

EUROPÄISCHER FRIEDE ALS NATIONALES
INTERESSE.
DIE ROLLE DES DEUTSCHEN BUNDES IN DER
BRITISCHEN POLITIK 1814—1832*

Von Wolf D. Gruner

1. Vorbemerkungen

Seit einigen Jahren — mit bedingt durch die Freigabe der britischen Akten für die Zwischenkriegszeit und den Zweiten Weltkrieg — wird in der Forschung intensiv das Problem des Niedergangs der britischen Welt — und Handelsmacht diskutiert. Unter anderem geht es in dieser Diskussion auch um die Frage nach den Wurzeln für die britische Appeasementpolitik in der Zwischenkriegszeit. Hierbei gewinnen neben den Faktoren Außenpolitik und internationales System zunehmend Aspekte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Großbritannien an Gewicht. Hinzu tritt die Notwendigkeit einer Ausweitung des Appeasementbegriffes und seiner Rückverlängerung bis in das ausgehende 18. Jahrhundert, lassen sich doch in der britischen Politik verschiedene Strukturelemente feststellen, die in der Periode des Aufstieges Großbritanniens zur ersten Welt- und Handelsmacht im frühen 19. Jahrhundert, auf dem Höhepunkt britischer Weltgeltung an der Schwelle des 20. Jahrhunderts und in den Jahren des zunehmenden Machtverfalls nach dem Ersten Weltkrieg charakteristisch sind und ihrer Tendenz nach als „Appeasement“ bezeichnet werden müssen¹. Für die Phase des Auf- und Ausbaus britischer Welt-

* Im folgenden handelt es sich um die überarbeitete und erweiterte Fassung eines Vortrages, den der Verfasser auf Einladung des Instituts für Europäische Geschichte am 7. Mai 1976 in Mainz gehalten hat.

¹ Vgl. Gruner, Wolf D.: „British Interest“ in der Zwischenkriegszeit. Aspekte britischer Europapolitik 1918—1938. In: Gleichgewicht — Revision — Restauration. Die Außenpolitik der Ersten Tschechoslowakischen Republik im Europasystem der Pariser Vorortverträge. Hrsg. von Karl Bosl. München-Wien 1976, S. 85—151, bes. S. 89 ff. Neben der dort angeführten Literatur zur Appeasementproblematik vgl. neuerdings Niedhart, Gottfried: Britische Deutschlandpolitik vor dem Zweiten Weltkrieg. Friedensbedürfnis und gescheiterte Friedenssicherung. Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung: Das Parlament B 13/77 (2. April 1977) 26—39. Aus vornehmlich diplomatiegeschichtlicher Perspektive Kennedy, Paul M.: The Tradition of Appeasement in British Foreign Policy 1865—1939. British Journal of Int. Studies 2 (1976) 195—215. Unter innenpolitischen und ökonomischen Aspekten Wendt, Bernd Jürgen: Großbritannien-Demokratie auf dem Prüfstand: Appeasement als Strategie des Status Quo. In: Forndran, Erhard (Hrsg.): Innen- und Außenpolitik unter Nationalsozialistischer Bedrohung. Determinanten internationaler Beziehungen in historischen Fallstudien. Opladen 1977, S. 11—21.

macht nach den Friedensschlüssen von 1814/15 wurde der Terminus „Appeasement“ für den außenpolitischen Bereich in den britischen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten von Nordamerika bereits von Kenneth Bourne benutzt². Auch Formen von „Economic Appeasement“ lassen sich in diesen Jahren bereits nachweisen. „Political Appeasement“ und „Economic Appeasement“ müßten aufgrund der eingetretenen Differenzierung des Begriffes für den innenpolitisch-sozialen Bereich durch „Domestic Appeasement“ ergänzt werden. Gerade für die hier zu behandelnde Zeit gewinnen innenpolitische Faktoren einen höheren Stellenwert im politischen Entscheidungsprozeß als bisher angenommen. Die Anwendung des Appeasementbegriffes für das späte 18. Jahrhundert und das frühe 19. Jahrhundert ist aufgrund der politischen und ideologischen Belastung dieses Begriffes nicht unproblematisch, auch wenn „Appeasement“, auf seine ursprüngliche historische Dimension zurückgeführt, zu einem Strukturmerkmal britischer Politik im 19. und 20. Jahrhundert wird. Aufgrund der politisch-ideologischen Belastung und der erforderlichen Differenzierung erschiene es sinnvoll „appeasement“ durch „British Interest“ zu ersetzen³. „British Interest“ ist umfassender und kann die unterschiedlichen Bestimmungsfaktoren für die Aktionen und Reaktionen britischer Politik in Bereichen wie internationales Umfeld, globale Sicherheitsinteressen, Handels- und Wirtschaftsinteressen, finanzielle Leistungsfähigkeit und Probleme der gesellschaftlichen Entwicklung mit einbeziehen.

Die folgenden Überlegungen wollen versuchen, am Beispiel der Beziehungen zwischen dem Deutschen Bund und Großbritannien die Politik Großbritanniens in einer Epoche des Übergangs nach den Napoleonischen Kriegen, in der Großbritannien der Aufstieg zur ersten Welt- und Handelsmacht gelingt, unter den genannten Aspekten etwas näher zu beleuchten.

Die historische Forschung hat sich bisher mit dem Deutschen Bund nur am Rande beschäftigt⁴. Eine Gesamtdarstellung fehlt bisher. In der Literatur zum Deutschen Bund überwiegen staatsrechtliche Arbeiten. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wandte die historische Forschung, vor allem im angelsächsischen Sprachraum, sich dem Deutschen Bund als Feld der Forschung zu⁵. Wir stehen hier erst an einem Anfang.

² Bourne, Kenneth: Britain and the Balance of Power in North America 1815—1908. Berkeley 1967, S. 3 ff. — Ders.: The Foreign Policy of Victorian England 1830—1902. Oxford 1970, S. 47 ff.

³ Vgl. Gruner: ‚British Interest‘ 1918—1938, S. 87 f. und Ders.: ‚British Interest‘ und Friedenssicherung. Zur Interaktion von britischer Innen- und Außenpolitik im frühen 19. Jahrhundert. HZ 224/1 (1977) 92—104, hier S. 93 Anm. 3.

⁴ Vgl. hierzu Gruner, Wolf D.: Die Interaktion von britischer Deutschland- und Europapolitik zur Zeit des Wiener Kongresses und in der Anfangsphase des Deutschen Bundes. In: Großbritannien und Deutschland. Europäische Aspekte der politisch-kulturellen Beziehungen beider Länder in Geschichte und Gegenwart. Festschrift für John W. P. Bourke. Hrsg. von Ortwin Kuhn. München 1974, S. 93—138, bes. S. 94 ff. — Vgl. die Darstellungen von Sybel, Marcks, Srbik u. a. aber auch Treitschke.

⁵ Vgl. Penny, F. F.: The Formation of the German Confederation in 1815. Cornell University thesis (masch.) 1931. Spencer, Robert: Thoughts on the German Confederation 1815—1866. The Canadian Historical Association. Report 1962 of the Annual Meeting held at Hamilton June 6—9 of this year with Historical Papers. Edited

Eine wesentliche Ursache für den großen Bogen, den vor allem die deutsche Forschung um den Deutschen Bund gemacht hat, scheint neben seiner Struktur, besonders in seinem vermeintlichen Übergangscharakter auf dem Wege zur Herstellung der nationalstaatlichen Einheit zu liegen. Für die überwiegend national-liberale, reichsideologisch ausgerichtete deutsche Geschichtsschreibung im 19. und frühen 20. Jahrhundert bildete die Gründung des Deutschen Kaiserreiches 1870/71 den Dreh- und Angelpunkt deutscher Geschichte. Der Deutsche Bund hatte in ihren Augen die Einheit 1814/15 und später verhindert. Dabei übersah man aufgrund der rein deutschlandorientierten Betrachtungsweise, daß sowohl Preußen als auch Österreich an der Schaffung eines deutschen Nationalstaates nach den Napoleonischen Kriegen nicht interessiert waren und daß die Frage der Einheit Deutschlands bereits durch die Gründung des Deutschen Bundes auf dem Wiener Kongreß *europäisiert* wurde. Auch die Reichsgründung war nicht so sehr allein Bismarcks Werk als vielmehr das Ergebnis einer für Preußen günstigen internationalen Konstellation⁶.

Sieht man den Deutschen Bund in einer europäischen Rolle und Funktion und im Zusammenhang des zeitgenössischen internationalen Systems, so wird deutlich, daß ihm als Element der Friedenssicherung in Europa eine entscheidende Aufgabe zufiel. Vor allem Großbritannien sah im Deutschen Bund als stabilisierenden Faktor in Europa und besonders in Mitteleuropa eine notwendige Voraussetzung, um seinen

by John P. Heisler / Fernand Ouellet, S. 68—81. — Werner, George S.: The Relationship between Bavaria and the German Confederation: 1820—1834. Ph. D. Thesis (masch.) University of Delaware 1972. — Boogman, J. C.: Nederland en de Duitse Bond 1815—1851. 2 Bde. Groningen-Djarkarta 1955. — Aretin, Karl Otmar Frhr. von: Die deutsche Politik Bayerns in der Zeit der staatlichen Entwicklung des Deutschen Bundes 1814—1820. Phil. Diss. (masch.) München 1954. — Ders.: Metternichs Verfassungspläne 1817/18. Historisches Jahrbuch 74 (1955) 718 ff. — Ders.: Bayerns Weg zum souveränen Staat. Landstände und konstitutionelle Monarchie 1714—1818. München 1976, bes. S. 120 ff. — Vgl. auch Anm. 4.

⁶ Vgl. hierzu die neueren Darstellungen zur Problematik der Reichsgründung Mosse, W. E.: The European Powers and the German Question 1848—71. Cambridge 1958 (Reprint New York 1969). — Burckhardt, Helmut: Deutschland England Frankreich. Die politischen Beziehungen Deutschlands zu den beiden westeuropäischen Großmächten 1864—1866. München 1970. — Hofer, Walther (Hrsg.): Europa und die deutsche Frage. Köln 1970. — Schieder, Theodor / Deuerlein, Ernst (Hrsg.): Reichsgründung 1870/71. Tatsachen, Kontroversen, Interpretationen. Stuttgart 1970. — Stürmer, Michael (Hrsg.): Das kaiserliche Deutschland. Politik und Gesellschaft 1870—1918. Düsseldorf 1970 (1977 als Taschenbuch). Die Beiträge von Gall, Lothar: Die deutsche Frage im 19. Jahrhundert und Hillgruber, Andreas: Entwicklung, Wandlung und Zerstörung des deutschen Nationalstaates 1871—1945. In: Ausstellungskatalog 1871 — Fragen an die Deutsche Geschichte. o. O. o. J. [1971], S. 19—52 bzw. S. 171—203. Millman, Richard: British Foreign Policy and the coming of the Franco-Prussian War. Oxford 1965. — Hildebrand, Klaus: Preußen als Faktor der britischen Weltpolitik 1866—1870. Studien zur Außenpolitik Großbritanniens im 19. Jahrhundert. Habilitationsschrift Mannheim 1972 (MS). Die Ergebnisse zusammengefaßt in seinem Aufsatz „British Interests“ als Staatsraison. Grundlagen britischer Außenpolitik im 19. Jahrhundert untersucht am Beispiel der Beziehungen zwischen Großbritannien und Preußen 1866—1870. Mitteilungen der Gesellschaft der Freunde der Universität Mannheim 22 (1973) 1—8.

globalen Interessen und Verpflichtungen als erste Welt- und Handelsmacht nachkommen zu können. Ähnlich wie in den Jahren nach dem Ersten Weltkrieg erforderte nach den Napoleonischen Kriegen in einer Zeit des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umbruchs das britische Nationalinteresse u. a. aus innenpolitischen Notwendigkeiten die Sicherheit und die Erhaltung des Friedens in Europa.

Die Rolle und Funktion des Deutschen Bundes in der ‚Pax Britannica‘ des frühen 19. Jahrhunderts läßt sich anhand der ausgewählten Beispiele sehr schön darstellen, kann man an ihnen doch die Interaktionsverhältnisse von Faktoren der Innenpolitik, der Außenpolitik, der Wirtschaft und der Gesellschaftsentwicklung zeigen sowie die Auswirkungen des internationalen Systems auf das politische Krisenverhalten. Es wird sich hierbei, wie eingangs betont wurde, zeigen, daß verschiedene Grundmuster britischer Politik im 19. Jahrhundert festzustellen sind, die wir auch in der britischen Politik nach dem Ersten Weltkrieg unter veränderten Rahmenbedingungen vorfinden. Zentrales Anliegen britischer Politik wurde der Wunsch nach der Sicherung des Friedens nach innen und außen⁷.

Die hier vorgelegten Überlegungen konzentrieren sich vor allem auf vier Komplexe⁸:

Ein erster Teil beschäftigt sich mit dem Anteil Großbritanniens an der Gründung des Deutschen Bundes 1813/15 und seinem Verhalten gegenüber dem Bund in den Jahren bis zu den Beschlüssen von Karlsbad und Wien 1819/20. Ein weiterer Schwerpunkt wird sich mit der Rolle Großbritanniens bei der Entstehung eines Zollvereines in Deutschland in den zwanziger und dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts befassen.

Der britischen Politik gegenüber dem Deutschen Bund, und vor allem den beiden deutschen Großmächten Österreich und Preußen, in den Jahren nach der Julirevo-

⁷ 1812 stellte Castlereagh in einem Memorandum „In considering alliances and the balance of power best calculated to preserve the Peace of Europe“ abschließend fest „Thus might a general System of tranquillity, and pacification be adjusted . . . founded in a judicious balance of interests and of powers, vesting a preponderating and controlling influence, but still such an influence as cannot be abus'd with impunity, in *Gt. Britain, a Nation whose paths should be, and must more than those of any other power be the paths of peace . . .*“ (Durham County Record Office — i. d. F. abgekürzt als DCRO — Londonderry Papers D/Lo/F 418) — Hervorhebungen W. D. G. In den Äußerungen (nicht nur den öffentlichen, sondern auch in den für die britische Geschichte entscheidenden privaten Briefwechselln) britischer Politiker taucht das Ziel der Friedenssicherung als Leitmotiv immer wieder auf, im 19. Jahrhundert wie im 20. Jahrhundert. „The interest of this country is now and always — Peace“ (Balfour an Eduard VII. im Dezember 1903, zit. nach Z e b e l, S. H.: Balfour. A political Biography. Cambridge 1973, S. 108. Zit. auch bei N i e d h a r t 26). — „Our greatest interest was peace, in the sense of a general pacification. If tomorrow complete security reigned throughout Europe, that would be the greatest possible boon to us, with our wide trading and financial ramification“ (Tagebucheintrag Neville Chamberlains vom 25. 3. 1934, damals noch Chancellor of the Exchequer. Vgl. F e i l i n g, Keith: The Life of Neville Chamberlain. London 1946, S. 252). Alle diese Äußerungen weisen auf eine Verschränkung innenpolitischer, außenpolitischer und wirtschaftlicher Elemente hin, die vor allem den europäischen Frieden zum nationalen Interesse werden ließen.

⁸ Über die Beziehungen zwischen dem Deutschen Bund und Großbritannien im Vormärz bereitet der Verf. derzeit eine größere Studie vor.

lution von 1830, in denen es zu revolutionären Unruhen in verschiedenen Staaten des Bundes kam, soll ein weiterer Abschnitt gewidmet werden.

Im Zusammenhang hiermit muß auch die belgisch-luxemburgische Frage gesehen werden. Diese zeigt, in welchem Maße die Lösung von internationalen Konflikten in der europäischen Politik von den Konstellationen im Rahmen des Mächtesystems abhängig war. Hierbei muß man sich auch stets vor Augen halten, daß Großbritannien, im Gegensatz zu Rußland und Frankreich, über das Königreich Hannover Mitglied des Deutschen Bundes war (bis 1837). Dieses Faktum brachte es mit sich, daß Großbritannien einerseits direkt Einfluß über Hannover auf die Politik des Deutschen Bundes nehmen konnte, zum anderen aber auch durch bundespolitische Konstellationen und Rücksichten in seinem politischen Handlungsspielraum eingeschränkt wurde.

2. Der Deutsche Bund und Großbritannien in der Gründungsphase 1813/1820

Nach mehr als zwanzig Jahren Krieg gegen das revolutionäre und das napoleonische Frankreich war es für die britischen Interessen entscheidend, auf dem europäischen Kontinent eine stabile Ordnung zu schaffen. Sie stellte die Voraussetzung für die friedliche Entwicklung der europäischen Staatenwelt und für die Sicherheit des Kontinents dar. Nur ein System, das die Interessen der Mächte ausgewogen berücksichtigte, konnte den Notwendigkeiten britischer Politik, und auch den Sicherheitsinteressen der Insel- und Seemacht, die sich mehr als die anderer Nationen an einer friedlichen Entwicklung orientieren mußte, gerecht werden⁹.

Die Sicherheits- und Handelsinteressen Großbritanniens geboten es, seine europäischen Koalitionspartner Österreich, Preußen, Holland¹⁰, Hannover und Bayern territorial so zu stärken, daß auf lange Sicht eine französische Aggression unmöglich würde, gleichzeitig aber zu verhindern, daß sie selbst zu potentiellen Aggressoren würden. Auf den Friedenskonferenzen vertrat der britische Außenminister Viscount Castlereagh daher auch ganz entschieden die Auffassung, daß den genannten Verbündeten auch ohne größere Annexionen französischen Staatsgebietes

⁹ Vgl. DCRO Londonderry Papers D/Lo/F 418.

¹⁰ Vgl. hierzu vor allem Webster, Charles Kingsley: *The Foreign Policy of Castlereagh 1812—1815*. London 1963⁸. — Ders.: *The Foreign Policy of Castlereagh 1815—1822*. London 1963⁸. — Renier, G. J.: *Great Britain and the Establishment of the Kingdom of the Netherlands 1813—1815. A Study in British Foreign Policy*. London 1930. — Webster, Charles Kingsley (Hrsg.): *British Diplomacy 1813—1815. Selected Documents dealing with the Reconstruction of Europe*. London 1921. — Colenbrander, H. T. (Hrsg.): *Gedenkstukken der Algemeene Geschiedenis van Nederland van 1795 tot 1840*. Den Haag 1905 ff. Bd. 7 (1813—1815). — Stuart Vane, Charles W. Marquess Londonderry (Hrsg.): *Correspondence, Despatches and other Papers of Viscount Castlereagh, Second Marquess of Londonderry*. 12 Bde. London 1848—1853, bes. Bde. 9—12 (in der Folge abgekürzt als CC). Auf die Akten des Public Record Office London und des British Museum wird an entsprechender Stelle verwiesen.

sichere Grenzen gegeben werden konnten¹¹. Castlereagh versuchte seinen Verhandlungspartnern immer wieder klar zu machen, daß es für die Sicherheit und die Friedenserhaltung in Europa unerläßlich sei, daß

1. Frankreich als europäische Großmacht erhalten blieb und
2. die wieder eingesetzten legitimen Könige Frankreichs, die Bourbonen, bei ihrer Rückkehr auf den Thron nicht durch die Hypothek eines harten Friedens belastet werden dürften.

Gegen das Unverständnis der Verbündeten gelang es dem britischen Außenminister, einen Frieden der Harmonie durchzusetzen¹².

In der zu schaffenden europäischen Friedensordnung, die dann im wesentlichen erst durch den Ersten Weltkrieg zerstört wurde, nahm in den britischen Überlegungen der zu begründende Deutsche Bund eine Schlüsselrolle ein. Es verbanden sich hier globalpolitische, europapolitische, deutschlandpolitische, handelspolitische, ideologische und auch innenpolitische Faktoren zu einer Einheit, war es doch ein wesentlicher Bestandteil des Castlereagh'schen Konzeptes, den Deutschen Bund zu einem Stabilisator der politischen Verhältnisse in Mitteleuropa zu machen. Durch seine Existenz sollte ein Angriff Rußlands aus dem Osten, oder Frankreichs aus dem Westen für den Aggressor zu einem Risiko werden. Die tragenden Säulen des Deutschen Bundes sollten, mit differenzierten Aufgaben, die deutschen und europäischen Großmächte Österreich und Preußen sein, unterstützt und kontrolliert von der ‚dritten deutschen Großmacht‘ Großbritannien. Diese könnte durch ein starkes Hannover und die Stärkung der föderativen Struktur des Bundes ein preußisches Übergewicht in Norddeutschland verhindern. Die beiden kontinentalen Flügel-mächte Rußland und Frankreich ihrerseits müßten stets so mächtig sein, wie es Castlereagh im Oktober 1814 in einem Brief an den Duke of Wellington formulierte, „um mögliche Teilungsprojekte der deutschen Vormächte zu vereiteln“¹³.

¹¹ Public Record Office London (in der Folge abgekürzt als PRO) F.O. 139/35 Castlereagh-Clancarty (Den Haag), private, Paris 4. 9. 1815: „It is curious to observe the insatiable spirit of getting something without a thought of how it is to be preserved. There is not a power however feeble that borders France from the Channel to the Mediterranean that is not pushing some acquisition under the plea of security and rectification of frontier. They seem to have no dread of a kick from the lion when his foils are removed, and are foolish enough to suppose that the great Powers of Europe are to be in readiness always to protect them in the enjoyment of their petty spoils. In truth their whole conception is so unstatesmanlike, that they look not beyond their sop . . .“

¹² Vgl. Kissinger, Henry A.: Großmachtdiplomatie. Von der Staatskunst Castlereaghs und Metternichs. Frankfurt a. M. 1972, S. 173 ff. — Gruner: Interaktion 98 ff. — Ders.: Tendenzen der britischen Süddeutschlandpolitik im Vormärz. Überlegungen zu einem Memorandum des britischen Geschäftsträgers in Frankfurt aus dem Jahre 1827. MGM 18 (1975) 75—98, bes. 75 f. — Vgl. neuerdings auch Duchard, Heinz: Gleichgewicht der Kräfte, Convenance, Europäisches Konzert. Darmstadt 1976, bes. S. 127 ff.

¹³ Castlereagh-Wellington aus Wien (vor dem 21. 10. 1814) zitiert nach Yonge, Charles Duke: The Life and Administration of Robert Banks, 2nd Earl of Liverpool. 3 Bde. London 1868, hier Bd. 2, S. 25. — Vgl. hierzu auch CC X S. 136 ff.

Großbritannien war daher vor allem daran interessiert, durch einen Interessenausgleich zwischen Österreich und Preußen in Deutschland und durch eine Aufgabenteilung beider Mächte, den Dualismus aus der Zeit des Alten Reiches zu überwinden. Diesem für die Deutschland- und Europapolitik Castlereaghs notwendigen Ausgleich gab der Minister absolute Priorität vor allen anderen Wünschen und Interessen deutscher Mächte, vielleicht mit Ausnahme Hannovers. Als Beispiel sei hier nur die britische Haltung bei den Auseinandersetzungen um den Besitz der Festung Mainz genannt¹⁴. Eine Annäherung zwischen Österreich und Preußen in dieser Frage hatte Vorrang gegenüber einem Ausgleich bayerisch-österreichischer Interessen. Andererseits befürwortete Großbritannien eine Westverlagerung Bayerns auf das linke Rheinufer, glaubte man doch auf diese Weise die drittgrößte deutsche Macht in das Verteidigungssystem gegen Frankreich einzubeziehen. Castlereagh hoffte dadurch der traditionell frankophilen Politik Bayerns einen Riegel vorschieben zu können und ihr zwangsläufig, wie er am 1. Oktober 1814 an Wellington schrieb, einen „entschieden deutschen Charakter“ zu geben¹⁵.

Auf die teilweise recht schwierigen Verhandlungen zur Neuordnung der europäischen Landkarte, die sich um die Jahreswende 1814/15 aufgrund der Differenzen über die Zukunft Polens und Sachsens am Rande eines bewaffneten Konfliktes bewegten, soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden¹⁶. Nur so viel. Die wichtigsten, oder vermeintlich wichtigsten territorialen Fragen (Polen, Sachsen) konnten bereits vor der Rückkehr Napoleons aus Elba geregelt werden. Der Friedensschluß zwischen Großbritannien und den USA, ohne russische Vermittlung, spielte für den Gang der Verhandlungen keine unwesentliche Rolle¹⁷. Castlereagh,

¹⁴ Zum Problem des Besitzes der Festung Mainz vgl. u. a. PRO F. O. 92/4, 5, PRO F. O. 139/17, PRO F. O. 208/1 sowie zu den bayerischen Bemühungen Geheimes Staatsarchiv München (in der Folge abgekürzt als GStA) Ges. London 279 und GStA MA 2211, hier besonders die Berichte Pfeffels an Montgelas vom 10., 17. und 26. 6. 1814 aus London. Vgl. auch Griewank, Karl: Preußen und die Neuordnung Deutschlands 1813—1815. Forschungen zur Brandenburgischen und Preussischen Geschichte 52 (1940) 234—279. Zentrale Bedeutung hierbei das Memorandum Hardenbergs 'Plan pour l'arrangement futur de l'Europe' (u. a. PRO F. O. 92/4 als Beilage zu Castlereagh-Liverpool v. 5. 5. 1814) sowie Gruner: Tendenzen 75 ff.

¹⁵ Castlereagh-Wellington, Wien 1. 10. 1814 (CC X S. 142—145, in Auszügen gedruckt Colenbrander VII Nr. 154 S. 193—195): „... It is further alleged that to give a decided German character to the politics of Bavaria, now closely united with Austria, she ought to be liberally treated, and have her territorial interests rendered incompatible with the French scheme of extending themselves to the Rhine...“ (CC IX S. 143 f.).

¹⁶ Vgl. hierzu u. a. Webster: Castlereagh (1812—1815), Griewank, Karl: Der Wiener Kongreß und die europäische Restauration 1814/15. Leipzig 1963³. — Kissinger 173 ff. — Duchardt 127 ff. und 161 ff. — Gruner: Interaktion (mit ausführlichem Quellen- und Literaturverzeichnis 131 ff.).

¹⁷ Vgl. hierzu PRO F. O. 5/101, 105. Text des Vertrages Hertzslet, E. (Hrsg.): The Map of Europe by Treaty, showing the various political and territorial changes which have taken place since the General Peace of 1814. Bd. 1. London 1875, Nr. 6, S. 48—59. Zu den Auswirkungen z. B. „La paix américaine opère bien. On commence à se rapprocher“ (Spaen-Nagel, Wien 10. 1. 1815, Colenbrander VII, Nr. 723 S. 724. Ähnliche Äußerungen ebda. Nr. 716 v. 2. 1. 1815 und Nr. 176 Clancarty-Nagel, Wien, 6. 1. 1815, S. 220).

der neben seinem Ministeramt auch gleichzeitig Führer des Unterhauses war, hatte seinen gewachsenen Verhandlungsspielraum für eine Beschleunigung der Verhandlungen ausgenutzt, war doch seine Rückkehr nach London aufgrund der innenpolitischen Auseinandersetzungen in Großbritannien dringend erforderlich. Mit Befriedigung stellte Castlereagh vor seiner Rückkehr nach London daher in einem Brief an Premierminister Liverpool vom 13. Februar 1815 über die erzielten Lösungen und vor allem über das geschaffene westeuropäische Sicherheitssystem zur Eindämmung Frankreichs fest, daß eine „bessere Verteidigungslinie für Deutschland ermöglicht wurde als zu irgendeiner früheren Epoche unserer Geschichte“¹⁸. Damit betonte Castlereagh nochmals die vorrangig macht- und sicherheitspolitische Funktion der Neuordnung Mitteleuropas für die britische Politik, denn die Ruhe des europäischen Zentrums stellte die notwendige Voraussetzung für eine befriedigende Lösung der schwierigen wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Nachkriegsprobleme Großbritanniens dar. Aus den genannten Überlegungen heraus ist es auch verständlich, daß Großbritannien, soweit man es heute weiß, in erster Linie an dem Rahmen für alle deutschen Staaten, der Deutscher Bund heißen sollte, interessiert war. Wie man anhand der Akten feststellen kann¹⁹, stieß die Frage nach der verfassungsrechtlichen Ausfüllung dieses Rahmens bei den Leitern der britischen Politik weitgehend auf Desinteresse. Castlereagh und die anderen britischen Bevollmächtigten in Wien griffen nur dann in die Verfassungsberatungen des deutschen „Fünferausschusses“ ein, wenn hierbei territoriale und wirtschaftliche Fragen mit hineinspielten. Großbritannien war ja durch den hannoverschen Bevollmächtigten, Ernst Graf Münster, über den Fortgang der Verhandlungen informiert²⁰ und konnte erforderlichenfalls direkt Einfluß nehmen. Gerade aber die Tatsache, daß ein Mann wie Castlereagh, der entscheidend Einfluß auf den Gang der Wiener Verhandlungen genommen hatte, weniger an der konkreten verfassungsmäßigen inneren Ausgestaltung des Deutschen Bundes interessiert war als an seiner Funktion zur europäischen Friedenssicherung, hat mit dazu beigetragen, daß die Frage der inneren Struktur des Deutschen Bundes unter dem Druck äußerer Ereignisse — die Rückkehr Napoleons aus Elba und die Herrschaft der hundert Tage — einer schnellen, weitgehend Stückwerk gebliebenen Lösung zugeführt wurde. Lange Zeit trat

¹⁸ Vgl. PRO F. O. 92/12 (1) Nr. 71 Castlereagh-Liverpool, Wien, 13. 2. 1815.

¹⁹ Vgl. u. a. PRO F. O. 92/1—13, PRO F. O. 139/1—20. British Museum (in der Folge abgekürzt als BM) Add. MSS. Liverpool 38255—38262. BM Add. MSS. 43077 Aberdeen. BM Add. MSS. Rose Papers 42781—84. CC Bde. IX, X.

²⁰ Vgl. PRO F. O. 139/17 Note pour Lord Wellington (1815) verfaßt von Ernst Graf Münster über die Neuordnung Deutschlands. Die Berichte Münsters an den Prinzregenten PRO F. O. 34/9, sowie Niedersächsisches Hauptstaatsarchiv Hannover (in der Folge abgekürzt als NHStA) Hann. 92/XLI Publica/90, 105, 111, 112 (1, 2), 113 a, sowie NHStA Dep. 110 Münster-Dernburg A/I/2, A/II/1—4 A/IV/25, 27, 28. Ein großer Teil der Bestände für diese Zeit liegt nicht mehr vor aufgrund von Kriegseinwirkungen und Hochwasser. Die gesamten Bestände werden derzeit neu signiert. Der Nachlaß Münster wird neu geordnet und signiert. Vgl. auch Münster, G. H. Count (Hrsg.): Political Sketches of the State of Europe from 1814—1867. Containing Count Ernst Münster's Despatches to the Prince Regent from the Congress of Vienna. Edinburgh 1868 und Krausnick, Kurt: Ernst Graf von Münster in der europäischen Politik von 1806—1815. Bielefeld 1936.

der Bevollmächtigte Hannovers dem Wunsche des Prinzregenten gemäß für eine modifizierte Wiederherstellung der alten Reichsverfassung ein. Als sich dieses Ziel nicht realisieren ließ, nahm der englische König den Titel eines Königs von Hannover (statt wie bisher eines Kurfürsten) an. In seinen Berichten an den Prinzregenten bedauerte es Graf Münster dann auch, daß durch den Zeitdruck, unter dem die Verhandlungen für die Herstellung eines Bundes gestanden hätten, die Bundesakte vom 8. Juni 1815 einen unbefriedigenden Kompromiß darstelle. In einer Erklärung vom 5. Juni 1815 hatte Hannover betont, daß es bereit sei, die Bundesakte zu unterzeichnen. Zwar seien die Wünsche und Vorstellungen des britischen und hannoverschen Prinzregenten nach einer Garantie der Landstände und ihrer Rechte durch den Bund²¹ sowie die Einrichtung eines Bundesgerichtes in der vorliegenden Fassung der Bundesakte nicht verwirklicht worden, doch sei es besser, „einen unvollkommenen Deutschen Bund als keinen einzugehen“²²; außerdem seien ja Verbesserungen der Bundesakte nicht ausgeschlossen. Die Bundesakte wurde integraler Bestandteil der Wiener Kongreßakte²³ vom 9. Juni 1815. Über die Frage des Garantierrechtes der europäischen Mächte für den in Wien als Band der deutschen Nation geschaffenen Deutschen Bund gehen die Auffassungen der Zeitgenossen und der Literatur auseinander²⁴. Nach Auffassung des Verfassers wurde für das politische Verhalten Großbritanniens nicht nur gegenüber dem Deutschen Bund, sondern in Krisen ganz allgemein, ein Grundsatz Castlereaghs richtungweisend. Nach Auffassung des Ministers war Großbritannien bereit, Vereinbarungen, die es *unterzeichnete*, für sich selbst als bindend anzuerkennen; Abkommen aber, die es *garantierte*, für die es sich verbürgte, führten dazu, daß Großbritannien sich auch dafür einsetzte, daß andere Garanten dieses respektierten. Man lehnte es daher ab, überhaupt Garantieverpflichtungen einzugehen²⁵. Diese Haltung ermöglichte es Großbritannien, in Konflikte nur dann eingreifen zu müssen, wenn das unmittelbare vitale britische Interesse dies erforderlich machte. Auf die vom Wiener Kongreß und die Pariser Friedensverträge von 1814 und 1815 geschaffene Neuordnung Europas und Deutschlands übertragen bedeutete dies, daß Großbritannien die „Wiener Ordnung“, die es entscheidend mitgeformt hatte, anerkannte, nicht jedoch zu seiner Verteidigung verpflichtet werden konnte. Hier liegt *einer* der Schlüssel

²¹ Zur Problematik des Art. 13 der Bundesakte vgl. neuerdings Mager, Wolfgang: Das Problem der landständischen Verfassungen auf dem Wiener Kongress 1814/15. HZ 217/1 (1973) 296—346. — Aretin: Bayerns Weg, bes. 158 ff.

²² Die Erklärung Hannovers vom 5. 6. 1815, gedruckt bei Dyrhoff, Hans Dieter (Hrsg.): Der Wiener Kongreß 1814/15. München 1966, S. 129 f. sowie Klüber, Johann Ludwig: Akten des Wiener Kongresses in den Jahren 1814 und 1815. 9 Bde. Erlangen 1815 ff., bes. Bd. 2, S. 524. — Vgl. auch Gruner: Interaktion 118 f.

²³ Vgl. PRO F. O. 93/11/15, gedruckt u. a. Klüber VI, 3 ff.

²⁴ Vgl. u. a. Domermuth, Nikolaus: Das angebliche europäische Garantierrecht über den Deutschen Bund von 1815 bis 1866. Phil. Diss. Frankfurt a. M. 1927, gedruckt Borna-Leipzig 1928.

²⁵ Doktrin Castlereaghs sei es gewesen, so schreibt Lamb am 31.1. 1833 in einem Privatbrief an Palmerston, „that what we signed we undertook to respect ourselves what we guaranteed we engaged to cause to be respected by others: and he therefore declined giving guarantees in all cases whatever“ (Der Verf. dankt den Trustees der Broadland Papers für die Erlaubnis, die Korrespondenz Palmerstons zu benutzen BP/GC/BE 74).

für die britische Politik gegenüber dem Deutschen Bund und den durch Österreich und Preußen durchgesetzten bundespolitischen Maßnahmen in Deutschland. Diese Maxime britischer Europapolitik ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, die in innenpolitischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und globalpolitischen Problemen zu suchen sind:

1. Die von Castlereagh in Paris und Wien verfolgte politische Linie, mit einem starken europäischen Engagement, stieß bei den Zeitgenossen in Großbritannien, auch im Regierungslager, vielfach auf Unverständnis. Die heftige Kritik in Presse, Publizistik und Parlament²⁶, aber auch in der „unstamped Press“²⁷, hatte verschiedene Ursachen. Verwiesen sei nur auf eine starke isolationistische Strömung. Im Parlament und in der Öffentlichkeit forderte man einen möglichst schnellen Friedensschluß, da mit diesem die enormen Subsidienzahlungen an die britischen Verbündeten eingestellt werden könnten, bei gleichzeitiger Aufhebung der Kriegssteuern. Aber gerade der Friede nach zwanzig Jahren Krieg stellte das Kabinett Liverpool vor große Probleme. Die enorme Staatsverschuldung machte es unmöglich, die Kriegssteuern und die „Property Tax“ mit dem Friedensschluß aufzuheben. Aus sicherheitspolitischen Erwägungen heraus hatte es Castlereagh auch abgelehnt, Frankreich hohe Kriegskontributionen aufzuerlegen. Das führte in Großbritannien immer wieder zu der Frage: „Warum soll Großbritannien für die Errettung Europas vom französischen Joch alles bezahlen und Frankreichs nichts²⁸?“ Die Finanzpolitik der Regierung, die Steuerpolitik, die Staatsausgaben und damit verbunden die Frage der Einsparungen und die Aufhebung von Pfründen wurden zu zentralen Themen der innenpolitischen Diskussion, nicht nur in beiden Häusern des Parlaments. Heftig umstritten in den parlamentarischen Auseinandersetzungen waren vor allem die Einsparungen für die Marine und die Armee. Sie schienen nicht im Einklang zu stehen mit einer konsequenten Sparpolitik. Die Regierung konnte auch nicht zugeben, daß die Armee auf den britischen Inseln bewußt auf einem höheren Stand als vor dem Krieg gehalten werden mußte, um etwaige Unruhen und Aufstände in England und Irland im Keim zu ersticken. Nach den enormen Zuwachsraten von Handel, Industrie und Landwirtschaft in den letzten Kriegsjahren brachte das Ende des Krieges eine Rezession. Ihr Kennzeichen waren hohe Preise

²⁶ Vgl. u. a. „Cobbett's Weekley Political Register“ 1814/15 z. B. vol. XXVII v. 1. 4. 1815, Sp. 402 f. und den 2. offenen Brief an Castlereagh vom 14. 4. 1815, Sp. 449—466, den Bericht des „Morning Chronicle“ v. 23. 12. 1814, sowie Hansard's Parliamentary Debates. 1st Series vol. 28 House of Lords v. 28. 6. 1814, Sp. 362 ff. (Grenville). E b e n d a vol. 29 House of Commons v. 9. 11. 1814, Sp. 725 ff. (Whitbred, Freemantle). E b e n d a vol. 30 House of Commons v. 10. 4. 1815, Sp. 467 ff. (Whitbred). E b e n d a vol. 31 v. 22. 5. 1815 H. o. C. Sp. 295 ff. u. H. o. L. v. 23. 5. 1815, Sp. 315 ff. Zur unstamped Press vgl. u. a. PRO H. O. 40/3. Kritik kam auch aus dem Regierungslager. Castlereaghs Politik erwecke den Eindruck für den heimischen Betrachter, als sei sie darauf angelegt, Großbritannien erneut in einen Krieg zu stürzen „in all the evils under which it has groaned for the last 20 years“. Eine bessere Maxime für Großbritannien wäre es, wie es einmal Fox formulierte „Iniquissimam pacem justissimo bello antefero“ (Liverpool-Castlereagh 25. 9. 1814 bzw. 4. 10. 1814 zitiert bei Y o n g e II, 21 ff.).

²⁷ Als Beilagen zu den Berichten der Informanten an das Home Office finden sich zahlreiche Flugblätter und Broschüren.

²⁸ Cooke-Castlereagh, London 9. 4. 1814 (CC IX S. 454 f.).

und hohe Arbeitslosigkeit, die verstärkt zu sozialen Unruhen im Lande führten. Radikale schürten die Unzufriedenheit und hofften, sie für ihre Zwecke nutzbar zu machen. Sie forderten eine gerechtere Repräsentation des Volkes durch eine Reform des Parlamentes, in Wirklichkeit war ihr Ziel der Umsturz der herrschenden Ordnung. Von den Aktivitäten der Radikalen im Lande hatte die Regierung genaueste Kenntnisse, wurde sie doch durch Informanten, wie die Berichte an das Innenministerium zeigen, über die Pläne dieser Gruppen unterrichtet, und konnte die entsprechenden Vorkehrungsmaßnahmen, wie den Einsatz von Truppen, treffen²⁹. Durch Fördermaßnahmen für eine Erholung von Handel, Industrie und Landwirtschaft und eine als notwendig anerkannte Reformpolitik der kleinen Schritte gelang es dem Kabinett Liverpool, die Gefahr revolutionärer Veränderungen einzudämmen. Der sich langsam abzeichnende wirtschaftliche Aufschwung und damit die Verbesserung der Lage der agrarischen und industriellen Unterschichten sowie der ‚Middleling Sort of People‘ haben hierzu entscheidend mit beigetragen. Allerdings traten um 1819/20 neue innenpolitische Spannungen auf. Sie standen u. a. im Zusammenhang mit dem Prozeß gegen Königin Caroline³⁰ und lenkten zeitweilig von außenpolitischen Problemen ab. Überhaupt ist eine entscheidende Ursache für das Nachlassen der britischen Engagements in und für Europa nach 1815 in den innenpolitischen Schwierigkeiten Großbritanniens zu suchen, die absolute Priorität beanspruchten.

2. Die lange Kriegszeit blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Volkswirtschaften der europäischen Länder, vor allem auch Großbritanniens. Die vermehrten Kriegsanstrengungen nach der sich 1812 abzeichnenden Wende ließen die Industrieproduktion ansteigen. Die Aufhebung der ‚Orders in Council‘ belebte den Außenhandel. Die landwirtschaftlichen Preise und damit die Einkommen blieben auf einem hohen Niveau. Auch die sozialen Unruhen (Aufstände der ‚Luddites‘) waren durch die Prosperität der letzten Kriegsjahre zurückgegangen. Die 1815 notwendig werdende Umstellung von einer Kriegswirtschaft auf eine Friedenswirtschaft brachte große Probleme mit sich. Es war bereits davon die Rede, daß die Rolle Großbritanniens als Finanzier der Koalition gegen Frankreich zu einer astronomischen Staatsverschuldung geführt hatte. Fast 60 % des Staatshaushaltes mußten allein für die Schuldzinsen verwandt werden. Von daher ist es verständlich, daß Castlereags Ministerkollegen nur schwer begreifen konnten, daß man von Frankreich keine Kriegskontributionen verlangen sollte. Noch vor den Verhandlungen, die zum ersten Pariser Frieden führten, hatte Edward Cooke die Erwartung ausgesprochen: „Ich hoffe, die Verbündeten werden es nicht vergessen, daß wir für die etwa 700 000 000 Pfund, die uns der Kampf gekostet hat, eine Entschädigung verdienen und daß wir keinen Soldaten, Schreiber oder Friedensrichter bezahlen können, ehe wir nicht 40 000 000 Pfund für Schuldzinsen und

²⁹ Vgl. z. B. PRO H. O. 40/1, 23 (1—9), 4, 9 (1—4).

³⁰ Zur Regierungspolitik vgl. Cookson, J. E.: *Lord Liverpool's Administration The Crucial Years 1815—1822*. Edinburgh-London 1975. Zum Prozeß der Königin Caroline vgl. PRO H. O. 43/30 (1, 2), PRO H. O. 126/3. Zu den Unruhen im Zusammenhang mit dem Prozeß vgl. PRO H. O. 40/11, 15.

Schuldentilgung aufgebracht haben³¹.“ Wie in den anderen europäischen Staaten hatte die Sanierung der Staatsfinanzen Vorrang und war oftmals nur durch Zoll-erhöhungen und neue Steuern zu erreichen. Eine Möglichkeit, mit der schwierigen Situation der Nachkriegswirtschaft fertig zu werden, sah man in Großbritannien in der Erhöhung der Außenzölle bei gleichzeitiger Gewährung von Exportzuschüssen. Aufgrund der zahlreichen Konkurse erhöhte sich die Zahl der Arbeitslosen. Sie wurde auch noch besonders beeinflusst durch die über 200 000 aus der Armee entlassenen Soldaten, die den Arbeitsmarkt überschwemmt. Durch seine Gesetzgebung nach dem Kriege kam das Kabinett Liverpool den sozialen und wirtschaftlichen Problemen entgegen. Sie ermöglichte die Mobilität von Menschen und Ressourcen sowie den kontinuierlichen Abbau struktureller, sozialer, finanzieller und ökonomischer Schranken. Die staatlichen Maßnahmen trugen mit dazu bei, daß nach 1815 die industrielle Revolution in ihrer zweiten Phase verstärkt einsetzte, und ermöglichte es, den Vorsprung der britischen Industrie gegenüber der kontinentalen Konkurrenz zu vergrößern. Andererseits hatte die starke ökonomische Komponente der britischen Politik Rückwirkungen auf die Kontinentaleuropäische Entwicklung. Hierauf wird im Zusammenhang mit der Zollvereinsgründung noch einzugehen sein.

3. Wenn Großbritannien auf die Neuordnung Europas und Deutschlands nach den Napoleonischen Kriegen einen so dominierenden Einfluß nehmen konnte und damit die Voraussetzungen für den relativen Erfolg der neuen Wiener Ordnung schuf, so lag dies mit an der Tatsache, daß Großbritannien bereits vor den entscheidenden Verhandlungen durch Separatfriedensverträge in den europäischen Randzonen und in Übersee sich Handlungsspielraum schuf (Türkei, Persien, Skandinavien, Nordamerika). Ähnliches galt für Rußland. Aus dieser Konstellation entwickelte sich dann u. a. der politische Interessengegensatz zwischen Rußland und Großbritannien (Orientalische Frage, Mittlerer und Naher Osten), der zu einem Strukturelement europäischer Politik im 19. Jahrhundert wurde. Befördert wurde dieser Gegensatz durch die russischen Versuche in den Jahren nach 1815, auf die innere Politik verschiedener europäischer Staaten Einfluß zu nehmen (Deutscher Bund, Dänemark, Niederlande, Italien, Spanien, Frankreich). Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung sind auch, neben innenpolitischen Zwängen, die britischen Versuche zu sehen und zu werten, die Gefahren für die europäische Sicherheit, die von Rußland drohten, durch eine allgemeine militärische Abrüstung aller europäischer Großmächte zu vermindern, zumal alle aufgrund des desolaten Zustandes ihrer Finanzen ihre Armeen auf den Friedensstand zurückgeführt hatten, mit Ausnahme Rußlands. Der Friede von Gent (24. 12. 1814) beendete den zweijährigen Krieg zwischen Großbritannien und den USA und leitete eine neue Politik gegenüber den Vereinigten Staaten von Nordamerika ein, die man mit gutem Grund als außenpolitisches ‚Appasement‘ bezeichnen kann. Mit dem Ende der Napoleonischen Kriege hatte Großbritannien den ersten Höhepunkt seiner Weltgeltung erreicht, als dessen Ergebnis die britische Politik neben strategischen und wirtschaftlichen Interessen zunehmend von globalpolitischen Zusammenhängen abhängig wurde.

³¹ Cooke-Castlereagh, London 9. 4. 1814 (CC IX S. 454 f.).

Stellt man die soeben skizzierten innenpolitischen, sozialen, wirtschaftlichen und außenpolitischen Faktoren britischer Politik in Rechnung, so ergeben sich für das Verhalten Großbritanniens zum Deutschen Bund in den Gründungsjahren andere Akzente als bisher angenommen. Als Beispiele seien die abschließenden Territorialverhandlungen zur Neuordnung Deutschlands³² genannt und die Karlsbader Beschlüsse von 1819³³. Vom Deutschen Bund erwartete man britischerseits, wie es der Gesandte beim Deutschen Bund 1817 in einem Privatbrief formulierte, daß er sich zum mächtigsten politischen Körper in Europa entwickeln würde, der aufgrund seiner geographischen Situation in der Lage wäre, zwischen allen großen Mächten zu vermitteln und damit zum „Hauptgaranten für den Frieden auf dem Kontinent zu werden“³⁴. Ein stabiles europäisches Zentrum erhöhte den britischen Handlungsspielraum für andere internationale Konflikte, vor allem nachdem die Ruhe und Ordnung auf dem europäischen Kontinent durch die Revolutionen in den europäischen Randzonen (Spanien, Neapel, Griechenland) gefährdet war. Daher entschloß sich Großbritannien, die Bundesmaßnahmen zur Stabilisierung der politischen Verhältnisse in Deutschland, vor allem in Preußen, mitzutragen über Hannover. Auf diese Weise schien die Sicherheit des Königreiches Hannover garantiert. Karlsbad bot darüber hinaus die Aussicht, die revolutionären Umtriebe in Preußen zu beenden als Voraussetzung dafür, daß Preußen die ihm 1814/15 zugewiesene Rolle im Deutschen Bund spielen konnte. Ein internationales System, das möglichst in Ruhelage gehalten wurde, bot außerdem für den Bereich der inneren Politik Großbritanniens die Möglichkeit, besser mit den wachsenden Problemen einer entstehenden industriellen Gesellschaft fertig zu werden, aber auch mit den sich verändernden Bedingungen der ländlichen Bevölkerung. Man sollte sich auch ins Gedächtnis zurückerufen, daß zu dem Zeitpunkt, als auf Metternichs Betreiben der Deutsche Bund sich zu einem Vorgehen gegen die revolutionären Umtriebe in Deutschland entschloß, sich auch in Großbritannien unter der Herrschaftselite eine gewisse Revolutionsfurcht breit machte. Die Berichte an das Innenministerium (Home

³² Vgl. hierzu PRO F. O. 30/1—12, PRO F. O. 208/1—3, PRO F. O. 31/21, PRO F. O. 7/118—119, 125—129 sowie die entsprechenden Akten im Badischen Generallandesarchiv Karlsruhe (in der Folge abgekürzt als GLA) Abt. 48/1438, GLA 49/2143, GLA Abt. 52/1/1. Hauptstaatsarchiv Stuttgart (in der Folge abgekürzt als WHStA) E 72/Bü. 134. Rigsarkivet, Avedeling I, Kopenhagen (in der Folge abgekürzt als RA) D. f. U. A. Ges. Ark. Rusland I Orderer 1814/17. RA I D. f. U. A. Ges. Ark. Frankfurt I/1 (1815—1819) und RA I D. f. U. A. Ges. Ark. Frankfurt II/36, 37 Depecher 1815—17, 1818—23. GStA MA II 1332—1337. Archives du Ministère des Affaires Étrangères, Paris (in der Folge abgekürzt als AAE) Corr. Pol. Allemagne 752, 753.

³³ Vgl. hierzu PRO F. O. 30/17—20, PRO F. O. 64/120, 119, 122, 123, PRO F. O. 7/142—144, 148—151, 160 RA I D. f. U. A. Frankfurt Ib 2. Zu Hannover PRO F. O. 34/14, NHStA Hann. 92/XXXVIII/A/17, NHStA Dep. 110 Münster-Dernburg A III/13, 14, PRO F. O. 92/44. Wichtig und interessant hierzu auch die Rose-Papers BM Add. MSS. 42781, 42791, 42793.

³⁴ PRO F. O. 30/10 Lamb-Hamilton, private, Frankfurt 5. 3. 1817: „The Confederation promises to arrive at a freedom of action, and a consistency which I at least did not expect, and in that case it will develop such a force as to be by far the most powerful political body in Europe and so situated as to interpose between all great Powers and to become the chief guarantee of the Peace of the Continent. You will be surprised at the amount of its force when it comes to be stated.“

Office) über Geheimgesellschaften, die sich Stützpunkte im ganzen Land schufen und angeblich einen Umsturz vorbereiteten, mehrten sich und führten vor allem auf der mittleren und unteren Verwaltungsebene zu wachsender Nervosität. Bereits vor dem Massaker von „Peterloo“ bei Manchester hatte Innenminister Sidmouth eine Verschärfung der Gesetzesbestimmungen gefordert.

3. Großbritannien und die Entstehung eines einheitlichen Zollgebietes in Deutschland

Im Zusammenhang mit den finanziellen und innenpolitischen Problemen Großbritanniens nach 1815 war darauf hingewiesen worden, daß das britische Kabinett durch gesetzgeberische Maßnahmen und eine Veränderung der Export-Importzollsätze für die Wiederbelebung von Handel und Industrie einen wichtigen Beitrag geleistet hatte. Großbritannien konnte seinen Vorsprung als erste Handelsmacht der Erde ausbauen. In den Jahren nach den Napoleonischen Kriegen bemühte man sich auch intensiv um die Ausweitung des Handels und die Erschließung neuer Märkte, waren doch die europäischen Länder zunächst nicht in der Lage, britische Waren in dem gewünschten Umfang aufzunehmen. Als Beispiele seien nur genannt die ehemaligen spanischen Kolonien in Süd- und Mittelamerika, Afrika und China. In Südamerika erhielt zunächst besonders das Gebiet um den Rio de la Plata Bedeutung. Mit aus den starken ökonomischen Interessen und der Notwendigkeit der Offenhaltung der Verbindungswege ist die britische Amerikapolitik zu verstehen (Position in der Frage der Anerkennung der Unabhängigkeit der ehemaligen spanischen Kolonien; Verhältnis zu den USA). Alle ausgesandten Gesandtschaften berichteten auch über die Aussichten für wirtschaftliche Kontakte. In einem Bericht über die Mission von 1816 nach China wird eine Handels- und Wirtschaftspolitik empfohlen, die dann auch tatsächlich verfolgt wurde. Es sei „die Pflicht der Regierung, daß sie sich bei den Herrschern fremder Völker zugunsten der britischen Kaufleute um Einfluß bemühe, genauso wie sie sich zuhause dafür verwende, den Landwirt und Fabrikanten zu fördern und zu schützen“³⁵. Neben den Korngesetzen zum Schutz der Landwirtschaft und des „landed interest“ unterstützte man die Industrie, neben den bereits genannten Maßnahmen, zur Erhaltung ihrer Wettbewerbsfähigkeit durch ein Auswanderungsverbot für Facharbeiter (bis 1825) und durch ein Exportverbot für Maschinen (vor allem auf dem Textilsektor). Diese Bestimmungen wurden erst 1843 vollständig aufgehoben. In den Jahren zwischen 1825 und 1843 konnte das Komitee des Board of Trade die Ausfuhr von Maschinen und Werkzeugen untersagen, die „möglicherweise den Handel oder den Fabrikanten im Vereinigten Königreich benachteiligen könnten“³⁶. Diese britischen Maßnahmen führten dazu, daß der Druck des britischen Handels auf die Staaten des Kontinents, noch weiter gefördert durch die überlegene Technologie und Produktivität, sich verstärkte. Die Regierungen wurden gezwungen, sich mit den Problemen und Auswirkungen des britischen Handels- und Fabriksystems auf ihre

³⁵ PRO F. O. 97/95.

³⁶ PRO B. T. 6/151. Jede Exportabsicht mußte dem Board of Trade angezeigt und von ihm genehmigt werden (Council).

eigenen Volkswirtschaften zu beschäftigen. Die Bestimmungen der Korngesetze beeinträchtigten den Export von Korn aus Deutschland nach Großbritannien³⁷. Die britischen Navigationsgesetze brachten ein Transportmonopol mit sich. Es mußten auch die sozialen Auswirkungen bedacht werden. In einer Flut von Petitionen und Memoranden aus Wirtschaftskreisen wurden Maßnahmen gefordert. So hieß es in einer Eingabe an den König von Bayern aus dem Jahre 1816: „Ganz Europa schreit über den Druck des englischen Handelsmonopols, und seit der bestätigten Nachricht, daß 25 P. C. [%] als Entschädigung für Ausfuhrartikel bezahlt werden, scheint es keinem Zweifel mehr unterworfen, daß es wirklich auf den Ruin der ausländischen Fabriken und Manufacturen abgesehen ist“³⁸. Die hohen britischen Importzölle schalteten die ausländische Konkurrenz nahezu vollständig aus, während Großbritannien „mit seine Fabrikwaren alle offenen Märkte Europas [beherrschte] als ob sie seine Kolonien wären“³⁹. Die meisten Petitionen und Memoranden forderten ihre Regierungen auf, bei der Bundesversammlung in Frankfurt für ein Vorgehen des Deutschen Bundes einzutreten. In Vollzug der Bundesakte von 1815 (Art. 19: Handel, Schiffahrt, Verkehr) bot sich die Möglichkeit, das Gebiet des Deutschen Bundes zu einem einheitlichen Zollgebiet werden zu lassen, mit gemeinsamen Außenzöllen. Der Deutsche Bund unternahm jedoch zunächst nichts. Als Ursache hierfür muß die Tatsache angesehen werden, daß die beiden deutschen Großmächte Österreich und Preußen nicht mit ihrem gesamten Staatsgebiet dem Bund angehörten und zudem auch bereits Maßnahmen zum Schutz ihrer Wirtschaft ergriffen hatten³⁹. Erst 1819 setzte der Bund eine Kommission ein, die eine Stellungnahme zu einem von Friedrich List vorgelegten Memorandum⁴⁰ erarbeiten sollte. Den Vorsitz dieser Kommission hatte der Bundestags-

³⁷ Vgl. hierzu K u t z, Martin: Deutschlands Außenhandel von der französischen Revolution bis zur Gründung des Zollvereins. Eine statistische Strukturuntersuchung zur vorindustriellen Zeit. Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. Beiheft 61 (1974) 44 ff. und Tabellen S. 287 f., 296 f. — Vgl. auch hierzu die verschiedenen zeitgenössischen Schriften von W i l l i a m J a c o b sowie die zahlreichen Petitionen und Versammlungen in Großbritannien für landwirtschaftliche Schutzzölle vgl. z. B. P R O B. T. 6/173. Zu den Problemen der britischen Landwirtschaft J o n e s, E. L.: The Development of English Agriculture 1815—1873. London 1973 (1968).

³⁸ GStA MA 7803 Eingabe vom 8. 12. 1816.

³⁹ Vgl. hierzu u. a. H e n d e r s o n, W. O.: The Zollverein. London 1968² (1958), S. 2 ff. — D e r s.: The Rise of German Industrial Power 1834—1914. London 1975, S. 31 ff. — E i s e n h a r t-R o t h e, W. v. / R i t t h a l e r, A. (Bearbeiter): Vorgeschichte und Begründung des Deutschen Zollvereins 1815—1834. Akten der Staaten des Deutschen Bundes und der europäischen Mächte. 3 Bde. Berlin 1934, hier insbesondere die Einleitungen von Eisenhart-Rothe (Bd. 1) und Ritthaler (Bd. 2). Allgemein zur Problematik: B o r c h a r d t, Knut: Die industrielle Revolution in Deutschland. München 1972. — A u b i n, Hermann (†) / Z o r n, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Bd. 2: Das 19. und 20. Jahrhundert. Stuttgart 1976 (bes. die Beiträge von Schremmer, Zorn, Borchardt, Kellenbenz und Kaufhold).

⁴⁰ Bundesarchiv, Außenstelle Frankfurt (in der Folge abgekürzt als BAF) B. T. I/166 Bittschrift der zur Ostermesse in Frankfurt versammelten deutschen Kaufleute und Fabrikanten, eingereicht durch Professor Friedrich List (Original und Druckexemplar). Vgl. auch BAF B. T. I/159 Handel und Verkehr im Deutschen Bund, Aufhebung der Beschränkungen 1817—1821. Zur wachsenden antienglischen Stimmung bei den Wirt-

gesandte Hannovers, der in seinem Vortrag die britischen Interessen, die hier denen Hannovers entsprachen, vertrat. Auf Bundesebene brachten auch die wirtschaftlichen Besprechungen in Karlsbad keine Fortschritte⁴¹. Die verschiedenen Versuche, Handelsvereine in Deutschland zu begründen, scheiterten zunächst (Darmstädter Zollkonferenzen, Preußen)⁴². Ende der zwanziger Jahre entstanden dann zwei Handelsvereine (1827: Bayern-Württemberg; 1828 Großherzogtum Hessen-Preußen). Zu diesen beiden zollpolitischen Einheiten kam 1828 eine dritte, der Mitteldeutsche oder Kasseler Zollverein, von den Zeitgenossen auch als „negativer Zollverein“⁴³ bezeichnet. Auf die Entstehung des zuletzt Genannten hatte Großbritannien, entgegen der bisherigen Annahme, großen Einfluß genommen. Die ersten Kontakte und der Vorvertrag kamen am Sitz des Bundes in Frankfurt zustande. Während der entscheidenden Verhandlungen in Kassel weilte der britische Gesandte beim Deutschen Bund, Addington, in Kassel. Für den britischen Handel hatte diese Vereinigung, die entschieden ein Schutzzollsystem ablehnte (daher negativer Zollverein), zentrale Bedeutung, bot sie doch die Gewähr dafür, daß die Transitwege nach Böhmen, nach Osteuropa, die Schweiz und Italien für britische Waren freigehalten wurden und auch der durch die preußisch-niederländischen Verhandlungen über die Rheinzölle gefährdete Zugang zum wichtigsten Umschlag- (und Schmuggel-)platz Frankfurt am Main. Hinzu kam, daß man in Großbritannien erkannte, daß es Preußen zunächst einmal nicht um wirtschaftliche Vorteile ging. Der Zollverein mit dem Großherzogtum Hessen und verschiedenen deutschen Kleinstaaten sollte zunächst einmal die politische Stellung und Rolle Preußens im Deutschen Bund stärken⁴⁴. Durch den Mitteldeutschen Zollverein würden, so berichtete Milbanke nach London, die ehrgeizigen Pläne Preußens durchkreuzt. Alle drei Zollverbände bemühten sich intensiv um den Beitritt Badens zu ihrem Zollsystem. Großbritannien, das ja über Hannover indirekt Mitglied des Mitteldeutschen Zollvereins war, hatte großes Interesse an der Offenhaltung des Rheintales für den Transithandel und damit an einer badischen Mitgliedschaft. Von den Wirt-

schaftskreisen in Preußen vgl. die Privatbriefe des britischen Gesandten in Berlin, George Henry Rose BM Add. MSS. 42784—42786. Die Stellungnahme der eingesetzten Bundeskommission zur Ostermessendenkschrift erfolgte am 24. 5. 1819 Prot. BV 1819

⁴¹ Vgl. die Überlegungen Bliittersdorffs GLA Abt. 52/8: 24 sowie AAE Corr. Pol. Alle (24. 5.) § 26.

magne 759 A. Handelsfragen wurden auf der 3., 10., 11., 18., 28., 29., 32., 33. und 34. Sitzung behandelt.

⁴² Zu den Darmstädter Zollkonferenzen vgl. u. a. GStA MA 7804—7808 (1820—1823), WHStA E 65—68 / Verz. 40 / Bü. 30—36. GLA Abt. 49/273 sowie die Dokumente Bd. 2 der Vorgeschichte des Zollvereins.

⁴³ Zum negativen oder Neutralitätszollverein vgl. NHStA Hann. 92/819—23 (alte Signatur XXX/II/19 (1—4), 20). Zur Entstehung des württembergisch-bayerischen Zollvereins GStA MA 7820, 7821—25. Zu den badischen Versuchen ihn zu verhindern vgl. GLA Abt. 49/482.

⁴⁴ Vgl. z. B. eine Äußerung des britischen Gesandten in Frankfurt, Chad, während der Anfänge der belgischen Krise über die vom preußischen Bundestagsgesandten geäußerten Erwartungen: „I perceive in all my conversations with M. de Nagler, that Prussia begins to look upon those Powers who have joined her Commercial System, as equally united to her in questions of general Policy . . .“ (PRO F. O. 30/31 Nr. 45 Chad-Aberdeen, Frankfurt 9. 9. 1830).

schaftsinteressen Badens her schien ebenfalls ein Transithandelsverein, der den Landweg vom Meer bis in den Süden kontrollierte, die zweckmäßigste Lösung, wollte doch Baden zum „Entrepôt zwischen Frankreich, der Schweiz, dem Osten und Norden“⁴⁵ werden, bzw. sich diese Stellung erhalten. Neben sicherheitspolitischen, macht- und bundespolitischen Überlegungen war Großbritannien daher auch aufgrund seiner wirtschaftlichen Interessen bereit, Baden in seinem Streit mit Bayern um die Kurpfalz zu unterstützen, zumal sich Baden direkt an Großbritannien um Unterstützung gewandt hatte. Die Annäherung zwischen dem bayrisch-württembergischen und dem hessen-darmstädtisch-preußischen Zollverein sowie das Auseinanderbrechen des mitteldeutschen Zollbundes betrachtete Großbritannien als äußerst schädlich für seinen Handel. Ein großer protektionistischer Zollverein, der mit Ausnahme Österreichs nahezu alle deutschen Staaten umfassen würde, hätte, so schrieb der britische Gesandte in Berlin im Sommer 1829 an seine Regierung, schädliche Folgen für den britischen Handel⁴⁶, zumal auch die Niederlande (damals noch Holland und Belgien im gemeinsamen Staatsverband) und das Großherzogtum Baden geneigt schienen, sich einem Zollverein in Deutschland anzuschließen. Preußen werde, so meinte der Gesandte, auch bei seinen Bemühungen Erfolg haben, Kurhessen als den wichtigsten Baustein für den Mitteldeutschen Zollverein aus diesem System herauszuberechnen, da sich Österreich unbegreiflicherweise passiv verhalte. Die wirtschaftlichen Kreise in Deutschland, die auch hinter einer Artikelserie der „Augsburger Allgemeinen Zeitung“ standen, waren antienglisch orientiert und forderten die „Brechung der englischen Vorherrschaft“⁴⁷. Aus den britischen Akten geht klar hervor, daß Großbritannien seit 1829 die Tendenz zu einer deutschen Zollunion ohne Österreich voraussah. Es wird immer wieder betont, daß dieser Zusammenschluß mindestens ebenso politisch wie wirtschaftlich motiviert sei. Die Neigung vieler Mittel- und Kleinstaaten, einer derartigen Verbindung beizutreten, müsse man mit als das Ergebnis der österreichischen Bundespolitik betrachten⁴⁸.

In der für den zukünftigen wirtschaftlichen Zusammenschluß in Deutschland entscheidenden Phase 1829/32 war Großbritannien in seinem politischen Handlungsspielraum, nicht nur in Deutschland (Streit Hannover—Braunschweig), eingeschränkt. Es sei nur verwiesen auf die verschiedenen schwelenden internationalen

⁴⁵ GLA Abt. 52/5/13 a Blittersdorff-Berstett, Frankfurt 19. 4. 1827.

⁴⁶ Vgl. PRO F. O. 64/159, separate, Seymour-Aberdeen, Berlin 13. 7. 1829: Sachsen und Kurhessen bemühten sich um Anschluß an einen der beiden protektionistischen Zollvereine (Bayern-Württemberg; Preußen-Hessen Darmstadt). „... Should this intelligence prove correct, I cannot but be apprehensive that much injury to British Commerce might arise from an Alliance, which with the exception of Austria would nearly embrace the whole of the German States . . .“ Vgl. auch PRO B. T. 6/67.

⁴⁷ Augsburger Allgemeine Zeitung 1829 u. a. Nr. 262—266 (Beil.) v. 19.—23. 9.

⁴⁸ Vgl. PRO B. T. 6/67, PRO 82/24 Nr. 9 Disbrowe-Aberdeen, Stuttgart 7. 3. 1830. D. berichtet über ein Gespräch mit dem württembergischen Finanzminister wegen der Verschmelzung des süddeutschen und preußischen Zollsystems. Dieser bekannte, „that sacrifices in a commercial point of view had been made by Württemberg, as the treaty could not but be considered in some degree as a political one directed against Austria whose conduct towards this country and the minor powers of Germany had been such as to indispose all their Gov^{ts} towards her . . .“.

Konflikte dieser Jahre: in Portugal und später auf der gesamten Iberischen Halbinsel, in der Levante, in Griechenland und in der Türkei. Hinzu kamen 1830 die Pariser Julirevolution und die Sezession Belgiens von Holland. Nach dem überraschenden Tod Canning 1827 richtete sich das Augenmerk vorwiegend auf innenpolitische Probleme. Bereits im Kampf um die Nachfolge Liverpools deutete sich eine Neugruppierung der Parteien an. Nur mit Unterstützung der Whigs hatte Canning ein Kabinett mit einer tragfähigen Mehrheit zustandebringen können. Neben den Auseinandersetzungen um die Korngesetze gehörten vor allem die Frage der Katholikenemanzipation und die immer heftiger von Massenorganisationen geforderte Parlamentsreform zu den brisanten innenpolitischen Themen. Die Frage der Katholikenemanzipation wurde schließlich 1829 gelöst. Bei den nach dem Tode Georgs IV. notwendig gewordenen Parlamentswahlen mußten die Tories Verluste hinnehmen. Die entschiedene Stellungnahme Wellingtons bei der Parlamentseröffnung gegen jede Reform bereitete seinen Sturz vor und verhalf einem von den Whigs unter dem Earl of Grey geführten Kabinett zur Macht. Nachdem die wichtigsten Vorentscheidungen für die Parlamentsreform gefallen waren und sich durch die wachsende Zusammenarbeit zwischen Großbritannien, Frankreich und auch Belgien ein liberaler Westblock in Europa andeutete, entwickelte Großbritannien auch im Deutschen Bund wieder Initiativen. Über Hannover bemühte man sich beim Bund um eine schiedsrichterliche Entscheidung wegen des kurhessischen Vertragsbruches. Kurhessen hatte sich vor Ablauf der Vertragsdauer, wie sie in Kassel von den Mitgliedern des Mitteldeutschen Zollvereins vereinbart worden war, dem preußischen Zollsystem angeschlossen und damit dem Nord-Süd-Transithandel einen Riegel vorgeschoben. Man erreichte zumindest zeitweilig einen Erfolg dadurch, daß Hessen den Transitzoll auf der Straße Hamburg-Frankfurt auf die Höhe der Vertragsvereinbarungen von 1828/29 senken mußte (1833). Die handelspolitischen Initiativen, 1833 über Hannover beim Bund eingebracht, kamen praktisch zu spät, trat doch der Deutsche Zollverein am 1. Januar 1834 ins Leben. Gleiches gilt für den Handelsvertrag zwischen Großbritannien und der Freien Stadt Frankfurt von 1832. Angesichts der zunehmenden Komplettierung des preußischen Zollsystems erwies er sich als nutzlos. Durch den Beitritt seiner Nachbarn von Zollmauern umschlossen, ging der Handel Frankfurts spürbar zurück. Sogar britische Kaufleute in Frankfurt sprachen sich für die zunehmend lauter werdende Forderung nach einem Beitritt Frankfurts zum Zollverein aus, sollte Frankfurt der Status einer Messestadt eingeräumt werden. Neben diesem Vorrecht sollte die Straße Frankfurt-Leipzig, nach einem Wiener Protokoll von 1815, freier Transitweg bleiben. Großbritannien willigte schließlich 1835 ein, den 1832 mit Frankfurt abgeschlossenen Handelsvertrag zu annullieren, unter der Bedingung, daß Frankfurt Sonderrechte zugebilligt werden würden bei einem Beitritt zum Zollverein, was dann auch geschah. Damit wurde die zunächst verfolgte erfolglose Politik der Verhinderung eines von Preußen dominierten Zollvereines durch eine neue Politik des Arrangements und der Eindämmung ersetzt. Parallel hierzu läßt sich eine zunehmende Investitionsbereitschaft der britischen Industrie und der Finanzkreise in den Staaten des Zollvereins, nicht nur auf dem Eisenbahnsektor, feststellen. Dieser Wandel in der britischen Politik gegenüber dem Zollverein soll noch etwas näher erläutert

werden. In einem Privatbrief an den Außenminister, Lord Palmerston, empfahl Lord Auckland, damals Erster Lord der Admiralität, die politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen des neuen preußischen Systems genau zu beobachten, und fuhr dann fort „denn wenngleich die Einführung dieses Systems in vieler Hinsicht schädliche Konsequenzen (für den Handel) haben mag, wenngleich die Einführung dieses Systems handelspolitische Gegenmaßnahmen und politische Absprachen mit benachbarten Staaten zur Bekämpfung dieses Systems berechtigt erscheinen lassen mag, politisch haben wir kein Recht uns einzumischen und Preußen hat ein Recht, seine Monopol- und Vergrößerungspläne zu verfolgen. Gleichzeitig glaube ich, daß die schädlichen Auswirkungen dieser Union sicher eher im Bereich des politischen sich zeigen werden als auf dem kommerziellen Sektor. Der Einfluß, den Preußen über die kleineren Staaten innerhalb seines Zollsystems allein auf dem Sektor der Finanzkontrolle gewinnen muß, wird ungeheuerlich sein, und dieser Einfluß wird kaum geringer zu veranschlagen sein über die Staaten, deren Handel unter den restriktiven Maßnahmen, denen sie außerhalb des Zollsystems ausgesetzt sind, verkümmert“⁴⁹. Auckland vertrat die Auffassung, daß aufgrund der unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur der Zollvereinsstaaten Preußen zwangsläufig eine gemäßigte Zollpolitik werde verfolgen müssen. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen bezeichnete es Auckland als die sinnvollste Strategie, die Entwicklung dieser neuen Zollunion genau zu beobachten, freundschaftliche Beziehungen zu den Staaten, die an den Zollverein grenzten, herzustellen und „den Rest dem Unternehmergeist unserer Kaufleute und den Mängeln eines Systems zu überlassen, das kaum sinnvoll zur Anwendung gebracht werden kann“⁴⁹. In der Zwischenzeit sollte man sich durch vertrauliche Missionen genaueste Informationen über den Zollverein verschaffen und sich für diese Aufgabe einen hervorragenden Wirtschaftsfachmann (McGregor) auswählen. Die hier vorgebrachten Vorschläge wurden dann auch verfolgt.

Im Zusammenhang mit dieser Strategie sind auch die „wirtschaftspolitischen“ Reisen von Dr. John Bowring 1835 nach Frankreich, Spanien, Belgien, der Schweiz und Italien zu sehen. Sie hatten neben einer handels- und wirtschaftspolitischen Komponente auch eine sehr stark ideologische. Bowring schwebte vor, die liberale Allianz der westeuropäischen Staaten auch durch eine Art Zollföderation zu untermauern. In einem Privatbrief an Palmerston, geschrieben im Oktober 1835 in Paris, betonte er: „Ich möchte, daß vernünftige Ideen und vernünftige volkswirtschaftliche Überlegungen aus dem Süden zur Anwendung kommen und schließlich das Schutz- und Prohibitionssystem des Nordens zerbrechen“⁵⁰. Palmerston allerdings hatte damals andere politische Prioritäten und sah vor allem in den labilen innenpolitischen Verhältnissen in Frankreich und Spanien ein Hindernis für die Realisierung dieser Vorstellungen. Daher seine Antwort an Bowring, „daß die Zeit noch nicht gekommen sei, Schritte zur Realisierung ihrer Vorschläge zu unternehmen“⁵¹.

⁴⁹ BP/RC/CC 13 (2, 3) Auckland-Palmerston, London 10. 3. 1834, Confidential, Kopie. Original BP/GC/AU 4—15.

⁵⁰ BP/GC/Bo 46 Bowring-Palmerston, Paris 19. 10. 1835.

⁵¹ BP/GC/Bo 104—107 Palmerston-Bowring, FO 24. 10. 1835, Kopie.

Die ‚entente‘ mit Frankreich zerbrach sehr schnell über den divergierenden Interessen zwischen Großbritannien und Frankreich auf der Iberischen Halbinsel, in Belgien, in Südamerika, im Mittelmeer und bei der Behandlung der Orientalischen Frage. Die zunehmende Konsolidierung des Zollvereins und seine wachsende Bedeutung als Markt ließen es für die britischen Handelsinteressen in Deutschland geraten sein, zu einem Arrangement mit dem Zollverein zu kommen, d. h. Vorzugszölle für britische Waren — besonders Baumwoll- und Wollerzeugnisse — gegen britische Konzessionen bei der Einfuhr aus dem Gebiet des Zollvereins. Es zeigte sich sehr schnell, daß einseitige Verhandlungen mit Preußen wenig Aussicht auf Erfolg hatten, wenn nicht vorher die anderen Zollvereinsstaaten konsultiert wurden. Zentrum für diese Kontakte war der Sitz des Deutschen Bundes in Frankfurt. Insgesamt hoffte Großbritannien, daß die stark divergierenden Interessen unter den Zollvereinsstaaten langfristig zu einer Liberalisierung des Handels führen würden, von dem der britische Export profitieren könnte. Der Board of Trade empfahl daher auch dem Unterstaatssekretär im Foreign Office, diesen Interessenkonflikt auszunutzen, nämlich bei der Zollvereinstagung 1839 in Berlin diese Situation den britischen Handelsinteressen nutzbar zu machen und eine Modifizierung der Abgaben und Zölle auf verschiedene britische Waren zu erreichen⁵². Im Zusammenhang mit der Erneuerung des Zollvereins 1841 — der Vertrag war auf acht Jahre abgeschlossen worden und mußte zum 1. Januar 1842 erneuert werden — kam es zu einem britischen Handelsvertrag mit dem Zollverein, nachdem alle Hoffnungen auf ein Zusammenbrechen (vor allem auch aufgrund der sozialen Probleme, die der Zollverein für die Bevölkerung verschiedener Bundesstaaten mit sich brachte) zerronnen waren. Damit läßt sich auch am Beispiel der wirtschaftlichen Interessen Großbritanniens in Deutschland eine enge Verflechtung von innenpolitischen, sozialen, ideologischen, außen- und bundespolitischen Bestimmungsfaktoren feststellen, die maßgebend den politischen Entscheidungsprozeß beeinflussten. Das britische Staatsinteresse erforderte aufgrund der vielfältigen globalen und internen Interessen gegenüber den wirtschaftlichen Entwicklungen im Deutschen Bund, die durch die wirtschaftlichen Aktionen Preußens auch langsam die politischen Gewichte zugunsten Preußens verschoben, eine Politik des politischen und wirtschaftlichen ‚Appeasement‘ zu verfolgen, dies um so mehr, als Österreich eine undurchsichtige und insgesamt passive Politik betrieb.

4. Großbritannien und die Innere Sicherheit des Deutschen Bundes 1832

Die nachfolgenden Überlegungen zur britischen Haltung zu den Problemen der inneren Sicherheit im Deutschen Bund werden sich vornehmlich auf das Jahr 1832 konzentrieren. Auch hier ist es erforderlich, auf die Rahmenbedingungen einzugehen, die für die britische Haltung, innenpolitisch und hinsichtlich des europäischen Mächtesystems, eine Rolle gespielt haben.

Die Pariser Julirevolution von 1830 und ihre Mäßigung, verbunden mit einem Sieg des liberalen Bürgertums, blieb nicht ohne Einfluß auf die Reformbewegung

⁵² Vgl. Privy Council for the Board of Trade — Fox Strangways, Whitehall 21. 3. 1839 (PRO F. O. 30/75 Abschrift). Vgl. auch die Berichte Abercrombies PRO F. O. 30/74.

in Großbritannien. Das im Aufwind der liberalen Begeisterung gewählte neue Unterhaus brachte der Regierung Verluste. Die Reformpartei in den Reihen der Whigs und Tories war gestärkt worden. Als Wellington sich bei der Parla-ments-eröffnung entschieden gegen jede Reform aussprach, war sein Sturz nur noch eine Frage der Zeit. Im zweiten Anlauf brachte schließlich das Kabinett Grey die Reform Bill durch das Unterhaus (September 1831). Das Oberhaus wies sie jedoch wenige Wochen später zurück. Die Folge waren Unruhen und Aufruhr in den industrialisierten und ländlichen Regionen Großbritanniens. Als das Oberhaus die modifizierte Reform Bill im Mai 1832 erneut, wenn auch knapp, ablehnte, schien eine Revolution in Großbritannien unvermeidlich. Das Kabinett Grey trat zurück, als der König sich weigerte, einem „Peersschub“ zur Veränderung der Stimmverhältnisse im Oberhaus zugunsten der Reform zuzustimmen. Nachdem Wellington keine Regierung zustandebrachte, erfüllte Wilhelm IV. die Forderungen Greys. Anfang Juni 1832 passierte das Gesetz das Oberhaus und bildete einen wichtigen Schritt in der Reformpolitik. In den nächsten Jahren sollten noch weitere Reformgesetze im Bereich der Armengesetzgebung, des Industriesystems und der Munizipalverwaltung folgen. Die internationale Szene beherrschten nach wie vor die Konflikte auf der Iberischen Halbinsel und im Orient. Mit dem Brüsseler Augustaufstand kam die politische und wirtschaftliche Neuordnung in diesem Raum hinzu — für die britischen Sicherheitsinteressen ein zentrales Problem.

In Deutschland war es seit der Julirevolution in Frankreich immer wieder zu Unruhen in verschiedenen Bundesstaaten gekommen. Ihre Motive waren regional unterschiedlich, hatten aber auf der Ebene der agrarischen und gewerblichen Unterschichten starke soziale und ökonomische Akzente (Entwicklung von Preisen und Löhnen, Steuern, Zölle). Die Ausschreitungen erfaßten im September 1830 zunächst die kleineren, nichtkonstitutionellen Staaten, wie Kurhessen und Braunschweig, aber auch Sachsen, Hannover und Teile der preußischen Rheinprovinz⁵⁹. In den süddeutschen konstitutionellen Staaten (Baden, Bayern, Großherzogtum Hessen, Württemberg) traten die Liberalen in den Kammern selbstbewußter auf und verlangten vom Souverän konstitutionelle Zugeständnisse (Vereidigung der Armee auf die Verfassung; Ministerverantwortlichkeit; Aufhebung der Pressezensur u. a.). Die Jahre 1830/33 brachten daher verschiedentlich „stürmische Landtage“. Die beiden deutschen Großmächte Österreich und Preußen, die ihr Verfassungsversprechen von 1814/15 im Gegensatz zu den süddeutschen Staaten nicht eingelöst hatten, verfolgten mit wachsender Unruhe und Besorgnis die Entwicklung in den konstitutionellen Staaten des Südens. Die Existenz des Bundes schien durch die wachsende liberale Bewegung gefährdet. Seit dem Spätjahr 1830 erwog man immer wieder die Auflösung des Bundes und die Neutralisierung der deutschen Nichtgroßmächte

⁵⁹ Vgl. die sehr eingehenden Berichte des britischen Gesandten und des Geschäftsträgers zu den Ursachen, Hintergründen, sozialen und wirtschaftlichen Motiven der Unruhen PRO F. O. 30/31, 32. Vgl. auch zu den Unruhen in Braunschweig und Hannover NHStA Hann. 92/970 (Unruhen Braunschweig), NHStA Hann. 92/XLI 136, 137 (1, 2) (Volksunruhen 1830—33 Hessen, Luxemburg, Berlin, Dresden, Frankfurt); (Unruhen Osterode/Göttingen 1831), NHStA Hann. 92/20, 21, 25 (alte Signaturen I/IV/3a 1, 3a 2, 3d).

nach dem Beispiel Belgiens. Österreich zeigte eine gewisse Bundesmüdigkeit, erwies sich doch die Vorstellung, daß der Bund nur ein „Größeres Österreich“ sei, als falsch, denn vor allem die Mittelstaaten im Bund waren nicht bereit, sich dem Diktat der Großmächte im Bereich der inneren Sicherheit des Bundes und bei der Vertretung des Bundes nach außen — wie die Auseinandersetzungen um Belgien und Luxemburg zeigten — zu beugen⁵⁴. Als 1831/32 in verschiedenen konstitutionellen Bundesstaaten von den Kammern Gesetze verabschiedet wurden, die nach Auffassung vor allem der Präsidialmacht nicht im Einklang mit den Gesetzen des Bundes zu stehen schienen, beispielsweise das 1831 verabschiedete badische Pressegesetz⁵⁵ — glaubten die Großmächte handeln zu müssen, um über die Stärkung der Autorität des Bundes gleichzeitig ihre eigene Stellung zu festigen und ihren Einfluß zu erweitern. Bereits im November 1831 hatte Metternich an den österreichischen Gesandten in Paris geschrieben, daß sein ganzes Augenmerk im Moment den Vorgängen in Deutschland gelte, wo die Fürsten durch Zugeständnisse an den Liberalismus ihre Macht nahezu auf Null zurückgeschraubt hätten. Gott sei Dank gebe es aber noch den Bund, den man zu Maßnahmen bringen könne⁵⁶. Am badischen Pressegesetz gedachten die beiden Großmächte ein Exempel zu statuieren. Die Bundesversammlung setzte eine Kommission unter dem erzkonservativen dänischen Bundestagsgesandten Freiherrn von Pechlin ein. Der Vorsitzende berichtete dann wenige Wochen später, daß das Gesetz im Gegensatz zu den bundesrechtlichen Bestimmungen stehe⁵⁷. Auch Hannover stimmte in der Sitzung vom 3. Mai 1832 für die Unvereinbarkeit des badischen Gesetzes mit den Gesetzen des Bundes und für die sofortige Suspension. Baden widersetzte sich aber den Beschlüssen des Bundes und betonte, daß das „Gesetz über die Polizey der Presse“ „mit den bestehenden Normen des Bundes mehr oder minder vereinbar sey“⁵⁸. In einem Privatbrief an Palmerston hatte der britische Gesandte beim Bund bereits im Februar die Meinung vertreten, daß der Großherzog von Baden jede Resolution des Bundes würde ablehnen müssen, da die liberale Partei in Baden großen Einfluß habe und zudem von der öffentlichen Meinung unterstützt würde. Ohne Kampf werde sich die Kammer keinem Dekret des Bundes fügen und sollte es in Baden zu Unruhen kommen, würden diese auch auf die bayerische Rheinprovinz überspringen, die sich am Rande

⁵⁴ Vgl. hierzu Gruner, Wolf D.: Die belgisch-luxemburgische Frage im Spannungsfeld europäischer Politik (1830—1839). Überlegungen zu den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ideologischen Bestimmungsfaktoren der Interessen des Deutschen Bundes, Großbritanniens und Frankreichs. *FRANCIA* 5/1977.

⁵⁵ Badisches Regierungsblatt Nr. 2 v. 12. 1. 1832.

⁵⁶ Aus Metternichs nachgelassenen Papieren hrsg. vom Sohne des Staatskanzlers Fürsten Richard Metternich-Winneburg. Bd. 5. Wien 1882: Metternich-Apponyi, Nr. 1013 v. 15. 11. 1831, S. 139 f.: „Les affaires d'Allemagne nous occupent beaucoup dans ce moment. Ce pays est dans un désordre épouvantable. Les Princes, à force d'avoir suivi les conseils du libéralisme et de s'être donné l'apparence de faire de la souveraineté avec de la démocratie, ont réduit leur pouvoir à zero. Heureusement, la Confédération existe, et nous la mettre en mouvement.“

⁵⁷ Vgl. BAF B. T. I/336. Prot. BV 1832 §§ 38, 45, 78, 119, 238.

⁵⁸ Prot. BV 1832 25. Sitzung (12. 7.) § 238. Vgl. auch GLA Abt. 49/1094, 1095, 489—91. GLA Abt. 48/1444.

des Aufruhrs befände⁵⁹. In der bayerischen Rheinprovinz kam es dann Ende Mai 1832 mit dem Hambacher Fest zu einem ersten Höhepunkt des „revolutionären Fiebers“ in Südwestdeutschland. Die Veranstaltung, offensichtlich von langer Hand vorbereitet, war von den Behörden zunächst verboten, aber dann doch gestattet worden. Es dominierten vor allem die radikalen, demokratischen ‚außerparlamentarischen‘ Gruppen. Verschiedene Sprecher riefen das Volk zur Auflehnung gegen die bestehende Ordnung auf. Die Fürstenherrschaft sei endgültig zu Ende, an ihre Stelle müsse die einige, unteilbare Deutsche Republik treten⁶⁰. Metternich, und nicht nur er, wertete die Vorgänge in Hambach als ein Alarmzeichen⁶¹. Österreich und auch Preußen waren davon überzeugt, daß Bundesmaßnahmen ergriffen werden müßten, um den sich wie einen Flächenbrand über Südwestdeutschland ausbreitenden Aufruhr zu ersticken. Österreich brachte daher beim Bund eine vorher mit Preußen abgestimmte Resolution von sechs Artikeln ein, die am 28. Juni ein-

⁵⁹ BP/GC/CA 533 Cartwright-Palmerston, Frankfurt 19. 2. 1832, private: „And if any explosion of popular feeling should unfortunately occur, it is to be apprehended it would extend to the Bavarian Rhineprovinces where the public mind is ripe for every extremity . . .“

⁶⁰ Zum Hambacher Fest und den Unruhen in der bayerischen Rheinpfalz vgl. GStA MA II 1628, GStA MA 410, GStA MA 99503 Akt. 1832. Zur Stimmung in der Pfalz und zu den militärischen Maßnahmen vgl. GStA Ges. B. T. 253, 326, 327 u. BHStA Abt. IV KA, München, Alter Bestand B 1830—32/736 Unruhen in der Pfalz und ebenda A XXI/4, interessant hier vor allem die Berichte über die Stimmung der Bevölkerung und ihre Haltung zu Wirth, Siebenpfeifer und Kolb. Vgl. auch Wirth, Johann Georg August: Das Nationalfest der Deutschen zu Hambach (Reden, Verlauf, Lieder), 1832. — Ders.: Aufruf an die Volksfreunde in Deutschland. Homburg, 21. April 1832. — Ders.: Die politische Reform Deutschlands. Noch ein dringendes Wort an die deutschen Volksfreunde. Straßburg 1832. Eine Zusammenstellung der wichtigsten Literatur zum Hambacher Fest bei Spindler, Max: Die Regierungszeit Ludwig I. (1825—1848). In: Handbuch der bayerischen Geschichte. Bd. 4: Das neue Bayern 1800—1970. Erster Teilband. München 1974, S. 87—223, S. 182 sowie über Hambach S. 182—184.

⁶¹ Vgl. Metternich V, 337 ff.: Metternich-Gise (Bayerischer Minister der auswärtigen Angelegenheiten). Wien 8. 6. 1832. Metternich verweist auf den Nachteil, der aus der Nichteinhaltung des Verbotes durch die Regierung des Rheinkreises für Deutschland entstanden sei, nämlich „daß von Bayern zuerst dem revolutionären Treiben ein legaler Tummelplatz eröffnet worden . . . daß von Hambach aus die Revolution sich in alle Gauen Deutschlands in mehr oder minder aufgeregter Form verbreitet, je nachdem die Regierungen noch mehr oder weniger Kraft haben, den wilden Ausbrüchen der fanatischen Volksaufwiegler momentanen Einhalt zu thun“. Metternich empfiehlt mit der Strenge der Gesetze und militärischer Gewalt gegen die Unruhen vorzugehen, „denn das, was in Rheinbayern vorgegangen, ist notorisch, und was noch vorgehen wird, wenn nicht schnell und energisch eingegriffen wird, ist leider vorherzusehen. Ist das Uebel bereits so weit gekommen, als verlässliche Berichte mich besorgen lassen, so würde nichts anderes übrig bleiben, als die Provinz in Insurrectionszustand zu erklären und einem tüchtigen Militär-Commandanten cum derogatione omnium instantiarum das Gouvernement zu übertragen . . .“ (S. 338 f.) (Original GStA MA 410 fol. 14—18). Am 24. 6. wurde Karl Philipp Fürst von Wrede als außerordentlicher „Hofkommissär mit den Vollmachten eines alter ego“ (Wrede-Metternich 23. 6. 1832 zit. nach Böck 160) in den Rheinkreis zur Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung entsandt. Vgl. KA A III/4 a (s. a. Anm. 60) sowie Böck, Hanns Helmut: Karl Philipp Fürst von Wrede als politischer Berater König Ludwig I. von Bayern (1825—1838). München 1968, S. 156 ff.

stimmig angenommen wurde⁶². Die sechs Artikel sahen die Beschränkung des landständischen Petitionsrechtes, des Budgetrechtes, des Gesetzgebungsrechtes, des Rechtes auf Rede- und Berichtsfreiheit, des Rechtes auf Verfassungsauslegung durch die Juristischen Fakultäten vor sowie die Einsetzung einer Bundesüberwachungskommission (Demagogenverfolgung). Wenn es zu einer einstimmigen Annahme der Resolution kam, so hatten das Hambacher Fest und die Juniwirren in Frankreich, die die Furcht der kleineren Bundesstaaten vor der Hydra der Revolution verstärkten, entscheidend hierzu beigetragen. In einem vertraulichen Privatbrief an den Außenminister betonte der britische Gesandte in Frankfurt vierzehn Tage vor Verabschiedung der Resolution vom 28. Juni, daß durch das „revolutionäre Fieber“ in Südwestdeutschland die Auseinandersetzung zwischen den absolutistischen und den konstitutionellen Kräften im Bund in eine entscheidende Phase getreten sei, daß sich aber als Ergebnis von Hambach die Akzente verschoben hätten. Denn, so meinte er, es sei nicht erstaunlich „Österreich und Preußen schließlich entschlossen zu finden entschieden zu handeln, um einen Geist zu unterdrücken, der für Deutschland folgenschwere Konsequenzen haben könnte. Wenn Österreich und Preußen nicht bereit sind, eine entschiedene Haltung einzunehmen, so ist es sehr zweifelhaft, ob die Macht des Bundes erhalten bleiben kann. Seit dem Hambacher Fest haben die Entwicklungen eine völlig neue Richtung genommen. Es ist jetzt nicht mehr ein Kampf zwischen einem liberalen und einem absoluten System — die Dinge haben sich weit darüber hinaus entwickelt —, es ist der Kampf mit einer revolutionären Partei, mit der die Verfechter einer gesunden liberalen Entwicklung nichts gemein haben. Die Saat der Revolution wurde ausgestreut und hat Wurzeln geschlagen. Beim Hambacher Fest wurde die Maske fallen gelassen. Maßnahmen zur Erhaltung von Ruhe und Ordnung sind notwendig“⁶³. Ähnlich äußerte sich der Geschäftsträger. Er bezweifelte, ob der Bund in seiner derzeitigen Uneinigkeit mit der Revolutionspartei fertig werden könnte. Maßnahmen wären nur dann sinnvoll, wenn sie von allen Bundesmitgliedern getragen würden, sonst sollte man es gleich ganz sein lassen. Milbanke fuhr dann fort: „Einige Bundesstaaten sind so eifersüchtig auf die Erhaltung ihrer erbärmlichen Unabhängigkeit bedacht, daß sie es wohl eher vorziehen würden, zu warten, bis sie von der Revolution vernichtet werden, als dem Bundestag das Recht zuzusprechen, in das einzugreifen, was sie innere Angelegenheiten nennen“⁶⁴. Ähnliche Argumente brachte auch der wohl

⁶² Prot. BV 1832, 22. Sitzung (28. 6.) Das Protokoll beginnt mit der Bemerkung: „Beide Höfe [d. h. Österreich und Preußen] sind . . . zu der vollen Ueberzeugung gelangt, daß die Bekämpfung jenes nur allzu notorischen Uebels, und die davon abhängige Herstellung der Ruhe in Deutschland, nur durch feste und kräftige Anwendung der Mittel, welche die Verfassung des Deutschen Bundes dafür gewährt, von den Deutschen Fürsten zu bewirken sey . . . Dem von Preußen unterstützten Präsidialantrag liegt ein Memorandum Metternichs zugrunde, das in einer Zirkulardepesche allen deutschen Höfen mitgeteilt wurde. Vgl. Metternich V, 347—357. Auf Antrag Bayerns wurde lediglich Art. IV modifiziert. Die Bundeskommission sollte nur auf 6 Jahre bestehen. Die 6 Artikel gedruckt bei Huber, Ernst Rudolf: Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte seit 1789. Bd. 1. Deutsche Verfassungsdokumente 1803—1850. Stuttgart 1961², Nr. 42.

⁶³ BP/GC/CA 535 private & confidential, Cartwright-Palmerston, Frankfurt 14. 6. 1832.

⁶⁴ BP/GC/BE 46/3 Milbanke-Lamb, Frankfurt 16. 6. 1832 (Abschrift).

beste zeitgenössische britische Deutschlandexperte, zu dieser Zeit Botschafter in Wien, in seiner umfangreichen privaten und offiziellen Korrespondenz mit London vor. Der britische Außenminister Palmerston, sein Feindbild Metternich vor Augen, erfüllt von der Vorstellung vom unerbittlichen Kampf zweier Gesellschafts- und Staatssysteme in Europa⁶⁵, sah in den sechs Artikeln der Resolution des Bundestages ein „teufliches Spiel“ Metternichs, nämlich den Versuch, den ersten Schritt in Deutschland auf einem Weg zu tun, der die liberalen und konstitutionellen Staaten des Bundes in sein polizeistaatliches System zwingen sollte. Palmerston hatte auf die konstitutionellen Kräfte in Deutschland als seine natürlichen Verbündeten gesetzt und sah nun durch die Maßnahmen des Bundes die Entwicklung freier Institutionen in Deutschland gefährdet. Palmerston war von der Vorstellung durchdrungen, daß nur liberale und freie Institutionen die Gewähr für die so notwendige Sicherung des Friedens in der Welt bieten konnten, eine Auffassung, mit der er in Großbritannien nicht allein stand, bot doch ein liberales, konstitutionelles System die Möglichkeit, eine Veränderung der Staats- und Gesellschaftsverfassung auf evolutionärem Wege, also mit friedlichen Mitteln, der jeweiligen Situation angepaßt, zu erreichen⁶⁶. Eindringlich warnte Palmerston davor, in Deutschland die gleichen Fehler zu begehen wie Karl X. 1830 in Frankreich und Wilhelm I. der Niederlande in Belgien. Den konstitutionellen Staaten und Kräften in Deutschland mußte der Weg für eine Politik des friedlichen Wandels als bestes Mittel gegen die Revolution offengehalten werden⁶⁷. Friedlicher Wandel, nicht Gewalt stellte

⁶⁵ Vgl. hierzu Gollwitzer, Heinz: Ideologische Blockbildung als Bestandteil internationaler Politik im 19. Jahrhundert. HZ 201 (1965) 306—333. — Bullen, Roger: Palmerston Guizot and the Collapse of the Entente cordiale London 1974, S. 4 ff. — Webster, Charles Kingsley: The Foreign Policy of Palmerston 1830—1841. 2 Bde. London 1969 (1951). — Ders.: Palmerston, Metternich and the European System 1830—1841. London 1934 (Reprint New York 1975). — Holbraad, Carsten: The Concert of Europe. A Study in German and British International Theory. 1815—1914. London 1970. — Hinsley, F.H.: Power and the Pursuit of Peace. Theory and Practice in the History of Relations between States. Cambridge 1967 (1963), S. 215 ff.

⁶⁶ Hierzu finden sich in seiner Privatkorrespondenz mit Lamb zahlreiche Beispiele, auch in seiner Korrespondenz mit Erskine, dem britischen Gesandten in München. Die Briefe Lams bieten die Gegenposition.

⁶⁷ Vgl. BP/GC/BE 419, private, Palmerston-Lamb, FO 30. 6. 1832 (Abschrift): „I am afraid Metternich is going to play the Devil in Germany with his Six Resolutions for the Diet. If he tries to carry them & succeeds, he will set all the Constitutional Sovereigns by the Ears with their Subjects, & then he will march in so many thousand of Austrian Policemen to keep Order, but this System cannot last, & must break down under him; and whenever it does there will be a Crash . . .“ Was für Österreich gut sei, müsse für andere Länder und Völker noch lange nicht gut sein und Gewalt sei auch nicht der einzige Weg zur Lösung von Problemen „I see no reason why Metternich should sally forth like Mahomet with the Koran of Vienna in one hand and Martial Law in the other, to dragoon all Europe into passive submission to what he thinks & they not, the Perfection of human Society, that is a State of Things, when Reading writing & Talking are Faculties to be exercised only *con Lingua dei Superiori*. No doubt there are many who want Revolution and they should be opposed; but the more people they are opposed by, the less likely they are to succeed. *Divide et Impera*, should be the Maxims of Gov^{ts} in these Times. Separate by reasonable Concessions the moderate from the exaggerated, Content the former by fair Concessions and get them to

in den Augen Palmerstons die richtige Strategie dar, daher trat er entschieden für einen aus dem Garantierrecht von Wien abgeleiteten britischen Protest gegen die Resolution der Bundesversammlung vom 28. Juni 1832 ein. Dadurch glaubte er auch die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, um die Gegenposition der konstitutionellen Staaten im Bund gegen Österreich und Preußen zu stärken. Auf diese Weise konnten die föderativen Elemente im Bund gestärkt werden, dem Bund sein friedenssichernder Charakter zurückgegeben werden, der ihn gleichzeitig wieder widerstandsfähiger gegen Aggressionen aus dem Osten und Westen machen würde.

Über die Frage einer Instruktion an den britischen Gesandten in München wegen der Resolution der Bundesversammlung kam es im Juli und August 1832 zu Auseinandersetzungen zwischen König Wilhelm IV. und dem Außenminister. Palmerston war zu diesem Zeitpunkt sehr stark ideologisch fixiert und verfolgte mit dem Eingreifen in Deutschland auch bestimmte Ziele in der belgisch-luxemburgischen Frage, auf die noch einzugehen sein wird. Der König argumentierte sehr stark aus der Position des „British Interest“⁶⁸, ergänzt durch bundespolitische Überlegungen. In einem Brief an Palmerston Anfang August 1832 betonte Wilhelm IV., daß er als König von Hannover die Resolutionen des Bundes vom 28. Juni 1832 mitgetragen habe. Das Bestreben Großbritanniens müßte es sein, wenn es sich schon in Angelegenheiten des Bundes einmischt, „den Bund zu einen und zu stärken und nicht Zwietracht zu säen oder die Auflösung des Bundes zu verfolgen“⁶⁹. In seinen Briefen hob der König immer wieder hervor, daß Hannover ohne den Bund und den vor allem durch Österreich und Preußen gewährten Schutz nicht existieren könne. Er sei nicht prinzipiell gegen die Einmischung der britischen Regierung in die Angelegenheiten anderer Staaten, wenn ihr „guter Rat“ einen bewaffneten Konflikt verhindern und den Frieden erhalten kann. Man sollte es aber britischerseits auf

assist in resisting the insatiable Demands of the latter. This is the *only* way to govern now adays but then it must be resorted to betimes and not to be put off till too late, as it was by K[ing] William in Belgium, by Charles 10 on the Thursday of July and by all celebrated Tories who have figured in the *black* letter Pages of History . . . If Metternich would only leave People a little alone he would find his Crop of Revolutions which he is nursing up with so much care very soon die away upon the Stalk . . . But he is suffering under a Monomania . . . and there is no more chance of persuading him out of the imminence of Universal Revolution than was of convincing the Man in St Lukes that he was not a Tea Pot about to be filled with boiling Water . . .“

⁶⁸ S. o. Anm. 3 und S. 97.

⁶⁹ BP/RC/A 129 Wilhelm IV. - Palmerston, Windsor Castle 7. 8. 1832. Vgl. auch den Brief vom 3. 8. 1832 BP/RC/A 127 und die Antwort Palmerstons mit dem anliegenden Memorandum des Kabinetts (BP/RC/AA 43 v. 5. 8. — gedruckt bei Webster: Palmerston II, 799 f. — BP/CAB/A 15). — Vgl. auch Kriegel, Abraham D. (Hrsg.): *The Holland House Diaries 1831—1840. The Diary of Henry Richard Vassall Fox, third Lord Holland, with extracts from the Diary of Dr. John Allen.* London 1977, S. 199 ff. — Vgl. auch die private Korrespondenz zwischen Palmerston und Erskine (BP/GC/ER 9, 11—13, 17, 20, 189 alle „private“). Zur Gegenposition der ‚friedlichen Koexistenz‘ vgl. BP/GC/BE 5 ff. Nr. 54 confidential, Lamb-Palmerston, Wien 12. 9. 1832: „ . . . The only principle upon which these two systems can exist together, is that neither of them attempting to encroach upon the other . . . if you do not adopt the principle, you reject the only one which can maintain tranquillity in Europe . . .“

jeden Fall vermeiden, Optionen für die vermeintlich schwächere Seite zu treffen. Bei einer Auseinandersetzung in Deutschland würde sehr wahrscheinlich die schwächere, liberale Seite, Frankreich zur Hilfe rufen. Dies aber würde Krieg zwischen Österreich, Preußen, Rußland und Frankreich bedeuten. An einem Krieg gegen die deutschen Hauptmächte könnte und dürfte Großbritannien nicht teilnehmen, ohne seine eigenen Interessen zu gefährden. Das Kabinett sollte daher alles vermeiden, was die konstitutionellen Staaten in Deutschland zum Widerstand ermutigen könnte. Vielmehr mußte es das Bestreben der britischen Politik sein zu verhindern, daß Frankreich Verpflichtungen übernahm, die zu einer französischen Einmischung in Deutschland führen könnten. Palmerston konnte sich nur teilweise durchsetzen. Am 7. September 1832 erließ er seine berühmte Instruktion an die britischen Gesandten in Wien und Berlin, die den anderen deutschen Höfen abschriftlich mitgeteilt wurden. Sie war im Ton gemäßiger als Palmerston vorgeschlagen hatte und ersuchte Österreich und Preußen, ihren Einfluß im Bund dahingehend geltend zu machen, den „unüberlegten Eifer“, wie es hieß, der Bundesversammlung in Frankfurt in die Schranken zu weisen und „die Durchführung von Maßnahmen zu verhindern, deren Folge sehr wahrscheinlich Spannungen und Krieg sein würden“⁷⁰. Österreich und Preußen verbatene sich entschieden eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Bundes⁷¹. Trotzdem hat die Intervention (zusammen mit Frankreich)⁷² dazu beigetragen, daß die Maßnahmen des Bundes, als die revolutionäre Gefahr gebannt schien, nicht voll zur Entfaltung kommen konnten. Für das Königreich Hannover, in dem gerade eine neue Verfassung erarbeitet wurde, lehnte der König verschiedene Maßnahmen ab⁷³. Insgesamt gesehen brachte die Aktion Palmerstons in Deutschland nur einen Teilerfolg, in der belgischen Frage, die in diesem Zusammenhang mit berücksichtigt werden muß, einen Mißerfolg, führte die Politik der Konfrontation doch zu einer Verfestigung und schließlich zu einer Institutionalisierung der Blöcke. Die von zahlreichen Diplomaten befürwortete Politik einer Koexistenz zur Friedenssicherung⁷⁴ entsprach eher dem „British Interest“ und wurde später dann auch von Palmerston wieder verfolgt. Lamb hatte Palmerston in seinen Privatbriefen aus Wien immer wieder beschworen, daß eine Strategie

⁷⁰ PRO F. O. 7/233 Nr. 83 Palmerston-Lamb, FO 7. 9. 1832.

⁷¹ Vgl. PRO F. O. 64/185, PRO F. O. 7/235, 236 sowie PRO F. O. 30/40. Vgl. auch Metternich V, 373 ff.

⁷² Zur britisch-französischen Zusammenarbeit vgl. u. a. AAE Corr. Pol. Allemagne 780.

⁷³ Vgl. Cartwright-Minto (Berlin), private, Frankfurt a. M. 17. 10. 1832 (National Library of Scotland MSS. Minto 12025 Berlin). Lamb-Palmerston, confidential, 1. 10. 1832: „The error is in supposing that Austria and Prussia can dictate to the Diet. I have seen this long and closely enough to be aware that there is a spirit of opposition to them in the German Gov^{ts} which can be only overcome by some imminent fear or danger . . .“ (BP/GC/BE 58). Zu Hannover vgl. BP/RC/C 65 private, Taylor-Palmerston, Brighton 11. 11. 1832, e b e n d a A 10 Wilhelm IV.-Palmerston o. O., o. D. (1832): „ . . . I shall as King of Hanover certainly take the Part of Austria and Prussia at the Diet of Frankfort. But the Sovereigns of Austria and Prussia *ought* to recollect that Hanover and other Parts of Germany have Constitutions. The King of Prussia has *positively* promised a Constitution in the Event of the Necessity of Additional Taxes. William R.“ Vgl. auch NHStA Hann. 92/XXXVIII B/26.

⁷⁴ S. o. S. 121 Anm. 69.

des „Appeasement“ der sicherste Weg zur Friedenssicherung sei und welche Aufgabe gerade Deutschland in diesem System der Friedenserhaltung übernehmen sollte und mußte. „Unser tatsächliches Interesse in Deutschland ist es“, so schrieb er in einem Privatbrief an Palmerston Anfang September 1832, „daß es stark, vereint, monarchisch und föderalistisch (bundesstaatlich) sein möge, selbst der Aggression unfähig, aber in der Lage, einen Angriff aus dem Osten und aus dem Westen zurückzuschlagen; es wird zum Schlußstein für den Frieden in Europa. Laß uns den besten Weg suchen, um dieses große europäische und daher englische Ziel zu erfüllen, anstatt uns über die Unterdrückung von ein paar aufwieglerischen Zeitungen aufzuregen“⁷⁵.

5. *Der Deutsche Bund und Großbritannien in der belgisch-luxemburgischen Frage*

Im Zusammenhang mit den britischen und auch französischen Versuchen, zugunsten der konstitutionellen Staaten im Deutschen Bund zu intervenieren, wurde bereits darauf hingewiesen, daß neben den ideologischen Faktoren (und persönlichen Antipathien) in der palmerstonschen Politik durchaus politische Überlegungen in Hinblick auf die Lösung der belgisch-luxemburgischen Frage eine Rolle spielten. Die wichtigsten Zusammenhänge können hier nur angedeutet werden⁷⁶. Sehr unterschiedliche Interessen und Entwicklungen hatten Ende 1830/Anfang 1831 zur Herstellung eines unabhängigen, neutralen belgischen Staates geführt, denn die fünf europäischen Hauptmächte waren aufgrund der bestehenden Konstellationen in der äußeren und inneren Politik auf eine Zusammenarbeit angewiesen. Solange Frankreich, Großbritannien, Österreich, Preußen und Rußland sich über grundlegende Fragen einig waren, konnten sie den Belgiern und Holländern ihre Wünsche oktroyieren⁷⁷. Sobald aber die gemeinsame Linie verlassen wurde, eröffneten sich für Holland und Belgien größere Möglichkeiten, ihren Wünschen Gehör zu verschaffen. Die Handlungseinheit der Großmächte drohte im Frühjahr und Sommer 1832 zu zerbrechen. Frankreich und Großbritannien hatten den Vertrag zwischen Belgien und den Großmächten vom 15. November 1831, der die völkerrechtliche Anerkennung für das Königreich Belgien bedeutete, ratifiziert. Rußland versuchte, nachdem es nach der sich abzeichnenden Niederwerfung des polnischen Aufstandes wieder Aktionsfreiheit zurückgewonnen hatte, die Ratifizierung der vierundzwanzig Artikel zu verhindern, um eine Änderung zugunsten des holländischen Königs zu erreichen. Der Zar bemühte sich, Österreich und Preußen auf seine Seite

⁷⁵ BP/GC/BE 54, confidential, Lamb-Palmerston, Wien 12. 9. 1832.

⁷⁶ Zu den verschiedenen Bedingungen für die Lösung der belgisch-luxemburgischen Frage (politisch, sozial, ideologisch, wirtschaftlich, strategisch, internationales System) hat der Verf. eine Studie vorgelegt (s. o. Anm. 54).

⁷⁷ Neben den zahlreichen Spezialstudien, wie Smit, C.: *De Conferentie van Londen. Het Vredesverdrag tussen Nederland en België van 19 April 1839*. Leiden 1949. — Lannoy, Fl. de: *Histoire diplomatique de L'indépendance Belge*. Brüssel 1930. — Ridder, Alfred de: *Histoire diplomatique du traité de 1839*. Brüssel 1920. — Vgl. allgemein Rothstein, Robert Lewis: *Alliances and Small Powers*. New York-London 1968, S. 11 ff., S. 181 ff.

zu ziehen. Schließlich kam es aber doch im April und Mai 1832 zur Ratifizierung des Vertrages mit Belgien, wenn auch unter Vorbehalt.

Es lag im Interesse Großbritanniens, das neue Königreich Belgien als einen unabhängigen und wirtschaftlich lebensfähigen Staat etabliert zu sehen. Voraussetzung hierfür war, daß Belgien freien Zugang zum Meer hatte und nicht für seinen Handel und seine Wirtschaft abhängig war vom Kanal-, Straßen- und Eisenbahnsystem. Dadurch gewann die Scheldefrage in den Auseinandersetzungen eine zentrale Rolle⁷⁸. Holland hatte die vierundzwanzig Artikel nicht anerkannt und auch die Blockade der Scheldemündung nicht aufgehoben. Die Bevollmächtigten der Großmächte auf der Londoner Belgienkonferenz konnten sich auf keine gemeinsame Linie einigen, um Holland zur Annahme der Artikel zu zwingen⁷⁹. Der Deutsche Bund war ja durch die Zugehörigkeit Luxemburgs zum Bundesgebiet direkt an den Auseinandersetzungen beteiligt und gerade die Mittelstaaten, und mit Abstrichen die Kleinstaaten, hatten in der Luxemburger Frage auf die Bundespolitik friedenssichernd eingewirkt. Eine friedliche Lösung der Probleme um Belgien und Luxemburg schien möglich, wenn es gelang, das politische Gewicht des „Dritten Deutschland“, d. h. vor allem der konstitutionellen Staaten im Bund, zu verstärken. Österreich und Preußen wären dann auch gezwungen, in höherem Maße als ihnen lieb war, auf die Gesamtinteressen des Bundes Rücksicht zu nehmen. Die sich hieraus ergebende notwendige Konzessionsbereitschaft der beiden deutschen Großmächte würde die endgültige Beilegung der Auseinandersetzungen zwischen Holland, Belgien und dem Deutschen Bund erleichtern. Im Frühjahr 1832 galt es zudem auch den nicht nur machtpolitisch, sondern auch ideologisch dominierenden Einfluß Rußlands auf die Politik der deutschen Großmächte und durch die dynastischen Beziehungen zwischen dem Zarenhause und verschiedenen deutschen Fürstenhäusern auf die Bundespolitik zurückzudrängen und wenn möglich zu neutralisieren, als wichtige Voraussetzung für eine konzertierte Aktion der Großmächte. Die Versuche, die konstitutionellen Kräfte im Deutschen Bund zu stärken, erreichten das damit verbundene Ziel, die belgische Frage wieder in Bewegung zu bringen, nicht, sie verhärteten vielmehr die ideologischen Fronten und brachten statt der angestrebten Handlungseinheit den Bruch. Wegen der ideologischen Zuordnung von Staaten zu Blöcken aufgrund ihrer Institutionen scheiterten alle Versuche, die Probleme einer Lösung näher zu bringen bis zum Auseinanderbrechen der Blöcke, vor allem des liberalen Westblocks (1835/36).

In der belgisch-luxemburgischen Frage spielte der Deutsche Bund eine eigen gewichtige Rolle, die bisher kaum in Rechnung gestellt wurde, auch in den Überlegungen britischer Politik (z. B. Verbindung Belgiens mit dem Deutschen Bund). Eine genauere Analyse der Bundespolitik zeigt nämlich, daß der Bund in seinen Außenbeziehungen keineswegs ein williges, manipulierbares Instrument in der Hand Österreichs und Preußens war. Die beiden deutschen Großmächte gerieten als europäische Mächte, mit eigenen Großmachtzielen, immer wieder in Konflikt mit ihren Verpflichtungen als Mitglieder des Bundes. Vor allem die Mittelstaaten zwangen

⁷⁸ Zur Scheldefrage noch immer grundlegend *B i n d o f f*, S. T.: *The Scheldt Question to 1839*. London 1945, bes. S. 183 ff.

⁷⁹ Vgl. *Webster*: *Palmerston I*, 151 ff.

die Vormächte immer wieder, unter Wahrung der Rechte des Bundes friedensichernd zu wirken. Stellt man diese Faktoren in Rechnung, so wird verständlich, daß immer wieder Überlegungen angestellt wurden, den Bund, der sich als lästig erwiesen hatte, aufzulösen und die deutschen Nichtgroßmächte zu neutralisieren.

6. Zusammenfassung

In der britischen Politik seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert lassen sich verschiedene Strukturelemente feststellen, die in der Phase des Aufstieges Großbritanniens zur ersten Welt- und Handelsmacht, auf dem Höhepunkt dieser Weltstellung und in den Jahren des Niedergangs nach dem Ersten Weltkrieg nahezu gleichbleibend sind und ihrem Charakter nach als „Appeasement“ bezeichnet werden müssen. Aufgrund der zunehmenden Differenzierung, die dieser Begriff erfahren hat („Economic Appeasement“, „Political Appeasement“, „Domestic Appeasement“) und seiner politisch-ideologischen Belastung wurde der Begriff des „British Interest“ neu in die Diskussion eingeführt. Er kann die verschiedenen innenpolitischen, sozialen, ideologischen, wirtschaftlichen, außen-, sicherheits- und globalpolitischen Bestimmungsfaktoren britischer Politik integrieren.

Die vorstehenden Überlegungen beschäftigten sich mit einem Abschnitt britischer Politik und Geschichte, als es Großbritannien gelang, zur eigentlichen Großmacht und Weltmacht mit wachsenden Interessen und Verpflichtungen aufzusteigen. Am Beispiel der Beziehungen Großbritanniens zu Deutschland bzw. zum Deutschen Bund (seit 1815) sollten die verschiedenen Bestimmungsfaktoren illustriert werden, die schon damals, nicht erst in den Jahren zwischen den beiden Weltkriegen, den Frieden und seine Sicherung zum „Primärziel der politischen Wertskala“ (Hildebrand) erhoben haben.

1. Großbritannien war vor allem an dem Rahmen für die Neuordnung Mitteleuropas, der Deutscher Bund heißen sollte und die beiden deutschen und europäischen Großmächte Österreich und Preußen in ein föderatives System einband, interessiert. Dadurch konnte ein „Größeres Österreich“ bzw. ein „Größeres Preußen“ verhindert werden. Nur so konnte der Bund die ihm zugeordnete europäische Sicherheitsfunktion im Konzept britischer Politik übernehmen. D. h. der Deutsche Bund mußte als machtpolitischer Faktor so stark sein, daß er für einen Aggressor aus dem Osten (Rußland) oder Westen (Frankreich) zu einem Risiko werden mußte. Andererseits durfte er aber selbst als Machtfaktor nicht so gewichtig werden, daß er für die anderen europäischen Großmächte — bzw. für Europa überhaupt — zur Gefahr für ihre Existenz werden konnte.

2. Aufgrund macht- und sicherheitspolitischer Überlegungen stellte die innere Struktur des Bundes zunächst ein zweitrangiges Problem dar, war man doch über Hannover in der Lage, als ‚dritte Großmacht‘ — im Gegensatz zu Frankreich und Rußland — direkt auf die innere Ausgestaltung der Bundesverfassung Einfluß zu nehmen und auch auf die Bundespolitik mitentscheidend einzuwirken. Der Einbau der Bundesakte in die Wiener Kongreßakte bot darüberhinaus die Möglichkeit, nicht jedoch die Verpflichtung, die Veränderung der 1814/15 geschaffenen legitimen Ordnung zu verhindern. Für die globalen Interessen Großbritanniens war

es in jedem Fall wichtig, daß das neu geschaffene internationale System möglichst in stetiger Ruhelage gehalten wurde. Hierzu war vor allem erforderlich, das Zentrum Europas ruhig und stabil zu erhalten. Damit schuf man sich Handlungsspielraum nicht nur für die Lösung internationaler Krisen und Konflikte.

3. Für die Bewältigung der schwierigen wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen britischen Nachkriegsprobleme mußte die neue europäische Nachkriegsordnung, vor allem ihr „Schlußstein“ Deutscher Bund, ausgewogen und stabil sein. Nur so glaubte man auf dem Wege schrittweiser Reformen die als notwendig erkannten Veränderungen in der eigenen Wirtschafts- und Sozialordnung auf friedliche Weise lösen zu können, bei gleichzeitiger Stabilisierung der Position der Herrschaftseliten im politischen Entscheidungsprozeß.

4. Die Haltung Großbritanniens zu den Beschlüssen von Karlsbad (1819) und Wien (1820), die man über Hannover mit ausgearbeitet hatte, sind neben den genannten außenpolitischen Faktoren auch unter Aspekten der britischen Innenpolitik zu sehen und zu werten. Zu diesem Zeitpunkt war Großbritannien nicht nur wegen der zunehmenden Agitation revolutionärer Gruppen, Massenversammlungen und Maßnahmen gegen die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit (Six Articles) mit den eigenen Problemen einer Gesellschaft im Übergang und einer stagnierenden Wirtschaft beschäftigt. Hinzu kam neben dem Prozeß gegen Königin Caroline die Überlegung, daß das Königreich Hannover ohne die Bindung an den Bund und den durch die deutschen Militärmächte gewährten Schutz als selbständiger Staat nicht lebensfähig war.

5. Der Übergang in Großbritannien von einer Kriegs- zur Friedenswirtschaft verlief nicht reibungslos und ohne Probleme (wachsende Arbeitslosigkeit, zahlreiche Konkurse, Krise der Landwirtschaft, Stagnation des Handels und der Industrie). Während des Krieges waren Märkte verloren gegangen. Der europäische Markt hatte sich unmittelbar nach dem Krieg noch nicht wieder so erholt, um britische Waren in größerem Umfang aufnehmen zu können. Die Erschließung neuer Märkte (Südamerika, Afrika, Asien) sowie Schutz- und Strukturmaßnahmen des britischen Kabinetts und des Parlaments ermöglichten nach 1815 die zweite Phase der industriellen Revolution in Großbritannien und damit u. a. auch einen Ausbau des technologischen Vorsprungs der britischen Wirtschaft gegenüber der vor allem europäischen Konkurrenz.

6. Die Situation in den Staaten des Deutschen Bundes wurde gekennzeichnet durch enorme Schuldenberge, die vielfach zu Fast-Staatsbankrotten führten. Die neuerworbenen Territorien, mit ihren Schulden, mußten in den neuen Staatsverband nicht nur administrativ integriert werden. Aufgrund der Rezession der Nachkriegsjahre lagen Handel und Wandel darnieder. Hinzu kamen schlechte Ernten und in ihrem Gefolge Hungerkrisen und Unruhen. Der Export an land- und forstwirtschaftlichen Produkten ging stark zurück. Die Schulden der Staaten und ihr Bedürfnis, die Staatseinkünfte zu vermehren, führten nicht nur, wie in den süddeutschen Staaten, zur Einführung von Verfassungen und landständischen Vertretungen, sondern auch zu Schutzmaßnahmen für die eigene Industrie gegen das britische Handelsmonopol. Als eine gemeinsame Zoll- und Handelspolitik der

Staaten des Deutschen Bundes, u. a. aufgrund ihrer divergierenden wirtschaftlichen Interessen, nicht zustandekam, bildeten sich bis Ende der zwanziger Jahre des 19. Jahrhunderts in Deutschland drei handelspolitische Einheiten heraus, davon zwei (der Bayerisch-württembergische Zollverein und der hessen-darmstädtisch-preußische) in ihrer Zollpolitik protektionistisch orientiert, einer mehr freihändlerisch (der ‚negative‘ Kasseler Zollverein). Auf die Entstehung des zuletzt genannten nahm Großbritannien entgegen der bisherigen Annahmen großen Einfluß. In der entscheidenden Phase für die Herausbildung des Deutschen Zollvereins (1830/32) wurde Großbritannien durch innenpolitische und bundespolitische Probleme gehemmt. Die späteren Initiativen kamen bereits zu spät. Hinzu kam: Man hatte Preußen im System von 1814/15 bewußt die Rolle als *mehr deutsche Großmacht* gegenüber der *europäischen Großmacht* Österreich zugewiesen. Von daher verfolgte man die preußischen Versuche, sich über die wirtschaftspolitischen Initiativen stärkeres politisches Gewicht im Bund zu verschaffen zwar widerwillig, glaubte sie jedoch in gewissem Rahmen tolerieren zu müssen. Nach der zu späten britischen Gegeninitiative (Hannover, Frankfurt) entschloß man sich zum Arrangement in der Hoffnung, daß die Interessengegensätze im Zollverein aufgrund der unterschiedlichen Wirtschafts- und Sozialstruktur der Mitgliedsstaaten zu einer Liberalisierung führen würden. Die zunehmende Verdrängung britischer Waren vom Zollvereinsmarkt wurde durch verstärkte britische Investitionen ersetzt.

7. Was für die europäische Aufgabe des Deutschen Bundes als Instrument der Friedenssicherung bei seiner Gründung 1814/15 eine entscheidende Rolle gespielt hatte, galt gleichermaßen 1830/32. Abweichend von der Auffassung anderer britischer Politiker und zahlreicher diplomatischer Vertreter sowie des Königs, glaubte der britische Außenminister Palmerston die Friedensfunktion des Deutschen Bundes am besten durch eine Liberalisierung des Bundes erhalten zu können und ihm die erforderliche Stabilität gegen die Kräfte des revolutionären Umsturzes zu geben. Ausgehend von der Vorstellung eines Kampfes von zwei unterschiedlichen Staats- und Gesellschaftssystemen um die Vorherrschaft, sah er in den durch Österreich und Preußen initiierten Bundesmaßnahmen zur Erhaltung der inneren Sicherheit einen ersten Schritt zum Polizeistaat im Deutschen Bund. Daher entschied er sich, durch den britischen Gesandten in München über die möglichen Konsequenzen der Bundesmaßnahmen für die konstitutionellen Staaten aufmerksam gemacht, für ein offensives Vorgehen und eine Konfliktstrategie. Der König und die auf ihn wirkenden Einflüsse verhinderten, daß der Außenminister in dem gewünschten Maße intervenieren konnte, sah man doch das nationale Interesse der Erhaltung des Friedens nicht durch eine Konfliktstrategie, sondern durch eine Politik des „Appeasement“ und der Koexistenz zweier konkurrierender Gesellschaftssysteme am besten gewahrt.

8. Die britischen und auch französischen Versuche, in den Konflikt zwischen den konstitutionellen Staaten und den absolutistischen Staaten im Bund einzugreifen, müssen auch im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen um die Trennung Belgiens von Holland und der Zugehörigkeit Luxemburgs betrachtet werden. In der Unterstützung der konstitutionellen Staaten im Bund glaubte man einen Weg zu sehen, um die Verhandlungen wieder in Gang zu bringen, würden doch die bei-

den deutschen Großmächte gezwungen, als europäische Großmächte stärker die friedensichernden Bestrebungen des Bundes zu verfolgen als ihre eigenen machtpolitischen Interessen.

Insgesamt gesehen läßt sich an den Auseinandersetzungen um die belgisch-luxemburgische Frage zeigen, daß der Deutsche Bund keineswegs, wie immer angenommen wird, in seinen Außenbeziehungen im Sinne der österreichisch-preußischen Interessen manipuliert wurde, sondern daß vielmehr die Großmächte vielfach gezwungen wurden, bei Konflikten zwischen ihren Interessen als europäische Großmächte und ihren Verpflichtungen als Mitglieder des Deutschen Bundes die Bundesinteressen vorrangig zu vertreten.

In der hier behandelten Zeit des Vormärz gehörte es zu den vitalen britischen Interessen, durch eine Stabilisierung des europäischen Zentrums den Frieden zu erhalten. Diese Aufgabe konnte nur ein einiger, politisch gefestigter Bund erfüllen. Die *funktionale Rolle des Bundes in der Pax Britannica* des frühen 19. Jahrhunderts bedingte es, daß während der Revolution von 1848/49, ebenso wie später in der Reichsgründungszeit, Großbritannien aufgrund seiner spezifischen Interessenslage bereit war, jede Bemühung zu einer Reorganisation Deutschlands zu unterstützen, die „eine Konsolidierung Deutschlands zum Ziel hat und ihm mehr Einheit und politische Kraft geben kann“⁸⁰. Jede Veränderung der Organisationsstruktur des Deutschen Bundes durfte seinen Charakter als Band der deutschen Nation nicht antasten und mußte seine europäische Funktion wahren. Die Mitteleuropapläne von 1850/51 stießen ebenso auf den britischen Widerstand wie der Bundesbeschluß, die nichtdeutschen Territorien Österreichs und Preußens in den Verband des Deutschen Bundes aufzunehmen⁸¹. Ihre Verwirklichung hätte die politischen Gewichte innerhalb des Bundes zugunsten der Großmächte verschoben. Möglicherweise wäre dadurch die friedensichernde Funktion des Bundes in Frage gestellt worden, hätte sich als Konsequenz doch auch die machtpolitisch-militärische Stellung des Bundes im europäischen Mächtesystem verändert, was nicht im am Frieden orientierten britischen Nationalinteresse liegen konnte. Der funktionale Charakter des Deutschen Bundes als Schlußstein für die Sicherung des europäischen Friedens und die sich hieraus zur Stabilisierung des europäischen Zentrums ergebende Politik des „Appeasement“ gegenüber den Bemühungen der deutschen Großmächte zur Erhaltung der inneren Sicherheit im Bund hatten nachhaltige Auswirkungen auf die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung Deutschlands im 19. Jahrhundert.

⁸⁰ So eine private Instruktion des britischen Außenministers Palmerston an den britischen Gesandten beim Deutschen Bund Fox Strangways vom 23. März 1848 (BP/GC/FO 171—191). Vgl. auch Palmerston-Fox Strangways Nr. 1, Konzept, exped. (PRO F. O. 30/105 v. 25. 3. 1848). Zu den Vorstellungen des Prinzgemahls Albert vgl. BP/RC/H 32 Albert-Palmerston v. 28. 3. 1848 (Verf. dankt Ihrer Majestät der Königin Elisabeth II. vielmals für die Erlaubnis, aus der königlichen Korrespondenz in den Palmerston-Papieren zu zitieren).

⁸¹ BAF B. T. I/39. Prot. BV 1851, 16. Sitzung (17. 7.) § 79. Vgl. auch PRO F. O. 30/146 Nr. 36 Palmerston-Cowley FO 18. 3. 1851 (Konzept, exped.). — Vgl. hierzu auch die Memoranden „Germanic Confederation & Treaty of Vienna“, „Observations on the Memorandum“, „Further Memorandum“ (BP/MM/GE 7—9).