Hilfsersuchen Griechenlands an die USA wurde in Washington vorformuliert, und am 12. März 1947 appellierte Truman an den Kongreß, die erforderlichen Mittel bereitzustellen. Auch der britische Rückzug aus Palästina 1947/48 gehört in diesen Zusammenhang.

An Machtverfall seit Jahrzehnten gewissermaßen gewöhnt, zog London auch in dieser Phase beschleunigten Niedergangs keine grundlegenden Konsequenzen im Hinblick auf seine Außenpolitik. Man versuchte weiterhin, mit Aushilfen über die Runden zu kommen. Das hieß in der Kontinuität britischer Politik der Friedenswahrung und Konfliktschlichtung vor allem, Interessengegensätze und -konflikte mit den Weltmächten unter Kontrolle zu halten. Insbesondere war man bereit, die Führungsstellung der USA anzuerkennen. In der Abhängigkeit von den USA sah man keine Verletzung nationaler Interessen, zumal man sie nicht als totale und notwendigerweise dauerhafte Abhängigkeit wahrnahm. Man betrieb eine eigene Atomrüstung und dachte keineswegs daran, den Prozeß der Dekolonisation wenigstens antizipatorisch zu kalkulieren. Die Unabhängigkeit Indiens wurde eher als singulärer Vorgang betrachtet. Gerade die Labour-Regierung versuchte nach 1945, sich als Wahrerin britischer Globalinteressen zu bewähren. Erst die Regierung Wilson kündigte den Rückzug aus den Gebieten "East of Suez" an. Überhaupt nicht nachvollziehbar war für London nach dem Zweiten Weltkrieg, was Konrad Adenauer den Briten Ende 1946 ins Stammbuch schrieb: "Die Engländer treiben m.E. eine Politik, die ihren eigenen Interessen auf das stärkste zuwiderläuft. Sie können ja doch nur ihre Stellung in der Welt erhalten als Führer eines wirtschaftlich geeinten und politisch ausgeglichenen Westeuropas unter Einschluß wenigstens der drei westlichen deutschen Zonen."²⁷ Aus Londoner Sicht aber sahen die "eigenen Interessen" gänzlich anders aus und war Großbritannien in

²⁷ Adenauer in einem Schreiben vom 5.11.1946. Adenauer, Briefe 1945-1947. Bearb. von Mensing, Hans Peter, Berlin 1983, S. 359.

seinen Außenbeziehungen nur zum kleineren Teil eine europa-gebundene Macht. Auch nach dem Zweiten Weltkrieg hat Großbritannien vorrangig auf integrative Konfliktlösungen²⁸ gesetzt, nicht aber auf Ansätze zur Integration in Europa. Es verfügte noch über zu viel Macht, als daß es dazu bereit gewesen wäre. Es war wirtschaftlich kein Teil Europas.²⁹ Darüber hinaus war die weltpolitische Attitüde fast ungebrochen internalisiert, so daß Weltmachtverhalten stärker praktiziert wurde, als es angesichts der gegenüber den dreißiger Jahren noch einmal reduzierten Machtmittel angebracht war.

Unterhalb der Großmächtebene konnte dies auch zum Krieg führen, wie die Suez-Krise 1956 zeigte. Entscheidend für das Konfliktverhalten der alten Weltmacht aber war, daß sie sofort zurückwich, als der Konflikt auf die Großmächtebene gelangte und die USA sowie die Sowjetunion eine Einstellung der Kampfhandlungen verlangten. So realitätsfern Edens Einschätzung Nassers als zweitem Hitler gewesen war, so realistisch beurteilte man die eigenen Handlungsmöglichkeiten auf Großmächtebene. Hier gab es keine Alternative zur Friedenswahrung und zum Nachgeben. Die Suez-Krise zeigte mit aller Deutlichkeit, daß Großbritannien nur im Konsens mit den USA und der UdSSR Großmacht - wenn auch keine gleichberechtigte Großmacht - bleiben konnte. Es überraschte darum nicht, daß Premierminister Macmillan als Nachfolger Edens die Beziehungen zu den USA unbedingt verbessern wollte, um die Fiktion der "special relationship" weiter pflegen zu können und nicht in Europa als Macht zweiter Ordnung eingebunden sein zu müssen; und daß er zu den Ideen Churchills von 1953 zurückkehrte und Versuche einer eigenständig operierenden Gipfeldiplomatie mit Moskau unternahm. All dies konnte den "Wind der Veränderung", den Macmillan Anfang 1960 während seiner Afrika-Reise konstatierte, freilich nicht aufhalten. Er wehte nicht nur in Afrika, wo in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre die letzte Dekolonisationswelle begann, sondern für Großbritannien auch in der Weltpolitik, wo es trotz eigener Nuklearwaffen

²⁸ Zum Begriff siehe Link, Werner, *Der Ost-West-Konflikt. Die Organisation der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert*, Stuttgart 1982, S. 42.

²⁹ Wurm, Clemens A., *Großbritannien, Westeuropa und die Anfänge der europäischen Integration 1945-1951: Ein Überblick*, in: Schmidt, G. (Hrsg.), *Großbritannien und Europa*, S. 57-88, hier S. 72-73.

(Atombombe 1952, Wasserstoffbombe 1957) Juniorpartner der USA blieb und sich zugleich langsam die Umrisse des neuen Europa abzeichneten, zu dem Großbritannien nicht gehörte. Die Wendung nach Europa 1961 lag darum in der Konsequenz des Zwangs zur Anpassung, dem Großbritannien im 20. Jahrhundert ohne Unterbrechung ausgesetzt war.