

Jürgen Osterhammel

Das Britische Empire im 20. Jahrhundert

Kurseinheit 2:
Superpower oder Niedergang? Das Empire in der
Zwischenkriegszeit und im Zweiten Weltkrieg
(1918 bis 1945)

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Die Fernuniversität dankt allen Rechteinhabern für die erteilten Abdruckgenehmigungen. Nicht in allen Fällen ist es gelungen, die Rechteinhaber bzw. deren Nachfolger zu ermitteln. Diese werden deshalb gebeten, sich mit der Fernuniversität in Verbindung zu setzen.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abbildungen	4
Verzeichnis der Tabellen	4
1. Krise und Erneuerung des Empire, 1918-1922	5
1.1. Unabhängigkeit und Teilung Irlands	6
1.2. Das Mandatssystem des Völkerbundes und die maximale Ausdehnung des Britischen Empire	9
2. Großbritannien und die Dominions	15
2.1. Die Verfassung des Empire	15
2.2. Das Commonwealth / Empire in Weltpolitik und Weltwirtschaft	18
2.3. Das Empire / Commonwealth aus Dominion-Sicht	21
3. Regionale Entwicklungen im Empire	24
3.1. Afrika	24
3.2. Die "West Indies" (britische Karibik)	32
3.3. Indien	36
3.4. Sonderproblem Naher Osten	41
4. Die innere Vernetzung des Empire	47
4.1. Migration	47
4.2. Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen	48
5. Das Empire im Zweiten Weltkrieg	53
5.1. Gefährdung und Wiederherstellung des Empire	53
5.2. Das Empire im Weltkrieg - abseits der Kriegsschauplätze	58

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1.1.:	Die Teilung Irlands 1919-1922	8
Abb. 2.1.:	Problempunkte der britischen Sicherheitspolitik in den 1930er Jahren	19
Abb. 3.1.:	Afrika 1919	24
Abb. 3.2.:	Die beiden Rhodesien und Njassaland (Malawi) 1935	30
Abb. 3.3.:	Indien vor 1947	37
Abb. 3.4.:	Der Nahe und Mittlere Osten im Jahre 1936	42
Abb. 4.1.:	Das britische Unterseekabelsystem im Jahre 1929	51
Abb. 5.1.:	Der Krieg gegen Japan I: Japans Expansion 1931-1942	54
Abb. 5.2.:	Der Krieg gegen Japan II: Alliierte Gegenoffensiven und Reokkupation 1942-1946	55

Verzeichnis der Tabellen

Tab. 4.1.:	Emigration aus Großbritannien, 1815-1924	47
------------	--	----

1. Krise und Erneuerung des Empire, 1918-1922

Der Erste Weltkrieg endete militärisch im November 1918. Völkerrechtlich kam er zum Abschluß mit den Pariser Vorortverträgen von 1919/20, die eine neue Weltordnung für die Nachkriegszeit festlegten. In der neueren Geschichtsschreibung hat man jedoch vielfach erst mit dem Jahre 1922 eine Zäsur gesetzt. Dies hat in erster Linie innenpolitische Gründe. Bis zum Oktober 1922 blieb die britische Politik von dem seit Dezember 1916 amtierenden charismatischen Kriegspremier David Lloyd George bestimmt, dessen überparteiliches War Cabinet im November 1919 durch eine Koalitionsregierung unter seiner Führung ersetzt worden war. Erst mit dem Wahlsieg der Konservativen Partei nach dem Sturz Lloyd Georges traten, wie der große Historiker A. J. P. Taylor formuliert hat, "normal times" ein.¹ Es sollte sich bald zeigen, "[that] the war left few permanent marks on British life".² Zum Beispiel wurden die Kriegsveteranen in Großbritannien niemals eine politisch separate, gar zum systemfeindlichen Radikalismus neigende Gruppe wie im Deutschen Reich. Großbritannien überstand die Kriegszeit politisch stabil.

Dies war freilich erst nach 1922 zu erkennen. Die unmittelbare Nachkriegszeit verlief turbulent.³ Wie in allen kriegführenden Ländern, schuf die Demobilisierung der Truppen zunächst außerordentliche Probleme. Es kam zu Meutereien von Soldaten, die mit dem Verfahren ihrer Entlassung aus dem Militärdienst unzufrieden waren. Die Lage entspannte sich jedoch rasch, da ein Nachkriegsboom der britischen Wirtschaft die Absorption fast aller arbeitsfähigen Ex-Soldaten in die Produktion ermöglichte. Weniger einfach ließen sich strukturelle Probleme des wirtschaftlichen Umbaus lösen. Im Kohlebergbau und im Transportsektor, besonders bei den Eisenbahnen, kam es zu Streiks. Unter dem Eindruck der Entwicklungen in Sowjetrußland sah der radikale Flügel der Arbeiterbewegung im Sommer 1920 Großbritannien in einer revolutionären Situation; ein Generalstreik schien bevorzustehen. Die Lage wurde entschärft durch das Übergewicht neuer gemäßigter Kräfte innerhalb der Arbeiterbewegung (als deren Führer sich Ernest Bevin profilierte, der nach 1945 in der Dekolonisation so wichtige spätere Labour-Außenminister) sowie durch eine fundamentale Reform der Arbeitslosenversicherung, eine der großen sozialpolitischen Leistungen David Lloyd Georges. Die strukturell niedergehenden Wirtschaftszweige, besonders der Kohlebergbau, blieben aber während der gesamten Zwischenkriegszeit schwelende Krisenherde.

Für das Empire waren die ersten Jahre nach dem Ende des Ersten Weltkriegs eine kritische Wendezeit. Das Weltreich hatte die Kriegsereignisse - dies sollte im Zweiten Weltkrieg ganz anders sein - relativ unbeschadet überstanden. Größere antikoloniale Aufstände waren ausgeblieben. Die Dominions und Indien hatten wesentlich zum militärischen Erfolg der Westmächte beigetragen und ihre Ansprüche bis zur Zeit nach dem Krieg zurückgestellt. Das Empire stand auf der Seite der Sieger - und war neuartigen Zerreißproben ausgesetzt.

Die deutsche Imperialismusforschung hat die Kontinuität des British Empire über den Ersten Weltkrieg hinaus vielfach übersehen. Von der deutschen Entwicklung kommend, neigt man dazu, die Bedeutung des Jahres 1914 als Endpunkt einer "hochimperialistischen" historischen Formation zu verabsolutieren. Für Großbritannien läßt sich indessen zeigen, daß das Empire machtpolitisch, wirtschaftlich und

¹ Taylor (1965), S. 163ff.

² Taylor (1965), S. 163.

³ Eine besonders gelungene Darstellung ist Branson (1975), S. 13-47.

mental in den zwanziger und dreißiger Jahren eine Bedeutung erlangte, wie es sie vorher nicht besessen hatte. Dies gilt namentlichen für die "dependencies", also die abhängigen Gebiete in der "farbigen" Welt, die meist in den Rechtsformen der Kronkolonie oder des etwas weniger intensiv regierten Protektorats beherrscht wurden. Nach dem Ersten Weltkrieg lösen sich die "white Dominions" weitgehend vom Mutterland. Die imperiale Aufmerksamkeit verlagerte sich zwangsläufig auf Asien und Afrika und besonders auf einen durch die Nachkriegsregelungen wesentlich erweiterten und aufgewerteten Bestandteil des Empire: den Nahen Osten zwischen Ägypten und dem Persischen Golf. Die ernsteste imperiale Krise aber brach in Irland aus.

1.1. Unabhängigkeit und Teilung Irlands⁴

Irland war am Vorabend des Kriegsausbruchs ein zentrales Problem der britischen Politik gewesen, vielleicht noch stärker beachtet und mehr gefürchtet als die Spannungen zwischen den europäischen Großmächten. Nach langen und erbitterten Auseinandersetzungen waren während des Krieges Entscheidungen gefallen, die die spätere Irlandpolitik vorzeichneten: Irland würde Home Rule, also politische Autonomie, gewährt werden, London würde aber das protestantische Nordirland nicht mit Gewalt zwingen, sich einem katholisch dominierten irischen Staat anzuschließen. Die Irlandfrage wurde dann für die Dauer des Krieges auf Eis gelegt, aber es war im Grunde klar, daß eine Teilung der Insel auf mittlere Sicht unvermeidlich sein würde.

Sie sahen in der vorigen Kurseinheit, wie die brutale Unterdrückung des Dubliner Osteraufstandes von 1916 und die folgende "Pazifizierung" den Kredit Englands bei den Iren verspielte. Eine kleine Chance, während des Krieges die Entfremdung zu mildern, wurde vertan. Katholische Iren hatten sich nach Kriegsausbruch in überraschend hoher Zahl freiwillig zu den britischen Fahnen gemeldet, während die Einsatzbereitschaft der nordirischen protestantischen "Loyalisten" oder "Unionisten" gering blieb; sie schonten ihre Kräfte für einen bevorstehenden irischen Bürgerkrieg. Um so größer war die Empörung, als die Regierung in London kurz vor Kriegsende ihre Absicht bekanntgab, in den katholischen Provinzen die allgemeine Wehrpflicht einzuführen und mit der bekannten Rücksichtslosigkeit durchzusetzen.

In der britischen Unterhauswahl vom November 1918 kam es in Irland (außerhalb Ulsters, also des protestantischen Nordirlands) zu einer erdrutschartigen Veränderung der politischen Landschaft. Die gemäßigten Nationalisten älteren Typs wurden von Vertretern der militanten "Sinn Fein" (Unsere Freiheit) verdrängt. Deren Abgeordnete weigerten sich, ihre Sitze im Parlament von Westminster einzunehmen und errichteten ihre eigene parlamentarische Versammlung, den "Dail" in Dublin. Die konstitutionelle Blockade kam zu einem Ende, als im Juli 1919 ein hoher britischer Offizier in Irland ermordet wurde. Dies war buchstäblich der Startschuß zu einem schonungslosen Guerillakrieg zwischen irischen Radikalnationalisten und den britischen Truppen. Die reguläre britische Armee, die aus dem Weltkrieg an "reguläre" Kriegführung gewohnt war, war höchst unwillig, sich in einem Krieg zu engagieren, wo man eher von hinten als von vorne beschossen werden würde. So wurde die - wie man heute sagen würde - "besondere Eingreiftruppe" der "Black and Tans" wieder in Aktion gesetzt. Anfang 1921 schienen diese Terrortruppen die Irish Republican Army (wie sich die nationalistischen Kampfverbände nun nannten) weitgehend außer Gefecht gesetzt zu haben.

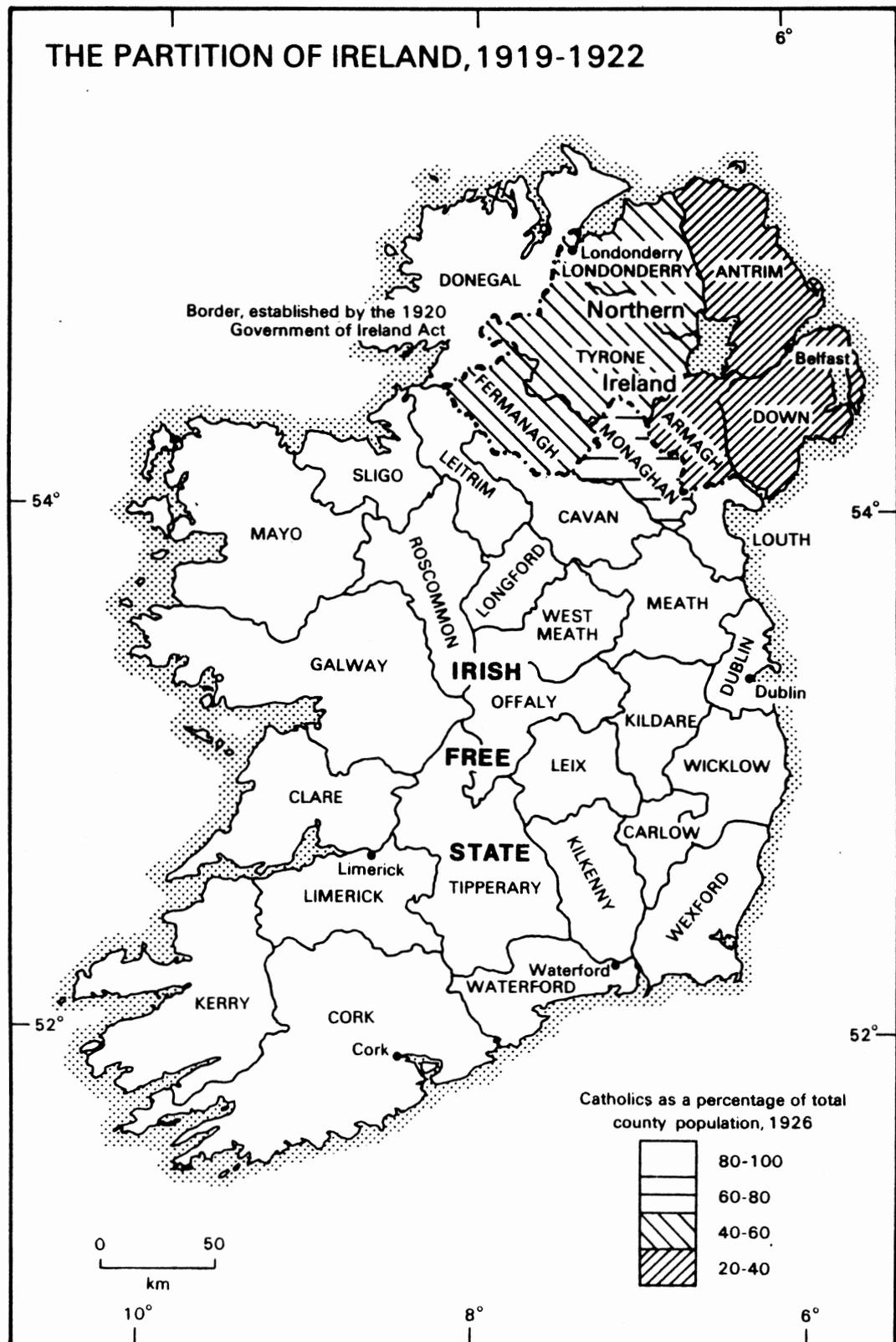
⁴ Vgl. Foster (1988), S. 494-535; Lee (1989), S. 43-174.

Mittlerweile hatte aber die Politik wieder die Initiative übernommen. Die britische Öffentlichkeit lehnte den ebenso schmutzigen wie kostspieligen Krieg in Irland ab. Auch die USA waren entschieden dagegen. Premierminister David Lloyd George nahm nach der Erklärung eines "militärischen Waffenstillstandes" im Juni 1921 geheime Verhandlungen mit irischen Vertretern auf. Im Dezember wurde in der Downing Street ein Vertrag unterzeichnet, in welchem Großbritannien die irische Selbstregierung als Dominion nach kanadischem Vorbild zugestand. Die irische Seite stimmte Ulsters Recht auf Separierung zu, außerdem der Souveränität der britischen Krone über Irland und der Benutzung irischer Häfen durch die Royal Navy. Mit diesem Kompromiß suchte man eine Lösung der irischen Frage im Rahmen eines als Commonwealth interpretierten Empire.

Der Vertrag war auf irischer Seite höchst umstritten und brachte Irland keine Ruhe. Zwar gewannen die hinter dem Kompromiß stehenden Kräfte 1922 die erste selbständige irische Parlamentswahl, doch hielt sich die neue Regierung gegenüber ihren militanten Gegnern, die ihr Verrat vorwarfen, nur unter britischem militärischem Schutz. 1923/24 herrschte in Irland faktisch der Bürgerkrieg zwischen Republikanern und Anhängern der Commonwealth-Lösung. Zur gleichen Zeit festigte eine separate Regierung in Belfast ihre Herrschaft über ein territorial großzügig interpretiertes Nordirland, das auch Grafschaften mit katholischer Bevölkerungsmehrheit einschloß. Diese Grenzen, die auch heute noch gelten, wurden 1924 verbindlich festgelegt. 1932 gewann der aus dem Sinn Fein stammende republikanische Politiker Eamon de Valera (1882-1975) an der Spitze der von ihm gegründeten Partei Fianna Fáil die Parlamentswahlen. Er war bis 1948 (und dann wieder 1951-1954 und 1957-1959) Ministerpräsident und 1959-1973 Staatspräsident. De Valera betrieb gewaltlos, aber unbeirrt eine Politik der völligen Lösung von Großbritannien. Den 1921 vereinbarten Dominion-Status erkannte er nie an. 1937 wurde Eire, also der Irische Freistaat, faktisch wie juristisch eine Republik ohne Beziehungen zur britischen Krone. Im Zweiten Weltkrieg blieb es neutral. 1949 löste es die letzten Bindungen an das Commonwealth.

Die irische Entwicklung kann in ihrer Tragweite nicht überschätzt werden. Nicht nur wirken die Verwerfungen der irischen Situation bis zum heutigen Nordirlandkonflikt fort. Auch für das Empire bedeutete die irische Autonomie einen tiefen Einschnitt. Irland war de facto seit Jahrhunderten wie eine Kolonie behandelt worden: um Dublin und im Nordosten hatten sich englische und schottische Siedler niedergelassen; wirtschaftlich bestand ein Ausbeutungsverhältnis vor allem zwischen anglo-schottischen Großgrundbesitzern und irischen Bauern; und kulturell war vieles eigenständig Irische verachtet oder gar unterdrückt worden. Auf der anderen Seite war Irland aber nicht formal als Kolonie verwaltet worden. Ähnlich wie Algerien im Verhältnis zu Frankreich, war es ein Bestandteil des politischen Systems der Metropole. Seit 1801 waren irische Wahlkreise im Westminster-Parlament vertreten. Irland war also auf allen Gebieten viel dichter mit dem "Mutterland" verflochten als Kanada oder Australien. Um so schwerer wog, daß es nicht möglich war, den graduellen Weg der Verselbständigung zu gehen, wie er sich bei den überseeischen Settlement-Kolonien bewährt hatte. Irlands Trennung von Großbritannien verlief blutig und tiefgreifend. Die Iren fochten ein Art von kolonialem Befreiungskrieg. Der Metropole blieben keine Instrumente in der Hand, um durch sanfte Eingriffe in die irische Innenpolitik eine Machtübertragung an "gemäßigte" Kräfte zu bewerkstelligen. Nach der Trennung blieben keine pro-britischen Sentiments zurück. Die irischen Ereignisse wiesen deshalb voraus auf radikale Dekolonisationsvorgänge in Asien und Afrika nach 1945.

Abb. 1.1.: Die Teilung Irlands 1919-1922



Quelle: Andrew N. Porter (Hrsg.), *Atlas of British Overseas Expansion*, London: Routledge 1992, S. 162.

1.2. Das Mandatssystem des Völkerbundes und die maximale Ausdehnung des Britischen Empire

Irland verloren, aber Zuwachs an anderen Enden des Empire: die Situation im letzten Drittel des 18. Jahrhunderts schien sich zu wiederholen, als die nord-amerikanischen Kolonien sich vom Mutterland trennten und dieses fast zur gleichen Zeit Indien eroberte. Die neue Expansionsregion war der Nahe Osten, doch auch in Afrika gab es Zugewinne.

Im Jahre 1921/22 hatte das British Empire den größten Umfang seiner Geschichte erreicht. Als Siegermacht des Ersten Weltkrieges hatte es keine kolonialen Territorien eingebüßt. Vielmehr war es nun an der Verteilung der kolonialen Überreste des besiegten Deutschen Reiches beteiligt. Von noch viel größerer Tragweite war die Verteilung der Erbmasse des Osmanischen Reiches. Das Osmanische Reich war am 1. November 1914 auf der Seite der Mittelmächte in den Ersten Weltkrieg eingetreten. Schon gegen Ende des Krieges gingen die arabischen Teile des Reiches an britische Truppen verloren, vor allem Irak, Palästina und Syrien. Die alte Reichszentrale in Istanbul, unter deren keineswegs immer drückender Regierung die Völker des Nahen Ostens seit Jahrhunderten gelebt hatten, fristete nurmehr ein Schattendasein. 1920 wurde der besiegte Sultan gezwungen, einen Friedensvertrag zu schließen (Vertrag von Sèvres), der seine Regierung unter fremde Verwaltung stellte und in dem er den Verlust nahezu aller Territorien außerhalb Kleinasiens eingestand. Eine innertürkische Erhebung, geführt von Mustafa Kemal Pascha (Atatürk), beseitigte das Sultanat und rebellierte gegen die härteren Auswüchse fremder Kontrolle und militärischer Besetzung. 1923 erkannten die Großmächte in einem neuen Friedensvertrag, dem Vertrag von Lausanne, die türkische Souveränität über Anatolien und Teile Ost-Thrakiens an. Noch im gleichen Jahr erfolgte die Gründung der türkischen Republik.

Was sollte mit den deutschen Kolonialgebieten und den nicht-türkischen Teilen des untergegangenen Osmanischen Reiches (auf die der Terminus "Kolonie" kaum anwendbar ist) geschehen? Was die ehemals deutschen Territorien in Afrika - Togo, Kamerun und Deutsch-Ostafrika - betraf, so traute ihnen kein maßgebender Politiker der Siegermächte zu, daß sie imstande wären, sich selbst zu regieren. Die Ansichten der Afrikaner über ihre eigene Zukunft wurden nicht gehört. Man war in den westlichen Hauptstädten davon überzeugt, daß die Afrikaner die Ablösung der "barbarischen" deutschen Kolonialherrschaft durch die Regierung eines aufgeklärten und fürsorglichen Kolonialismus enthusiastisch begrüßen würden. Etwas schwieriger war die Lage im weniger "primitiven" arabischen Raum. Algerier und Tunesier hatten in der Armee ihrer Kolonialmacht Frankreich an der europäischen Westfront gekämpft, viele von ihnen freiwillig; sie erwarteten nach Kriegsende politische Veränderungen zu ihren Gunsten. Die Bewohner des britischen Protektorats Ägypten hatten zwar selbst nicht gekämpft, aber unter Zwangsarbeit, der Besetzung durch eine große britische Armee und enormen kriegswirtschaftlichen Schwierigkeiten gelitten. Auf der arabischen Halbinsel hatten sich arabische Kräfte unter Husayn, dem *sharif* von Mekka, durch T. E. Lawrence ("Lawrence von Arabien") und andere britische Agenten zur Erhebung gegen den osmanischen Sultan mobilisieren lassen. Man hatte ihnen Hoffnungen auf eine Unabhängigkeit nach dem Kriege gemacht. In der gesamten kolonialen und semi-kolonialen Welt fanden die im Januar 1918 proklamierten "Vierzehn Punkte" des amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson ein großes Echo. In ihnen wurden das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie die autonome Entwicklung der Völker des Osmanischen Reiches verkündet und die unparteiische Ordnung kolonialer Ansprüche unter Berücksichtigung der Interessen der Kolonisierten in Aussicht gestellt.

Überall im Nahen Osten war man nach Kriegsende erbittert über die neo-imperiale Politik Englands und Frankreichs. In Ägypten führte die Weigerung der britischen Regierung, die Ägypter ihre Unabhängigkeitswünsche auf der Pariser Friedenskonferenz vortragen zu lassen, zu gewalttätigen nationalistischen Massenprotesten, die von der Kolonialmacht niedergeschlagen wurden. Ein Resultat der Krise von 1919 war aber die Gründung einer nationalistischen Partei, des Wafd ("Delegation"), die unter schwierigen Bedingungen weiter für Autonomie agitierte. 1922 machte London einige Zugeständnisse. Das 1914 proklamierte Protektorat - *de facto* stand Ägypten schon seit 1882 unter britischer Herrschaft - wurde für abgeschafft und das Land für "unabhängig" erklärt. Diese "Unabhängigkeit" war aber von so vielen Einschränkungen begleitet, daß sie in der Realität nahezu unwirksam blieb: Militär, Polizei, Außenpolitik und die Schlüsselbereiche der Wirtschaft blieben unter britischer Kontrolle. Immerhin wurde nach 1922 mehr Spielraum für einheimische Politik gelassen. Nationalistische Politiker durften aus dem Exil zurückkehren, ein Verfassungsrat wurde mit der Ausarbeitung einer Verfassung beauftragt, und es begann eine Phase, die in der Geschichtsschreibung meist als "liberal experiment" bezeichnet wird. Staatsrechtlich wurde Ägypten 1922 aus dem Empire entlassen - gleichzeitig mit dem Formwandel Irlands zum "Freistaat" mit Dominionstatus. Tatsächlich blieb es eine Art von britischer Halb-Kolonie, eine Beziehung, die durch die Abhängigkeit der ägyptischen Landwirtschaft vom britischen Baumwollmarkt zementiert wurde. Ein neuer anglo-ägyptischer Vertrag konzidierte 1936 etwas bessere Konditionen als der Vorgänger von 1922. Vor allem wurde die britische Militärpräsenz nun weitgehend, wenngleich nicht völlig, auf die Suezkanal-Zone beschränkt. Dennoch behielt sich Großbritannien eine Art von letztem Interventionsrecht in die ägyptische Politik vor, das noch 1942 in massiver Form eingesetzt wurde, als britische Panzer den Palast des Königs umstellten und der Monarch zur Ernennung eines englandfreundlichen Ministerpräsidenten gezwungen wurde. Erst der Putsch einer Gruppe junger nationalistischer Offiziere um Gamal 'Abd an-Nasir ("Nasser") gegen die alte politische Elite im Jahre 1952 und vollends dann der für England katastrophale Suez-Konflikt von 1956, von dem in Kurseinheit 3 die Rede sein wird, führten zur völligen nationalen Unabhängigkeit Ägyptens.

Auch die Autonomiehoffnungen des Sharifen Husayn und anderer arabischer Führer erfüllten sich nicht. Die Länder des östlichen Arabien gelangten, kaum von den Osmanen befreit, zunächst unter britische bzw. französische Kontrolle. Briten und Franzosen hatten zwar dem Prinzip der arabischen Unabhängigkeit Lippenbekenntnisse gezollt, doch schon im Januar 1916 waren im sogenannten Sykes-Picot-Abkommen Zonen permanenten Einflusses abgegrenzt worden. Im November 1917 erklärte dann Außenminister Arthur James Balfour in einem Brief an Lord Rothschild, einen prominenten Vertreter des Zionismus, Großbritannien werde sich für "a national home for the Jewish people" in Palästina einsetzen, vorausgesetzt, daß die bürgerlichen und religiösen Rechte der in Palästina ansässigen nicht-jüdischen Bevölkerung nicht beeinträchtigt würden. Über die Motive hinter dieser Erklärung ist viel spekuliert worden. Sie blieb freilich zunächst ohne bedeutende Wirkung. Erst später erkannten zionistische Politiker ihre politische Sprengkraft.

Die Nachkriegsordnung im Nahen Osten nahm Anfang der zwanziger Jahre Gestalt an. Das entscheidende rechtlich-politische Instrument war das vom Völkerbund, der 1919 geschaffenen Weltorganisation, erfundene Institut des *Mandats*. Die juristische Grundlage, gespickt mit ideologischen Annahmen über die Natur rückständiger Völker und die Pflichten der zivilisierten Mächte ihnen gegenüber, findet sich in Artikel 22 des Völkerbunds Pakts (Covenant of the League of Nations). Ich zitiere dieses Dokument ausführlich in der englischen Originalfassung:

Article 22

1. To those colonies and territories which as a consequence of the late war have ceased to be under the sovereignty of the States which formerly governed them and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world, there should be applied the principle that the well-being and development of such peoples form a sacred trust of civilisation and that securities for the performance of this trust should be embodied in this Covenant.

2. The best method of giving practical effect to this principle is that the tutelage of such peoples should be entrusted to advanced nations who, by reason of their resources, their experience or their geographical position, can best undertake this responsibility, and who are willing to accept it, and that this tutelage should be exercised by them as Mandatories on behalf of the League.

3. The character of the mandate must differ according to the stage of development of the people, the geographical situation of the territory, its economic conditions and other similar circumstances.

4. Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognised subject to the rendering of administrative advice and assistance by a Mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of the Mandatory.

5. Other peoples, especially those of Central Africa, are at such a stage that the Mandatory must be responsible for the administration of the territory under conditions which will guarantee freedom of conscience and religion, subject only to the maintenance of public order and morals, the prohibition of abuses such as the slave trade, the arms traffic and the liquor traffic, and the prevention of the establishment of fortifications or military and naval bases and of military training of the natives for other than police purposes and the defence of territory, and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other Members of the League.

6. There are territories, such as South West Africa and certain of the South Pacific Islands, which, owing to the sparseness of their population, or their small size, or their remoteness from the centre of civilisation, or their geographical contiguity to the territory of the Mandatory, and other circumstances, can be best administered under the laws of the Mandatory as integral portions of its territory, subject to the safeguards above mentioned in the interests of the indigenous population.

7. In every case of mandate, the Mandatory shall render to the Council an annual report in reference to the territory committed to its charge.

8. The degree of authority, control or administration to be exercised by the Mandatory shall, if not previously agreed upon by the Members of the League, be explicitly defined in each case by the Council.

9. A permanent Commission shall be constituted to receive and examine the annual reports of the Mandatories and to advise the Council on all matters relating to the observance of the mandates.

Article 23

Subject to and in accordance with the provisions of international Conventions existing or hereafter to be agreed upon, the Members of the League:

- (a) will endeavour to secure and maintain fair and humane conditions of labour for men, women and children, both in their own countries and in all countries to which their commercial and industrial relations extend, and for that purpose will establish and maintain the necessary international organisations;

- (b) undertake to secure just treatment of the native inhabitants of territories under their control;
- (c) will entrust the League with the general supervision over the execution of agreements with regard to the traffic in women and children, and the traffic in opium and other dangerous drugs;
- (d) will entrust the League with the general supervision of the trade in arms and ammunition with the countries in which the control of this traffic is necessary in the common interest;
- (e) will make provision to secure and maintain freedom of communications and of transit and equitable treatment for the commerce of all Members of the League. In this connection, the special necessities of the regions devastated during the war of 1914–18 shall be borne in mind;
- (f) will endeavour to take steps in matters of international concern for the prevention and control of disease.

Article 24

1. There shall be placed under the direction of the League all international bureaux already established by general treaties if the parties to such treaties consent. All such international bureaux and all commissions for the regulation of matters of international interest hereafter constituted shall be placed under the direction of the League.

2. In all matters of international interest which are regulated by general Conventions but which are not placed under the control of international bureaux or commissions, the Secretariat of the League shall, subject to the consent of the Council and if desired by the parties, collect and distribute all relevant information and shall render any other assistance which may be necessary or desirable.

3. The Council may include as part of the expenses of the Secretariat the expenses of any bureau or commission which is placed under the direction of the League.

Article 25

The Members of the League agree to encourage and promote the establishment and co-operation of duly authorised voluntary national Red Cross organisations having as purposes the improvement of health, the prevention of disease and the mitigation of suffering throughout the world.

Article 26

1. Amendments to this Covenant will take effect when ratified by the Members of the League whose Representatives compose the Council and by a majority of the Members of the League whose Representatives compose the Assembly.

2. No such amendments shall bind any Member of the League which signifies its dissent therefrom, but in that case it shall cease to be a Member of the League.

Quelle: Ruth B. Henig (Hrsg.), *The League of Nations*, Edinburgh: Oliver & Boyd 1973, S. 186-189.

Die Einzelheiten der kolonialen Regelung von 1919 braucht uns hier nicht zu interessieren, etwa die Klassifikation - nach dem Kriterium der politischen "Reife" - in A-, B- und C-Mandate.⁵ Jedenfalls wurden die ehemals deutschen bzw. osmanischen Territorien (mittlere Spalte) an die Mandatsmächte (rechte Spalte) folgendermaßen verteilt:

⁵ Ausführlich: Louis (1984b).

'A' mandates	Iraq	Great Britain
	Palestine	" "
	Syria	France
'B' mandates	Togo	Divided between Britain and France
	Cameroons	" (nine-tenths to France)
	Tanganyika	Britain
	Ruanda-Urundi	Belgium
'C' mandates	South West Africa	South Africa
	New Guinea	Australia
	Samoa	New Zealand
	Marshall, Carolines, and Marianas	Japan

Quelle: Wm. Roger Louis, *The Era of the Mandates System and the Non-European World*, in: Hedley Bull / Adam Watson (Hrsg.), *The Expansion of International Society*, Oxford: Oxford University Press 1984, S. 202.

Man beachte, daß auch Dominions - Südafrika, Australien, Neuseeland - zu Mandatsmächten erklärt und damit zu einer Art von "Kolonialismus aus zweiter Hand" ermächtigt wurden. Ja, die Übertragung von Quasi-Kolonien in Form von Mandaten war auf Seiten der Londoner Politik als "Belohnung" der südlichen Dominions für ihren Einsatz im Weltkrieg gedacht.

Das Mandatssystem war nicht einfach eine zynische Verkleidung eines erneuerten Vorkriegsimperialismus. Man kann einigen seiner Urheber den guten Willen nicht absprechen, damit den Kolonialvölkern einen Gefallen zu tun. Das Mandatssystem beruhte auf zwei Grundgedanken: Zum einen sollte die Herrschaft "zivilisierter" über "rückständige" Völker rechenschaftspflichtig gemacht werden, indem etwa der Mandatar dem Völkerbund regelmäßig Bericht von seiner "treuhänderischen" Verwaltung erstattete. Zum anderen sah das Prinzip des "Gradualismus" vor, daß die dem Mandat unterworfenen Völker zur Unabhängigkeit zu führen seien. Die Mandate wurden also als eine Art von befristetem Erziehungsauftrag erteilt.

Freilich handelte es sich im Kern um selbsterteilte Aufträge, denn nach dem isolationistischen Rückzug der USA vom Völkerbundsprojekt waren Großbritannien und Frankreich, die Hauptnutznießer des Mandatssystems, zugleich auch die Führungsmächte der Weltorganisation. In der Praxis konnte keines der Mandatsgebiete wie eine vollgültige Kolonie - im britischen Imperialsystem: wie eine Kronkolonie - regiert werden, aber es handelte sich dennoch um mehr oder minder kolonieartige Verhältnisse. Der fast immer realistisch denkende Premierminister David Lloyd George hatte schon im Januar 1919 auf der Friedenskonferenz festgestellt, das geplante Mandatssystem "did not differ materially from the method in which the British Empire dealt with its Colonies".⁶

So fand sich das British Empire Anfang der zwanziger Jahre nicht nur um afrikanische Gebiete vermehrt, darunter das große und potentiell reiche Tanganjika (Deutsch-Ostafrika, seit 1964 mit Sansibar zu Tansania vereinigt). Es hatte vor allem im Nahen Osten, wo es bis dahin nur in Ägypten präsent gewesen war, einen hochbedeutenden Schwerpunkt imperialer Einflußnahme hinzugewonnen. Die

⁶ Zit. nach Digre (1990), S. 58.

These ist nicht abwegig, daß zwischen etwa 1920 und 1956 (dem Jahr der Suezkrise) der Nahe Osten das strategisch wie ökonomisch wichtigste Segment des "British imperial system" außerhalb der Dominions war, wichtiger noch als Indien. Ich sage "British imperial system", weil "British Empire" im engeren Sinne des eigentlichen Kolonialbereichs nicht ganz zutrifft. Die Übertragung der Mandatsgebiete Irak und Palästina schuf zwar vorübergehend in gewissem Sinne kolonieähnliche Verhältnisse, doch beruhte die britische Stellung in der Region längerfristig eher auf "informellen" Mitteln der Einflußnahme. Darauf wird zurückzukommen sein.⁷

⁷ Siehe unten Abschnitt 3.4.