

# VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE

28. Jahrgang 1980

Heft 4

DONALD C. WATT

## GROSSBRITANNIEN UND EUROPA 1951–1959 DIE JAHRE KONSERVATIVER REGIERUNG

Im gegenwärtigen Moment der historiographischen Entwicklung die Entfaltung der britischen Europapolitik in den fünfziger Jahren zu behandeln, mag auf den ersten Blick als ein Unterfangen ohne rechten Sinn erscheinen. Die Beschäftigung mit jener Periode der britischen Nachkriegsgeschichte befindet sich ja gerade gleichsam in einem Wellental: zwischen der Zeit der Memoirenschreiber und der Zeit des Zugangs zu den Archiven, die erst 1982 beginnen und deren Beginn bis 1990 dauern wird, wenn – nach dem Public Records Act von 1967 – die Akten des Kabinetts und des Foreign Office auch aus dem Jahre 1959 für die Forschung zur Verfügung stehen werden. Im Augenblick gibt es keine Pläne, irgendwelche Dokumente zu der genannten Periode zu veröffentlichen. Das Schicksal der Nachkriegsserie „Documents on British Foreign Policy 1945–1950“, die vor mehr als einer Dekade angekündigt wurde<sup>1</sup> und noch immer auf die Publikation ihres ersten Bandes warten läßt, steht jeder weiteren Veröffentlichung im Wege, und wenn auch zweifellos etliche zusätzliche Erinnerungen und Biographien in Arbeit sind, so haben doch die wichtigeren Protagonisten der fünfziger Jahre alle ihre Memoiren bereits geschrieben: Eden<sup>2</sup>, Macmillan<sup>3</sup>, Lord Kilmuir<sup>4</sup>, Rab Butler<sup>5</sup>, Sir Alec Douglas-Home<sup>6</sup>, Oliver Lyttelton<sup>7</sup>, Lord Gladwyn<sup>8</sup>, Selwyn Lloyd<sup>9</sup>, James Stuart<sup>10</sup> und Reginald Maudling<sup>11</sup>. Lord Moran hat Winston Churchills späte Jahre – Jahre schwindender Kraft – aus der Sicht des Arztes beleuchtet<sup>12</sup> und damit sogleich den Widerspruch anderer Überlebender aus Churchills Umgebung herausgefordert<sup>13</sup>. Sir Pierson Dixon; Lord Cherwell und

<sup>1</sup> Im Jahre 1966.

<sup>2</sup> Sir A. Eden bzw. Lord Avon, *The Reckoning*, London 1965, Full Circle, London 1960.

<sup>3</sup> H. Macmillan, *Memoirs*, Bd. 3, *Tides of Fortune 1945–1955*, London 1969, Bd. 4, *Riding the Storm*, London 1977.

<sup>4</sup> Sir D. Maxwell Fyfe bzw. Lord Kilmuir, *Political Adventure*, London 1964.

<sup>5</sup> R. A. B. Butler bzw. Lord Butler, *The Art of the Possible*, London 1971.

<sup>6</sup> Sir A. Douglas-Home, *The Way the Wind Blows*, London 1976.

<sup>7</sup> O. Lyttelton bzw. Lord Chandos, *The Memoirs of Lord Chandos*, London 1962.

<sup>8</sup> Sir G. Jebb bzw. Lord Gladwyn, *The Memoirs of Lord Gladwyn*, London 1972.

<sup>9</sup> S. Lloyd, *Suez 1956*, London 1978.

<sup>10</sup> J. Stuart, *Within the Fringe. An Autobiography*, London 1967.

<sup>11</sup> R. Maudling, *The Memoirs of Reginald Maudling*, London 1978.

<sup>12</sup> Lord Moran, *Churchill. The Struggle for Survival*, London 1966.

<sup>13</sup> Sir J. Wheeler-Bennett (Hrsg.), *Action This Day. Working with Churchill*, London 1968.

Lord Ismay haben schon Biographen gefunden<sup>14</sup>. Sir George Mallaby überlieferte uns ein Bild des Geschehens, wie es sich jemand darbot, der dem Stab des Kabinetts angehörte<sup>15</sup>. Miriam Camps schließlich, nicht nur Zeitgenossin der von ihr analysierten Ereignisse, sondern als privilegierte amerikanische Forscherin auch ausgezeichnet informiert<sup>16</sup>, und Elizabeth Barker, die ihre lebenslange Erfahrung als diplomatische Korrespondentin der B. B. C. nun als Historikerin nutzbar machte<sup>17</sup>, konnten bereits, auf die gesamte bis dahin erschienene Memoirenliteratur gestützt, umfassende Darstellungen der britischen Europapolitik bis 1970 vorlegen<sup>18</sup>.

Auch ist es nahezu unmöglich, die Vorgänge von acht Jahren, in denen zwei Parlamente und drei gerade in der Außenpolitik so dominierende Premierminister wie Churchill, Eden und Macmillan am Werke waren, in einer notwendigerweise komprimierten Studie zu analysieren. Der Gang der Dinge ist in seinen wichtigeren Stationen natürlich bekannt genug. Die konservative Regierung, die 1951 nach den Wahlen ins Amt kam, erbt eine Europapolitik, die auf zwei multilateralen Vereinigungen basierte, von denen jede einen Kreis von Staaten umfaßte, die einer breiteren Gruppierung als nur dem nichtkommunistischen Europa entnommen waren, und von denen jede unter dem beherrschenden Einfluß der überwältigenden wissenschaftlichen, militärischen, wirtschaftlichen und finanziellen Macht des Kolosses USA stand. Daneben waren, mit amerikanischer Unterstützung, etliche europäische Institutionen, dem Anschein nach von Mal zu Mal etwas enger gefaßt, ins Leben gerufen worden: der Europarat, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl und endlich, wenn auch bis zur Unterzeichnung des Vertrags noch sechs Monate vergehen sollten, die Europäische Verteidigungsgemeinschaft. Alle diese Einrichtungen gingen zum Teil auf Initiativen zurück, die Churchills unvergleichliche Rhetorik ausgelöst hatte. Auf alle hatte die Labour-Regierung mit zunehmendem Mißtrauen und offenbar sogar mit Feindseligkeit reagiert. Churchills Rückkehr zur Macht mußte daher, so glaubte man, eine Wende der britischen Europapolitik einleiten.

Wer das glaubte, sollte jedoch enttäuscht werden. Churchill widmete seine letzten Jahre im Amt der Jagd nach dem Frieden, nach einer Konferenz mit den Führern der Sowjetunion und der USA zur Beendigung des Kalten Krieges. Eden vermochte sich anscheinend nicht für Europa zu erwärmen, obwohl dann er es war, der nach der Ablehnung der EVG durch die französische Kammer den Brüsseler Vertrag wiederbelebte und damit einen Rahmen schuf, der die Integration einer westdeutschen Bundes-

<sup>14</sup> P. Dixon, *Double Diploma. The Life of Sir Pierson Dixon. Don and Diplomat*, London 1964; *The Earl of Birkenhead, The Professor in Two Worlds*, London 1964; Sir R. Wingate, *Lord Ismay. A Biography*, London 1970.

<sup>15</sup> Sir G. Mallaby, *From my Level*, London 1965.

<sup>16</sup> M. Camps, *Britain and the European Community 1955–1963*, Oxford 1964.

<sup>17</sup> E. Barker, *Britain in a Divided Europe 1945–1970*, London 1971.

<sup>18</sup> Neben den schon genannten Memoiren sollen erwähnt werden: A. Nutting, *Europe Will not Wait*, London 1960; Robert Boothby bzw. Lord Boothby, *My Yesterday – Your Tomorrow*, London 1962. Zu den ehemaligen Ministern, die ihre Erinnerungen noch nicht geschrieben, vielleicht noch gar nicht geplant haben, gehören Duncan Sandys, Lord Salisbury, David Eccles, Peter Thorneycroft und Julian Amery.

wehr in die Streitkräfte der NATO ermöglichte. Die folgenden europapolitischen Fortschritte auf dem Felde der Wirtschaft kamen ohne ernsthafte britische Beteiligung zustande, und als klar war, daß die Römischen Verträge unterzeichnet werden würden, lancierte Großbritannien als Alternative die Idee einer Freihandelszone. Verhandlungen, mit denen die Alternativen Gemeinsamer Markt und Freihandelszone vereinbar gemacht werden sollten, hingen in der Schwebe, bis die Auflösung der Vierten Republik angesichts des Algerienproblems Präsident de Gaulle wieder an die Macht brachte und den Weg zum ersten französischen Veto ebnete und zu de Gaulles Ausbeutung der Sorge Adenauers, der Westen könne vor Chruschtschows Berlin-Ultimatum kapitulieren; es gelang de Gaulle, die Regierung Adenauer ins französische Lager zu holen und gegen Großbritannien wie gegen die EFTA zu wenden. In Europa, so hieß es, ging es drunter und drüber. Die EFTA (European Free Trade Association) trat vereinbarungsgemäß am 4. Januar 1960 ins Leben. Aber das britische Denken begann sich schon der Europäischen Gemeinschaft zuzuwenden. Das zweite Veto de Gaulles war nur drei Jahre entfernt.

Das ist also die Geschichte. Man kann sie natürlich differenzierter und detaillierter erzählen, aber nicht im Rahmen eines notwendig knappen Beitrags zur wissenschaftlichen Diskussion. In solchem Rahmen kann nur der eine oder andere Aspekt der Entwicklung herausgegriffen und genauer betrachtet werden. Hier sollen nun drei Thesen aufgestellt und begründet werden: 1. daß es neben Edens Kühle gegenüber Europa, Churchills Ablenkung durch „Gipfelpolitik“ und dem realen Einfluß außer-europäischer Interessen, Ideale und Verpflichtungen sowohl auf das Kabinett wie auf die britische öffentliche Meinung stets eine „europäische“ Politik in Großbritannien gab, die ursprünglich ebenso gut das Produkt einer Spielart europäischer Gesinnung war wie die Bewegung der Föderalisten, freilich auch aus den Veränderungen der britischen Position in der Welt Kraft gewann; 2. daß die britische „großeuropäische“ Konzeption in einen genuinen Konflikt geriet mit der „kleineuropäischen“ Konzeption der Föderalisten, Monnets, Spaaks, der Benelux-Teilnehmer und des Adenauer-Brentano-Flügels der CDU in Westdeutschland und daß ihre Niederlage das Ergebnis von Umständen war, die nicht allein mit der relativen Stärke der beiden Konzeptionen oder mit den sie tragenden Nationen zusammenhängen; 3. daß der britische Eintritt in die Europäische Gemeinschaft – in einer paradoxen Wendung, die von de Gaulle immer vorhergesehen wurde – die Gemeinschaft nolens volens in ein Instrument jenes „Großeuropäertums“ verwandelt hat und noch verwandelt, das ihre Urheber am meisten fürchteten. Aus den Sechs wurden die Neun, die sich bald zu den Zwölf entwickeln können. Draußen bleiben lediglich die geschworenen Neutralen und die Pufferstaaten: Schweden, Finnland, Österreich, die Schweiz, Jugoslawien, die Türkei, Island, Zypern und Malta. Im Todesjahr Jean Monnets ist Europa vereinigt, aber keine Einheit. Die Kommission ist zu einer zehnten europäischen Macht geworden und wirkt in gleichem Maße trennend wie verbindend. Nur das Europäische Parlament, im Juni 1980 zum ersten Mal in seiner Geschichte direkt gewählt, scheint jenen, die noch auf eine engere Union Europas hoffen, fähig, die Bewegung zur europäischen Einheit einen Schritt weiterzutreiben.

Die Unterhauswahl vom 25. Oktober 1951 ergab eine Mehrheit für die Konservativen. Winston Churchill wurde Premierminister, Eden Außenminister und R. A. Butler Schatzkanzler. Das aktive „europäische“ Element war im Kabinett durch Sir David Maxwell Fyfe repräsentiert, der das Innenministerium übernahm, durch Harold Macmillan, der als Minister für Wohnungsbau erstmals dem Kabinett angehörte, und durch Handelsminister Peter Thorneycroft. Die „Europäer“ im Kabinett hatten diese Position durch eine Kombination von Nationalismus und Antikommunismus erreicht. Sie glaubten, daß die Schaffung einer Europäischen Gemeinschaft der einzig sichere Weg sei, der Bolschewisierung Europas zu widerstehen. Außerdem glaubten sie, die Verbindung mit einer Europäischen Union sei der beste Weg, Großbritanniens Stellung als Weltmacht zu erhalten. Das Commonwealth bedeutete ihnen nicht sonderlich viel; in ihrer Jugend hatte sie die Anziehungskraft, die für so viele ihrer und der vorhergehenden Generation vom Bild des indischen oder mittelöstlichen Empire ausging, nicht berührt. Sie fürchteten, daß ein Zusammenschluß Westeuropas ohne britische Beteiligung zu einer kontinentalen Koalition gegen Großbritannien führen müsse, und zwar zu einer Koalition, in der unweigerlich ein Deutschland dominieren werde, dem noch keineswegs Vertrauen entgegengebracht werden dürfe<sup>19</sup>. Alle drei hatten sich daher Churchills anfänglichem Eintreten für den Europarat angeschlossen. Sie waren allerdings, was man beachten sollte, weder von der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl noch von den Vorschlägen Plevens besonders angetan, wenn auch im Herbst 1951, als die konservative Regierung ins Amt kam, der Plevens-Plan zu weit gediehen war und zu kräftige amerikanische Unterstützung genoß, um noch gestoppt werden zu können. Von diesen drei abgesehen, handelte es sich bei den „Europäern“ in Churchills Regierung meist um jüngere Minister ohne Kabinettsrang wie Duncan Sandys, David Eccles und Julian Amery.

In ihren Anschauungen folgten sie im allgemeinen der Führung Churchills, wenn sie auch nicht immer so weit zu gehen bereit waren wie er. Churchills Vision von Europa umfaßte, wie während der Kriegsjahre offenkundig wurde, das ganze Europa westlich der Sowjetunion. Er war davon überzeugt, daß die sowjetische Flut wieder zurückweichen werde, wie nach 1815 die zaristische und zuvor schon die mongolische Flut zurückgewichen waren<sup>20</sup>. Bis zu jenem Zeitpunkt, so glaubte er, mußte der Westen seine Stärke bewahren und seine diversen Staaten zusammenschmieden, um nicht allein ein militärisches Abenteuer der Sowjetunion, das er in Anbetracht der sowjetischen Furcht vor der amerikanischen nuklearen Vergeltung für höchst unwahrscheinlich hielt, sondern vor allem auch die kommunistische Subversion und innenpolitische Coups der Kommunisten abblocken zu können. Doch galt ihm das nur als eine Interimsphase: Die Zukunft, in der es wieder möglich sein werde, sich mit ganz Europa zu beschäftigen, dürfe nie aus den Augen verloren werden.

Seine Betonung des moralischen Faktors führte ihn zu einer positiven Bewertung

<sup>19</sup> Vgl. das Memorandum von Lady Rhys-Williams, zit. bei Macmillan, *Tides of Fortune*, S. 475 ff.

<sup>20</sup> Siehe seine Rede vom 31. 3. 1949 im Massachusetts Institute of Technology (R. S. Churchill, *In the Balance*, London 1951, S. 50) und seine Bemerkungen vom Februar 1945, mitgeteilt von Sir J. Wheeler-Bennett, *Action This Day*, S. 93.

des Europarats, in dem seine Labour-Opponenten und das Foreign Office lediglich eine lästige und anspruchsvolle Schwatzbude zu sehen vermochten. Im Unterbewußtsein mag er diese Institution mit dem sehr anderen „Europarat“ identifiziert haben, den er 1943/44 als eine regionale europäische Sicherheitsorganisation konzipiert hatte<sup>21</sup>. Jedoch schätzte er den Europarat als ein Organ zur Weckung des „Gefühls, europäisch zu sein“, und als Sprachrohr einer „europäischen öffentlichen Meinung“<sup>22</sup>. Für den Föderalismus hatte er die gleiche Verachtung wie Bevin. Daß Churchill den Schuman-Plan begrüßte, war in der Tat in seiner Ansicht begründet, daß der Plan eine Wendung vom Föderalismus zu jenem Funktionalismus<sup>23</sup> darstelle, den die Briten seit Professor Mitrany's Pionier-Memorandum zu diesem Thema – geschrieben, als Mitrany während der Kriegsjahre für das Foreign Office arbeitete – stets befürwortet hatten<sup>24</sup>.

Anfänglich reagierte Churchill sogar auf die Vorschläge Plevens positiv. Als er im August 1950 seine berühmte Forderung nach einer europäischen Armee erhob, war die NATO schließlich erst ein Garantiepakt, und der Versuch, im Rahmen der Westeuropäischen Union ein vereinigt europäisches Hauptquartier zu schaffen, war an der Dickschädeligkeit des Generals de Lattre de Tassigny und den schlechten Beziehungen zwischen ihm selbst und dem Oberbefehlshaber der WEU, Feldmarschall Montgomery, gescheitert<sup>25</sup>.

Als er aber im November 1951 wieder die Regierung übernahm, stand er vor einer erheblich veränderten Situation. Die NATO bewegte sich in Richtung jener Position, die sie dann im Mai 1952 in Lissabon tatsächlich erreichte, als eine integrierte multinationale Kommandobehörde geschaffen wurde. Die Idee einer multinationalen europäischen Armee kam ihm nun lächerlich vor<sup>26</sup>. Da es ausgeschlossen war, daß sich Großbritannien an einer solchen multinationalen Armee beteiligte, mußte die EVG zu einer Arena für die Art deutscher Überflügelung Frankreichs werden, die nur zur Aussperrung Großbritanniens aus Europa führen konnte. Sie mußte jeder künftigen paneuropäischen Entwicklung im Wege stehen, das Zurückweichen der sowjetischen Flut zum Stehen bringen und Großbritannien zwischen einem germanisierten Europa und den Vereinigten Staaten isolieren.

Vielleicht hat Churchill deshalb der von Eden empfohlenen Politik so geringen Widerstand entgegengesetzt. Eden war zwar in den vierziger Jahren für den Gedanken einer britisch geführten Verteidigungsorganisation in Europa eingetreten, hatte aber der Idee einer politischen Union beharrlich opponiert. Er meinte, die Regierungen

<sup>21</sup> Sir I. Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, Bd. 5, London 1976, S. 116 ff.

<sup>22</sup> Rede vor dem Europarat, 17. 8. 1949, *In the Balance*, S. 80 f.

<sup>23</sup> Rede im Unterhaus, a. a. O., S. 301.

<sup>24</sup> Mitrany Papers, British Library of Political Science. Vgl. auch A. J. R. Croom / P. G. Taylor (Hrsg.), *Functionalism. Theory and Practice in International Relations*, London 1975.

<sup>25</sup> Dazu A. Beaufre, *NATO and Europe*, New York 1966, S. 26 ff.; Sir G. Salisbury-Jones, *So Full a Glory*, London 1954, S. 235 ff.

<sup>26</sup> Vgl. seine Bemerkungen zu Dr. Adenauer (K. Adenauer, *Erinnerungen 1945–1953*, S. 503 ff.) und zu Dean Acheson und Präsident Truman im Januar 1952 (D. Acheson, *Present at the Creation*, London 1969, S. 598).

seien dafür noch nicht reif, außerdem werde die Sowjetunion provoziert; selbst ein amerikanischer Rückzug in den Isolationismus sei als Folge keineswegs auszuschließen<sup>27</sup>. Eden unterstützte Churchills Kritik an der Ablehnung der Vorschläge Schumans und Plevens durch die Labour-Partei, weil die Ablehnung Großbritannien von Frankreich trennte, und die Verbindung mit Frankreich sollte, so fand er, zu den fundamentalen Elementen britischer Außenpolitik gehören<sup>28</sup>. Darin stimmten er und Churchill überein; während aber Churchill eine Zukunft vor Augen hatte, die er im Lichte seiner Vision von der Vergangenheit sah, ging Eden davon aus, daß sich seit seiner ersten Amtszeit als Außenminister (1936–1938) nichts geändert habe, abgesehen davon, daß er jetzt in der Lage sei, auf der Berücksichtigung seines Rats zu bestehen: Es existierte ein amerikanisches Bündnis, und man mußte Frankreich Sicherheit geben. Da er sich nie eine klare Vorstellung von der Natur der Macht oder von der Rolle der Gewalt in den internationalen Beziehungen machte, stellte er sich auch nie, wie das Churchill tat, die Frage, ob denn die traditionellen Grundlagen der britischen Macht noch bestanden.

Eden meinte von den Vereinigten Staaten die Zusicherung zu haben, daß Washington zufrieden sei, wenn Großbritannien die EVG von außen unterstütze. Mit dieser Zusicherung konnte er Churchills neue Feindseligkeit gegenüber der EVG und die Argumente seiner mehr europäisch gesinnten Kollegen parieren. Acheson und Truman legten, wie immer<sup>29</sup>, die Zurückhaltung von Gentlemen an den Tag, was auf einem Empfinden für gute Formen in den internationalen Beziehungen beruhte, das bei ihren Vorgängern selten und bei ihren Nachfolgern nie zu entdecken ist<sup>30</sup>. Eden hatte solche Zusicherungen<sup>31</sup>, aber er mißverstand die ihm in Washington gegebenen taktischen Zusicherungen als langfristig zu interpretierende Erklärungen zur amerikanischen Politik. So blieben die vielfältigen Anzeichen dafür, daß die Sechs praktisch allesamt die britische Mitgliedschaft in der EVG begrüßen würden, unbeachtet. Eden war durchaus bereit, Großbritannien militärisch für Europa zu engagieren, doch derartige Verpflichtungen konnten auch im Rahmen der NATO übernommen werden. Und was wirtschaftliche Dinge anging, so gab es ja die OEEC, für die eine Rollenänderung um so wichtiger war, als die Marshall-Plan-Hilfe zu Ende ging und die transatlantische Militärhilfe das neue Vehikel des amerikanischen Beitrags zur wirtschaftlichen Erholung Europas wurde.

Die konservative Administration hatte von der abtretenden Labour-Regierung etliche problematische Vorhaben und Aufgaben geerbt: Eine Anstrengung zur Wiederaufrüstung, die den britischen Steuerzahler überforderte; als Folge der mit Korea

<sup>27</sup> Siehe seinen Brief an Duff Cooper (Eden, *The Reckoning*, S. 445f.) und seine Antwort an Churchill im November 1944 (a. a. O., S. 494f.).

<sup>28</sup> Vgl. seine Bemerkungen, zit. von C. L. Sulzberger, *A Long Row of Candles*, London 1969, S. 423, ferner seinen Kommentar zu A. Nutting (*Europe Will not Wait*, S. 32) und seine Parlamentsreden vom 14. 9. und 28. 11. 1950 (H. C. Deb., 478, cc. 1382f., und 481, cc. 1183f.).

<sup>29</sup> Siehe D. C. Watt, *Personalities and Policies*, London 1965.

<sup>30</sup> Vgl. Achesons Instruktionen an die US-Botschaften vom 2. 6. 1950 (*Present at the Creation*, S. 388).

<sup>31</sup> Eden, *Full Circle*, S. 32; Acheson, *Present at the Creation*, S. 758.

zusammenhängenden amerikanischen Käufe ein Ansteigen der Rohstoffpreise, das zwar dem Sterling-Gebiet insgesamt zugute kam, aber die britische Handels- und Zahlungsbilanz durcheinanderbrachte; eine Politik der Austerität und der Konsumbeschränkung, die Mittel für Investitionen und den Wiederaufbau freimachen sollte, mittlerweile jedoch selbst die angeborene Neigung der Briten zu Ehrlichkeit und Fairplay anzufressen begann und zugleich den Prozeß des Wiederaufbaus durch eine Vervielfachung der Einschränkungs- und Kontrollmechanismen in Wirklichkeit komplizierte. Auf der Ebene des Kabinetts und aller an außenpolitischen Entscheidungen beteiligten Institutionen war der Apparat mit den Erfordernissen einer multilateralen Diplomatie überlastet, die in permanenten multilateralen Organisationen betrieben werden mußte. Eden verstand von Wirtschaft ebenso wenig wie von Gewalt<sup>32</sup>, und seine Diplomatie lief großenteils auf der offiziellen Ebene über die ständigen Vertreter bei der OEEC. Der Beamten-Ausschuß, der für den politischen Kurs verantwortlich war, hatte mit dem Aufbau sowohl der OEEC wie der NATO zu tun. Eden muß unterrichtet worden sein, doch scheint er gegenüber den Beamten eine sekundäre Rolle gespielt zu haben. Er widmete sich vielmehr der Aufgabe, Großbritanniens „politische“ Position zu definieren, und dies führte zu seiner berühmten Erklärung, daß Großbritannien zwar glücklich darüber sei, mit der EVG assoziiert zu sein, daß das aber keineswegs die Abstellung britischer Truppen für die EVG bedeute<sup>33</sup>. Angesichts der weltweiten Verpflichtungen, die Großbritannien unter der abgetretenen Labour-Regierung übernommen hatte und die Großbritanniens Leistungsfähigkeit um einiges überstiegen, war Edens Erklärung eher zeitlich schlecht kalkuliert als an sich falsch. Sie hob die Wirkung einer Rede auf, die Maxwell Fyfe in Straßburg gehalten hatte, mit vom Kabinett gebilligten vagen Bemerkungen, die darauf berechnet waren, seinen Zuhörern den Eindruck zu vermitteln, daß sich Großbritannien noch immer der europäischen Idee verpflichtet fühle. Jetzt war nicht die Zeit, Großbritanniens Position mit solcher Präzision zu definieren. Eden aber benutzte die Reaktion, die seine Erklärung auf dem Kontinent auslöste, um gerade den Vorschlag abzuwehren, der – im Rückblick – sein Handeln gerechtfertigt haben könnte, nämlich Churchills Plan für eine neue britische Initiative, die gegen die EVG gerichtet sein und eine britische Alternative ins Spiel bringen sollte; Churchill scheint den Gedanken danach aufgegeben zu haben. Und Eden war in der Lage, die „Europäer“ im Kabinett mit einem Memorandum zu überfahren, das offenbar die Stärke und Dauer der ganzen europäischen Bewegung zweifelhaft erscheinen ließ<sup>34</sup>. Von nun an lief die britische Politik darauf hinaus, die Sechs in die EVG zu lotsen, engstmögliche Verbindung mit der EVG zu versprechen, diesem Klub aber unter keinen Umständen beizutreten. Die Assoziierung mit der EVG sollte im Rahmen der integrierten Kommandostruktur der NATO geschehen, nach deren Reform auf der bevorstehenden Lissa-

<sup>32</sup> Vgl. Butlers Bemerkungen über ihren gemeinsamen Besuch in Washington (The Art of the Possible, S. 165 ff.).

<sup>33</sup> Eden, Full Circle, S. 33; Macmillan, Tides of Fortune, S. 462 f.; Kilmuir, Political Adventure, S. 186 ff.; Boothby, My Yesterday – Your Tomorrow, S. 84; Nutting, Europe Will not Wait, S. 41.

<sup>34</sup> Dazu Macmillan, Tides of Fortune, S. 468 ff.

boner Konferenz<sup>35</sup>. Daß eine solche Haltung sich zwar durch nichts von der amerikanischen Position unterschied, jedoch der noch immer gegebenen – wenn auch schwächer werdenden – Überzeugung der Führer der Sechs widersprach, Großbritannien sei, anders als die USA<sup>36</sup>, „europäisch“, ließ Eden unberührt<sup>37</sup>. Seine Lösung war ein Vertragsverhältnis, das Großbritannien zur Unterstützung eines jeden EVG-Mitglieds im Falle einer Aggression verpflichtete, aber nur gelten sollte, solange die NATO bestand. Der Pariser Vertrag war bereits unterzeichnet, geriet indes sogleich in Schwierigkeiten, was die „Europäer“ im Kabinett mit Vergnügen registrierten und was die Spötter in ihrer Ansicht bestärkte, die Föderalisten unter den Führern der Sechs seien gar nicht fähig, ihre Vorstellungen zu realisieren. Der Eden-Plan, ein verspäteter Versuch des Foreign Office, den Europarat in ein Forum zur Erörterung von EVG-Angelegenheiten zu verwandeln, scheiterte ebenfalls, und zwar an der vereinten Gegenwehr skandinavischer Neutralisten und orthodoxer Föderalisten. Damit blieb die Europäische Bewegung, nach ihrer ersten Phase, zunächst stecken, auch gebremst durch das Zögern mehrerer französischer Kabinette, den Pariser Vertrag der Nationalversammlung zur Ratifizierung vorzulegen. Churchill wandte sich der „Gipfelpolitik“ zu – in einem vergeblichen Versuch, seine Laufbahn als Friedensmacher statt als Kriegsmacher Europas zu beenden<sup>38</sup>. Die britischen Hoffnungen auf ein weiter gefaßtes funktionales Europa, zu schaffen über NATO und OEEC, erhielten eine zweite Chance.

Was die Europäische Verteidigungsgemeinschaft anging, so stellte sich heraus, daß Großbritannien bereit war, sehr weit zu gehen, um ihre Akzeptierung in der öffentlichen Meinung der verschiedenen Signatarstaaten des Pariser Vertrags zu sichern. Parallel zur Unterzeichnung des Pariser Vertrags wurde ein Abkommen zwischen Großbritannien und den Sechs unterzeichnet, dem im April 1954 eine weitere Vereinbarung folgte, die ein stärker formalisiertes Verhältnis begründete, indem sie für mehrere vertragliche Bindeglieder zwischen dem britischen Verteidigungsapparat und dem der EVG sorgte. Damit kontrastierte natürlich Churchills besessene Suche nach einem Weg zur Entspannung im Kalten Krieg mit der Sowjetunion, eine Suche, die unter dem doppelten Handicap litt, daß sie sowohl der Truman- wie auch der Eisenhower-Administration unwillkommen war und daß sie unterstrich, wie sehr die briti-

<sup>35</sup> Eden, Full Circle, S. 38 ff.

<sup>36</sup> Vgl. Stickers Bemerkungen zu Eden in Lissabon, Full Circle, S. 43.

<sup>37</sup> Nutting, Europe Will not Wait, S. 43 ff.

<sup>38</sup> Churchills Furcht vor einem nuklearen Holocaust gehörte zu den beherrschenden Faktoren seiner beiden letzten Amtsjahre. Schon zu Beginn des Koreakriegs warnte er im Unterhaus, daß in drei oder vier Jahren auch die Sowjetunion über ein genügend großes Arsenal an Atomwaffen verfügen werde, „um zu jeder beliebigen Zeit eine Katastrophe zu verursachen“ (In the Balance, S. 318). Solche Befürchtungen wurden noch verstärkt, als John Foster Dulles, Anfang 1953, für „massive Vergeltung“ eintrat und die Amerikaner zu der Überzeugung kamen, die Sowjetunion werde hinsichtlich der atomaren Vernichtungskraft den USA bald gewachsen sein. In einem Memorandum für das Kabinett, das er im Juni 1954 schrieb, äußerte Churchill die Sorge, daß die Vereinigten Staaten „versucht sein könnten, eine entscheidende Auseinandersetzung herbeizuführen, solange Rußland noch der Schwächere ist“ (Moran, Churchill, S. 545, 588).



sche Regierung Großbritannien in einer anderen – fußballerisch gesprochen: in einer höheren – Liga wählte als die übrigen Staaten Westeuropas, Frankreich nicht aufgenommen. Churchills Rede vom 11. Mai 1953, die zu einem Dreier-Gipfel führen sollte, war nicht mit Frankreich abgestimmt, und das konnte schon deshalb nicht überraschen, weil auf dem Gipfel – wie Churchill ihn sah – kein Platz für Frankreich war<sup>39</sup>. Churchills Urteil über die französische Verzögerung der Ratifizierung der EVG fiel sogar so streng aus, daß ihn Präsident Eisenhower tatsächlich bitten mußte, mit Bidault und Laniel nicht gar so hart umzuspringen<sup>40</sup>.

Abgesehen davon aber, daß der Premierminister wie besessen den Weg zur Entspannung suchte und der Außenminister sich zunehmend mit dem Mittleren Osten und Südostasien beschäftigen mußte, stand das Kabinett Churchill bald vor zwei weiteren Problemen: das Streben nach Konvertierbarkeit war mit zeitraubenden Manövern verbunden, die überdies in ihren Anfangsphasen eine Beschränkung der Importe aus Europa erforderten<sup>41</sup>; außerdem erwies sich eine qualvolle Überprüfung der britischen Verteidigungsausgaben als unausweichlich. All dies absorbierte einen wesentlichen Teil der Energien der führenden Mitglieder des Kabinetts, Lord Chandos ausgenommen, der sich aber, als Kolonialminister, mit den kolonialen Schwierigkeiten und dem wachsenden Drang zur Unabhängigkeit in West- und Zentralafrika auseinanderzusetzen hatte. Die mit NATO, OEEC und Europa zusammenhängenden Angelegenheiten mußten daher auf offizieller Ebene meist im Rahmen des größeren Europa behandelt werden, das Churchill und die anderen „Europäer“ im Kabinett vor Augen hatten. Im Jahr 1953 zum Beispiel galt das britische Interesse den folgenden Fragen: einer Konferenz europäischer Transportminister, begleitet von der Einrichtung eines ständigen Vertreter-Ausschusses, dem auch Repräsentanten Spaniens und Jugoslawiens attachiert waren; den ersten Schritten zur Auflösung der Europäischen Zahlungsunion und zur Einführung des konvertierbaren Pfundes; amerikanischen Vorschlägen für eine Europäische Produktivitäts-Behörde, deren interventionistische Natur in klarem Gegensatz zur Politik der Tories stand, den von den Labour-Vorgängern geerbten Apparat für staatliche Eingriffe in Industrie und Wirtschaft zu liquidieren; dem Pflimlin-Plan für einen sog. „Grünen Pool“, d. h. einen durch hohe Zölle abgeschirmten gemeinsamen Agrarmarkt, der ursprünglich im März 1952 vorgeschlagen worden war und dann vom Niederländer Dr. Beyen im Februar 1953 auf einer Außenminister-Konferenz der Sechs in Rom entwickelt wurde; dem Malogadi-Plan für einen Europäischen Investitionsrat und eine Investitionsbank, im Februar 1953 von einer OEEC-Arbeitsgruppe vorgelegt; und schließlich dem Mißtrauen, mit dem Europa die 1953 eingeführten britischen Kontrollen der Importe aus OEEC-Ländern betrachtete.

<sup>39</sup> Churchill hat, was nicht gerade taktvoll war, Vincent Auriol schon 1950 mitgeteilt, daß Frankreich in seinen Plänen für ein Gipfeltreffen nie vorgekommen sei; vgl. V. Auriol, *Journal du Septennat*, Tome 5, Paris 1975, S. 258.

<sup>40</sup> D. D. Eisenhower, *Mandate for Change*, New York 1963, S. 242ff., 343; vgl. auch Moran, *Churchill*, S. 424f.

<sup>41</sup> Hierzu Birkenhead, *The Professor*, S. 283ff.

Großbritannien machte in dieser Periode zunehmend befriedigende Erfahrungen mit der OEEC als Hauptinstrument britischer Europapolitik. Daß die Organisation sechzehn Mitglieder zählte, wirkte den Anstrengungen der Föderalisten entgegen. Die Ausschuß-Struktur war funktionalistisch, und außer Spanien war ganz Europa beteiligt, einschließlich der Skandinavier, der Mitteleuropäer, einiger Balkanstaaten und der Portugiesen. Überdies konnte die Organisation als Werkzeug zur Liberalisierung des Handels und zur Demontage der Hindernisse für einen freien Warenaustausch dienen. Ging alles nach Plan, so konnte die Europäische Zahlungsunion allmählich abgebaut werden, wenn sich die Sterling-Währung der Konvertibilität näherte, und die OEEC mußte den Handel bald so weit liberalisiert haben, daß sie sich selbst überflüssig gemacht hatte. In der Zwischenzeit war die Organisation zur Ermöglichung realer Fortschritte in Richtung jener Ziele – wie der Europäischen Transportkonferenz – nutzbar zu machen. Alle Fragen der amerikanischen finanziellen Militärhilfe wurden im Rahmen der NATO behandelt, was praktisch der amerikanischen Präsenz in der OEEC ein Ende setzte<sup>42</sup>. Die amerikanische Intervention in den wirtschaftlichen Angelegenheiten Europas erfolgte über die NATO und die Londoner Büros der Verwaltung für Gemeinsame Sicherheit. Die OEEC entwickelte sich zu einer europäischen Wirtschaftsorganisation von jener Art, wie sie Großbritanniens „Europäer“ stets gewünscht hatten, und zwar auf eine Weise, die weder die Vorurteile noch die Besorgnisse einer Mehrheit des Kabinetts wachrief.

Dies zu verstehen, ist eine entscheidende Voraussetzung, wenn man die Reaktion Großbritanniens auf den europäischen Integrationsprozeß begreifen will, der im Mai 1955 mit dem Benelux-Memorandum über einen Gemeinsamen Markt begann, mit der Messina-Konferenz vom Juni, mit dem im Juli eingesetzten Spaak-Ausschuß und mit dem britischen Ausscheiden aus diesem Komitee im November 1955. Auf den ersten Blick schienen sich die in Messina gemachten Vorschläge kaum von den Anregungen zu unterscheiden, die im Jahr zuvor die OEEC beschäftigt hatten, und sie schienen in gleicher Weise an den Interessengegensätzen zwischen den beteiligten Staaten scheitern zu müssen wie 1953/54 der „Grüne Pool“. Das neue britische Kabinett (Churchills Ablösung als Premierminister durch Eden im April 1955 war am 26. Mai ein konservativer Sieg in den Unterhauswahlen gefolgt) hatte mit der Genfer Gipfelkonferenz alle Hände voll zu tun, ferner mit der ersten Krise in der britischen Zahlungsbilanz, die sich im Juni 1955 bemerkbar zu machen begann. Der Welthandel erlebte eine Hochkonjunktur; das „Wirtschaftswunder“ in der Bundesrepublik Deutschland stand in voller Blüte, und den Benelux-Ländern ging es ebenfalls ausgezeichnet. Großbritannien hatte hingegen noch immer mit einer ungünstigen Preisspanne zwischen Export und Import zu kämpfen, verursacht durch hohe Verteidigungsausgaben sowohl im eigenen Land, wo sie der Exportindustrie Ressourcen vorzuenthielten, wie im Ausland, wo sie Devisen verschlangen und das ständige Defizit in der Zahlungsbilanz vergrößerten. Großbritannien gab zehn Prozent seines Bruttosozial-

<sup>42</sup> Zur britischen Zufriedenheit mit der OEEC und zu den Argumenten, die der britische Vertreter im Spaak-Komitee, Brotherton, vertrat, vgl. Camps, *Britain and the European Community*, S. 39 ff.

zialprodukts für die Verteidigung aus; sieben Prozent der arbeitenden Bevölkerung gehörten den Streitkräften an oder waren für sie tätig. Ein Achtel der metallverarbeitenden Industrie produzierte für die Rüstung<sup>43</sup>. Das einzige Land in Europa, das sich in ähnlicher Lage befand, war Frankreich; dem Krieg in Indochina war der in Algerien gefolgt, eine offene Wunde, an der die Vierte Republik wirtschaftlich und moralisch zu verbluten drohte.

Nachdem 1954 der revidierte Vertrag über die Westeuropäische Union unterzeichnet worden war, hatte Eden die Hoffnung geäußert, die WEU werde nun „ihren Platz als eine führende Autorität in Europa einnehmen“<sup>44</sup>. Aber die sechs Partner Großbritanniens zogen es vor, ihre Energien auf die Schaffung der Wirtschaftsgemeinschaft und der EURATOM zu konzentrieren. Die britischen Bemühungen, die Dinge im Rahmen der WEU zu halten, standen im Gegensatz zur früheren Politik, die als Hauptforum die OEEC gesehen hatte, und angesichts des Schwungs, den die sechs europäischen Verbündeten Großbritanniens der Konferenz von Messina und dem Spaak-Komitee gaben, erwiesen sie sich überdies als fruchtlos.

Der britische Minister, mit dem es die Europäer jetzt in erster Linie zu tun hatten, war nicht mehr Eden, sondern Macmillan, zunächst als Außenminister, dann als Schatzkanzler. Macmillans kurze Amtszeit im Foreign Office war nicht glücklich<sup>45</sup>. Seine Beziehungen zu Eden blieben stets eher korrekt als warm. Ihre Persönlichkeiten und Ansichten waren zu ausgeprägt, als daß sie in der Lage gewesen wären, eng und harmonisch zusammenzuarbeiten; außerdem wollte Eden sein eigener Außenminister sein. Aber Macmillans Leistung als Minister für Wohnungsbau war der hellste Lichtblick im Kabinett Churchill gewesen. In vier Jahren hatte er sich vom rangniedrigsten Minister im Kabinett zur stärksten Figur im Unterhaus nach dem Premierminister entwickelt, und selbst zum Premier war er bereits ganz dicht aufgerückt. Daher sah sich Eden, als er Macmillan vom Foreign Office entfernte und dort durch den loyalen und fleißigen, aber einflußlosen Selwyn Lloyd ersetzte, gezwungen, ihm das Schatzamt zu geben.

Von Macmillan hat man gesagt, er sei insofern ein eingefleischter „Europäer“ gewesen, als für ihn Europa, im Churchillschen Sinne des Begriffs, stets Vorrang gehabt habe. Er hatte nie viel für das Commonwealth übrig, wenn er auch sehr wohl erkannte, welche politischen Kräfte die Idee vom Commonwealth – angesichts der emotionalen Bindungen, die von den Toten zweier Weltkriege und dem Gefühl der Verwandtschaft geschaffen wurden – sowohl bei seiner eigenen Partei wie bei der Labour-Partei zu mobilisieren vermochte, erst recht bei der Bevölkerung. Daß er die europäische Option Großbritanniens unterstützte, war aber partiell eine Reaktion auf die häufiger werdenden Anzeichen für amerikanischen Hegemonialismus. Auf Macmillan wirkte es als Warnsignal, daß John Foster Dulles nachdrücklich für den diskutierten Gemeinsamen Markt eintrat und Großbritanniens Opposition für falsch hielt, wie er Selwyn Lloyd mit aller Deutlichkeit auseinandersetzte, als der britische Außen-

<sup>43</sup> Barker, *Britain in a Divided Europe*, S. 146f.

<sup>44</sup> Eden, *Full Circle*, S. 174.

<sup>45</sup> Vgl. Avi Schlain u. a., *British Foreign Secretaries since 1945*, Newton Abbot 1977, S. 110ff.

minister im Februar 1956 Washington besuchte. Während Eden unter der Anschwärzungskampagne litt, die der rechte Flügel der Konservativen gegen ihn in Gang gesetzt hatte (einige Anstifter waren als Bewunderer Macmillans bekannt), und sich mit den Problemen herumschlug, die durch Oberst Nassers Aktivitäten im Nahen Osten entstanden, durch die Verschlechterung der Lage auf Zypern, durch Bulganins und Chruschtschows Besuch in London und durch die wirtschaftlichen Schwierigkeiten in Großbritannien, fing Macmillan an, sich Alternativen zum Gemeinsamen Markt zu überlegen. Unter solchen Umständen begann nun in London der Gedanke einer Europäischen Freihandelszone erörtert zu werden, der den Briten nicht zuletzt auch von jenen OEEC-Ländern nahegelegt wurde, die Zollsenkungen wünschten und den britischen Verdacht teilten, die Arbeiten des Spaak-Komitees würden angesichts der französischen Position unweigerlich auf eine Hochzoll-Organisation hinauslaufen<sup>46</sup>.

Es ist hier nicht der Ort, auf Edens Sturz und seine Ablösung durch Harold Macmillan einzugehen. Die Umstände des Suez-Unternehmens und seines katastrophalen Ausgangs hatten aber drei Konsequenzen für die britische Europapolitik. Da der Zusammenbruch der Suez-Aktion dem Kabinett auf schreckliche Weise Amerikas Macht zur Vernichtung Großbritanniens und Amerikas Bereitschaft zum Gebrauch dieser Macht – einfach durch Verzicht auf Handeln – bei einem ernsthaften Konflikt zwischen britischer und amerikanischer Politik vor Augen geführt hatte, mußte für das Kabinett Macmillan die erste Aufgabe, ungeachtet irgendwelcher Rückwirkungen auf das Verhältnis zu Europa, darin bestehen, die britischen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten zu heilen. Da die Suez-Aktion ein gemeinsames anglo-französisches Unternehmen gewesen war, ergab sich als zweite Konsequenz, daß der Regierung Macmillan die Fortsetzung der engen Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Großbritannien politisch erheblich erschwert wurde. Wenn jene Art anglo-französischer Kooperation, die das Suez-Unternehmen ermöglicht hatte, dazu führen sollte, Großbritannien der Aussicht auf Hilfe gegen eine Gefährdung des Pfundes zu berauben oder – durch Anwendung der amerikanischen Antitrustgesetze – die britischen Bemühungen um die Sicherung einer kontinuierlichen Versorgung Großbritanniens und seiner europäischen Nachbarn mit Öl zu durchkreuzen, dann war anglo-französische Kooperation gefährlich. London ließ also Frankreich mit dem Problem Algerien allein. Die Methoden, mit denen Frankreich der algerischen Herausforderung zu begegnen suchte, und die Indignation, mit der die öffentliche Meinung in Großbritannien auf diese Methoden zu einem Zeitpunkt reagieren mußte, da sich in Britisch-Westafrika ein schmerzloser Prozeß der Entkolonialisierung beschleunigte, waren auch nicht gerade geeignet, die anglo-französischen Beziehungen zu verbessern. Die dritte Konsequenz bestand darin, daß Großbritannien und Frankreich die Entwicklung ihres Potentials nuklearer Waffen schneller voranzutreiben begannen. Großbritannien, das einen beträchtlichen Vorsprung hatte, zündete seine erste Wasserstoffbombe im Jahre 1957. Danach wurde das Macmahon-Gesetz aufgehoben, und aus

<sup>46</sup> Zur britischen Kenntnis der französischen Tendenz zu hohen Zöllen vgl. Camps, *Britain and the European Community*, S. 38.

den USA flossen wieder nukleare Informationen nach Großbritannien, wobei die Wiederaufnahme der Datenlieferung an die Bedingung geknüpft wurde, Frankreich an dem Informationsgeschäft nicht zu beteiligen. Das machte jeder ernsthaften Erörterung des britischen Eintritts in die EURATOM ein Ende.

Für eine Analyse der britischen Europapolitik unter dem ersten Kabinett Macmillan stehen fast nur die Erinnerungen Macmillans zur Verfügung. Lediglich sechs Mitglieder seines Kabinetts haben ihre Memoiren veröffentlicht: Butler, Douglas-Home, Maudling, Lord Kilmuir, James Stuart und Lord Hill. Die Erinnerungen Lord Hills enthalten jedoch nichts von Bedeutung über außenpolitische Fragen, die von James Stuart beschäftigen sich fast ausschließlich mit Problemen der Innenpolitik, und Lord Kilmuir war am Ende seiner Karriere und als Lordkanzler ausschließlich mit Rechtsfragen und mit dem Oberhaus befaßt. Sir Alec Douglas-Home war Minister für Commonwealth-Beziehungen, sieben Monate im Jahre 1957 zugleich Lordpräsident. Über seine außenpolitischen Vorstellungen in jenem Abschnitt seiner Laufbahn sagt er wenig. Lord Butler konzentriert sich auf seine Beziehungen zu den Politikern, die ihm in der Schlacht um Edens Nachfolge eine Niederlage bereiteten, und auf seine Tätigkeit als Innenminister. Daß Macmillan sein eigener Außenminister sein wollte, ist schon daraus zu ersehen, daß er Selwyn Lloyd im Foreign Office beließ. Bleiben noch die Memoiren des verstorbenen Reginald Maudling, der 1957/58 als Generalzahlmeister für die Verhandlungen über eine Freihandelszone zuständig war. Vornehmlich dazu gedacht, des Autors „joie de vivre“ und „insouciance“ ins rechte Licht zu rücken, sind sie nur von begrenztem Nutzen. Ebenso wenig gibt es zu der hier interessierenden Periode wichtigere Erinnerungen von Diplomaten<sup>47</sup>, wenn man von denen Lord Gladwyns absieht, der, so will er uns jedenfalls glauben machen, ganz allein gegen ein skeptisches Foreign Office zu fechten hatte und der in seinen Memoiren die Möglichkeit nutzt, seine Äußerungen in diesem Streit umfassend vorzuführen, aber nur wenig über die von ihm bekämpften Auffassungen zu sagen.

Daß Macmillan im Januar 1957 Premierminister wurde, hat den pro-europäischen Flügel des Kabinetts erheblich verstärkt. Der neue Schatzkanzler, Peter Thorneycroft, teilte seine Anschauungen und war schon in den Kabinetten Churchill und Eden als Handelsminister ein zuverlässiger Anhänger Macmillans gewesen. Duncan Sandys war, obwohl ihn als Verteidigungsminister die Wandlungen in der britischen Verteidigungspolitik nahezu total absorbierten, ein ebenso formidabler Gefolgsmann. Das gilt auch für David Eccles, der Thorneycroft im Handelsministerium ablöste<sup>48</sup>, für Landwirtschaftsminister Derek Heathcote Amory und Transportminister Henry Watkin-

<sup>47</sup> Sir William Hayters Erinnerungen (*The Kremlin and the Embassy*, London 1966) beschäftigen sich ausschließlich mit den Ost-West-Beziehungen; er war von 1954 bis 1957 Botschafter in Moskau. Die Biographie Sir Pierson Dixons, die sein Sohn geschrieben hat, enthält zu dieser Periode allein Ausführungen zu Sir P. Dixons Rolle als Botschafter bei den Vereinten Nationen während der Suez-Krise. Wichtiges Material zu den Verhandlungen von 1957/58 findet sich jedoch bei P. Gore-Booth, *With Great Truth and Respect*, London 1974, bes. S. 248 ff.

<sup>48</sup> Siehe z. B. seine Rede vom 7. 6. 1957, zit. bei Camps, *Britain and the European Community*, S. 125, Anm. 53.

son. Lord Salisbury, vielleicht der entschiedenste Anti-Europäer im Kabinett, konnte sich als Lordpräsident nur drei Monate halten, dann wurde er von Macmillan in einer Auseinandersetzung über die zentralafrikanische Problematik rücksichtslos abgehalftert, und seine angeblich enorme Macht in der Tory-Partei erwies sich als leerer Schein. Lord Hailsham, zwischen zwei Visionen hin- und hergerissen, konnte sich nicht schlüssig werden, für welche Seite er sich in den großen Streitfragen entscheiden sollte. Rab Butler, als Schatzkanzler einer der größten Skeptiker und Obstruktionisten im Kabinett, aber von seiner Niederlage in den Gefechten um die Nachfolge Edens gezeichnet, leckte seine Wunden in der kongenialeren Atmosphäre des Innenministeriums.

Mit der Europa-Gesinnung dieser „Europäer“ war freilich nicht eine föderalistische, sondern eine eher konföderationistische<sup>49</sup> Konzeption verbunden. Im Vergleich mit dem Isolationismus gegenüber Kontinentaleuropa, den die sogenannten Atlantiker auf beiden Seiten des Parlaments und im Lande an den Tag legten, im Vergleich mit ihrer Idealisierung des Commonwealth, ihrem Glauben an einen nach wie vor gegebenen Supermacht-Status Großbritanniens und ihrer Fehleinschätzung anglo-amerikanischer Solidarität, waren Macmillan und die jüngeren konservativen Politiker, mit denen er sich umgab – alle erst nach dem Krieg politisch aktiv geworden –, „europäisch“ gesinnt. Aber sie blieben weit hinter dem Föderalismus eines Spaak und eines Monnet, der holländischen Führer und der M. R. P.-Politiker in Frankreich zurück. Dagegen muß natürlich gesagt werden, daß die Konzeption der britischen „Europäer“ viel weiter gefaßt war als die an den Rheinufern orientierten Vorstellungen und der Neo-Burgundismus der meisten kontinentaleuropäischen Föderalisten.

Bei den Historikern, die bislang den Mißerfolg der Europapolitik des ersten Kabinetts Macmillan analysierten, ist die Tendenz bemerkbar, den Triumph der Sechs als unvermeidlich anzusehen und die Politik, die Macmillan und andere schon unter Premierminister Eden entwarfen – den berühmten Plan G, der aus interministeriellen Studien entstand, die Macmillan im Januar 1956 angeregt hatte –, als fundamental falsch zu betrachten. Auch ist es den Analysen nicht bekommen, daß Pro-Europäer in Großbritannien wie in den Ländern der Sechs dazu neigten, den Konflikt zwischen dem Plan G und den Römischen Verträgen als einen Streit zwischen „Bösen“ und „Guten“ einzustufen, zwischen kurzsichtigen Reaktionären und aufgeklärten Progressiven. Wahrscheinlich sind für die britische Niederlage vier Gründe ausschlaggebend gewesen. Erstens war die britische Lagebeurteilung fehlerhaft: Die Briten unterschätzten die Schnelligkeit und die Entschlossenheit der Föderalisten, vor allem in der Zeit zwischen der Konferenz von Messina und der Entstehung des Spaak-Plans. Auch erkannten sie nicht die Bedeutung der Tatsache, daß zwar die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die EVG und der Pflimlin-Plan auf französische Initiativen zurückgingen, denen sich die übrigen Rheinstaaten und Italien anschlossen, daß aber die Konferenz von Messina anderen Ursprungs war und den subtileren Geist der Benelux-Gruppe hinter sich hatte, den nicht die stilisierte Arroganz und die tiefen

<sup>49</sup> Siehe Macmillans Verwendung der beiden Begriffe, *Riding the Storm*, S. 63.

Ressentiments beschwerten, wie sie in der Vierten Republik den politischen Apparat Frankreichs weithin kennzeichneten. Zweitens waren die Briten zu langsam: Die britische Prozedur der kollektiven Entscheidung, der interministeriellen und ministeriellen Planung und der Kabinettsregierung ist zwar sowohl demokratisch wie gründlich, demokratischer und gründlicher als die Verfahrensweisen der meisten der stärker zentralisierten Bürokratien im übrigen Europa, die aus der Ära eines wohlwollenden Despotismus oder aus der Zeit von weniger wohlwollenden bonapartistischen Reformen stammen. Doch ist der britische Prozeß, obwohl bei einsehbarer Notwendigkeit zu hohem Tempo fähig und in Krisenzeiten sehr flexibel, normalerweise nicht gerade rasch. Aus den schon genannten Gründen fühlte sich die britische Regierung nur unter einem gewissen, nicht aber unter großem Zeitdruck. Überdies mußte sie ihre Politik, selbst wenn in London bereits Klarheit herrschte, noch mit dem Commonwealth diskutieren, da zumindest eine Modifizierung des Status quo in Aussicht stand, ferner mit der OEEC, da potentiell alle OEEC-Mitglieder betroffen waren. Daher begannen die Briten spät mit der Arbeit, erst im Januar 1956, fünf Monate nach dem Start des Spaak-Komitees, und Plan G konnte erst im Oktober 1956 dem Kabinett vorgelegt werden. Vorgespräche wurden dann im November 1956 eröffnet, im Schatten der Suez-Katastrophe<sup>50</sup>, und als endlich das britische Weißbuch über eine Europäische Freihandelszone erschien, schrieb man Anfang Februar 1957<sup>51</sup>.

Wenige Monate später sollten der Vertrag von Rom und der EURATOM-Vertrag unterzeichnet werden. Das britische Kabinett fand aber immer noch Anhaltspunkte für seine Überzeugung, der Gemeinsame Markt könne in den größeren Rahmen einer Europäischen Freihandelszone inkorporiert werden: So gab es Berichte über Schwierigkeiten, die auf einer Konferenz der Außenminister der Sechs am 20. Oktober 1956 aufgetreten seien<sup>52</sup>; als Selwyn Lloyd am 18. Januar 1957 Italien besuchte, schien man dort die britischen Pläne günstig aufzunehmen; Mitte Februar 1957 hieß es in einem Bericht der OEEC, die Idee einer Freihandelszone sei ein praktikables Konzept; Massigli, der französische Botschafter in London, sagte zu Eden, Guy Mollet, der französische Regierungschef, sei dem britischen Konzept wohlwollend gesonnen<sup>53</sup>. Diesen und zahlreichen anderen positiven Anzeichen<sup>54</sup> stand offenbar nur die Warnung gegenüber, die das Kabinett von Sir Gladwyn Jebb erhielt, dem britischen Botschafter in Paris, der Ende Dezember 1956, wie er später sagte<sup>55</sup>, seinen „ersten wirklichen Alarmruf“ nach London sandte und feststellte, Großbritannien werde sich, wenn es nicht einen neuen und revolutionären Plan zu präsentieren bereit sei, sehr

<sup>50</sup> Dazu Macmillan, *Riding the Storm*, S. 77 ff., 431.

<sup>51</sup> Command Paper 72, London H. M. S. O. 1957.

<sup>52</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 87. <sup>53</sup> Ebenda, S. 433.

<sup>54</sup> Schon seit den dreißiger Jahren haben die mit der Sammlung politischer Information befaßten britischen Organe besondere Aufmerksamkeit den Aktivitäten und Ansichten der Industrieführer in den für Großbritannien wichtigen Ländern gewidmet. Es steht außer Zweifel, daß beachtliche Teile der europäischen Industrie, selbst in Frankreich, von den Vorschlägen für einen Gemeinsamen Markt nicht sehr angetan waren. Vgl. Camps, *Britain and the European Community*, S. 80 f.

<sup>55</sup> Jebb, *Memoirs*, S. 290.

leicht vom Kontinent isoliert sehen. In seinen folgenden Warnungen ließ er sich jedoch von jener Neigung zum Pläneschmieden hinreißen, die noch aus den Kriegsjahren stammte, als er in der Wirtschafts- und Wiederaufbau-Abteilung tätig war, und das versetzte die Leser seiner Berichte im Foreign Office in die Lage, die Frage nach der Richtigkeit seines Urteils über die möglichen Folgen der Wirtschaftsgemeinschaft zu ignorieren und ihr Geschick in Analysen der Schwächen seiner Gegenvorschläge zu erproben<sup>56</sup>. Jebbs Vorhersage<sup>57</sup>, nach Unterzeichnung der Römischen Verträge werde die Kombination aus Gemeinschaft für Kohle- und Stahl, Wirtschaftsgemeinschaft und EURATOM einen zu starken Kern darstellen, um noch von Selwyn Lloyds zwei Schranken, WEU und OEEC, gehalten werden zu können, traf nur allzu rasch ein. Als Macmillan im März 1957, kurz vor der Unterzeichnung der Römischen Verträge, Paris besuchte, spürte er bereits den stärkeren Widerstand der Franzosen gegen die britische Politik, war es doch Frankreich gelungen, den Geltungsbereich der Verträge auf sein Kolonialreich auszudehnen<sup>58</sup>.

Hier kann nun der dritte Grund für den Fehlschlag der britischen Politik angeführt werden, nämlich der Effekt äußerer Ereignisse, die selbst mit den Verhandlungen über die Freihandelszone gar nichts zu tun hatten. An erster Stelle rangieren die kurz- und langfristigen Auswirkungen der Suez-Katastrophe auf die britisch-französischen Beziehungen. Die französischen Militärs waren entsetzt über die arthritische Langsamkeit und Schwerfälligkeit der britischen Kriegsmaschine, wie sie sich schon im übermäßigen Zeitbedarf für die Vorbereitungen der Suez-Aktion und dann, als sich die politischen Bedingungen verschlechterten, in der mangelnden Bereitschaft zur Vorverlegung des Angriffs gezeigt hatte. Die französischen Politiker wiederum und selbst der Quai d'Orsay waren, als die Wiederbesetzung der Kanalzone gestoppt wurde, tief betroffen von der britischen Anfälligkeit gegen amerikanische Pressionen.

Die nach der Suez-Krise einsetzenden britischen Bemühungen um ein gutes Verhältnis zu Washington wurden in Paris mit Argwohn verfolgt. Die kurze Periode der Eisenhower-Doktrin und der anglo-amerikanischen Intervention im Libanon und im Jordan-Gebiet, zu der es im Sommer 1958 kam, weckte den alten französischen Antagonismus gegen das Eindringen der „Anglo-Saxons“ in einen Raum, wo Frankreich noch „une présence morale et culturelle“ unterhielt. Der Verkauf britischer Waffen an Tunesien und das anglo-amerikanische Angebot guter Dienste im französisch-tunesischen Konflikt trugen dazu bei, die Regierung Gaillard zu stürzen und den Weg für die Rückkehr de Gaulles an die Macht zu ebnen. Die erneute anglo-amerikanische nukleare Kooperation, die der Explosion der ersten britischen Wasserstoffbombe folgte, zementierte dann jenes Image, das Präsident de Gaulle so geschickt ausnutzen sollte.

Zweiter Faktor war die Unfähigkeit der Vierten Republik, das Algerienproblem einzudämmen oder zu lösen, und die abermalige Übernahme der Präsidentschaft durch General de Gaulle. Nach so langer Zeit ist es nicht einfach, sich daran zu

<sup>56</sup> Ebenda, S. 291; vgl. auch Gore-Booth, *With Great Truth*, S. 248.

<sup>57</sup> Jebb, *Memoirs*, S. 290.

<sup>58</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 433f.



erinnern, in welchem Maße die Entfaltung des blutigen Geschehens in Algerien die latenten frankophoben Vorurteile in Großbritannien mobilisierte. Die britische Überzeugung, daß allein die Briten den Nationalismus der Kolonialvölker verstehen könnten, daß nur die Briten sich auf friedliche Entkolonialisierung verstünden, stand in hartem Kontrast zu den Taten der Paras. Die Aufgeklärtheit, die Großbritannien mit der raschen Entwicklung eines multirassischen Commonwealth bewies, wurde mit der scheinbar reaktionären Entschlossenheit der „Colons“ verglichen, die Araber niederzuhalten. Die Unfähigkeit der französischen Regierung, mit der Situation fertig zu werden, hat große Teile der britischen öffentlichen Meinung nur in der Ansicht bestätigt, daß Frankreich unregierbar sei – nicht zuletzt deshalb, weil es die Franzosen so haben wollten. Die Sorge vor einem Staatsstreich oder einem Bürgerkrieg führte erst recht zum Zerrbild eines Frankreich, das, was seine europäisch denkende Elite am Quai, im Kabinett, in der M. R. P. und in der „Organisation du Plan“ auch sage, die Römischen Verträge ebenso wenig ratifizieren könne, wie es die EVG ratifizieren konnte.

Als dritter unvorhersehbarer Faktor kam im November 1958 Chruschtschows Wiederbelebung der „deutschen“ Phase des Kalten Krieges, und zwar durch sein „Ultimatum“ in der Berlinfrage. Präsident de Gaulle erhielt dadurch die Chance, ein französisches Veto zwischen die Bundesrepublik und die Anglo-Amerikaner zu schieben, die bereit schienen, wenn schon nicht die ganze Bundesrepublik, so doch deren Interessen in Berlin auf dem Altar der Entspannung zu opfern. Das erste französische Veto, das sich gegen jede weitere Erörterung einer Freihandelszone ohne gemeinsame Außenzölle richtete, wurde am 14. November 1958 eingelegt, zwei Monate nach dem Treffen zwischen Präsident de Gaulle und Kanzler Dr. Adenauer, auf dem de Gaulle das Maß des Kanzlers genommen hatte. Sein Veto war keineswegs mit Dr. Adenauer abgesprochen, es stand sogar in klarem Gegensatz zu den Versicherungen, die Adenauer kurz zuvor Macmillan gegeben hatte<sup>59</sup>. Obwohl Dr. Adenauer sich verletzt und gedemütigt fühlte, als de Gaulles Forderung bekannt wurde, die NATO einem aus Großbritannien, Frankreich und den Vereinigten Staaten zu bildenden Triumvirat unterzuordnen, sahen sich die Deutschen durch das sowjetische Ultimatum und einen winzigen Mangel an Entschlossenheit in der britischen Antwort im französischen Lager gefangen, und zwar auf eine Weise, die bereits den weit besser bekannten Abschluß der französisch-deutschen Allianz, wenige Tage nach Präsident de Gaulles Veto gegen den britischen Beitritt zum Gemeinsamen Markt im Januar 1963, ankündigte<sup>60</sup>.

Daß die Briten große Hoffnungen auf Deutschland setzten, geht sowohl aus Macmillans<sup>61</sup> wie aus Maudlings<sup>62</sup> Darstellung der Verhandlungen hervor. Sie wußten, daß Dr. Erhard über die im Spaak-Plan enthaltenen Vorschläge zur Zollfrage keines-

<sup>59</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 455.

<sup>60</sup> Das Treffen zwischen de Gaulle und Dr. Adenauer, das am 25. 11. 1958 in Bad Kreuznach stattfand, vervollständigte die Parallele.

<sup>61</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 451 f., 453 ff.

<sup>62</sup> Maudling, *Memoirs*, S. 70 ff.

wegs glücklich und sein Unbehagen repräsentativ für die Empfindungen eines beträchtlichen Teils der deutschen Industriellen war<sup>63</sup>. Sie zählten auch darauf, daß die Holländer doch zögern würden, die Dinge bis zum Ausschluß Großbritanniens aus Europa zu treiben, und sie glaubten, daß die Italiener aus politischen Gründen<sup>64</sup>, nicht zuletzt aus einem traditionellen Mißtrauen gegen Frankreich, Gefallen an der Idee der größeren Gruppierung finden müßten. Als Maudling zwanzig Jahre später auf die Verhandlungen zurückblickte, meinte er, den Einfluß unterschätzt zu haben, den die Kommissionsmitglieder selbst auf den Gang der Verhandlungen ausübten<sup>65</sup>. Vor allem aber rechneten die Briten nicht damit, daß es die Franzosen zum Bruch kommen lassen würden. Sie nahmen an und nahmen es hin, daß die Franzosen sich als schlaue und harte Verhandler erwiesen, die jeden Vorteil zur Sicherung des größtmöglichen Gewinns für die französischen Interessen nutzen wollten. Trotz entsprechender Warnungen der Pariser Botschaft hat jedoch das britische Kabinett, wie Macmillan später zugab<sup>66</sup>, nicht recht wahrgenommen, daß seit dem Höhepunkt der anglo-französischen Kooperation unter Mollet und während der ständigen Verschlechterung der britisch-französischen Beziehungen eine zum Kollaps treibende Erosion der Regierungsgewalt in der Vierten Republik stattfand, und zwar parallel zur Erholung der britisch-amerikanischen Beziehungen, die über die Bermuda-Konferenz vom März 1957 und Königin Elizabeths Reise nach Washington, der im Oktober 1957 der Besuch Macmillans folgte<sup>67</sup>, zu NATO-Erklärungen führte, die eine anglo-amerikanische Hegemonie in der Allianz anzuzeigen schienen, ferner zur Aufhebung des Macmahon-Gesetzes, zum tunesischen Waffengeschäft<sup>68</sup> und zu weiteren derartigen Vorkommnissen. Als schließlich die Erkenntnis dämmerte, was offenbar Anfang 1958 der Fall war, daß der Zusammenbruch der Vierten Republik bevorstand, scheint die britische Politik unter einer Art Lähmung der Vorstellungskraft gelitten zu haben. Zum Beispiel provozierte die zunehmende Intransigenz der Franzosen, die sich etwa an den im März 1958 gestellten Forderungen ablesen ließ, Vereinbarungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Rest der OEEC müßten nach dem Grundsatz Industriezweig für Industriezweig ausgehandelt und die Commonwealth-Präferenzen sollten auf einen Teil der Exporte des Gemeinsamen Marktes ausgedehnt werden, keine subtileren Reaktionen Londons. Gaillard machte Pflimlin Platz, und auf Pflimlin folgte de Gaulle, der einzige Mann, der fähig war, die ganze europäische Bewegung in die Hand zu nehmen und ihr den Rückhalt einer wiedergeborenen, starken und entschlossenen französischen Regierung zu geben; freilich mußte ihm das mit einer totalen Niederlage aller Hoffnungen auf ein wahrhaft föderatives Europa bezahlt werden. Macmillan sah de Gaulle mit bösen Ahnungen kommen, die der Präsident dann auf seine gewundene, umwegige und bewußt irreführende Art alle nach Kräften bestätigte. Macmillan tat sein Bestes<sup>69</sup>; da aber die britische Hoffnung,

<sup>63</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 69, 439; Maudling, *Memoirs*, S. 69f.

<sup>64</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 439. <sup>65</sup> Maudling, *Memoirs*, S. 71f.

<sup>66</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 319ff.; *The Memoirs of Lord Gladwyn*, S. 300.

<sup>67</sup> *The Memoirs of Lord Gladwyn*, S. 331.

<sup>68</sup> Macmillan, *Riding the Storm*, S. 331. <sup>69</sup> Ebenda, S. 445 ff.

eine Verschmelzung der Gemeinschaft mit einer auf der OEEC basierenden Freihandelszone zu erreichen, auf der Annahme beruhte, die Verhandlungspartner Londons würden nicht auf Sieg, sondern auf Remis spielen (denn nie zuvor dürften sich Vertreter Großbritanniens mit einem schwächeren Blatt an einen Verhandlungstisch gesetzt haben), war er nicht in der Lage, de Gaulle zu stoppen, nachdem der General das erforderliche Gefühl der Sicherheit gewonnen und seine Mitspieler in den erforderlichen Zustand der Unsicherheit und Unentschlossenheit manövriert hatte.

Das französische Veto vom 14. November 1958 ließ den Briten keine andere Wahl, als auf dem Weg zur EFTA weiterzugehen, wobei ihnen die Entscheidung durch den Druck Norwegens und Schwedens erleichtert wurde<sup>70</sup>, die auf einen Abschluß der Verhandlungen auch ohne Beteiligung der Sechs drängten. Aber die EFTA der Sieben war nicht das, was Großbritannien im Auge gehabt hatte. Ihr Hauptzweck – für die Skandinavier ebenso wie für die Briten – bestand nun darin, den übriggebliebenen Mitgliedern der OEEC eine Situation zu ersparen, in der ihre Uneinigkeit und Isolierung einen Staat nach dem anderen zwingen würden, sich den Sechs zu deren Bedingungen anzuschließen.

Aus heutiger Perspektive gesehen, wirkt dieses Konzept sonderbar. Es führt jedoch zur letzten Fehlrechnung der britischen Politik. Nachdem Großbritannien 1957 eine Freihandelszone unter Einschluß der Sechs vorgeschlagen hatte, fanden die Verhandlungen über den britischen Vorschlag vor einem Hintergrund statt, in dem die Erwartung einer neuen Welthandelsrezession dominierte. Die Anfänge einer solchen Rezession machten sich 1957 bemerkbar, und zwar auf eine Weise, die für Großbritannien besonders spürbar war: Spekulationen gegen das Pfund, Stilllegung von Tankern, Rückgang des Exports von Kraftfahrzeugen, heftige Schwankungen der Rohstoffpreise (1958 waren einmal die Preise für Zinn aus Malaysia und für Kakao aus Ghana derart geklettert, daß es hieß, zusammen mit den Einnahmen für das Öl aus Kuwait mache dies etwa 70 Prozent der Sterling-Bilanz aus). Gewiß handelte es sich bei den Rezessions-Signalen noch mehr um subjektive Eindrücke als um objektive Tatsachen, und sie beherrschten die Londoner Besorgnisse hinsichtlich der Europäischen Wirtschaftsunion in einem Maße, das heute nicht mehr recht verständlich ist. Für den Fall einer Rezession wurde mit hohen Zollmauern gerechnet. Nach Meinung der Nervösen war dann der Zusammenbruch von GATT und die Wiederkehr aller üblen Erscheinungen der dreißiger Jahre zu erwarten: subventionierte Konkurrenz, Dumping-Preise und der Export von Arbeitslosigkeit. Diese Befürchtungen haben sich zum großen Teil als unbegründet erwiesen. Aber 1957/58 spielten sie in den britischen Überlegungen eine sehr reale Rolle, vor allem in den Überlegungen Macmillans, der unseligerweise schon Parallelen zu Napoleons Kontinentalsperre entdecken zu können glaubte, und von 1955 bis 1958 lähmten und hemmten sie die britische Europapolitik. Die Briten hielten es für katastrophal, sich Feinde zu machen, und sei es auch

<sup>70</sup> Maudling, *Memoirs*, S. 74f. Gore-Booth, *With Great Truth*, S. 250ff., bietet eine anschauliche Schilderung sowohl der Wirkung des französischen Vetos wie der Vergeblichkeit der nachfolgenden Verhandlungen.

nur vorübergehend. Sie gingen kein Risiko ein, sie prozedierten überaus langsam, sie suchten zu allen Zeiten allen Interessen Rechnung zu tragen, sie konsultierten, sie machten Vorschläge – und die ungenützte Zeit ging unwiederbringlich dahin. Präsident de Gaulle hatte keine solchen Skrupel. Er agierte und manövrierte, er tarnte seine Batterien hinter Rauchschleiern aus jenen komplizierten und substanzlosen Gemeinplätzen, wie sie nur eine wirklich präzise Sprache wie Französisch zulässt, aber im richtigen Moment handelte er. Und wie Napoleon 1805 bei Ulm hatte er sich den Sieg gesichert, noch ehe die Schlacht begann.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Die konservativen Regierungen von 1951 bis 1959 vertraten zunächst, in den Jahren des Kabinetts Churchill, eine Position, die darauf hinauslief, bereits erreichte organisatorische Erfolge der Europäischen Bewegung zu unterstützen, aber Großbritannien selbst abseits zu halten; dieser Kurs entsprach in besonderer Weise dem Denken Edens, und er orientierte sich nicht zuletzt an dem Bewußtsein, Großbritannien habe noch immer den Status einer Supermacht. Als William T. Fox, der amerikanische Politikwissenschaftler, diesen Begriff prägte, hat er Großbritannien mit Selbstverständlichkeit zu den Supermächten gerechnet. Im Kabinett Churchill gab es eine Minderheit, zu der offenbar auch der Premierminister zählte, die der Auffassung war, Großbritannien könne jenen Status nur dann behaupten, wenn es sich an die Spitze einer europäischen Konföderation stelle. Churchill sah darin schließlich vor allem ein Mittel, bei einem Zurückweichen der sowjetischen Flut den Frieden in Europa zu bewahren. Seine Anhänger erblickten darin ein Mittel gegen die ideologische Anziehungskraft des Kommunismus auf ein Europa, das ohne ein solches Ideal in Kapitulationismus und Kollaborationismus verfallen würde. In ihrer Konzeption von Europa, die mehr kulturell und gesellschaftspolitisch als staatsrechtlich war, gab es keinen Gedanken an einen föderativen Staat.

Nachdem Eden Premierminister geworden war, konnte Macmillan sich an die Spitze dieser Gruppe setzen, indem er sich Edens Mangel an Verständnis für Wirtschaftsfragen und die Ablenkung des Regierungschefs durch die Verteidigung seiner Stellung gegen den imperialistischen rechten Flügel der Tories zunutze machte. Nach Edens Sturz war Macmillan, als Nachfolger, in der Lage, seine Politik auch zu verfolgen. Die Zeit für diese Politik war aber indessen abgelaufen. Die Vorbereitung der entsprechenden Pläne dauerte zu lange, und obwohl es während der Versuche zu ihrer Realisierung manchmal so aussah, als sei der Erfolg möglich, mußten sie schließlich an Hindernissen scheitern, die mit den internen Vorgängen in Europa nur wenig zu tun hatten, an General de Gaulles Rückkehr zur Macht in Frankreich und an Chruschtschows Berlin-Ultimatum. Die britische Schwäche gegenüber den Vereinigten Staaten, die in der Suez-Krise deutlich wurde, veranlaßte Großbritannien, sich einen entscheidenden Schritt von Frankreich zu entfernen und den USA zu nähern, was zum Fall der Vierten Republik beitrug, die aber angesichts ihrer Unfähigkeit, das Algerienproblem zu lösen, wohl ohnehin nicht mehr lange zu leben gehabt hätte. Der Fall der Vierten Republik brachte einen Mann an die Macht, der zum einen entschlossen war, die Entwicklung Europas nicht weiter als bis zu der von den Briten anvisierten Konföderation gehen zu lassen, zum anderen mit gleicher Energie den Traum

realisieren wollte, an der Spitze dieser Konföderation Frankreich statt Großbritannien den Status einer Supermacht zu verschaffen. So steht der Historiker vor drei Paradoxen. Indem Großbritannien nicht über das Ideal einer Konföderation hinausgehen wollte, besiegelte es für entscheidende anderthalb Jahrzehnte seinen Ausschluß aus dem Bund. Indem sie die britische Konzeption nicht akzeptierten, erreichten die Föderalisten ein hoffnungslos konföderationistisches Europa unter einer zumindest versuchten gaullistischen Hegemonie. Indem er den Weg zu einem föderalistischen Europa versperrte, bewahrte de Gaulle ein konföderationistisches Europa, dem sich Großbritannien, nach dem Abschied des Generals von der Politik, ohne weiteres wieder anschließen konnte. Europa hatte große wirtschaftliche Fortschritte zu verzeichnen, das ist wahr. Aber in politischer Hinsicht ist Europa noch kaum existent, und der Versuch, die Führung Europas zu erreichen, hat weder Großbritannien noch Frankreich irgendeinen Gewinn gebracht.